Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Eidg. Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK
Frau Bundesrätin Doris Leuthard
Kochergasse 6
3003 Bern

29. März 2016

Vernehmlassung zur Änderung des Fernmeldegesetzes; Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 11. Dezember 2015 haben Sie uns den Entwurf betreffend Änderung des Fernmeldegesetzes zur Stellungnahme zugestellt. Wir nehmen dazu wie folgt Stellung:

Die vorgeschlagene Teilrevision des aus dem Jahre 1997 stammenden und per 2007 erstmals revidierten Fernmeldegesetzes ist eine Antwort auf den technologischen Wandel und die dynamische Entwicklung der letzten Jahre auf dem Fernmeldemarkt. Dabei hat sich der Bundesrat für ein etappenweises Vorgehen entschieden. So sollen, um die herrschende Investitionsdynamik beim Hochbreitbandausbau nicht zu gefährden, die Netzzugangsregeln vorerst noch nicht vollständig technologieneutral ausgestaltet werden. Da sich die technologische Entwicklung etwa im Bereich der Grundversorgung oder im Bereich des Zugangsregimes derzeit nicht mit genügender Sicherheit abschätzen lässt, soll dort die Situation vorerst weiter beobachtet und das Gesetz im Rahmen einer zweiten Etappe entsprechend revidiert werden.

Die aktuelle Vorlage hat u.a. zum Ziel, mittels diverser neuer Bestimmungen die Stellung der Konsumentinnen und Konsumenten zu stärken. So sehen diverse Transparenzvorschriften im Zusammenhang mit der Netzneutralität z.B. vor, dass Internetprovider künftig öffentlich informieren müssen, wenn sie beim Datentransport Unterschiede zwischen verschiedenen Inhalten machen. Neben dem Ausbau der Informationspflichten werden beim internationalen Roaming Vorschriften vorgeschlagen, die dem Bundesrat die Bekämpfung unverhältnismässig hoher Endkumentarife und die Förderung des Wettbewerbs ermöglichen. Weiter werden neu ein Anspruch auf Beratung über technische Kinder- und Jugendschutzmassnahmen beim Abschluss von Internetabonnements sowie Massnahmen zur besseren Bekämpfung unerwünschter Werbeanrufe vorgeschlagen.

Obwohl im Entwurf grundsätzlich von einem funktionierenden Markt und damit einer breiten und attraktiven Angebotspalette ausgegangen wird, sollen künftig sämtliche Anbieterinnen angehalten sein, von ihnen gebündelte Dienste (z.B. TV, Telefon und Internet) auch einzeln anzubieten.

Die bestehende und bewährte Definition des Fernmeldedienstes soll beibehalten werden. Hingegen sollen die Anbieterinnen administrativ entlastet werden, indem die generelle Meldepflicht für Fernmeldediensteanbieterinnen abgeschafft werden und künftig nur noch registriert werden soll, wer spezifische öffentliche Ressourcen (konzessionspflichtige Funkfrequenzen oder Adressierungselemente wie z.B. Blöcke von Telefonnummern) nutzt.

Ferner soll es den Anbieterinnen von Fernmeldediensten künftig erlaubt sein, unter bestimmten Voraussetzungen alle geeigneten passiven Infrastrukturen mit freien Kapazitäten (z.B. Kabelkanalisationen in den Bereichen Strom, Gas, Abwasser, Fernwärme oder Verkehr) mitzubedenutzen.

Der Entwurf sieht auch einen Anspruch der Netzbetreiberinnen auf Erschliessung des Gebäudezugangspunktes und auf Mitbenutzung der gebäudeinternen Fernmeldeinstallationen vor. Dadurch soll allen Anbieterinnen die Möglichkeit eingeräumt werden, mit ihren Angeboten bis zu den Kunden vorzudringen.

Weiter soll die Frequenznutzung flexibilisiert werden, indem eine Konzession zur Nutzung des Funkspektrums nur noch in Ausnahmefällen erforderlich sein und der Frequenzhandel und die gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen für die Mobilkommunikation begünstigt werden sollen.

