Sunrise Communications AG
Administrative Office
Thurgauerstrasse 101B
8152 Glattpark (Opfikon)

Kontakt Cédric Marty
E-Mail cedric.marty@sunrise.net
Telefon 041 76 777 86 71

Sunrise

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Zukunftsstrasse 44
Postfach
2501 Biel
Per E-Mail an: tp.secretariat@bakom.admin.ch

Vernehmlassung zur Revision der Ausführungsbestimmungen zum Fernmeldegesetz (FMG)

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin

Sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 6.Dezember 2019 die Vernehmlassung zu den Ausführungsbestimmungen des Fernmeldegesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und nehmen diese hiermit fristgerecht wahr.

1 Einleitende Bemerkungen

Wir nehmen im Rahmen der Revision zu den Ausführungsbestimmungen des FMG neben dem Entwurf zur Verordnung über Fernmeldedienste (E-FDV; nachfolgend Kapitel 2) auch zum Entwurf zur Verordnung über die Gebühren im Fernmeldebereich (E-GebV-FMG; nachfolgend Kapitel 3) Stellung. Wie unsere Berechnungen und Prognosen dazu aufzeigen, ist mit einem starken Anstieg der Verwaltungsgebühren sowohl beim Mobilfunk wie auch beim Richtfunk zu rechnen, was wiederum das Kostendeckungsprinzip und das Äquivalenzprinzip in Frage stellt. Wir ersuchen den Verordnungsgeber, sich dieser problematischen Entwicklung bei der Gebührenordnung – formell sinnvollerweise im Rahmen einer separaten aber ebenso dringlichen Revision – anzunehmen, damit die nötigen Grundlagen und Lösungsansätze – auch unter Einbezug der betroffenen Abgabepflichtigen – erarbeitet werden können.

Generell haben wir festgestellt, dass viele der zur Diskussion stehenden Änderungsvorschläge im Zeichen des Konsumentenschutzes stehen. Zweifellos ist der Konsumentenschutz für Sunrise von hohem Interesse, aus diesem Grund beteiligt sich Sunrise auch aktiv an diversen Branchenlösungen. Aus unserer Sicht sind nicht alle Änderungsvorschläge im Kontext des Konsumentenschutzes verhältnismässig, technisch einfach umsetzbar und/oder in einem vertretbaren Rahmen finanzierbar. Neue Kosten werden letztlich wieder über die Einnahmen finanziert, so dass jede der zusätzlichen Massnahme zu einer Verteuerung der Produkte bzw. der Dienstleistungen führt. Damit stünden solche Vorschriften in direktem Widerspruch zum Zweckartikel der Fernmeldeordnung (Art. 1 FMG), indem preiswerte Dienste gerade verunmöglicht werden.

Die Einführung neuer Verpflichtungen bedingt auf Seiten von Sunrise jeweils technische und betriebliche Umsetzungsmassnahmen. Erfordern Umsetzungsmassnahmen Anpassungen an IT-Systemen, so ist dies, nicht zuletzt auch wegen bestehenden Release-Abhängigkeiten, mit einem erheblichen zeitlichen Aufwand verbunden. Aus diesem Grund ersuchen wir Sie, zwischen der Publikation der neuen Vorschriften in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts (AS) und deren Inkrafttreten eine angemessene Frist von mindestens zwölf Monaten vorzusehen.

2 Entwurf zur Verordnung über Fernmeldedienste (E-FDV)

2.1 Schnittstellen von Fernmeldenetzen und -diensten (Art. 7 E-FDV)

Gemäss erläuterndem Bericht sollen die FernmeldedienstanbieterInnen (FDA) dazu verpflichtet werden, ihre Schnittstellen für die Fernmeldenetze und -dienste so zu dokumentieren, dass ein freier Markt und Wettbewerb für Endgeräte (Internet-Router) und individuelle Nutzerschnittstellen erhalten bleibt. Somit sollen die Kunden nun auch die Möglichkeit haben, neben den Endgeräten der FDA beispielsweise auch Fremdgeräte als Internet-Router einsetzen zu können. Die Grundsätze der freien Zirkulation der Fernmeldeanlagen sowie deren Inbetriebnahme, welche in Art. 31 Abs. 1 FMG festgehalten sind, sollen durch diese Änderungen konkret ermöglicht werden.

Aus den folgenden Gründen sollte der sogenannte Netzabschlusspunkt in unserer Festnetzinfrastruktur zwingend dem Ausgang des Sunrise Internet-Routers respektive Endgerätes entsprechen. Falls fremde Endgeräte dazwischengeschaltet werden müssten, so weisen wir auf die folgenden Netzwerkrisiken hin:

- Nicht-zertifizierte Endgeräte bzw. Internet-Router (CPE) können bei anderen Endgeräten innerhalb von Kupferleitungen/Glasfaserleitungen Störungen verursachen, weil durch unzureichende Interaktion mit zentralen Netzkomponenten das Vectoring-Verfahren gestört wird. Auch wird für passive optische Netze (PON) eine Zertifizierung zwingend vorausgesetzt, um Zugang zum Netz zu erhalten. Bei fehlender Zertifizierung drohen Synchronisations- bzw. Timing Probleme im PON-Zugangsnetz.
- Die Herausgabe von Konfigurationsdaten für den Netzzugang von Fremdendgeräten (SIP Konfigurationsdaten) erleichtert DOS/FLUTE Attacken.
- Sogenannte Anmeldeinformationen für Festnetztelefoniegeräte (Voice Credentials) können durch Dritte einfacher entwendet und missbraucht werden (Spoofing, Value Added Services Fraud).
- Die freie Wahl der Endgeräte innerhalb des Netzabschlusses schafft keinen Mehrwert für die Kunden, da Qualitäts- und Service Aspekte mit ungeprüften Endgeräten nicht garantiert werden können.
- Automatische und zeitnahe Sicherheitsupdates durch die FDA sind bei Fremdendgeräten nicht möglich und bringen somit sowohl für die Kunden, wie auch für die Netzbetreiber erhebliche Sicherheitseinbussen.

