



UNION SCHWEIZERISCHER KURZWELLEN-AMATEURE
UNION DES AMATEURS SUISSES D'ONDES COURTES
UNIONE RADIOAMATORI DI ONDE CORTE SVIZZERI
UNION OF SWISS SHORT WAVE AMATEURS

Member of the International Amateur Radio Union (IARU)

Einschreiben

**Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Frau Bundesrätin D. Leuthard
Bundeshaus
3003 Bern**

Aarau, 30. März 2016

Vernehmlassungsverfahren, Änderung des Fernmeldegesetzes FMG

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken für Ihr Schreiben vom 11. Dezember 2015.

Gerne nehmen wir als direkt betroffene Organisation der Schweizerischen Funkamateure am Vernehmlassungsverfahren teil.

Mit freundlichen Grüssen

USKA Union Schweizerischer Kurzwellen-Amateure

Willi Vollenweider, Präsident

Matthias Schumacher, Vizepräsident

Beilage: Vernehmlassungsantwort FMG USKA

1. Präambel

Die Bedeutung der Funkamateure in der Schweiz (Amateurfunk-Dienst gemäss ITU Radioreglement Art 1.56 und Art 25 «Amateur Service»)

Die Funkamateure spielen u.a. eine wichtige Rolle im Rahmen des Notfunks in extremen Krisen- und Katastrophensituationen. Sie verfügen über ein Fachwissen auf dem Gebiet der drahtlosen Kommunikation, das demjenigen von professionellen Fachleuten in nichts nachsteht. Die Ausbildung dauert mehrere Monate und endet in einer umfassenden Prüfung durch das BAKOM. Durch das Aufkommen von Internet und Mobiltelefonie gibt es heute praktisch keine professionellen Fachleute mehr, die in der Lage sind, beispielsweise ein Kurzwellenfunkgerät in Betrieb zu nehmen, entsprechende Antennen aufzubauen und professionellen Funkverkehr abzuwickeln. Die Telekommunikations-Infrastruktur ist heute extrem komplex und damit in ausserordentlichen Lagen verletzlich geworden. Bereits ein längerer Stromausfall würde in dieser Hinsicht erhebliche Probleme verursachen. Dank eigener, unabhängiger Infrastruktur ist es den Funkamateuren auch in aussergewöhnlichen Lagen möglich, basierend auf ihren umfassenden technischen Kenntnissen, situativ mit den vorhandenen eigenen Mitteln eine Verbindung über einige Kilometer bis zu tausenden von Kilometern herzustellen (Improvisationsgabe). Ihre Funknetze sind deshalb geeignet, jene Kommunikations-Bedürfnisse ergänzend abzudecken, die von den Behörden aus Kapazitätsgründen in einem Notfall nicht berücksichtigt werden können (z.B. sog. «Wellfare-Traffic») oder infolge Rückbau staatlich betriebener Infrastrukturen gar nicht mehr ausgeführt werden können, namentlich im Bereich der Not-Kommunikation mit den Auslandsvertretungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft («Botschaftsfunk») und mit den Auslandschweizern.

Das Amateurfunknetz ist zudem das einzige Netz, auf dem zu jeder Tages- und Nachtzeit Notrufe abgesetzt werden können, die auch gehört werden, und somit ein Notruf überhaupt wirksam abgesetzt werden kann. Praktische Erfahrungen aus dem In- und Ausland zeigen, dass dies den Amateurfunkdienst zum sehr verlässlichen Verbindungsmittel im Falle von extremen Katastrophensituationen macht.

Es ist deshalb wichtig, dass dieser, für die Öffentlichkeit kostenlose Vorteil des weltweiten Amateurfunks als ergänzender Notfunkdienst, weiter erhalten bleibt und vor allem nicht durch unverhältnismässige gesetzliche Einschränkungen behindert wird.

