



17.058

## Fernmeldegesetz.

### Revision

## Loi sur les télécommunications.

### Révision

*Differenzen – Divergences*

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.09.18 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.09.18 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 27.11.18 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.03.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.03.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

## Fernmeldegesetz

## Loi sur les télécommunications

### Art. 1 Abs. 2 Bst. d, e

*Antrag der Mehrheit*

Festhalten

*Antrag der Minderheit*

(Hardegger, Aebischer Matthias, Ammann, Candinas, Egger Thomas, Grossen Jürg, Guhl, Hadorn, Maire Jacques-André, Regazzi, Töngi)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### Art. 1 al. 2 let. d, e

*Proposition de la majorité*

Maintenir

*Proposition de la minorité*

(Hardegger, Aebischer Matthias, Ammann, Candinas, Egger Thomas, Grossen Jürg, Guhl, Hadorn, Maire Jacques-André, Regazzi, Töngi)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Hardegger** Thomas (S, ZH): In der Kommission entbrannte eine Diskussion darüber, was im Zweckartikel aufgeführt werden soll, wenn weiter hinten im Gesetz auch verbindliche Bestimmungen einen Sachverhalt regeln. Die Mehrheit findet, dass nicht im Zweckartikel aufgeführt werden müsse, was in darauffolgenden Artikeln ausführlich beschrieben werde. Würde man dieser Logik folgen, könnte man auch Absatz 1 und Absatz 2 zur Infrastruktur im Fernmeldebereich streichen. Doch der Zweckartikel soll Auskunft darüber geben, wofür ein Gesetz bzw. hier eine Revision erarbeitet wird. Konkret soll hier das Gesetz neben der Sicherung der Grundversorgung und der Gewährleistung eines sicheren Wettbewerbs auch die Benutzerinnen und Benutzer vor unlauterer Werbung und Kinder und Jugendliche vor den Gefahren der Fernmeldedienste schützen. Der Bundesrat und der Ständerat möchten die Bestimmungen zur unlauteren Werbung aktualisieren, damit sie nicht nur auf die Massenwerbung beschränkt sind, sondern auch auf Werbeanrufe angewandt werden können. Zudem soll ein neuer Buchstabe den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den Gefahren der Fernmeldedienste aufführen. Gerade was die Werbeanrufe betrifft, ist im Parlament wiederholt gefordert worden, dass



man diese wirksam unterbindet. Mit der Bestimmung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass das Internet eine immer grössere Bedeutung erlangt. Jedes Kind besitzt heute ein Smartphone, und jedes Kind surft heute im Internet. Beide Anliegen werden in Zukunft eine immer noch höhere Bedeutung haben. Ich bin sicher, dass die Bevölkerung wünscht, dass dies im Gesetz auch im Zweckartikel abgebildet wird.

Die Minderheit bittet Sie daher, dem Ständerat und damit dem Bundesrat zu folgen.

Wenn sich die Mehrheit durchsetzt, senden Sie auch ein eigenartiges Signal aus: Es entstünde der Eindruck, dass das Gesetz nur revidiert wird, um die Anliegen der Fernmeldebranche zu berücksichtigen, nicht aber die Bedürfnisse der Konsumentinnen und Konsumenten sowie der Nutzerinnen und Nutzer. Gut, das hat sich ja schon in der Herbstsession abgezeichnet, als alle Anträge, die die Gesundheit, die Risiken, den Konsumentenschutz betrafen, abgelehnt wurden. Dafür werden die Wünsche der Swisscom ohne Auflagen erfüllt, sowohl beim Investitionsschutz wie später auch bei der Zugänglichkeit der Verzeichnisse.

Die Skepsis in der Bevölkerung gegen das rasante Tempo der Entwicklung im Fernmeldebereich, insbesondere beim Mobilfunk, nimmt zu. Die Ängste vor unerwünschten Nebenwirkungen auf die Gesundheit und die Gefahren für Kinder und Jugendliche müssen ernst genommen werden. Indem Sie den Zweckartikel um diese Bereiche kürzen, ignorieren Sie die Sorgen vieler Einwohnerinnen und Einwohner.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

**Ammann** Thomas (C, SG): Ich spreche im Namen der CVP-Fraktion. Aus Gründen der Effizienz werde ich im Namen der CVP nur zu jenen Minderheitsanträgen sprechen, welche wir von unserer Fraktion unterstützen. Gleich vorweg: Bereits in der Herbstsession 2018 wurde bei Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben d und e über einen gleichlautenden Minderheitsantrag von mir abgestimmt, welcher aber leider in diesem Rat keine Mehrheit fand. Der Ständerat hat hier jedoch eine Differenz geschaffen und in meinem Sinne und im Sinne der CVP-Fraktion entschieden.