2.2 Internationales Roaming

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

Gemäss Art 10a Abs. 4 und 5 E-FDV sollen neu die FDA die Roamingdienste bei Endgeräten, welche keine SMS zur Information über Roaming-Tarife empfangen können, vorab sperren, wobei eine spätere Aktivierung und Deaktivierung durch den Kunden vorzusehen ist. Wir beantragen aus den folgenden Gründen eine Anpassung der Bestimmungen:

- Die Identifizierung der Endgeräte, welche keine SMS empfangen können, ist unverhältnismässig und auf Grund der steigenden Endgerätevielfalt nur schwer umsetzbar.
- Speziell für Endgeräte, die nicht durch Sunrise verkauft werden, ist eine Identifikation nicht möglich.
- Es fehlen technische Möglichkeiten der Empfangskontrolle für SMS Benachrichtigungen. Als Konsequenz müsste die FDA das Roaming bei alle Endgeräten sperren. Das ist nicht kundenfreundlich.
- Die vorgeschlagene Vorabsperrung mit Opt-in/Opt-out-Mechanismus ist nicht verhältnismässig.
- Die vorgeschlagenen Bestimmungen hemmen die Innovationen bei zukünftigen grenzüberschreitenden IoT Lösungen. Beispielsweise kann durch eine automatische Blockierung der Internetverbindungen beim Grenzübertritt ein Gefährdungspotential bei vernetzten Healthcare Applikationen entstehen.
- Die FDA ermöglichen bereits heute den Kunden, im Kundenportal das Roaming für alle Endgeräte zu sperren und Kostenobergrenzen festzulegen. Die Anwendung dieser Werkzeuge soll weiterhin in der Verantwortung und Kontrolle der Kunden liegen.

Antrag:

Art. 10a E-FDV

4 [ersetzen] Sie ermöglichen es ihren Kundinnen und Kunden, eine Limite für anfallende Kosten zu setzen oder Tarifoptionen für Preisreduktionen zu wählen.

5 [ändern] Sie müssen ihren Kundinnen und Kunden ermöglichen, den Zugang im Voraus einfach und unentgeltlich ~~zu aktivieren und ihn jederzeit wieder~~ zu deaktivieren und **ihn jederzeit wieder zu aktivieren.** Zudem müssen sie ihre Kundinnen und Kunden bei jeder Aktivierung sowie mindestens einmal jährlich über die Folgen der Aktivierung informieren.

2.2.2 Internationale Roaming-Dienstleistungen von Drittanbietern (Art 10c E-FDV)

Gemäss Artikel 10c E-FDV dürfen die FDA ihren Kundinnen und Kunden die Nutzung von Roaming-Dienstleistungen von Drittanbietern nicht erschweren oder verunmöglichen. Damit soll insbesondere auch „Local-Breakout" (LBO) nicht behindert werden, sofern ein solches Angebot besteht. LBO soll den Kunden beispielsweise ermöglichen, mit der eigenen SIM-Karte im Ausland zu lokalen Tarifen das Internet zu nutzen, während für SMS und Gespräche weiterhin die heimischen Roaming-Tarife gelten. Wir beantragen aus den folgenden Gründen eine Anpassung der vorgeschlagenen Bestimmung:

- Damit LBO funktioniert, benötigt es entsprechende Angebote und Systemanpassungen bei ausländischen FDA. Aktuell scheint sich LBO trotz Vorstössen in der EU aus diversen Gründen nicht durchzusetzen, nur vereinzelte Anbieter haben LBO bisher eingeführt.
- Die schnell wachsende Angebotsvielfalt von Dual-Sim oder e-Sim fähigen Mobilfunkgeräten bietet bereits heute den Kunden die Möglichkeit einer einfachen Inanspruchnahme von Roaming-Dienstleistungen von Drittanbietern.

Eine leichte Anpassung von Art. 10c E-FDV sollte vorgenommen werden, damit die FDA nicht gezwungen ist, vorab in eine (möglicherweise bereits veraltete) Technologie zu investieren, welche sich womöglich nie durchsetzen wird. Diese Anpassung gewährleistet, dass zukünftige innovative Dienstleistungen nicht verhindert werden.

Antrag:

Art. 10c E-FDV

[ergänzen] Mobilfunkanbieterinnen dürfen ihren Kundinnen und Kunden die Nutzung von Roaming-Dienstleistungen von Drittanbieterinnen nicht **aktiv** erschweren oder verunmöglichen.

