

Internet Society Schweiz (ISOC-CH)
c/o Ucom Standards Track Solutions GmbH
Heinrich-Wolff-Str. 17
CH-8046 Zürich

**Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)
Vorsteherin
Frau BR-Präsidentin Simonetta Sommaruga**

tp-secretariat@bakom.admin.ch

Zürich/Genf, 25. März 2020

Vernehmlassungsantwort zur Revision der FDV

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für Ihr Schreiben vom 6. Dezember 2019, in dem Sie uns zu einer Stellungnahme im Rahmen der laufenden Vernehmlassung zur Revision der Verordnungen zum FMG einladen.

Die Internet Society Schweiz (ISOC-CH) ist die anerkannte Schweizer Vertretung (Chapter) der Internationalen Internet Society (ISOC). ISOC wurde 1992 gegründet und hat weltweit über 80'000 Mitglieder, davon mehr als 600 in der Schweiz. ISOC setzt sich seither für technische, soziale und politische Aspekte des Internets und dessen Nutzer ein.

<http://www.internetsociety.org/who-we-are/mission>

Auf nationaler Ebene verfolgt ISOC-CH ähnliche Ziele wie ISOC auf globaler Ebene.

Die Internet Society Schweiz hat sich speziell zum Ziel gesetzt, die Zukunft des Internets hierzulande und weltweit aktiv mitzugestalten, den Informationsaustausch zwischen Internet Benützern und Experten zu fördern, als Bindeglied zwischen Politik, Internet Benützern sowie Experten zu agieren, die Schweizer Internet Community auf politischer Ebene zu vertreten sowie bei der Weiterentwicklung von Dienstleistungen und Technologien zu unterstützen. Ein Beispiel ist die aktive Mitarbeit von ISOC-CH in einer Arbeitsgruppe des BAKOM zum Thema Netz-Neutralität in der Schweiz, wo ISOC-CH durch Nationalrat Balthasar Glättli vertreten war.

<http://www.isoc.ch/about/description>

Wir nehmen gerne die Gelegenheit wahr, uns im Rahmen der Vernehmlassung zur Revision des FDV zu äussern.

Hinweis: Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unsere Kernanliegen. Bei Verzicht unsererseits auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Regelungen, ist damit keine Zustimmung durch die ISOC-CH zu solchen Regelungen verbunden.

Art. 10a FDV - Roaming

Unerwartet hohe Mobiltelefon-Rechnungen (bzw. aufgebrauchte Prepaid-Guthaben) sind nach Auslandsaufenthalten noch immer ein weit verbreitetes Ärgernis. So zahlt beispielsweise ein Prepaid-Kunde von Salt für ein Datenpaket von 1 Gigabyte (GB) 19.95 CHF. Ohne Datenpaket surft man zum «Standard»-Tarif und zahlt pro Megabyte (MB) 19 CHF – umgerechnet auf 1 GB sind das 19'000 CHF, also fast 1'000x (!) mehr als mit Datenpaket. Auch bei den anderen Mobiltelefon-Anbietern gibt es ähnlich überhöhte Tarife.

Kostenlimiten

Auf Druck haben die Mobiltelefon-Anbieter beim Daten-Roaming zwar Warn-SMS sowie die Blockierung des Daten-Roamings eingeführt, wenn eine bestimmte Kostengrenze erreicht worden ist. Diese Limiten sind aber bei einigen Anbietern (z.B. Salt 500 CHF) viel zu hoch gewählt. Wir schlagen eine Regelung vor, wonach eine standardmässige Kostenlimite beim Roaming (alle Dienste addiert) auf maximal 50 CHF für Erwachsene bzw. 30 CHF für Jugendliche (Jugendabos) angewendet wird, welche vom Kunden individuell gesenkt oder erhöht werden kann. Wer bei Blockierung des Roamings weiterhin Roaming-Dienste nutzen will, muss dies explizit bestätigen. Dies ist heute zwar schon gängige Praxis. Dabei sollte jedoch auch auf mögliche günstigere Optionen hingewiesen werden.