Kurz zu Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d: Die vom Bundesrat vorgelegte Formulierung mit der Fokussierung auf den Schutz der Benutzerinnen und Benutzer von Fernmeldediensten vor unlauterer Werbung – und ohne zusätzlicher Ausweitung gemäss geltendem Gesetz auf Massenwerbung – ist viel praktikabler. Ich kann hier nur nochmals wiederholen: Wenn das Wort "Massenwerbung" anstelle von "Werbung" im Gesetz aufgenommen wird, öffnen wir hier Tür und Tor für einen spannenden juristischen Streit. Die Frage, was Werbung und was Massenwerbung ist, ist nämlich nicht einfach zu beantworten. Bei E-Mails wird bei Massenwerbung wohl ein Spam generiert. Bei Telefonanrufen weiss man hingegen nicht, welchen Inhalt dieser Anruf hat. Wenn Sie wie die CVP-Fraktion wollen, dass man gegen Werbung und nicht nur gegen Massenwerbung vorgehen kann, dann stimmen Sie hier dem Antrag der Minderheit Hardegger zu.

Zu Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe e: Die Mehrheit der KVF-NR will im Zweckartikel die Streichung der Bestimmung "Kinder und Jugendliche vor den Gefahren der Fernmeldedienste schützen". So, wie es der Bundesrat in die Vorlage aufgenommen hat, geht es auch der CVP-Fraktion darum, dass hier eben an prominenter Stelle dem wichtigen Anliegen des Kinder- und Jugendschutzes Ausdruck gegeben und Nachachtung verschafft wird. Damit sollen im Grundsatzartikel die Bedeutung und die sicherlich von uns allen unterstützte Bekräftigung der Missbrauchsbekämpfung zum Kindeswohl klar und deutlich hervorgehoben werden.

#### AB 2019 N 31 / BO 2019 N 31

Zum Schluss nochmals als Erinnerung: Die Bestimmungen von Artikel 46a betreffend Kinder- und Jugendschutz sind keine Wiederholung, sondern dann eben eine präzisierte Ausführungsbestimmung. In diesem Sinne wird die CVP-Fraktion bei den Buchstaben d und e dem Minderheitsantrag Hardegger zustimmen.

**Hiltbold** Hugues (RL, GE): A l'article 1 alinéa 2 lettre d, le groupe libéral-radical rejettera la proposition de la minorité Hardegger. Nous estimons que le droit en vigueur est amplement suffisant, sans qu'il soit nécessaire de proposer une autre formulation. Nous estimons que la mention "publicité de masse" dans le droit en vigueur permet d'atteindre le but recherché, en l'occurrence, lutter contre la publicité abusive.

A l'article 1 alinéa 2 lettre e, le groupe libéral-radical rejettera également la proposition de la minorité Hardegger. Nous sommes d'avis, comme le Conseil fédéral, qu'il faut faire de la prévention pour protéger les enfants et les jeunes en cas d'utilisation abusive des services de télécommunication. Mais cette prévention doit rester du ressort des parents. Le législateur ne doit pas systématiquement obliger les opérateurs de réseau à conseiller leurs clients sur les possibilités de protéger les enfants et les jeunes. Nous estimons à ce titre qu'il n'y a pas de nécessité d'ajouter cette nouvelle lettre dans la loi, le droit en vigueur suffit amplement.

En conclusion, je vous invite à rejeter ces deux propositions et à maintenir les décisions de notre conseil.



**Hurter** Thomas (V, SH): Ich werde für die SVP-Fraktion ebenfalls zu zwei Artikeln sprechen; zuerst zu Artikel 1, zum sogenannten Zweckartikel: Hier sind wir dafür, bei Absatz 2 Buchstabe d beim geltenden Recht zu bleiben. Dazu wurde ausgeführt, dass der Bundesrat statt der Formulierung "unlautere Massenwerbung" neu die Formulierung "unlautere Werbung" möchte. In der Kommission konnte aber, ehrlich gesagt, die Differenz nicht aufgezeigt werden. Es wurde sogar aufgezeigt, dass es Abgrenzungsprobleme, Unterscheidungsprobleme gibt. Es wurde z. B. auch gesagt, dass unlautere Massenwerbung in einem anderen Gesetz definiert ist und dass eigentlich eher eine Unsicherheit entsteht, wenn wir hier den Ausdruck ersetzen. Deshalb sind wir von der SVP-Fraktion bei der Mehrheit. Wir wollen "unlautere Massenwerbung" statt "unlautere Werbung".

Zu Absatz 2 Buchstabe e: Wir bitten Sie, Buchstabe e zu streichen. Es geht hier um den Kinder- und Jugendschutz. Ich erwähne explizit, dass die SVP sich stark für den Kinder- und Jugendschutz engagiert. Es macht keinen Sinn, ihn hier in diesem Zweckartikel zu erwähnen, sondern es geht darum, dass das dann gemäss den Materialien materiell richtig umgesetzt wird. Deshalb ist Artikel 46a richtig. Darum hat sich die SVP-Fraktion stark dafür eingesetzt, dass wir diesen Artikel haben.