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

Art. 12a FMG verpflichtet die FDA, die Öffentlichkeit über die Qualität der von Ihnen angebotenen Fernmeldedienste zu informieren. Der Bundesrat legt dabei fest, welche Angaben die FDA veröffentlichen müssen. Der Art. 10e E-FDV schlägt nun vor, ein umfangreiches Qualitäts-Messsystem aufzubauen, welches beispielsweise auch tatsächlich erreichte Datenübertragungsraten berücksichtigen soll. Wir beantragen aus den folgenden Gründen eine Anpassung der vorgeschlagenen Bestimmung:

- Fehlendes (zusätzliches) Markt-, Angebots- und Kundenbedürfnis: Bereits heute können Kunden auf vielfältige Vergleichsdienste zurückgreifen wie beispielsweise auf den Breitbandatlas, oder auch auf Speed-Test Applikationen für die Messung von aktuell erreichten Internetgeschwindigkeiten.
- Der Aufbau eines solchen Messsystems würde unnötig hohe Kosten verursachen, welche letztendlich von den Kunden getragen werden müssten.
- Aus technischer Sicht ist die tatsächlich erreichbare Datenübertragungsrate von diversen Mess-Parametern abhängig und nur schwer präzise messbar, insbesondere bei Shared Medien (z.B. Mobilfunkzellen, auf welche je nach Situation eine unterschiedliche Anzahl Mobilfunkgeräte zugreifen).
- Die tatsächlich erreichbare Datenübertragungsrate ist auch von den Endgeräten der Kunden abhängig, worauf ein FDA keinen Einfluss nehmen kann.
- Der Aufbau eines neuen Messsystems wie im Art. 10e E-FDV vorgeschlagen ist nicht verhältnismässig.
- Es besteht keine gesetzliche Grundlage für eine (adressierte) Informationspflicht gegenüber Kunden, in Art. 12a FMG ist nur die Öffentlichkeit vorgesehen.

Antrag:

Art. 10e E-FDV

2 [ersatzlos streichen]

3 [ersatzlos streichen]

4 [ersatzlos streichen]

5 [ersatzlos streichen]

7 [ändern] Das BAKOM regelt **in Absprache mit den Fernmeldedienstanbieterinnen,** in technischen und administrativen Vorschriften, wie die Anbieterinnen die Qualitätsmessgrössen messen und präsentieren müssen. **Das BAKOM unterhält dazu eine ständige Arbeitsgruppe mit Beteiligung der betroffenen Anbieterinnen.**

2.4 Offenes Internet (Art. 10f E-FDV)

Die in Art.12e FMG neu verankerte Bestimmung verpflichtet die Anbieter von Internetzugängen, Informationen zu übertragen, ohne dabei zwischen Sendern, Empfängern, Inhalten, Diensten, Klassen, Protokollen, Anwendungen, Programmen oder Endgeräten technisch oder wirtschaftlich zu unterscheiden. In Abs. 2 der Bestimmung werden Ausnahmen von dieser Regel definiert. Im Fokus dieser Präzisierungen stehen insbesondere auch Kriterien im Bereich Netzwerksteuerung bei Überlastungen und Bedrohungssituationen, bei welchen dann eine Ausnahmeregelung ermöglicht werden soll. Nun wird die gesetzliche Bestimmung durch Art. 10f E-FDV weiter konkretisiert. Wir beantragen die komplette Streichung des Art. 10f E-FDV aus den folgenden Gründen:

- Die Steuerung von Netzwerken im Kontext der Netzwerksicherheit und Stabilität obliegt den FDA. Wird diese Kompetenz zu den Behörden verschoben, kann die Netzqualität und – sicherheit möglicherweise nicht mehr gewährleistet werden.
- Im Absatz 2 wird Art. 12e FMG zu restriktiv ausgelegt und lässt zu wenig Handlungsspielraum für die FDA offen. Dies kann in Ausnahmesituationen wiederum zu einer Verschlechterung der Netzqualität und –Sicherheit führen.
- Aus der im Absatz 4 aufgeführten Definition von «aussergewöhnlich» für Netzwerküberlastungen wird nicht klar, weshalb eine Netzüberlastung nur dann aussergewöhnlich sein soll, wenn sie seltener als monatlich auftritt.
- Wir empfehlen, speziell in Bezug auf Netzwerksteuerung und Sicherheitsaspekte vorerst Erfahrungen zu sammeln, eine spezifische Regulierung dieser Aspekte scheint uns verfrüht.
- Absatz 3 ist obsolet, weil mit dem Wort „ausdrücklich" in Art. 12e Abs. 2 lit. c Rev-FMG bereits klargestellt ist, dass eine entsprechende Zustimmung nicht mittels Globalübernahme von allgemeinen Geschäftsbedingungen erfolgen kann. Dazu gibt es eine reichhaltige Gerichtspraxis, weshalb es keine Präzisierung auf Verordnungsstufe braucht. Hinzu kommt, dass die Formulierung durch die Einführung neuer Begrifflichkeiten («darf nicht standardmässig Gegenstand eines Angebots sein») mehr Fragen aufwirft als klärt und zu einer grossen Rechtsunsicherheit führen wird.

Antrag:

Art. 10f E-FDV [ersatzlos streichen]

2.5 Bekämpfung unlauterer Werbung

2.5.1 Übermittlung von Nummern (Art. 26a E-FDV)

Mit dem neu eingefügten Absatz 6 erhalten alle an der Verbindung beteiligten Anbieter das Recht bzw. die Pflicht, Anrufe zu unterbinden oder die Nummernanzeige zu unterdrücken, falls bei Anrufen Nummern durch Dritte manipuliert bzw. missbraucht (Spoofing) werden.