Um diesem Bedürfnis, das auch im öffentlichen Interesse liegt, angemessen Rechnung zu tragen werden auch im weiteren Verlauf der FMG-Revision punktuelle Änderungen und Ergänzungen von entsprechenden Artikeln beantragt.

Bekanntlich haben Vertreter des Schweizerischen Amateurfunk-Dienstes in der Arbeitsgruppe IKT und mit einer parallel durchgeführten Funk-Übung an der Sicherheitsverbund-Übung SVU 14 mitgewirkt. Ihre dabei erfüllten Funktionen und Aufgaben sind im Schlussbericht der SVU 14 ausführlich berücksichtigt und gewürdigt.

Anträge

FMG Artikel 1

Wir beantragen, diesen Artikel wie folgt zu ergänzen:

Dieses Gesetz bezweckt, dass der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte, qualitativ hoch stehende sowie national und international konkurrenzfähige Fernmeldedienste angeboten werden, und gleichzeitig die Fernmeldebedürfnisse von Behörden und anderen anerkannten Diensten sichergestellt und geschützt werden.

Begründung:

Dieses Gesetz hat zum Ziel, die Verwendung der Übertragungsressourcen effizient zu nutzen. Während kabelgebundene Ressourcen jederzeit nach Bedarf ausgebaut werden können, ist das Frequenzspektrum aus rein physikalischen Gründen beschränkt.

Beim Frequenzspektrum ist zu unterscheiden zwischen dem Frequenzbereich, der praktisch nur für nationale Bedürfnisse genutzt werden kann (ab ca. 300 MHz) und Frequenzen die weit über die Landesgrenzen hinweg hörbar sind (Lang-, Mittel- und Kurzwellen, 0.3 MHz bis 30MHz). Die Verwendung des Frequenzspektrums ist durch die ITU (International Telecommunication Union) weltweit geregelt.

Das FMG ist das einzige eidgenössische Gesetz, das die Verwendung des Frequenzspektrums regelt. Es ist verständlich, dass das Hauptaugenmerk des vorliegenden Revisionsvorschlages auf die kommerziell nutzbaren Frequenzen für die Mobiltelefonie gelegt wurde. Es ist aber wichtig, dass die anderen Funkdienste wo nötig angemessen erwähnt werden und deren Rechte und Pflichten geregelt werden. Dies ist an diversen Stellen auch erfolgt. Jedoch ist die Formulierung der Zweckbestimmung in Art. 1 zu einseitig auf die rein kommerzielle Optimierung gelegt.

Nebst den erwähnten Mobilfunkdiensten geht es insbesondere auch um folgende Funkdienste:

- Seefunk
- Flugfunk
- Botschafts-Notfunk
- Funk für Sicherheitsdienste (Polizei, Rettungsdienste, Feuerwehr, Militär etc.)
- Übermittlungsdienste für das Katastrophenhilfskorps und das Rote Kreuz
- Amateurfunk-Dienst

FMG Artikel 3b

Wir beantragen, diesen Passus wie folgt zu ändern:

neu:

b. Fernmeldedienst: fernmeldetechnische Übertragung von Informationen.

Begründung:

Damit wird die Einschränkung «für Dritte» gestrichen.

Das FMG regelt ja nicht nur die Erbringung von Kommunikations-Dienstleistungen für Dritte, sondern auch die Kommunikation beispielsweise für Sicherheitsdienste wie Polizei, Feuerwehr, Armee, und dergleichen. Diese übermitteln nicht «für Dritte», sondern zugunsten ihrer eigenen Bedürfnisse und Organisationen.

Die Auffassung, mit der Bezeichnung «Dienst» sei zwingend eine Dienstleistung für Dritte verbunden, ist grundsätzlich falsch und widerspricht vor allem auch internationalen Gepflogenheiten. So ist beispielsweise im Radioreglement der ITU (Art. 25) die Rede vom «Amateur Service», also Amateurfunk-Dienst. Dieser Funkdienst schliesst Übermittlung von Meldungen von und an Dritte sogar per Definition aus.