Ich erlaube mir, hier noch auf eine Differenz hinzuweisen. Bei Artikel 46a Absatz 2 wird unsere Partei etwas gespalten sein. Grundsätzlich sind wir für diesen Artikel. Wir sind dafür, dass die Fernmeldedienstanbieterinnen stärker in die Pflicht genommen werden sollen; sie sollen Verdachtsmomente melden. In der Kommission wurde ausgeführt, dass es etwas problematisch sei, wenn das eine Fernmeldedienstanbieterin tun muss. Aber ich glaube, in der heutigen Zeit ist es Pflicht, dass die Fernmeldedienstanbieterinnen das entsprechend machen. Deshalb sind wir bei Artikel 46a für den Antrag der Mehrheit.

Die Minderheit Guhl möchte noch weiter gehen, und zwar im Bereich der zufällig gefundenen Verdachtsfälle. Wir sind hier, wie gesagt, etwas gespalten, weil in der Kommission gesagt wurde, mit dem Minderheitsantrag Guhl bestehe die Gefahr, dass schlussendlich alles irgendwie gemeldet werde. Es ist klar: Dann haben wir schlussendlich das Problem, dass man vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr sieht.

Zusammengefasst sind die Positionen der SVP-Fraktion zu Artikel 1, dem Zweckartikel, die folgenden: Bei Buchstabe d unterstützen wir die Mehrheit, bei Buchstabe e ebenfalls. Und bei Artikel 46a unterstützen wir ebenfalls die Mehrheit.

**Aebischer** Matthias (S, BE): Wie Kollege Hardegger bereits für seine Minderheit ausgeführt hat, ist es aus Sicht der SP-Fraktion sinnvoll, an der bundesrätlichen respektive der ständerätlichen Position festzuhalten. Ein Zweckartikel ist da, um Grundsätze eines Gesetzes aufzuzeigen. Die Frage steht also im Raum, ob denn der Schutz vor unlauterer Werbung und auch der Kinder- und Jugendschutz im Fernmeldebereich – das heisst heute beim Telefonieren und im Internet – so wichtig sind, dass sie im Zweckartikel erwähnt werden müssen. Klar kann man argumentieren, es gebe ja ein Spezialgesetz, das sich explizit mit dem unlauteren Wettbewerb durch verbotene Telefonanrufe oder Spam auseinandersetze. Beim Fernmeldegesetz geht es aber eben darum, wie dies von den Fernmeldedienstanbieterinnen umgesetzt wird. Das Fernmeldegesetz gibt nicht nur Rechte, sondern schafft auch Pflichten. Deshalb haben wir das weiter hinten im Fernmeldegesetz in den Artikeln 45a und 46a klar geregelt – ein Thema, das heute viele bewegt und das unseres Erachtens eben auch in den Zweckartikel gehört.

Ich bitte Sie, dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen und die Minderheit zu unterstützen.

Da ich schon für die SP-Fraktion hier vorne stehe und über das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb spreche, möchte ich auch noch etwas zu den zwei Einzelanträgen Nantermod und Birrer-Heimo sagen. Wir waren etwas erstaunt, als die Fahne erschien. Bei Artikel 3 UWG glaubten wir, nachdem wir die ständerätliche Version gestrichen hatten, dass wir mit dieser Streichung wieder bei unserer ursprünglichen Fassung landen würden, also bei der Fassung des Nationalrates. Dem war aber eben nicht so, und deshalb wurden jetzt diese zwei Einzelanträge eingereicht. Es geht dort darum, dass nicht nur Firmen, die solche Anrufe tätigen, an die Kandare genommen werden, sondern eben auch die Profiteure, die solche Werbeanrufe veranlassen. Da ist die SP natürlich klar der Meinung, dass auch die Profiteure an die Kandare genommen werden müssen.

Wir werden die Einzelanträge – diese folgen später – unterstützen.

**Grossen** Jürg (GL, BE): Ich erlaube mir, gleich zu allen Differenzen Stellung zu nehmen und nur ein Votum zu halten.

Leider hat der Ständerat aus diesem Gesetz in der Wintersession definitiv eine Lex Swisscom gezimmert. Das Resultat war zwar relativ knapp, aber mit 22 zu 19 Stimmen hat sich der Ständerat beim Kernartikel 11c zum Thema technologieneutraler Zugang dem Nationalrat angeschlossen. Ich war damals in der KVF-NR alleine, im Nationalrat waren es bereits 55 Stimmen, zuletzt wurde es im Ständerat immerhin knapp, aber knapp daneben ist auch daneben – schade!