Wir beantragen die unten aufgeführte Anpassung des Absatzes 6 aus folgenden Gründen zu ändern:

- Illegales Spoofing ist teilweise nur schwer feststellbar und führt zu Rechtsunsicherheit. Beispielsweise auch durch die gängige Praxis von Unternehmen, bei den Kunden die generelle Geschäftsnummer anzuzeigen, auch wenn der Anruf von unterschiedlichen Nummer ausgeht. Diese Praxis ist auf Grund von Nutzungsrechten des Unternehmens für diese Nummern erlaubt.
- Die FDA stehen bei solchen generellen Geschäftsnummern nur die Angaben von den eigenen Kunden zur Verfügung, eine Überprüfung ob die Geschäftsnummer missbraucht wurde, ist somit nur bei eigenen Kunden möglich.
- Mit der vorgeschlagenen Regelung besteht die Gefahr, dass legitime Anrufe gesperrt werden. Dies verstösst wiederum gegen das Prinzip der Interoperabilität.
- Das BAKOM sollte weiterhin die ausschliessliche Kompetenz haben, Unterdrückungen zu verfügen, auch zur Wahrung des Interoperabilitätsprinzips.

Antrag:

Art. 26a E-FDV

6 [ändern] Haben Anbieterinnen Kenntnis davon, 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 BAKOM.**

2.5.2 Bekämpfung unlauterer Werbung (Art. 83 E-FDV)

FDA müssen neu nicht nur unlautere Massenwerbung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. o UWG bekämpfen, sondern zusätzlich auch unlauteres Verhalten im Sinne der neu eingeführten Tatbestände in Art. 3 Abs. 1 Bst. u und v UWG, soweit es der Stand der Technik zulässt (Absatz 2). Zudem soll gemäss Absatz 3 den Kunden zwei Arten von Sperr-Lösungen zur Verfügung gestellt werden: einerseits eine durch die FDA verwaltete Sperre im Netz und andererseits eine Lösung, die durch die Kunden selber verwaltbare Sperrlisten umfasst. Des Weiteren wird auch vorgeschlagen, dass die

FDA eine Meldestelle für gesperrte Kunden betreibt. Wir schlagen aus den nachfolgenden Gründen eine Änderung von Art. 83 E-FDV vor:

- Die Abgrenzung zwischen lauterer und unlauterer Werbung ist in der Praxis schwierig. Beispielsweise sind Anrufe an Personen mit sogenanntem Sterneintrag im Telefonbuch nur unlauter, wenn keine Geschäftsbeziehung besteht - dies kann und darf eine FDA nicht beurteilen. Deshalb müsste das BAKOM eine weiterführende klare Abgrenzung definieren, die FDA dürfen nicht für irrtümliche Sperrungen verantwortlich gemacht werden können (Absatz 4).
- Absatz 3 ist nur anwendbar wenn die Voraussetzungen von Absatz 2 erfüllt sind. Daraus ergibt sich, dass (i) die Wahl der Mittel Sache der FDA ist und (ii) die FDA nicht verpflichtet werden können, zwei Mittel (Bewirtschaftung Anbieter und Bewirtschaftung Kunde) parallel zu ergreifen, wenn ein Mittel genügt. Zudem ist eine Pflicht für die Anbieter dem Kunden eine selbst zu verwaltende Sperrliste anzubieten überflüssig, da Sperrungen auf den Mobilfunkgeräten schneller und einfacher selber vorgenommen werden können. Auch auf den Sunrise Festnetz Endgeräten sind Sperrungen bzw. Blacklisting möglich (Absatz 3).
- Die Meldestelle, wie auch die Sperrliste, müssen zwingend vom BAKOM betrieben werden. Die vorgeschlagene Kompetenzübertragung ist nicht verhältnismässig und darf nicht in den Aufgabenbereich der FDA fallen (Absatz 7).
- Das BAKOM muss auf Grund der hohen technischen Komplexität bei der Umsetzung von Sperrungen bei unlauterer Werbung die FDA wie auch die Interessen der Kunden in einer Konsultation miteinbeziehen (Absatz 8).
- Der Anbieter greift in Art. 83 in erheblichem Masse in den privaten Fernmeldeverkehr ein. Dabei ist es technisch nicht auszuschliessen, dass auch legitime Anrufe gefiltert werden. Da der Bund die Anbieter verpflichtet in den privaten Fernmeldeverkehr einzugreifen, hat er eine entsprechende Schutznorm für die Anbieter zu schaffen, damit diese von den Privaten nicht in Anspruch genommen werden können – und zwar im Umfang des Risikos, dem die Anbieter ausgesetzt sind.

Antrag:

Art. 83 E-FDV

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

4 [ergänzen] Sie dürfen unlautere **beziehungsweise unlauter erscheinende** Werbung unterdrücken**, dabei können sie nicht für irrtümlich unterdrückte Anrufe verantwortlich gemacht werden.**

7 [ändern] ~~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].

8 [ersatzlos streichen]

Sunrise

2.5.3 Verzeichnisse (Art. 88 E-FDV)

Gemäss Art. 88 Abs. 1 E-FDV sind die in einem Verzeichnis aufgeführten Kunden berechtigt, eindeutig vermerken zu lassen, dass sie keine Werbemitteilungen von Personen erhalten möchten, mit denen sie neu präzisiert in keiner Geschäftsbeziehung stehen, und dass ihre Daten zu Zwecken der Direktwerbung nicht weitergegeben werden dürfen. Neu sind Kunden ohne Verzeichniseintrag gleich zu behandeln wie Kunden mit Verzeichniseintrag und Vermerk. Diese angepasste Regelung beanstanden wir wie folgt:

- Kunden können auch ausserhalb einer Geschäftsbeziehung ein Einverständnis zur Werbung gegeben haben (z.B. durch die Anmeldung bei einem Newsletter, Teilnahme Gewinnspiel etc.).
- Die Gleichsetzung von Personen mit Verzeichniseintrag und Vermerk mit Personen ohne Verzeichniseintrag ist problematisch und die inhaltliche Tragweite unklar. Die im Art. 3 Abs. 1 lit. u UWG neu vorgesehene Gleichstellung der nicht im Verzeichnis eingetragenen Kundinnen und Kunden sehen keine zusätzliche Pflicht der FDA in der FDV vor.
- Personen ohne Verzeichniseintrag könnten unter Umständen die „lautere" Werbung (Direkt-Werbung) wünschen. Es stellt sich hier die Frage, ob der Staat diesen Personen verbieten darf, Werbung zu erhalten. Personen die keine Direktwerbung wünschen, sollten die Möglichkeit haben, sich in einer Robinsonliste einzutragen, auch ausserhalb eines öffentlichen Verzeichnisses.

