

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Per Email
Tp-secretariat@bakom.admin.ch

Bern, 26. März 2020 sgv-Sc

Vernehmlassungsantwort Verordnungen zum FMG

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99,8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Grundsätzlich befürwortet der sgv das vorgeschlagene Paket – es handelt sich schliesslich um den Nachvollzug der FMG-Revision. Dennoch hält der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft viele der zur Vernehmlassung unterbreiteten Regelungen für überdimensioniert. Sie gehen über die gesetzlichen Bestimmungen hinaus und verursachen somit unnötige Regulierungskosten. Der sgv fordert deshalb folgende Anpassungen:

Registrierung (Art. 3 E-FDV)

Die in Art. 3 Abs. 2 E-FDV vorgesehene (zusätzliche) Pflicht zur Mitteilung einer beabsichtigten Unterteilung von Ressourcen ist unnötig und steht weiter im Widerspruch zu Art. 4 Abs. 2 FMG. Gemäss Art. 4 Abs. 2 FMG darf eine Fernmeldediensteanbieterinnen FDA einer anderen FDA nämlich die Nutzung von Ressourcen nur dann gestatten, wenn sich diese bereits vorgängig beim BAKOM registriert hat. Eine Unterteilung von Ressourcen an nicht registrierte FDA, wie es der Wortlaut von Art. 3 Abs. 2 E-FDV vorsieht, ist demnach von Gesetzes wegen nicht vorgesehen bzw. nicht zulässig.

Art. 3 Abs. 2 E-FDV ersatzlos streichen

Tarife für das internationale Roaming und dessen Entsperrung (Art. 10a E-FDV)

Da einige Geräte keine SMS zur Information über Roaming-Tarife empfangen können (z.B. Tablets, Uhren, etc.), sollen FDA für solche Geräte den Zugang zu Roamingdiensten sperren, bis Kundinnen und Kunden diesen selbst wieder aktiviert haben. Die Überprüfung, in welchem Gerätetyp eine SIM verwendet wird, ist unverhältnismässig und auch aus Datenschutz-Sicht fragwürdig. FDA haben technisch zudem keine Möglichkeit zu kontrollieren, ob eine SMS die Empfängerin erreicht. Als Folge müssten FDA sämtliches Roaming für alle Geräte (inkl. Mobilgeräte) standardmässig sperren, um sicherzugehen, dass sie die Vorschriften einhalten. Die Aufgabe der FDA kann einzig darin bestehen, ihren Kundinnen und Kunden zu ermöglichen, Roaming im Kundenportal einfach zu

sperren. Die Anwendung dieser Werkzeuge muss jedoch weiterhin in der Verantwortung der Kundenschaft liegen.

Art. 10a Abs. 4 E-FDV ersatzlos streichen.

Art. 10a Abs. 5 E-FDV Sie müssen ihren Kundinnen und Kunden ermöglichen, den Zugang ~~im Voraus~~ einfach und unentgeltlich zu aktivieren und ihn jederzeit wieder zu deaktivieren. Zudem müssen sie ihre Kundinnen und Kunden bei jeder Aktivierung sowie mindestens einmal jährlich über die Folgen der Aktivierung informieren

Internationale Roaming-Dienstleistungen von Drittanbieterinnen (Art. 10c, 10d E-FDV)

Mobilfunkanbieterinnen sollen die Inanspruchnahme von Roamingdienstleistungen von Drittanbietern im Ausland nicht mittels vertraglicher oder technischer Hürden behindern oder verunmöglichen dürfen. Die technische Realität sieht anders aus: FDA verunmöglichen solche Dienste bereits heute nicht, bieten sie jedoch teilweise nicht an. Denn sämtliche heute bekannten technischen Lösungen müssten im Netz implementiert werden – was hohe Investitions- und Betriebskosten zur Folge hätte. Ob diese schlussendlich auch genutzt werden ist dabei höchst fraglich: Die im erläuternden Bericht genannte Technologie Local Breakout (LBO) beispielsweise wurde im Jahr 2014 noch als Zukunftslösung gesehen, hat sich jedoch nie durchgesetzt und ist heute bereits wieder veraltet. Es wäre unverhältnismässig, von den FDA zu verlangen, sie müssen jeden beliebigen neuen Dienst implementieren. Dass innovative neue Lösungen nicht aktiv verhindert werden dürfen, ist jedoch zu begrüssen.