Die von uns beantragte Begriffs-Änderung dient somit vor allem auch zur Angleichung an die internationale Gesetzgebung.

FMG Artikel 4 folgende

Wir beantragen, das Wort «Anbieterin» durch «Betreiber» zu ersetzen (FF).

Begründung:

Das FMG hat auch Gültigkeit für Fernmeldedienste, die in eigener Sache betrieben werden, wie Sicherheitsdienste, Feuerwehr, etc.

Dieser Antrag steht im Zusammenhang mit der vorstehend beantragten Präzisierung im Artikel 3b.

FMG Artikel 20

Wir beantragen, den Artikel zum Notrufdienst wie folgt zu ergänzen:

⁴ Der Bundesrat sorgt dafür, dass anerkannte, nicht-kommerzielle Funkdienste, die in Katastrophen- und Notsituationen erheblich zur Verbesserung der Kommunikationslage beitragen können, bei ihrem Ausbau und Betrieb nicht behindert werden.

Begründung:

Der Bund fördert damit die freiwillige Ausbildung von Kommunikations-Spezialisten und sichert sich deren Unterstützung im Falle von extremen Krisen- und Notsituationen zu, ohne dass zusätzliche Kosten entstehen.

Vgl unsere Bemerkungen in der Präambel.

3. Kapitel: Funk

Generelles:

Aus dem Erläuterungsbericht zu dieser Vernehmlassung konnten wir entnehmen, dass der Amateurfunk künftig keiner Konzession mehr bedarf (License Exempt). Jedoch ist im neuen Gesetzesentwurf nicht ersichtlich, wie die künftige Verwaltung des Amateurfunkwesens erfolgen soll.

Antrag

Wir beantragen, für den Amateurfunk-Dienst das Erfordernis einer Konzession beizubehalten.

Begründung:

- Die Erteilung der Konzession ist bei Funkamateuren immer an eine Person gebunden und nicht übertragbar. Sie gilt normalerweise auf unbestimmte Zeit und läuft in der Regel bis zum Lebensende des Funkamateurs.
- Die von den Funkamateuren verwendeten Frequenzen im Kurzwellenbereich sind Teil eines weltweiten Netzes und haben Auswirkungen auch auf Funkamateure im Ausland. Es ist deshalb sicherzustellen, dass nur gut qualifizierte Fachleute diese Frequenzen geordnet benutzen. Da der Bund gegenüber der ITU für die Einhaltung der entsprechenden Vereinbarungen verantwortlich ist, ist es u.E. auch legitim, dass der Bund auch weiterhin den Zugang mittels Konzession kontrolliert. Wie bis anhin, steht es dem Bund auch zukünftig frei, bestimmte Frequenzbereiche für eine konzessionsfreie Nutzung freizugeben. Dafür und für die angestrebte administrative Vereinfachung braucht es keine Abkehr vom bisherigen, bewährten System der Konzessionierung.
- Funkamateure haben das Recht, auch nicht zertifizierte oder selbst gebaute Geräte zu verwenden. Die Qualifikation des Besitzers einer Amateurfunk-Erlaubnis ist auch deshalb zu überprüfen. Auch diese erforderlichen Qualifikationen lassen sich durch das bisherige System der Konzessionierung wesentlich leichter sicherstellen.
- Die Verwendung der Amateurfunk-Frequenzbänder steht zur kommerziellen Nutzung nicht zur Disposition (aufgrund von Regelungen der ITU).
- Die Verfolgung sogenannter «Intruder» (gegen die Bandpläne verstossende Frequenz-Nutzung) kann und darf nur von der Schweizerischen Eidgenossenschaft selber vorgenommen werden (i.d.R. diplomatischer Weg).