Antrag:

Änderungsvorschläge

Art. 88 Abs.1 E-FDV

1 [ändern] Die in einem Verzeichnis aufgeführten Kundinnen und Kunden sind berechtigt, eindeutig vermerken zu lassen, dass sie keine Werbemitteilungen von Personen erhalten möchten, mit denen sie in keiner Geschäftsbeziehung stehen **oder denen sie keine Erlaubnis zur Übermittlung von Werbemitteilungen gegeben haben** und dass ihre Daten zu Zwecken der Direktwerbung nicht weitergegeben werden dürfen. ~~Kundinnen und Kunden ohne Verzeichniseintrag sind gleich zu behandeln wie Kundinnen und Kunden mit Verzeichniseintrag und Vermerk.~~

2.6 Notrufe (Art.29a, b E-FDV)

2.6.1 Standortidentifikation bei Notrufen: zusätzliche Pflichten für Mobilfunkkonzessionärinnen (Art. 29a E-FDV

Die Ergänzung der Notrufdienste durch moderne Lösungen sind sinnvoll und auch anzustreben. Mit der vorgeschlagenen Regelung von Art. 29a Abs. 1 E-FDV sollen die Verantwortlichkeiten im Bereich der Auswertung der eCall112-Mindestdatensätze (MSD) von den kantonalen Sicherheitsbehörden und Betreibern der Notrufzentralen (Public Safety Answering Point; PSAP) zu den FDA verschoben werden. Weiter sollen die eCall112-Mindestdatensätze den Notrufzentralen über den Dienst für die Standortidentifikation (Art. 29b FDV) bereitgestellt werden. Gemäss Art. 29a Abs. 2 E-FDV sollen die FDA neu verpflichtet werden, bei Notrufen, bei denen die geräte- und betriebssystemeigene Ortungsfunktion sowie die sprachkanalunabhängige Übertragung der Standortinformation genutzt werden (Advanced Mobile Location - AML), diese Standortinformation für den Dienst der Standortidentifikation bereitzustellen. Diese angepassten Regelungen beanstanden wir wie folgt:

- Das BAKOM hat gerade kürzlich und erstmalig Regulierungsvorgaben im Bereich eCall112 erlassen. Diese auf Stufe TAV erlassenen und per 1. Juli 2019 in Kraft getretenen Vorschriften sehen vor, dass die FDA im Falle von eCall112 den im Fahrzeug generierten MSD (z.B. Fahrzeugtyp, Unfallzeitpunkt, Fahrtrichtung, etc.) einzig an die zuständige PSAP übertragen müssen.
- Die FDA haben Vorarbeiten für die Umsetzung dieses sogenannten "dezentralen"-Lösungsansatzes geleistet, welcher ausserdem auf internationalen, vom BAKOM anerkannten Standards beruht und heute entsprechend auch in zahlreichen Ländern umgesetzt (u.a. Liechtenstein, Deutschland, Portugal) wird.
- Aktuell sind zur Umsetzung der Lösungsvariante gemäss Art. 29a Abs. 1 E-FDV noch keine standardisierten Produkte auf dem Markt erhältlich, was zu einem unverhältnismässig hohem Implementierungsaufwand führen würde.
- Gemäss Art. 20 Abs. 1 FMG müssen die FDA bei Notrufen einzig die Leitweglenkung sowie die Standortidentifikation sicherstellen.
- Sunrise leitet die Standortinformationen Advanced Mobile Location (AML) von den Endgeräten bereits heute im durch internationale Standards vorgesehenen Format an die Notruforganisationen weiter. Die aktuelle Lösung funktioniert zuverlässig unabhängig vom verwendeten Endgerät und von der verwendeten Technologie. Eine zusätzliche Aufbereitung durch die Mobilfunkkonzessionärinnen erhöht nur das Fehlerrisiko.
- Bei der AML-Technologie kann jeweils nur ein Notrufziel bzw. eine SMS-Nummer im Endgerät vordefiniert werden. Ein unabhängig von AML ausgelöster Sprachnotruf und das durch AML generierte SMS können örtlich wie auch sachlich an unterschiedlichen Stellen terminieren, was zu Verwirrung führen wird.

Antrag:

Art. 29a

1 [ersatzlos streichen]

2 [ändern] Sie ~~müssen~~ **können** bei Notrufen, bei denen die Geräte-Ortungsfunktion für die Übertragung der Standortinformation **technisch nutzbar** ist, diese für den Dienst für die Standortidentifikation (Art. 29b) bereitstellen.