Die Swisscom wird also vor einem wirksamen Wettbewerb geschützt. So etwas beschliesst unser Parlament heutzutage! Die Grünliberalen kritisieren das in aller Schärfe. Gerade mal ein Jahr nach Bekanntwerden des Postauto-Skandals wird ein staatsnaher Konzern weiterhin eindeutig gesetzlich bevorteilt, dies gegen den Willen des Bundesrates, der Wettbewerbskommission und des Bakom. Das ist typisch für Entscheide in dieser Legislatur. Das Motto lautet ganz offensichtlich: Pfründe sichern, Strukturhaltung und Selbstbedienung. Das ist wettbewerbspolitisch höchst problematisch, weil damit ein fairer Wettbewerb mit gleich langen Spiessen für private Unternehmen verunmöglicht wird. Wir Grünliberalen fordern Innovation und Wettbewerb und wehren uns gegen diese Strukturhaltung und gegen Pfründenpolitik. Viel sinnvoller und konsequenter als diese wettbewerbsfeindliche Politik wäre nun die Privatisierung der Swisscom, welche die Grünliberalen einfordern werden. Es gibt aus unserer Sicht nichts mehr, was dagegen spricht.

So viel zum Grundsätzlichen, nun zu den Details: Die Differenzen zum Ständerat sind nicht mehr gross. Im Zweckartikel will eine Mehrheit unserer Kommission zwei Punkte zu den Themen missbräuchliche Werbung und Kinder- und Jugendschutz streichen. Wir Grünliberalen unterstützen hier die Minderheit gemäss Bundesrat, weil wir der Ansicht sind, dass diese Themen in den Zweckartikel passen.

Zu Artikel 12e Absatz 2bis zum offenen Internet sage ich auch gerne etwas: Da haben wir in der Kommission eine

**AB 2019 N 32 / BO 2019 N 32**

neue Formulierung als Ergänzung zum in der ersten Lesung beschlossenen Grundsatz einstimmig angenommen. Die Ausnahme für Spezialdienste ist bewusst eng gefasst, sie soll nur dort zulässig sein, wo die Qualitätsanforderungen der Kundinnen und Kunden an das offene Internet nicht gewährleistet werden können. Die Provider dürfen Spezialdienste nicht als Überholspur zum Internet anbieten. Damit wird ein notwendiger Schritt auf den Ständerat zu gemacht, welcher eine umständliche Formulierung als Ergänzung beschlossen hatte.

Bei diesem und bei allen weiteren Punkten unterstützen die Grünliberalen die Mehrheit. Ich erwähne hier nur noch die wichtigsten Punkte: Wir unterstützen die angepasste Formulierung in Artikel 40, um die Armee, den Zivilschutz und die Blaulichtorganisationen von den Gebühren zu befreien. Beim Kinder- und Jugendschutz in Artikel 46a hat der Ständerat die Vorlage unglücklich ergänzt. Die Grünliberalen halten am Entwurf des Bundesrates fest, die Lösung der Mehrheit mit einer passiven Meldepflicht für Zufallsfunde ist zwar gut gemeint, aber nicht praktikabel. Die Präzisierung und Regelung zum Replay-TV in Artikel 61a RTVG bringt die Klarstellung, dass beim zeitversetzten Fernsehen ohne Zustimmung des Veranstalters keine Änderungen an den Programmen vorgenommen werden dürfen.

Fazit: Der Sinn dieser Gesetzesrevision ist durch den wettbewerbsschädlichen Strukturhaltungsteil Lex Swisscom erheblich relativiert. Dennoch empfehle ich zähneknirschend Zustimmung, da wichtige Verbesserungen wie die Netzneutralität und ein verbesserter Kinder- und Jugendschutz ins Gesetz kommen und da immerhin keine Verschlechterungen gegenüber heute beschlossen werden. Ich danke Ihnen für die Unterstützung.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ich spreche zu Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben d und e. Der Bundesrat schlägt beim Zweckartikel vor, dass dieser in zwei Punkten ergänzt wird. Der Ständerat hat dem Bundesrat zugestimmt. Es geht erstens darum, dass man im Fernmeldegesetz generell den Schutz vor unlauterem Wettbewerb klärt – so sage ich mal –, weil im geltenden Recht lediglich von "unlauterer Massenwerbung" die Rede ist. Es soll klargestellt werden, dass eben auch der Schutz vor Werbeanrufen zum Zweck des Fernmeldegesetzes zählt. Bekanntlich ist Massenwerbung heute in juristischer Hinsicht als Spam zu verstehen. Hingegen fallen einzelne gezielte Anrufe nicht unter diese Kategorie. Es soll deshalb bereits im Zweckartikel des Fernmeldegesetzes jetzt nicht mehr von Massenwerbung gesprochen werden, sondern allgemein von Werbung, um diese Klärung herbeizuführen.

Ich muss dem, was vorhin gesagt wurde, noch ein bisschen widersprechen. Es ist nicht so, dass das unklar ist, im Gegenteil: Massenwerbung ist eben im Sinne von Spam zu verstehen. Wenn Sie diese einzelnen gezielten Werbeanrufe auch unterbinden wollen, dann sollten Sie das auch entsprechend im Zweckartikel klären.