FMG Artikel 22

Wir beantragen den Absatz 3 (Einschränkungen nach Absatz 2...) wie folgt zu ergänzen:

*d. zur Sicherstellung der Einhaltung des Nationalen Frequenzzuweisungsplans
(NAFZ) und der Bestimmungen der ITU*

Begründung:

Nicht alle Frequenzen stehen der kommerziellen Nutzung zur Verfügung. Bestimmte Frequenzbänder dienen dem grenzüberschreitenden Verkehr und sind durch internationale Verträge geregelt.

FMG Artikel 23

Wir beantragen den Absatz 3 wie folgt zu ergänzen (unterstrichen):

³ *Eine Funkkonzession wird erteilt, wenn gestützt auf den nationalen Frequenzzuweisungsplan genügend Frequenzen zur Verfügung stehen, oder diese gemäss internationalen Regeln einem Funkdienst fest zugeordnet sind.*

Begründung:

Bei grenzüberschreitenden Funkdiensten trifft der obige Vorbehalt der Verfügbarkeit nicht zu. Die Konzession ist in diesen Fällen ein Qualifikationsmittel, um einen geordneten und störungsfreien internationalen Funk-Verkehr sicherzustellen.

FMG Artikel 24c

Wir beantragen, diesen Artikel wie folgt zu ergänzen:

Amateurfunk-Konzessionen werden auf unbestimmte Zeit erteilt.

Begründung:

Der Amateurfunk-Dienst unterliegt nicht der kommerziellen Nutzung, sondern dient der Ausbildung und zu Experimentierzwecken. Der Betrieb ist immer an eine Person gebunden. Selbst bei unbemannten, automatischen oder fernbedienten Stationen übernimmt immer eine staatlich lizenzierte Einzelperson die Verantwortung für den korrekten Betrieb der Station. Konzessionen sollen, wie seit jeher üblich, deshalb auf unbestimmte Zeit erteilt werden und gelten.

FMG Artikel 31b

Antrag

Der Absatz 2 sei wie folgt zu ergänzen:

c. diese Anforderungen den dadurch Betroffenen kostenlos öffentlich zugänglich macht.

Begründung:

Es ist eine Frage der Transparenz, dass die gültigen technischen Normen, Vorschriften und internationalen Richtlinien für die Betroffenen öffentlich und unentgeltlich zugänglich sind; dies ist ja auch bei allen anderen Erlassen von Bund und Kantonen der Fall. Als Benutzer eines Fernmeldedienstes, der der Forschung und Ausbildung und dem Experimentieren dient, ist diese Offenlegung äusserst wichtig.

Es ist insbesondere jüngeren Funkamateuren (Schüler, Studenten etc) nicht zuzumuten und vor allem nicht verhältnismässig, wenn sie vom Gesetzgeber genötigt werden, teure Norm- und andere Werke auf eigene Kosten zu beschaffen, nur um ihr technisch-wissenschaftliches Hobby gesetzeskonform auszuüben.

Eventualiter könnte allenfalls überlegt werden, den oben beantragten Passus Absatz 2c im Sinne von «auszugsweise» oder «in geeigneter Form» zu präzisieren, um nicht gegen die Urheberrechte der Werke zu verstossen.

FMG Artikel 33

Absatz 4 ist wie folgt leicht anzupassen (unterstrichen)

⁴ Es muss Informationen über Massnahmen nach Absatz 3

Begründung:
wie zu Art 31b

FMG Artikel 52

Absatz 1 Bst. d ist wie folgt zu ergänzen (unterstrichen):

d. Fernmeldeanlagen, die den Vorschriften zum Zeitpunkt der Erstinbetriebnahme nicht entsprechen, anbietet, auf dem Markt bereitstellt oder in Betrieb nimmt.

Begründung:

Diese Präzisierung ist nötig, damit die Weiterverwendung von älteren Geräten nicht als strafbare Handlung gewertet wird (Occasionshandel).

Die Weitergabe von älteren Geräten ist insbesondere in Kreisen des Amateurfunk-Dienstes weit verbreitet. Auch ältere Sende- und Empfangs-Geräte und deren Zubehör haben erfahrungsgemäss eine Lebensdauer von mehreren Jahrzehnten.