Preisobergrenzen

Ein Rechtsgutachten von Andreas Stöckli (Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Freiburg) zeigt, dass Art. 12a bis Abs. 1 des revidierten FMG die notwendige gesetzliche Grundlage bietet, um in der Fernmeldeverordnung einseitig Preisobergrenzen für die Endkumentarife beim Roaming festzulegen.

Die Regelung für Preisobergrenzen könnte sich auf diese drei Prinzipien stützen:

- **Offenlegungspflicht:**
Anbieter müssen Roaming-Verträge / Grosshandelspreise gegenüber dem UVEK und dem Preisüberwacher offenlegen. Insbesondere könnten damit die Behauptungen der Mobiltelefon-Anbieter überprüft werden, welche die hohen Preise für Schweizer Roaming Kunden mit hohen Grosshandelspreisen der ausländischen Mobiltelefon-Anbieter begründen. (Eine solche Offenlegungspflicht hatten wir seinerzeit im Rahmen einer Anhörung vor der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates (KVF-N) am 27.04.2015 eingebracht.)
- **Preiswettbewerb unterhalb Obergrenze:**
Festlegen von Obergrenzen für die Endkumentarife, welche so zu wählen sind, dass Preisexzesse vermieden werden, aber sich die Anbieter nach wie vor preislich voneinander abheben können.

- Anreize für tiefe Grosshandelspreise:
Wenn die Branche tiefe Grosshandelspreise aushandelt, wird eine höhere Marge gewährt. Dadurch wird "moral hazard" verhindert: Anbieter lassen hohe Grosshandelspreise zulasten ihrer Kundschaft zu und kassieren dann im Gegenzug bei ausländischen Personen, die in die Schweiz reisen, ab.

Innerhalb der EU müssen seit 2017 keine Roaming-Gebühren mehr bezahlt werden. Wir fordern mit der Einführung von Preisobergrenzen die Roaming-Kosten für die Kunden wirkungsvoll zu senken.

5. Kapitel Mehrwertdienste (Art. 45 ff. FDV)

Art. 1 Abs. 2d FMG verlangt, dass die Benutzerinnen und Benutzer von Fernmeldediensten vor unlauterer Werbung und vor **Missbrauch durch Mehrwertdienste** geschützt werden sollen.

Schon seit vielen Jahren ist der unbewusste Abschluss von SMS- oder MMS-Abonnements ein Problem. Dabei werden für das Empfangen von SMS/MMS grössere Beträge fällig, welche durch die FDA in Rechnung gestellt werden, ohne dass sich der Kunde dessen bewusst ist. Konsumentenorganisationen berichten in regelmässigen Abständen über diese Problematik. Dabei soll auch schon Malware auf dem Smartphone zum Einsatz gekommen sein, welche den Abschluss eines Abonnements im Hintergrund – vom Kunden unbemerkt – automatisiert. Der Kunde realisiert die hohen Kosten unter Umständen erst bei der nächsten Rechnung.

Mit der Revision der FDV hat der Bundesrat die Möglichkeit, dem Treiben von SMS-/MMS-Betrügern Einhalt zu gebieten, indem er den Abschluss von SMS-/MMS-Abonnements merklich erschwert. Unter anderem sollen folgende Möglichkeiten durch das Bundesamt geprüft werden:

- Die Verrechnung von SMS-/MMS-Abonnements (kostenpflichtiger Empfang) durch die FDA weiter erschweren (Art. 38 FDV). Dies könnte z.B. bei SMS-/MMS-Abonnements durch eine explizite Umkehr der Beweislast und der Pflicht, bei Reklamationen den bestrittenen Betrag umgehend von der Mobiltelefon-Rechnung zu streichen, erreicht werden.
- Schaffen eines neuen separaten Sperrsets für den Empfang von kostenpflichtigen SMS/MMS, welche bei Abschluss eines Mobiltelefon-Abonnements per default aktiviert (gesperrt) ist (Art. 40 FDV). Nur durch eine explizite Einwilligung des Kunden und unter Information über die Konsequenzen, kann dieses bereits bei Abschluss eines Mobiltelefon-Abonnements entsperrt werden.
- Einführung einer Kostenlimite, wonach beim kumulierten Überschreiten von z.B. CHF 50.- innerhalb der letzten 30 Tage ein Informations-SMS versandt und/oder die SMS-/MMS-Abonnemente blockiert werden und manuell freigeschaltet werden müssen.