Worum es dann konkret bei der Umsetzung geht, wie dieser Schutz gehandhabt werden soll, das steht in Artikel 45a. Dort wird dann auch die Überschrift "Unlautere Massenwerbung" in "Unlautere Werbung" geändert; das haben Sie diskussionslos gemacht. Also wäre es nichts als konsequent und kohärent, wenn Sie das jetzt entsprechend auch im Zweckartikel anpassen. Sonst haben Sie eigentlich eine Diskrepanz zwischen dem Zweckartikel und der Überschrift zu Artikel 45a, was eher Verwirrung stiften könnte. Wenn Sie also diese lästigen Werbeanrufe bekämpfen möchten – und das ist, soweit ich es mitbekommen habe, auch in Ihrem Rat unbestritten –, dann ist es konsequent, wenn Sie hier im Zweckartikel den Entwurf des Bundesrates unterstützen würden und Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d übernehmen. Für die Leserinnen und Leser, aber



auch für die Juristinnen und Juristen, die das Gesetz anwenden, wäre es wie gesagt verwirrend, wenn sie im Zweckartikel einen anderen Ausdruck haben als dann bei der neuen materiellen Bestimmung.

Beim zweiten Punkt in diesem Zweckartikel geht es um den Kinder- und Jugendschutz. Wir möchten diesen ebenfalls im Zweckartikel verankern. Es ist eine Tatsache, dass Internet und Smartphones heute im Leben von Kindern und Jugendlichen ebenfalls eine grosse Bedeutung haben. Ich sehe eigentlich ehrlich gesagt nicht ein – und ich habe diesbezüglich auch nichts gehört –, was dagegen spricht, diesen Schutzgedanken jetzt auch im Zweckartikel dieses Gesetzes zu verankern, wie der Bundesrat das bei Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe e vorschlägt.

Im Rahmen der Beratungen zu diesem Gesetz wurde ja dann auch sehr intensiv über die Bestimmungen von Artikel 46a gesprochen, also über die Netzsperrungen bei verbotener Pornografie. Alle Beteiligten haben betont, wie wichtig der Schutz von Kindern und Jugendlichen ist. Ich habe den Eindruck, dass dieses Thema in der Gesetzesberatung – nicht nur hier, sondern auch in anderen Beratungen – grosses Gewicht hat. Das ist auch richtig so. Ich muss Ihnen sagen: Umso weniger kann ich verstehen, weshalb man sich plötzlich weigern möchte, den Kinder- und Jugendschutz auch im Zweckartikel festzuhalten.

In diesem Sinne bitte ich Sie, eigentlich das zu tun, was Sie grossmehrheitlich oder unbestrittenermassen unterstützen: den Kampf gegen missbräuchliche Anrufe, gegen Werbeanrufe generell, und den Kinder- und Jugendschutz im Zweckartikel festzuhalten. Wenn Sie das tun möchten, dann bitte ich Sie, die Minderheit Ihrer Kommission, den Ständerat und den Bundesrat zu unterstützen.

**Fluri Kurt (RL, SO)**, für die Kommission: Kurz als Überblick: Wir haben nach dieser ersten Differenzbereinigungsrunde insgesamt vierzehn Differenzen mit dem Ständerat. Davon haben wir in der Kommission fünf stillschweigend im Sinne des Ständerates erledigt. Wir haben zum Teil aber auch an unserem Beschluss festgehalten. Ich weise Sie auf die Artikel 40, 46a und eben jetzt auf diesen umstrittenen Artikel 1 Absatz 2 Literae d und e hin. Dann haben wir bei den Artikeln 12ebis und 35 zum Teil neue Formulierungen vorgeschlagen. Bei Artikel 36a haben wir einen ganz neuen Inhalt formuliert. Wir lehnen aber auch Beschlüsse des Ständerates ab, zum Beispiel in Ziffer 2 beim Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb eine Ergänzung von Artikel 3 Absatz 1 um Litera w.

Das ist, kurz zusammengefasst, die Differenzbereinigung, wie wir sie vorschlagen. Wenn Herr Grossen jetzt über die Swisscom, über den Sinn und Unsinn des heutigen Rechtszustandes dieser Firma zu philosophieren beginnt, dann ist das in der Differenzbereinigung schlicht und einfach zu spät. Sie müssen schon vorschlagen, das ganze Fernmeldegesetz am Schluss zu verwerfen. Dann haben wir eine neue Ausgangslage. Aber ich glaube, die Grundsatzdiskussion ist andernorts geführt worden, mindestens betreffend Fernmeldegesetz beim Eintreten. Das ist ja seinerzeit mit grösster Mehrheit so beschlossen worden.

Nun zu Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben d und e: Wir haben in der Kommission bei beiden Buchstaben mit 13 zu 11 Stimmen beschlossen, an der Streichung des bundesrätlichen Entwurfes festzuhalten. Sie sehen, wie sich die Minderheit Hardegger zusammensetzt.