Grundsätzlich begrüssen wir die vorgesehene Etappierung der Gesetzgebungsarbeiten und die mit dieser ersten Revisonsetappe vorgeschlagenen Änderungen des Fernmeldegesetzes, insbesondere die Stärkung der Konsumentenangelegenheiten und des Wettbewerbs aber auch die vorgesehene administrative Entlastung der Anbieter. Gleichzeitig betonen wir aber, dass die vorgesehenen Änderungen zu keinen neuen direkten oder indirekten Aufgabenübertragungen und finanziellen Belastungen zu Lasten der Kantone führen dürfen. Soweit dies der Fall sein sollte, lehnen wir die Änderungen ab. Im Einzelnen verweisen wir auf unsere nachfolgenden Ausführungen:

Im Bereich der Stärkung der Konsumentenangelegenheiten sind wir der Meinung, dass diese bei den Verzeichnissen konsequenter umgesetzt werden sollte. Viele Kundinnen und Kunden sind zwar mit einer Bekanntgabe ihrer Daten durch ein Offline-Produkt (z.B. CD, DVD, Telefonbuch in Papierform) oder durch telefonische Auskunftsdienste einverstanden, nicht aber mit der Internetpublikation. Heute werden die im Internet publizierten Daten auch von unseriösen, anonymen Webseitenbetreibern übernommen. Diese publizieren oft veraltete oder falsche Verzeichnisse. Eine Korrektur oder Löschung dieser Daten ist meist nicht möglich. Aus diesem Grund sollen die Kundinnen und Kunden auch eine Wahlmöglichkeit in Bezug auf die Art der Bekanntgabe haben (Ergänzung von Art. 12d). Gemäss Art. 21 Abs. 2 und 3 haben Anbieterinnen von Diensten, die auf Verzeichnisdaten basieren, Zugang zu den Verzeichnissen. Es ist im Gesetz festzuhalten, dass diese Anbieterinnen die erhaltenen Verzeichnisse nicht für direkte Werbung verwenden dürfen.

Bei der vorgeschlagenen Stärkung des Wettbewerbs unter den Anbietern stellen wir zu deren konsequenteren Umsetzung folgenden Antrag:

1. Sicherstellung des rechtsgleichen Zugangs aller Wettbewerber zum Netz:

- Antrag: An FMG, Art. 3d^{bis} (geltendes Recht) soll festgehalten werden.

Begründung:

Durch die Aufhebung von FMG, Art. 3dbis würden sich die Bestimmungen für den Zugang von Wettbewerbern zum Netz der marktbeherrschenden Anbieterin inskünftig auf Kupferleitungen beschränken. Dies wäre angesichts des Umstands, dass dies aufgrund des technologischen Fortschritts bereits in wenigen Jahren bedeutungslos sein wird, äusserst stossend. Zur Sicherstellung eines effektvollen Wettbewerbs erachten wir es daher als zwingend notwendig, dass der Zugang sowohl zur Infrastruktur als neu auch zu einem kupferunabhängigen Bitstrom-Zugang sämtlichen Wettbewerbern rechtsgleich zusteht. Dabei sind die Eigentümer der Netzzugänge für ihre (Vor-)Leistungen zu regulierten Preisen zu entschädigen.

Ein grosses Anliegen ist uns, dass die Revision die Aufgabenerfüllung durch Polizei- und Strafverfolgungsbehörden nicht erschwert. Zur Vermeidung solch unerwünschter Auswirkungen bitten wir um Berücksichtigung folgender Anliegen und Anträge zu einzelnen Bestimmungen:

2. Notrufdienst:

- Antrag: Art. 20 Abs. 2 Satz 1 ist wie folgt zu ergänzen (Ergänzung ist kursiv gesetzt):
(...) sicherstellen, *so dass die Notrufe unentgeltlich über den Grundversorger zur zuständigen Alarmzentrale geleitet werden.*

Begründung:

Bereits heute erfolgt die Leitweglenkung der Notrufe zur zuständigen Alarmzentrale unentgeltlich. Die Ergänzung dient der Verhinderung von Missverständnissen.

- Antrag: Art. 20 Abs. 3 ist wie folgt zu ergänzen (Ergänzung ist kursiv gesetzt):
Der Bundesrat kann *nach Anhörung der Kantone* die Pflicht (...).

Begründung:

Die Leistungserbringung im Zusammenhang mit Notrufen erfolgt ausschliesslich durch die Kantone. Dementsprechend sind sie vor Übertragung neuer Aufgaben zwingend miteinzubeziehen. Auch die Änderung von Rahmenbedingungen macht ein vorangehendes Anhörungsrecht notwendig.