Art. 10c E-FDV ersatzlos streichen

Eventualiter: Mobilfunkanbieterinnen dürfen ihren Kundinnen und Kunden und Kunden die Nutzung von Roaming-Dienstleistungen von Drittanbieterinnen nicht aktiv erschweren oder verunmöglichen.

Art. 10d lit. b E-FDV ersatzlos streichen.

Information über Qualität der Dienste (Art. 10e E-FDV)

FDA sollen dazu verpflichtet werden, die Öffentlichkeit über die Qualität der angebotenen Fernmelde-dienste zu informieren. Die dafür vorgesehenen Bestimmungen in Art. 10e E-FDV sind unnötiger Weise sehr detailliert und würden im europäischen Telekommunikationssektor in diese Form ein Novum darstellen. Weder in den Transparenzbestimmungen der Regulierung zur Netzneutralität der EU noch in den Netztests der Mitgliedstaaten finden sich derart weitgehende Vorgaben wie sie Art. 10e E-FDV vorsieht.

Die Realität im Markt ist auch anderes als dieser Artikel es will: Nebst Informationen über die Geschwindigkeit des eigenen Anschlusses sollen die FDA beispielsweise statistische Karten zu Bandbreiten veröffentlichen. Was hier gewünscht wird, existiert jedoch mit dem Breitbandatlas (breitbandatlas.ch) bereits seit 2014. Für die Messung der tatsächlich erreichten Bandbreite sind ebenfalls Vergleichsdienste verfügbar (sog. „Speed Test“). Anbieterinnen, welchen dies aufgrund der verwendeten Technologie möglich ist (VDSL), kommunizieren im Bestellprozess zudem bereits heute die effektiv erhältliche Bandbreite an einer Adresse. Bei sogenannten „Shared Medien“ (sämtliche Mobilfunk- und aber auch alle Kabelnetze) ist dies jedoch nicht möglich, da die erreichte Geschwindigkeit immer von der aktuellen Auslastung der Zelle/der Mobilfunkantenne abhängig ist. Es ist nicht zielführend, noch einen weiteren, kostenintensiven Vergleichsdienst zu schaffen, obwohl allen Kundinnen und Kunden und Kunden die notwendigen Werkzeuge bereits zur Verfügung stehen.

Ferner ist zu bemerken, dass die tatsächlich erreichte Datenübertragungsrate u.a. auch vom Endgerät der Kundinnen und Kunden abhängig ist. FDA haben darauf keinen Einfluss und sie können nur angeben, was der Internetzugang maximal zu leisten vermag. Angaben wie Jitter und Delay interessieren den Grossteil der Kundinnen und Kunden nicht.

Art. 10e Abs. 2-5 E-FDV: ersatzlos streichen

Art. 10e Abs. 6 E-FDV Die Pflicht zur Information und zur Veröffentlichung gilt für alle Anbieterinnen mit einem Marktanteil über einem Prozent an den in der Schweiz insgesamt genutzten festen und mobilen Internetzugängen.

Art. 10e Abs. 7 E-FDV Das BAKOM regelt in Absprache mit den Fernmeldediensteanbieterinnen, in technischen und administrativen Vorschriften, wie die Anbieterinnen die Qualitätsmessgrössen messen und präsentieren müssen.

Offenes Internet (Art. 10f E-FDV)

Massnahmen zur Gewährleistung und Sicherheit des Netzes können gemäss Art. 10f Abs. 2 nur unter sehr eng gefassten Bedingungen umgesetzt werden. Um seine Infrastruktur bestmöglich zu schützen und deren zuverlässige Funktion zu gewährleisten, muss es einem Unternehmen aber möglich sein, Massnahmen zu ergreifen, wenn das Sicherheitsrisiko grosse mögliche Auswirkungen hat, aber nur mit mittlerer oder geringer Wahrscheinlichkeit eintritt. Mit Art. 10f Abs. 2 E-FDV wird Art. 12e FMG zu restriktiv ausgelegt. Eine solch einengende Interpretation gibt es auch im europäischen Regulierungsrahmen nicht.

Art. 10f Abs. 2 E-FDV ersatzlos streichen.

Dasselbe gilt für Art. 10f Abs. 4, denn es ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine Netzüberlastung nur dann aussergewöhnlich sein soll, wenn sie seltener als monatlich auftritt. Zudem kennt auch die EU keine derart einengende Interpretation des Begriffs "aussergewöhnlich".