Bei Litera d ist darauf hinzuweisen, dass nach Erachten der Mehrheit auch rechtliche Gründe gegen den Antrag der Minderheit und die bundesrätliche Fassung sprechen. Die Massenwerbung ist im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb umschrieben. Einen Teil dieses Gesetzes finden Sie hinten unter Ziffer 2. Der Begriff der unlauteren Werbung hingegen ist unbestimmt. Das könnte nach Lesart der Mehrheit der Kommission heissen, dass eben nicht nur die Massenwerbung durch die Fernmeldedienstanbieterinnen unterbunden werden muss, sondern auch die individuelle Werbung, wenn sie unlauter ist. Das ist aus unserer Sicht für die Fernmeldedienstanbieterinnen weder zumutbar noch möglich. Nach Ansicht der Mehrheit sollte der Zweckartikel eben das formulieren, was hinten im Gesetz umgesetzt wird. Wenn Sie die Bestimmung in Litera d annehmen, dann fehlt die Umsetzung im Fernmeldegesetz. Die Umsetzung erfolgt im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, aber nicht im Fernmeldegesetz, und hier sprechen wir vom Fernmeldegesetz.

#### AB 2019 N 33 / BO 2019 N 33

Zu Litera e: Wir, die Mehrheit der Kommission, sind der Auffassung, dass es nicht sinnvoll ist, im Zweckartikel das aufzuführen, was hinten in Artikel 46a ausführlich umschrieben ist. Dort ist der Kinder- und Jugendschutz umschrieben. Sie finden das auf Seite 17 der deutschen Fahne. Der Bundesrat kann Vorschriften zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den Gefahren der Fernmeldedienste erlassen. Sie finden dort detaillierte Möglichkeiten. Dass wir dort die Ergänzung in Absatz 2 ablehnen, hat einen anderen Grund; darauf kommen wir später zurück.

Mit anderen Worten bitten wir Sie, die Buchstaben d und e wieder zu streichen, an unserem seinerzeitigen Mehrheitsbeschluss festzuhalten und den Antrag des Bundesrates und der Minderheit abzulehnen.



**Bühler** Manfred (V, BE), pour la commission: Lors de nos séances des 14 janvier et 11 février 2019, nous avons traité les divergences avec le Conseil des Etats relatives à la révision de la loi sur les télécommunications. Il y en avait quatorze, comme l'a mentionné le rapporteur de langue allemande. Nous avons éliminé un certain nombre de ces divergences tacitement, en nous ralliant sans commentaire à la version du Conseil des Etats. Quelques formulations légèrement différentes ont été proposées à certains articles, ou alors carrément un nouveau contenu; sur certains points, nous maintenons la version que nous avons décidée au conseil.

Pour ce qui concerne plus particulièrement la proposition de la minorité Hardegger à l'article 1 alinéa 2 lettres d et e, on pourrait considérer qu'il s'agit davantage de questions cosmétiques puisqu'il s'agit de l'article concernant les buts de la loi. Néanmoins, cela est quand même d'une certaine importance. Les deux lettres concernent, comme je l'ai dit, les buts généraux, la protection contre la publicité déloyale et la protection des mineurs.

La commission vous recommande de maintenir la version que nous avons adoptée en première lecture, ceci par 13 voix contre 11, dans les deux cas. Nous ne souhaitons donc pas ajouter ces deux nouvelles dispositions, les lettres d et e, à l'article 1.

Pour ce qui concerne la première question, c'est-à-dire la protection contre la publicité, il s'agit de savoir si nous souhaitons viser la publicité de masse ou la publicité tout court. La commission a estimé que des problèmes de mise en oeuvre assez importants se poseraient si l'on visait nouvellement la publicité tout court et non plus uniquement la publicité de masse. En effet, la question de la mise en oeuvre de cet article se pose, car elle relève essentiellement de la loi fédérale contre la concurrence déloyale. Or, ici, il est question de la loi sur les télécommunications, et il est un peu étrange de prévoir un but général dans cette loi, alors que sa mise en oeuvre relève de la loi contre la concurrence déloyale. Etant donné les difficultés de mise en oeuvre qui se poseraient à l'heure de combattre efficacement la publicité individuelle ciblée, la commission vous propose, par 13 voix contre 11, de renoncer à cette modification et de ne viser, comme c'est le cas dans le droit actuel, que la publicité de masse.

Pour ce qui est de la protection des utilisateurs mineurs, la commission reconnaît bien entendu l'importance de ce but général, mais estime qu'il n'est pas nécessaire de le mentionner spécialement dans le premier article. On pourrait en effet ajouter toutes sortes d'autres buts généraux louables dans ce fameux article qui en serait ainsi surchargé. Cela se justifierait d'autant moins que l'article 46a – nous en discuterons plus en détail tout à l'heure – prévoit déjà des mécanismes de protection importants qui sont très concrets et suffisamment efficaces. De ce point de vue, la commission vous propose, par 13 voix contre 11, de biffer la lettre e.