Aus Preisgründen sind ältere Geräte besonders bei mit kleinem Budget ausgestatteten Jugendlichen sehr beliebt. Es kann nun nicht angehen, dass der Gesetzgeber einerseits grosse Anstrengungen zur MINT-Förderung (STEM) unternimmt, aber gleichzeitig mit unverhältnismässig restriktiven Regulierungen im Nachwuchs-Amateurfunk-Bereich diese Anstrengungen selber wieder torpediert.

Jährlich finden in der Schweiz im Amateurfunk-Bereich mehrere, teils grosse «Flohmärkte» (flea markets, auch surplus party genannt) statt. Diesen äusserst beliebten Technologie-Transfer- und sozialen Plattformen wird mit der jetzigen Regelung die Existenzberechtigung entzogen oder zumindest an den Rand der Legalität gedrängt.

Die jetzige, im vorstehenden beschriebenen, gelebte Praxis hat bislang auch zu keinerlei Beanstandungen oder Schwierigkeiten irgendwelcher Art geführt.

Neu: FMG Antennen-Artikel

Antrag

Es sei folgender neuer Artikel als Art 26b oder als Art 36d in das FMG aufzunehmen:

Abs. 1: Wer Fernmeldeeinrichtungen betreibt, die diesem Gesetz unterstehen, ist zur Erstellung der dazu nötigen Anlagen berechtigt. Kantonale und kommunale Bauvorschriften, sowie die Bestimmungen des Bundes über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung und Eigentümerrechte sind im Rahmen der Erstellung zu berücksichtigen, dürfen aber die Erstellung solcher Anlagen insbesondere in Bauzonen nicht übermässig erschweren oder gar verunmöglichen.

Abs. 2: Die Kantone und Gemeinden können innerhalb der Bauzonen das Errichten von Sende- und Empfangsantennen und anderen, dem Fernmeldeverkehr im Sinne dieses Gesetzes dienenden Einrichtungen nur dann verbieten oder erheblich einschränken, wenn:

- a. für den Schutz bedeutender Orts- und Landschaftsbilder, geschichtlicher Stätten oder von Natur- und Kunstdenkmälern zwingend notwendig ist; und*
- b. der Versorgungsauftrag ohne wesentliche Einschränkungen erfüllt werden kann, oder der Betrieb des entsprechenden Fernmeldedienstes dadurch nicht übermässig erschwert oder verunmöglicht wird; und es sich nicht um standortgebundene Anlagen von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsfunktionen, des Amateurfunkdienstes, Bagatellanlagen, oder reine Empfangsantennen handelt.*

Unzulässig sind Antennenverbote, die der Vermeidung ideeller Immissionen dienen.

Ausnahmen

Abs. 3: Der Bau von Anlagen in Verbotszonen und ausserhalb der Bauzonen muss ausnahmsweise bewilligt werden, wenn das Interesse am Betrieb des betreffenden Fernmeldedienstes das Interesse am Orts- und Landschaftsschutz überwiegt oder diese im unmittelbaren Zusammenhang mit einer bereits bestehenden Baute oder Anlage steht.

Die Anbieter von Fernmeldediensten sind verpflichtet, in derartigen Verbotszonen die Mitbenützung ihrer Anlagen durch andere Anbieter zuzulassen. Sie koordinieren wenn möglich ihre Standorte.

Übergangsbestimmungen:

Abs. 4: kommunale Antennenbeschränkungen, welche diesen Vorgaben nicht entsprechen, sind innert 5 Jahren nach Inkrafttreten dieser Bestimmungen aufzuheben.