Damit könnten Betrügereien durch SMS-/MMS-Abonnemente wirksam unterbunden werden.

Art. 10e FDV - Information der Anbieterinnen über die Qualität der Dienste

Wir begrüssen die Regelung zur Information der FDA über die Qualität der angebotenen Dienste.

Art. 10f FDV - Offenes Internet

Wir begrüssen die Bestimmungen zum offenen Internet (Netzneutralität).

Wir heben speziell die Wichtigkeit der Regelung in Abs. 3 hervor, wonach eine ausdrückliche Aufforderung des Kunden zur unterschiedlichen Übertragung von Informationen (wie zum Beispiel durch sogenanntes Zero-Rating) nicht standardmässig Gegenstand eines Angebots sein darf, das die Kundin oder der Kunde über die ABG oder das Standardangebot akzeptiert. **Diese Regelung ist unbedingt beizubehalten, damit die Absicht des Gesetzgebers auch tatsächlich umgesetzt wird.**

Art. 46a FMG - Kinder- und Jugendschutz

Zur zeitnahen und weltweiten Löschung von Informationen mit pornografischem Inhalt nach Artikel 197 Absätze 4 und 5 des Strafgesetzbuchs, sieht der Gesetzgeber in Art. 46a Abs. 2 vor, dass von Dritten betriebene Meldestellen beigezogen und unterstützt werden können. Leider unterlässt es der Bundesrat, die nötigen Einzelheiten zu regeln.

INHOPE ist ein internationales Netzwerk von Meldestellen für dokumentierten Kindesmissbrauch und seit Jahren in vielen Ländern tätig. (Während die allermeisten EU-Länder eine INHOPE-Meldestelle betreiben, bildet die Schweiz ein «Insel» ohne INHOPE-Meldestelle.)

Aufgrund von Meldungen, welche u.a. auch von Opfern oder Pädophilen gemacht werden, sorgt INHOPE erfolgreich für eine schnelle Löschung von solchen verbotenen Inhalten. Im weiteren liefert es den Strafverfolgungsbehörden weltweit wichtige Informationen für die Strafverfolgung. Dank INHOPE wird ein effizienter Einsatz der vorhandenen finanziellen und personellen Mittel zur Bekämpfung von dokumentiertem Kindesmissbrauch erreicht.

Eine INHOPE-Meldestelle kann grundsätzlich durch die Polizei (z.B. fedpol) oder eine private Stelle betrieben werden. INHOPE macht diesbezüglich keine Einschränkungen, doch private Meldestellen sind die Regel und haben klare Vorteile:

Wenn jemand - auch ohne Absicht - auf illegale Inhalte stösst, liegt durch diese Handlung ein Verstoss gegen Art. 197 StGB vor. Die Hemmschwelle, diesen Verstoss gegen das Strafgesetz nun der Polizei (bzw. fedpol) mitzuteilen, ist gross, da sich die Konsequenzen nicht abschätzen lassen. Selbst wenn die Meldung anonym erfolgen kann, bleiben bei vielen potentiellen Melderinnen und Meldern genügend Zweifel, um von einer Meldung an die Polizei abzusehen. Dies, leider, um damit das «unklare» Risiko zu vermeiden, sich selbst in strafrechtliche Probleme hineinzumanövrieren.