2.7 Jugendschutz

2.7.1 Schutz von Minderjährigen (Art. 41 E-FDV)

Die Verpflichtung der FDA soll mit der Anpassung von Art. 41 E-FDV insofern ausgedehnt werden, als dass sie für Kunden oder Hauptbenutzer unter 16 Jahren nicht nur die Mehrwertdienste mit erotischen oder pornografischen Inhalten von Beginn an sperren müssen, sondern generell den Zugang zu allen Mehrwertdiensten. Die FDA dürfen den Zugang zu Mehrwertdiensten, ausser denjenigen mit erotischen oder pornografischen Inhalten, mit Zustimmung einer zur gesetzlichen Vertretung berechtigten Person entsperren. Wir beantragen eine Anpassung von Absatz 1 und 2 Art. 41 E-FDV aus den folgenden Gründen:

- Wir sehen bei der Sperrung sämtlicher Mehrwertdienste keine nennenswerte Erhöhung des Jugendschutzes, vielmehr wird dadurch der Zugang auch zu sämtlichen sinnvollen Anwendungen wie Nachzuschlag-Ticket, ÖV Ticket-Kauf via SMS, Wetter- oder Schneeberichte und Warn-SMS sowie mögliche zukünftige sinnvolle und interessante Anwendungen für Minderjährige erschwert.
- Mittlerweile hat bei den Mehrwertdiensten eine nennenswerte Umsatz-Verlagerung zu sinnvollen Anwendungen stattgefunden, zudem belegen die letzten Ombudscom Zahlen eine starke Abnahme von Beschwerden (-50% 2019 im Vergleich zu 2018, -40% 2018 im Vergleich zu 2017).
- Sollte an der Sperrung sämtlicher Mehrwertdienste festgehalten werden, so müsste bei Absatz 2 die unten vorgeschlagene Präzisierung erfolgen, da die FDA nicht abschliessend prüfen können, ob die Zustimmung durch eine zur gesetzlichen Vertretung berechtigte Person erfolgt (Eventualantrag).

Antrag:

Art. 41 E-FDV

1 [streichen und Status Quo beibehalten gemäss jetzigem Art. 41 Abs. 1 FDV].

Eventualiter:

2 [ändern] Sie entsperren den Zugang nur mit Zustimmung ~~einer zur gesetzlichen Vertretung berechtigten Person~~ **des Vertragsinhabers oder bei minderjährigen Vertragsinhabern einer zur gesetzlichen Vertretung berechtigten Person.**

2.7.2 Informationen über Kinder- und Jugendschutz (Art. 89a E-FDV)

Neu sollen die FDA von Internetzugängen ihre Kunden über die Möglichkeiten zum Schutz von Kindern und Jugendlichen im Internet informieren. Sie unterstützen ihre Kunden individuell bei der Anwendung konkreter Schutzmöglichkeiten. Gemäss den Ausführungen des erläuternden Berichts reicht es nicht aus, wenn die FDA den Kunden allgemeine Informationen zum Kinder- und Jugendschutz zur Verfügung stellen. Sie müssen diese auch bei ihren konkreten Anliegen unterstützen, damit diese sich in dem komplexen Umfeld des Kinder- und Jugendschutzes zurechtfinden. Hierbei sind nicht nur Filtermöglichkeiten abzudecken, sondern auch Benutzerkonten, Passwortschutz, App-

Stores, Quellen für Altersempfehlungen, Browsereinstellungen, Familienkonten und sonstige für den Schutz von Kindern und Jugendlichen im Internet relevante Aspekte. Aus den folgenden Gründen beantragen wir eine Anpassung von Art.89a E-FDV:

- Gemäss den Ausführungen im erläuternden Bericht müssten FDA auch Einstellungsempfehlungen zu fremde Applikationen abgeben, also zu Plattformen, welche nicht durch die FDA betrieben werden und mit welchen sie in keinerlei Hinsicht in Verbindung stehen. Das ist nicht zumutbar und unverhältnismässig.
- FDA können Einstellungen einzig beim Internetzugang (Filtersoftware oder Einstellungen Router) leisten.
- Auch das Attribut «individuell» indiziert einen Grad an Unterstützung, welcher den üblichen Rahmen bzw. die Verhältnismässigkeit sprengen würde.

Antrag:

Art. 89a E-FDV

[ändern] Die Anbieterinnen von Internetzugängen informieren ihre Kundinnen und Kunden über die Möglichkeiten zum Schutz von Kindern und Jugendlichen **beim Internetzugang** ~~im Internet~~. **Diesbezüglich** ~~Sie~~ unterstützen **sie** ihre Kundinnen und Kunden ~~individuell~~ bei der Anwendung konkreter Schutzmöglichkeiten.

2.7.3 Verbotene Pornografie (Art. 89b E-FDV)

Gemäss Art.89b E-FDV sorgen die Anbieter von Internetzugängen dafür, dass sie die Hinweise des Bundesamtes für Polizei unverzüglich umsetzen. Hierbei ist eine vollständig automatisierte Lösung zu bevorzugen. Wir beantragen aus den folgenden Gründen eine leichte Anpassung von Absatz 1:

- Das Bundesamt für Polizei muss gemäss Art. 46a Abs. 3 Rev-FMG dafür sorgen, dass FDA die Hinweise erhalten. Die FDA können nur verpflichtet werden, diese umzusetzen. Art. 89b Abs. 1 E-FDV verlangt dann aber, dass die FDA dafür sorgen müssen, dass sie die Hinweise des Bundesamtes für Polizei erhalten. Dies steht somit im Widerspruch zum Art. 46a Abs. 3 Rev-FMG.
- Eine „unverzügliche" Umsetzung ist ohne Information seitens Bundesamt für Polizei nicht möglich.
- Die Formulierung in Art. 89b Abs. 2 E-FDV ist missverständlich («Sie melden alle Verdachtsfälle umgehend dem Bundesamt für Polizei») und entspricht nicht im Sinne von Art. 46a Abs. 3 Rev-FMG. Dort wird nicht von allen Verdachtsfällen gesprochen, sondern nur von Verdachtsfällen, auf die FDA (i) im Rahmen ihrer Tätigkeit und (ii) zufällig gestossen sind, oder (iii) auf die sie von Dritten schriftlich hingewiesen werden.