Begründung:

Zahlreiche, in der Kompetenz des Bundes liegende Materien sind so geregelt, dass für entsprechende Bauprojekte entweder unmittelbar ein eidgenössisches Plangenehmigungsverfahren oder zumindest starke Einschränkungen der kantonalen oder kommunalen Gesetzgebungs- und Bewilligungsmöglichkeiten vorgesehen sind. Das erklärt sich aus der Tatsache, dass derartige Einrichtungen einer gesamtschweizerischen Koordination bedürfen. Als klassische Beispiele können hier Militärgesetz, Elektrizitätsgesetz, Eisenbahngesetz und Rohrleitungsgesetz aufgeführt werden, die ein eidgenössisches Plangenehmigungsverfahren vorsehen. Obwohl der Fernmeldebereich ebenfalls in der ausschliesslichen Kompetenz des Bundes liegt, fehlt in diesem Bereich eine

analoge Regelung. Dies hat in den letzten Jahren zu einer Flut teilweise verfassungswidriger, kommunaler Antennenvorschriften und in der Folge zu langwierigen und aufwändigen Bewilligungsverfahren geführt. Die Situation ist vergleichbar mit den flächendeckenden Antennenverboten, die seinerzeit bei der Einführung des Kabelfernsehens in den Gemeinden zur verbesserten Auslastung der Anlagen erlassen wurden. Auch hier musste der Bund schliesslich durch den Erlass von Art. 67 RTVG eingreifen, der zonenweise Verbote von Empfangsantennen nur noch unter stark eingeschränkten Voraussetzungen zulässt. Die meisten Kantone haben diese unangefochtene Bestimmung von Art. 67 RTVG in der Folge in ihre kantonalen Raumplanungsgesetze übernommen. Da Art. 67 RTVG nur Empfangsantennen für Radio und Fernsehen schützt, bedarf es einer analogen Ergänzung des FMG für Antennen, die Sende- und Empfangszwecken dienen. Die vorgeschlagene Regelung entspricht bewährtem Bundesrecht und schliesst auch zukünftig eine Anwendung raumplanungsrechtlicher Grundsätze auf Antennen nicht aus. So haben die Gemeinden nach wie vor die Möglichkeit, die Projekte hinsichtlich Einhaltung der NIS-Vorschriften, genügender Einordnung oder anderer raumplanungsrechtlicher Vorschriften zu überprüfen. Die vorgeschlagene Zusatzbestimmung verletzt die raumplanungsrechtlichen Kompetenzen der Kantone nicht, stellt aber einen Ausbau der Funknetze aller Sparten in der Schweiz auch weiterhin sicher. Die vom Entwurf angestrebte Verbesserung der Euro-Kompatibilität würde zumindest teilweise erreicht, indem z.B. in den EU-Ländern Spanien und Italien aufgrund nationaler Gesetze die Antennen einzelner Funkdienste sogar gänzlich ohne kommunale Bewilligungsverfahren erstellt werden können.

Soweit kantonale und kommunale Antennenverbote private Sende- und Empfangsantennen verbieten, sind zudem die verfassungsmässigen Rechte auf Informations- und Meinungsäusserungsfreiheit erheblich tangiert, da nach der geltenden Praxis zu Art. 10 EMRK auch die dazu notwendigen Kommunikationsmittel unter den Schutz dieser verfassungsmässigen Grundrechte fallen und eine objektive Rechtsgüterabwägung nur in den seltensten Fällen für einen Vorrang des Baurechts vor verfassungsmässigen Grundrechten sprechen dürfte. Dies ergibt sich auch aus Art. 66 RTVG, der das Recht auf freien Empfang von an die Allgemeinheit gerichteten Programmen garantiert. Es gibt keinen Grund, Sendeantennen anders zu behandeln, wenn sie die Schutzvorschriften der NISV einhalten. Sie unterscheiden sich oft in der äusseren Erscheinung überhaupt nicht von reinen Empfangsantennen.

Wir danken für die sorgfältige Prüfung unserer Anliegen und stehen für Rückfragen/Präzisierungen gerne zur Verfügung.

Zug, 30. März 2016