Art. 10f Abs. 4 E-FDV ersatzlos streichen.

Eventualiter: Aussergewöhnlich im Sinne von Artikel 12e Absatz 2 Buchstabe d FMG sind Netzüberlastungen, wenn sie seltener als monatlich auftreten. Bei der Bekämpfung sind Arten von Datenverkehr, die eine vergleichbare Übertragungsqualität benötigen, gleich zu behandeln.

Bekämpfung unlauterer Werbung (Art. 26a, 83 E-FDV)

Illegales Spoofing, und somit die Ungültigkeit oder die unrechtmässige Verwendung einer Nummer des Anrufenden festzustellen, ist schwierig. FDA verfügen nur bei den eigenen (Geschäfts-) Kunden über die nötigen Angaben, die gebraucht werden, um diese Regelung umzusetzen. Anrufe auf eigenen Verdacht hin zu unterdrücken ist für FDA unzumutbar, da sie für die Analyse und Ausführung un-erlaubt in Signalisierungsinformationen eingreifen und die Gefahr gross ist, dass auch legitime Anrufe gesperrt würden. Es ist nicht die Aufgaben privater Unternehmen, den Verkehr zwischen privaten auf Verdacht hin zu regulieren oder zu unterbinden. Nur das BAKOM darf eine Unterdrückung verfügen: eine offizielle Sperrliste einer Stelle mit entsprechender Verfügungsgewalt ist deshalb Voraussetzung.

Art. 26a Abs. 6 E-FDV ~~Haben Anbieterinnen Kenntnis davon, Im Fall von Anhaltspunkten, dass eine übermittelte Nummer ungültig ist oder ohne Nutzungsrecht verwendet wird, oder handelt es sich um eine Nummer gemäss Absatz 5, so müssen sie geeignete Massnahmen treffen und diese untereinander koordinieren, um die~~

~~Übermittlung dieser Nummer zu verhindern oder den Anruf zu unterbinden, so informieren sie das Bundesamt für Kommunikation.~~

FDA sollen zudem ihren Kundinnen und Kunden zwei Arten von Sperr-Lösungen zur Verfügung stellen; durch die FDA verwaltete Sperren im Netz und eine durch die Kundinnen und Kunden selber verwaltbare Sperrliste. Hier gilt es festzuhalten, dass eine eigene Sperrliste im Mobilnetz nicht angezeigt ist, da diese auf Mobilgeräten einfacher und schneller selber vorgenommen werden können. Auch im Festnetz ist auf vielen Endgeräten das Führen einer sogenannten Blacklist möglich. Somit ist die Forderung nach personalisierten Sperrlisten nicht nötig sowie nicht verhältnismässig.

Art. 83 Abs. 3 E-FDV ersatzlos streichen

Eventualiter: Sie stellen den Kundinnen und Kunden dazu ~~sowohl~~ geeignete Mittel zur Verfügung, die sie selber bewirtschaften ~~als auch solche, die durch die Kundinnen und Kunden und Kunden zu bewirtschaften sind.~~ Sie informieren die Kundinnen und Kunden, mindestens einmal bei der ersten Aktivierung dieser Mittel über ihre Vor- und Nachteile.

FDA dürfen unlautere Werbung gemäss UWG unterdrücken. Anrufe mit sogenanntem Sterneintrag im Telefonbuch sind aber nur dann unlauter, wenn keine Geschäftsbeziehung besteht. Eine FDA kann nicht über die Information verfügen, ob der Angerufene in einer Geschäftsbeziehung mit dem anrufenden Unternehmen steht. Sie kann also nicht feststellen, ob ein Anruf unlauter ist. Deshalb muss sichergestellt werden, dass die FDA für gesperrte Nummern nicht haftbar gemacht werden können. Auch hier muss somit das BAKOM eine solche Sperrliste liefern.

Art. 83 Abs. 4 E-FDV Sie dürfen unlautere Werbung unterdrücken, ~~dabei können sie nicht für irrtümlich unterdrückte Anrufe verantwortlich gemacht werden.~~

Der Bundesrat verlangt, dass FDA eine Meldestelle für gesperrte Kundinnen und Kunden betreiben. Dies kann und darf nicht Aufgabe der Fernmeldedienstleisterinnen sein. Sowohl die Sperrliste als auch die Meldestelle müssen, wenn überhaupt, vom Bundesamt für Kommunikation betrieben werden.