Antrag:

Art. 89b E-FDV [ersatzlos streichen]

Eventualiter

1 [ändern] Die Anbieterinnen von Internetzugängen sorgen dafür, dass sie die Hinweise des Bundesamtes für Polizei gemäss Art. 46a FMG so rasch wie möglich **umsetzen** ~~erhalten.~~

2 [ändern] Sie müssen dafür Sorge tragen, dass sie für schriftliche Hinweise von Dritten gemäss Art. 46a Absatz 3 Satz 2 FMG erreichbar sind. Sie melden ~~alle~~ Verdachtsfälle **gemäss Art. 46a Absatz 3** ~~umgehend~~ **so rasch wie möglich** dem Bundesamt für Polizei.

3 Entwurf zur Verordnung über die Gebühren im Fernmeldebereich (GebV-FMG)

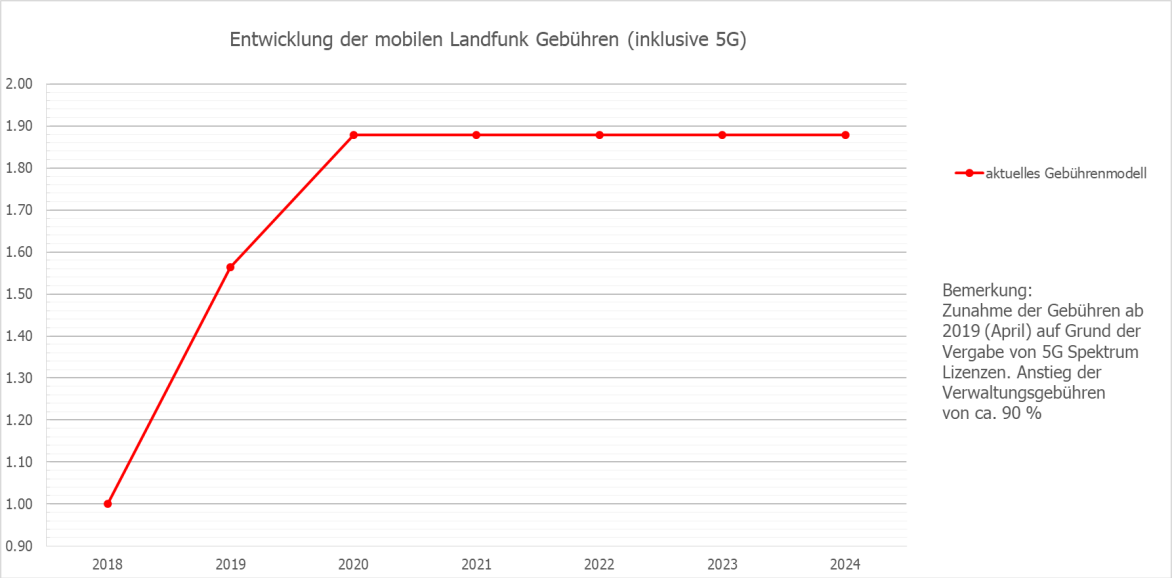
Im neuen Art. 41 FMG wird dem Bundesrat die alleinige Kompetenz erteilt, die Höhe der Gebühren festzulegen. Eine Kompetenzdelegation an das UVEK bzw. BAKOM ist nicht mehr vorgesehen. Aus diesem Grund wird die derzeit geltende Verordnung des UVEK vom 7. Dezember 2007 über die Verwaltungsgebührenansätze im Fernmeldebereich (SR 784.106.12) aufgehoben. Die entsprechenden Bestimmungen wurden in ein neues Kapitel der GebV-FMG aufgenommen, die dadurch einer vollständigen Revision unterzogen wird.

Sunrise nimmt dies zum Anlass, um auf eine problematische Entwicklung hinzuweisen, welche sich aufgrund des technischen Fortschritts und der allgemeinen Marktentwicklung im Bereich des Mobilfunks ergibt und sich in den nächsten Jahren weiter akzentuieren wird, sofern der Verordnungsgeber nicht Gegensteuer gibt.