En ce sens, je vous invite à soutenir les propositions de la commission.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 17.058/18182)

Für den Antrag der Minderheit ... 89 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 86 Stimmen

(0 Enthaltungen)

#### **Art. 12a Abs. 2**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Art. 12a al. 2**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 12e Abs. 2bis**

##### *Antrag der Kommission*

Sie dürfen neben dem Zugang zum Internet über denselben Anschluss andere Dienste anbieten, die für bestimmte Inhalte, Anwendungen oder Dienste optimiert sein müssen, um die Qualitätsanforderungen der Kundinnen und Kunden zu erfüllen. Die anderen Dienste dürfen nicht als Ersatz für Internetzugangsdienste nutzbar sein oder angeboten werden, und sie dürfen nicht die Qualität der Internetzugangsdienste verschlechtern.



**Art. 12e al. 2bis**

*Proposition de la commission*

En plus de l'accès à Internet, ils peuvent proposer sur le même raccordement d'autres services qui doivent être optimisés pour certains contenus, applications ou services afin de satisfaire aux exigences des clients en matière de qualité. Les autres services ne peuvent pas être utilisés ni proposés en remplacement des services d'accès à Internet et ils ne doivent pas détériorer la qualité des services d'accès à Internet.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 21 Abs. 2; 22 Abs. 4; 34 Abs. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 21 al. 2; 22 al. 4; 34 al. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 35 Abs. 2bis**

*Antrag der Kommission*

Streichen

**Art. 35 al. 2bis**

*Proposition de la commission*

Biffer

*Angenommen – Adopté*

**Art. 35a Abs. 1; 35b Abs. 4**

*Antrag der Kommission*

Festhalten

**Art. 35a al. 1; 35b al. 4**

*Proposition de la commission*

Maintenir

*Angenommen – Adopté*

**Art. 36a**

*Antrag der Mehrheit*

*Titel*

Schutz bestehender Leitungen

*Text*

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bestehende Leitungen im Eigentum der Anbieterinnen von Fernmeldediensten, die sich in Kanalisationen befinden, welche zum Zwecke der raumplanerischen Erschliessung erstellt wurden, dürfen nur aus wichtigen Gründen aus den Kanalisationen verwiesen werden. Den Anbieterinnen von Fernmeldediensten sind, wenn möglich, alternative Kanalisationen anzubieten.

AB 2019 N 34 / BO 2019 N 34

*Antrag der Minderheit*

(Guhl, Amstutz, Bühler, Giezendanner, Hurter Thomas, Pieren, Quadri, Rutz Gregor)

Streichen

**Art. 36a***Proposition de la majorité**Titre*

Protection des lignes existantes

*Texte*

Les lignes existantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi appartenant à des fournisseurs de services de télécommunication et se trouvant dans des canalisations installées à des fins d'équipement au sens du droit de l'aménagement du territoire peuvent être retirées de ces canalisations uniquement si des motifs importants le justifient. Le cas échéant, d'autres canalisations sont, si possible, proposées aux fournisseurs de services de télécommunication.

*Proposition de la minorité*

(Guhl, Amstutz, Bühler, Giezendanner, Hurter Thomas, Pieren, Quadri, Rutz Gregor)

Biffer

**Guhl** Bernhard (BD, AG): Der Ständerat hat in Artikel 35 einen neuen Absatz 2bis eingefügt, welcher quasi einen Kündigungsschutz für Leitungen in Kabelkanälen von "Behörden sowie öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten des Bundes, der Kantone und der Gemeinden" enthält.

Zuerst ist zu sagen, dass diese Bestimmung weder in der Botschaft erwähnt noch in der Vernehmlassung ein Thema war. Hintergrund des damaligen Antrages war offenbar ein Fall, in dem ein Gemeindewerk einer Fernmeldedienstanbieterin gekündigt hatte. Die Einzelheiten dieses konkreten Falles waren uns in der KVF-NR nicht bekannt.

Der Aspekt passt systematisch nicht gut in Artikel 35, weshalb die Mehrheit der Kommission die Bestimmung in den neuen Artikel 36a verschoben und auch umformuliert hat. Das war nötig, denn in der im Ständerat ad hoc eingefügten Formulierung war von Behörden die Rede, aber eine Behörde kann nicht Eigentümer von Kabelkanalisationen sein.