- In Österreich, wo sowohl die Polizei als auch die private, nationale Organisation INHOPE (stopline.at) eine Meldestelle betreibt, erhält die **private INHOPE-Meldestelle bis zu 10x mehr Meldungen.**
- Gemäss INHOPE **explodiert die Anzahl der Meldungen nach Eröffnung einer privaten INHOPE Meldestelle** im jeweiligen Land. Dies insbesondere auch im Vergleich zu allenfalls vorher existierenden staatlichen Meldestellen.

Möglichst viele Meldungen sind gemäss INHOPE essentiell zur Identifikation und Befreiung der Opfer aus ihrer Situation.

INHOPE hat ausdrücklich erklärt, an einem Ableger in der Schweiz interessiert zu sein. Auch Interpol hofft, dass sich die Schweiz dem INHOPE-Netzwerk anschliesst. Es ist kein Grund ersichtlich, auf diese Zusammenarbeit zu verzichten. Wir fordern den Bundesrat auf, sich am Aufbau und der finanziellen Unterstützung einer entsprechenden privaten Meldestelle zu beteiligen.

Gerne bieten wir Hand, unser diesbezüglich aufgebautes Wissen in den Prozess zum Aufbau einer Schweizer INHOPE-Meldestelle einzubringen.

Art. 89b FDV - Verbotene Pornografie

Die FDA sollen explizit die Möglichkeit erhalten, die gemäss Art. 46a Absatz 3 Satz 2 FMG auferlegten Pflichten an eine (beispielsweise durch die FDA getragene) anerkannte INHOPE-Meldestelle zu übertragen.

Dazu soll Art. 89b FDV durch einen dritten Absatz wie folgt ergänzt werden:

Art. 89b Absatz 3 FDV (neu):

³Sie können die Pflichten gemäss Absatz 2 an eine anerkannte Meldestelle (z.B. INHOPE) übertragen.

Art. 46a Abs 3 Satz 1 FMG

An dieser Stelle möchten wir nochmals darauf hinweisen, dass die im Art. 46a Abs 3 Satz 1 FMG eingeführten Netzsperrern reine Augenwischerei sind und das Problem für Opfer von dokumentiertem Kindesmissbrauchs ganz und gar nicht lösen. Im Gegenteil, Netzsperrern sind sogar kontraproduktiv für Opfer und verlängern ihr Leiden, weil sie aufgrund der Netzsperrern später oder gar nie entdeckt werden. Während ein effizientes Meldewesen mittels INHOPE (s. oben) den Opfern hilft, sind Netzsperrern weitgehend wirkungslos und richten vor allem Schaden an.

Vergl. dazu auch MissbrauchsOpfer Gegen InternetSperrern (MOGIS) – Eine Stimme für Betroffene:

„MissbrauchsOpfer Gegen InternetSperrern“ – so hieß es im Jahre 2009, als die damalige Bundesfamilienministerin von der Leyen beschloss, leicht zu umgehende Internetsperrern seien ein wirksames Mittel, gegen dokumentierten Missbrauch im Netz vorzugehen. Eine Zensurinfrastruktur zu installieren und dafür MissbrauchsBetroffene instrumentalisieren? Nicht mit uns: im schließlich gegründeten Verein MOGiS e.V. – Eine Stimme für Betroffene legten die Mitglieder deutlich den Finger in die Wunde, Missbrauch direkt an der Wurzel und nicht nur an der Oberfläche zu bekämpfen.

Wir bedanken uns für die Prüfung und Berücksichtigung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen oder Unklarheiten dürfen Sie jederzeit gerne auf uns zukommen.

Freundliche Grüsse

Internet Society Schweiz (ISOC-CH)
B. Höneisen, Head of Public Policy

Kontakt

Internet Society Schweiz (ISOC-CH)
c/o Ucom Standards Track Solutions GmbH
Bernie Höneisen
Heinrich-Wolff-Str. 17
CH-8046 Zürich

Telefon: +41 44 500 52 40
E-Mail: board@isoc.ch
Internet: <http://www.isoc.ch/>