3. Erhebung und Bereitstellung von Verzeichnisdaten:

- Antrag: Art. 21 Abs. 1 Bst a. und b. sind wie folgt zu ändern (Änderungen sind kursiv gesetzt):

a. Die Anbieterinnen des öffentlichen Telefondienstes sind ~~nicht~~ verpflichtet, die Richtigkeit der Daten zu überprüfen.

~~b. Sie müssen aber sicherstellen, dass die Daten den Angaben der Kundinnen und Kunden entsprechen.~~

Begründung:

Der Verzicht auf die Überprüfungspflicht hätte die Anonymisierung der Teilnehmenden zur Folge. Im Zusammenhang mit Notrufen könnte dies ungewollte Folgen haben. Die polizeilichen Aufgaben der Gefahrenabwehr, Straftatenverhinderung und –aufklärung würden dadurch massiv erschwert. Unter Berücksichtigung der missbräuchlichen Nutzung von Fernmeldediensten bei terroristischen Anschlägen ist der vorgeschlagene Verzicht in keiner Weise gerechtfertigt. Die Sicherstellungspflicht gemäss Buchstabe b. vermag die fehlende Überprüfungspflicht nicht zu kompensieren.

Ausserdem steht die Bestimmung im Widerspruch zu den Vorschlägen der revidierten Bundesgesetzgebung betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Dort wird weiterhin verlangt, dass beim Verkauf von Prepaid-Karten die zur Identifizierung notwendigen Angaben anhand eines Ausweises erfasst werden. Analog dazu ist das Fernmeldegesetz zu revidieren.

4. Nutzung des Frequenzspektrums:

- Antrag: Art. 22 Abs. 4 ist wie folgt mit einem 2. Satz zu ergänzen (Ergänzung ist kursiv gesetzt):

Dasselbe gilt auch für Frequenzen, die durch die Polizei, Schutz- und Rettungsdienste und durch Organe des Bevölkerungsschutzes genutzt werden.

Begründung:

Es liegen unseres Erachtens keine nachvollziehbaren Gründe für eine Favorisierung der Verwaltungseinheiten des VBS vor.

5. Nutzung der Frequenzverwaltung:

- Antrag: Art. 25 Abs. 3 ist wie folgt zu ergänzen (Ergänzung ist kursiv gesetzt):
(...) der Armee, Polizei, Schutz- und Rettungsdiensten und den Organen des Bevölkerungsschutzes (...).

Begründung:

Die Bestimmung bezieht sich auf den Fall eines Truppenaufgebotes. In solchen Ausnahmesituationen sind auch die zivilen Behörden auf zusätzliche Kommunikationskapazitäten angewiesen.

6. Mitbenutzung bestehender passiver Infrastruktur: Anspruch

- Antrag: Art. 36a Abs. 1 ist mit einem zweiten Satz wie folgt zu ergänzen (Ergänzung ist kursiv gesetzt):

Diese Verpflichtung gilt nicht für Anlagen der öffentlichen Hand.

Begründung:

Die in Strassen-, Bahn- und Leitungstrassen von der öffentlichen Hand erstellten Kabelkanalisationen dürften meist im Hinblick auf künftige Ausbauten angelegt worden sein. Somit würde die Tatbestandsvoraussetzung der Geeignetheit grundsätzlich erfüllt sein. Gemäss der neuen Bestimmung müssten sie folglich privaten Anbieterinnen zur Verfügung gestellt werden. Wir gehen nicht davon aus, dass diese Auswirkung vom Gesetzgeber ernsthaft gewollt ist.

7. Kommunikation in ausserordentlichen Lagen:

- Antrag: Art. 47 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen (Ergänzung ist kursiv gesetzt):
(...) damit Armee, Polizei, Schutz- und Rettungsdienste, (...).

Begründung:

Den von uns genannten Organisationen kommt in ausserordentlichen Lagen eine überragende Rolle zu. Es ist nicht ersichtlich, weshalb sie nicht ausdrücklich genannt werden sollen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Anträge.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Roland FÜRST
Landammann

sig.
Andreas ENG
Staatsschreiber