Art. 83 Abs. 7.E-FDV ersatzlos streichen

Eventualiter: ~~Jede Anbieterin muss~~ Das Bundesamt für Kommunikation betreibt eine Meldestelle für gesperrte oder vom Einsatz von Mitteln gemäss Absatz 3 betroffene Kundinnen und Kunden. [Rest des Absatzes ersatzlos streichen]

Mit Absatz 8 wird eine weitgehende Delegation ans BAKOM geschaffen, jegliche technischen und administrativen Vorschriften ohne Konsultation der Anbieterinnen zu erlassen. Das ist weder zielführend noch verhältnismässig.

Art. 83 Abs. 8 E-FDV ersatzlos streichen

Notrufe (Art. 28 – 29b E-FDV)

Bei allen Regulierungen zum Notruf sowie zu den von seitens der Kantone angemeldeten Bedürfnissen ist in den Verordnungen explizit aufzunehmen, dass FDA nur soweit handeln können, als der Stand der Technik es zulässt. Dieser Vorbehalt ist in allen relevanten Stellen anzubringen.

In diesem Zusammenhang verweist der sgv auf die Argumente und Forderungen von susissedigital.

Jugendschutz (Art. 41, 89a E-FDV)

Die gemäss 41 Abs. 1 vorgesehene Sperrung sämtlicher Mehrwertdienste trifft auch sämtliche nützlichen Dienste, wie z.B. das Nachtzuschlag-Ticket via SMS, die Möglichkeit, per SMS an Selecta-Automaten zu bezahlen etc. Für Nutzer unter 16 Jahren wären diese Dienste somit per Voreinstellung nicht mehr zugänglich. Wir fordern, dass an der heutigen Formulierung und somit der Beschränkung auf Sperrung gewisser Dienste (erotischer und pornografischer Inhalt) festgehalten wird. Folglich würden auch Absatz 2 und 3 obsolet. Sollte an der Sperrung sämtlicher Mehrwertdienste festgehalten werden, müsste in Abs. 2 mindestens präzisiert werden, dass der Zugang nur mit Einverständnis des Vertragsinhabers resp. bei minderjährigen Vertragsinhabern bei Einverständnis einer zur gesetzlichen Vertretung berechtigten Person entsperret werden darf.

Art. 41 Abs. 1 E-FDV ersatzlos streichen (geltendes Recht)

Eventualiter: Art. 41 Abs. 2 E-FDV: Sie entsperren den Zugang nur mit Zustimmung einer zur gesetzlichen Vertretung berechtigten Person des Vertragsinhabers oder bei minderjährigen Vertragsinhabers einer zur gesetzlichen Vertretung berechtigten Person.

Art. 89a zwängt die FDA in eine umfassende, individuelle Berater-Rolle für sämtliche Belange im Bereich Jugendmedienschutz und dies alle im Internet zugänglichen Dienste. So müssten FDA beispielsweise individuelle Einstellungsempfehlungen für Facebook oder Instagram abgeben, Plattformen, die nicht von ihnen betrieben werden und mit welchen sie in keinerlei Hinsicht in Verbindung stehen. Für die Nutzung der Social-Media-Plattformen besteht ein direktes Vertragsverhältnis zwischen z.B. Facebook und dem Endkunden. Die FDA weisen diese ihr hier in unangemessener Weise aufgedrängte Verantwortung klar zurück. Sie können einzig Unterstützung bei Einstellungen beim Internetzugang (Filter-Software oder Einstellungen beim Router) leisten.

Art. 89a E-FDV Die Anbieterinnen von Internetzugängen informieren ihre Kundinnen und Kunden und Kunden über die Möglichkeiten zum Schutz von Kindern und Jugendlichen beim Internetzugang im Internet. Diesbezüglich Sie unterstützen sie ihre Kundinnen und Kunden und Kunden ~~individuell~~ bei der Anwendung konkreter Schutzmöglichkeiten.

Kostenorientierte Preisgestaltung (Art. 54 E-FDV)

Die in Art. 54 Abs. 2 lit. c vorgesehene Anpassung ist nicht präzise genug.

Art. 54 Abs. 2 lit. c E-FDV: Es sind die relevanten anteiligen gemeinsamen Kosten sowie ein konstanter Zusatz für die Gemeinkosten hinzu-zurechnen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv


Hans-Ulrich Bigler
Direktor sgv, e. Nationalrat



Henrique Schneider
stellvertretender Direktor