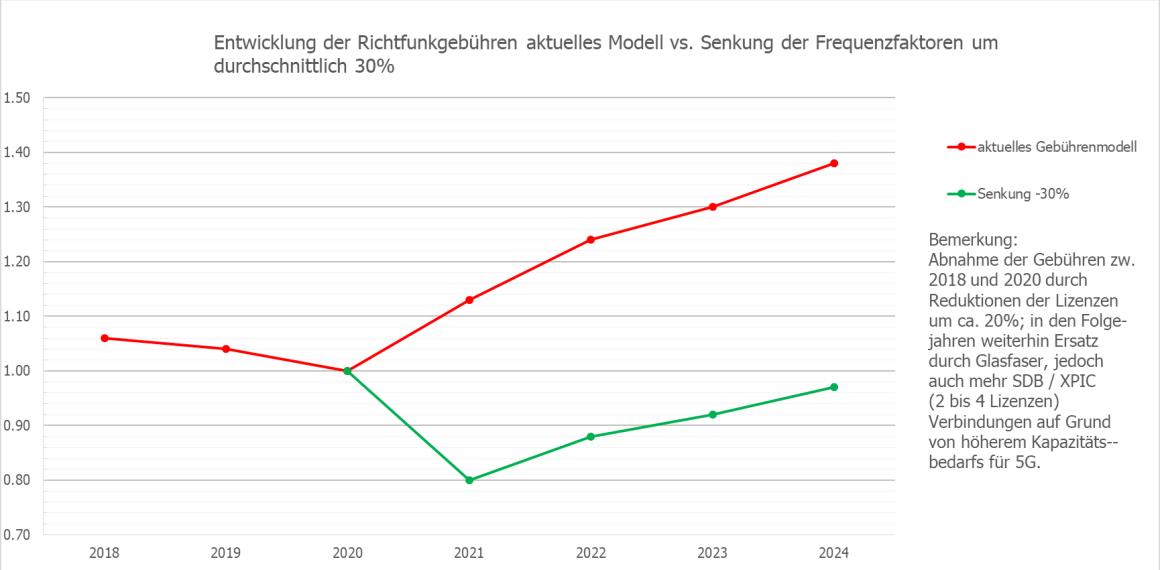
Bekanntlich haben die Mobilfunkbetreiber für den weiteren Ausbau ihrer Netze im Februar 2019 neue Funkfrequenzen ersteigert. Dabei floss für die bis 2028 laufenden Nutzungsrechte der stattlichen Gesamterlös von CHF 380 Mio. in die Bundeskasse. Weiter haben die Netzbetreiber neben diesen Konzessionsgebühren dem Staat auch jährliche Verwaltungsgebühren abzugelten. Dies gilt nicht nur für Frequenzen des mobilen Landfunks sondern auch für Frequenzen, welche für den Richtfunk zur Anbindung der Mobilfunkantennen benötigt werden. Hier bezahlen die Netzbetreiber sowohl Konzessions- als auch die Verwaltungsgebühren auf jährlicher Basis.

Nun zeichnet sich aufgrund der rasant wachsenden Datenmengen, welche Mobilfunknetze zu bewältigen haben, auch eine Zunahme bei den zu entrichtenden staatlichen Gebühren ab, namentlich bei den Verwaltungsgebühren für die Mobilfunk-Frequenzen und bei den Konzessionsgebühren für Richtfunk-Frequenzen.

Die Verwaltungsgebühren für Mobilfunk-Frequenzen haben sich für Sunrise mit den 2019 erworbenen Frequenzen nahezu verdoppelt, wie die nachfolgende Grafik zeigt.



Auch die Konzessionsgebühren für Richtfunk-Frequenzen werden ab 2020 wiederum signifikant zunehmen. Grund dafür sind die höheren Mobilfunkdatenaufkommen, welche wiederum höhere Datenübertragungsraten im Richtfunk bedingen. Zudem werden neuere und effizientere technische Übertragungs-Verfahren (XPIC / Super Dual Band) durch das aktuelle Gebührenmodell nicht entlastet, vielmehr werden bis zu 4 Lizenzen je Punkt-zu-Punkt Verbindung benötigt. Sunrise rechnet bis 2024 mit einer Gebührenzunahme von rund 40%, wie aus der nachfolgenden Grafik ersichtlich wird.



Diese Entwicklungen sind dem Ausbau der Mobilfunknetze und der Einführung der neusten Mobilfunkgeneration 5G nicht zuträglich. Sie binden finanzielle Mittel, welche die Mobilfunkbetreiber besser in die Infrastruktur investieren.

Im Bereich des Richtfunks hat der Verordnungsgeber per 1. Januar 2016 in Umsetzung entsprechender Motionen aus dem National- und Ständerat eine Senkung (13.4138 und 14.3424) der Konzessi-

onsgebühren angeordnet, um einem vergleichbaren Gebührenanstieg entgegen zu wirken, der namentlich durch die Einführung der Technologie LTE verursacht wurde. Damit manifestiert sich gerade im Bereich der Fernmeldeordnung der politische Wille, dass sich staatliche Gebührenmodelle mit dem technischen Fortschritt entwickeln müssen, um nicht mit den Zielen der Regulierung in Konflikt zu geraten.

Bei den Verwaltungsgebühren ist zudem dem Kostendeckungsprinzip und dem Äquivalenzprinzip Rechnung zu tragen. Mit Blick auf das Kostendeckungsprinzip ist davon auszugehen, dass mit einer Zunahme der Frequenzen der Verwaltungsaufwand pro Frequenzeinheit abnimmt, was sich auch im Gebührenmodell widerspiegeln muss. Nach dem Äquivalenzprinzip muss die Gebühr im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis stehen zum Wert, den die staatliche Leistung für die Abgabepflichtigen hat. Bei einer Verdoppelung der fraglichen Verwaltungsgebühr für Mobilfunk-Frequenzen dürften weder das Kostendeckungs- noch das Äquivalenzprinzip noch eingehalten sein.

Wir ersuchen deshalb den Verordnungsgeber, sich dieser problematischen Entwicklung bei der Gebührenordnung im Bereich Mobilfunk und Richtfunk anzunehmen. Nach Auffassung von Sunrise wäre zielführender, eine Anpassung der fraglichen Gebührenmodelle im Rahmen einer separaten Revision anzugehen, damit die nötigen Grundlagen und Lösungsansätze – auch unter Einbezug der betroffenen Abgabepflichtigen – erarbeitet werden können. Dies bedeutet jedoch nicht, dass eine entsprechende Revision in zeitlicher Hinsicht weniger dringlich wäre.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, den gestellten Anträgen zu entsprechen.

Freundliche Grüsse,

Sunrise

Marcel Huber
General Counsel & Chief Administrative Officer

Cédric Marty
Regulatory Manager