Auch wenn die Mehrheit der Kommission die Bestimmung etwas verbessert hat, so bittet Sie die Minderheit doch, Artikel 36a komplett zu streichen. Die Forderung, dass Leistungen von Fernmeldedienstanbieterinnen unabhängig von der Nutzungsdauer nur aus wichtigen Gründen aus den Kanalisationen verwiesen werden dürfen, ist rechtspolitisch heikel, weil sie die verfassungsrechtliche Vertragsfreiheit ritzt und die Gemeindeautonomie einschränkt. Ein solcher Kontrahierungszwang ist nicht erforderlich, weil die Fernmeldedienstanbieterin andere Möglichkeiten hat, ihre Leitungen zu verlegen. Namentlich kann jede Fernmeldedienstanbieterin gemäss Artikel 35 des Fernmeldegesetzes Grund und Boden in Anspruch nehmen. Alle Fernmeldedienstanbieterinnen haben also die Möglichkeit, eigene Rohre zu verlegen und eigene Kabelkanalisationen zu erstellen. Neu wird in Artikel 36a den Fernmeldedienstanbieterinnen ein Anspruch auf Leerrohre zugestanden, wenn sie bereits einmal in einem Leerrohr, beispielsweise eines Elektrizitätswerks, waren. Der Antrag der Mehrheit führt also zu Rechtsunsicherheit. Der Eigentümer von Kabelkanälen und Leerrohren muss jedoch die Möglichkeit haben, seine eigenen Leitungen, seine eigenen Rohre aufzuheben, unabhängig davon, ob eine Fernmeldedienstanbieterin auch noch Leitungen in diesen Rohren hat oder nicht.

An dieser Stelle möchte ich noch einen Hinweis an die Redaktionskommission machen. Die Redaktionskommission möge bitte prüfen, ob der Begriff "Kabelkanalisation" oder "Kanalisation", der von Mehrheit und Minderheit unterschiedlich verwendet wird, so korrekt ist.

Unter dem Strich bitte ich Sie, im Namen der Vertragsfreiheit zwischen den unterschiedlichen Anbieterinnen hier der Minderheit zu folgen und Artikel 36a ganz zu streichen.

**Amstutz** Adrian (V, BE): Ich bitte Sie namens der SVP-Fraktion, die Minderheit Guhl zu unterstützen und Artikel 36a zu streichen.

Es gibt keinen Handlungsbedarf. Es gibt keine sachlich überzeugenden Gründe, welche die Notwendigkeit einer solchen Regulierung aufzeigen würden, und es gibt keine Fehlentwicklungen, die gesetzlich korrigiert werden müssten. Im Gegenteil: Die heutige Regelung funktioniert unter den Infrastrukturbetreibern auf vertraglicher und einvernehmlicher Grundlage, und das seit Jahren. Es gibt keinen Grund, das durch eine unnötige Regulierung zu zerstören. Es ist auch nicht erkennbar, dass gerade bei Telekomnetzen der mit diesem Artikel angestrebte Bestandschutz von Leitungen heute nicht sichergestellt wäre. Schauen Sie mal in einen Kabelgraben, wenn Strassen aufgerissen oder neu gebaut werden: Da sind Wasser, Abwasser, Strom, Gas, Telekomkabel und so weiter und so fort. Das braucht eine Regelung, eine Absprache unter den Werkbetreibern, nicht eine einseitige Regulierung seitens des Staates.





Wenn Sie dem Antrag der Minderheit nicht zustimmen, wird das Resultat Juristenfutter sein, ein "Gschtürm" anstatt einer einvernehmlichen Lösung, die heute funktioniert. Übrigens hatte man ja im Vernehmlassungsentwurf eine sogenannte regulierte Mitbenutzung von passiver Infrastruktur vorgesehen. Der Vorschlag stiess auf breiten Widerstand. Insbesondere seitens der Versorgungsunternehmen für Strom, Wasser, Gas führte der Vorschlag, dass Fernmeldedienstanbieterinnen deren passive Infrastrukturen, zum Beispiel Kabelkanäle, mitbenutzen können, zu vehementer Kritik.

Also: Es gibt aus technischer, aber auch aus juristischer Sicht keinen Grund, hier eine Regulierung einzuführen, die unnötig ist. Ich bitte Sie, Artikel 36a gemäss Antrag der Minderheit Guhl zu streichen.

**Aebischer Matthias** (S, BE): Wie Sie der Diskussion bereits entnommen haben, ist der Antrag der Kommissionmehrheit ein Potpourri, das aus einem Antrag, der ursprünglich von Kollege Guhl gestellt worden war, hervorgegangen ist. Kollege Fluri hat diesen dann aufgenommen, nach einem Bericht des Bakom abgeändert und schliesslich durch Feinheiten aus der Kommission ergänzt, welche wir während der Kommissionssitzung diskutiert haben.

Es geht hier um die Frage, wann bestehende Leitungen in Kabelschächten und Kanalisationen entfernt werden müssen und wann nicht. Für die grossen Telekomanbieterinnen, welche meist eigene Kanalisationen besitzen, hat das kaum Auswirkungen, das ist klar. Für die kleinen hingegen, welche sich eingemietet haben, ist es ziemlich entscheidend, was da genau steht. Wann dürfen sie aus den Kabelkanalisationen, aber auch aus sonstigen Schächten verbannt werden, bzw. aus welchem Anlass müssen sie ihre Kabel entfernen? Das ist hier die Frage. Die Mehrheit der Kommission, welcher auch die SP-Delegation angehört, will die schon jetzt eingelegten Kabel besser vor willkürlichen Verfügungen schützen, welche eben gerade zulasten von kleineren Anbieterinnen gehen würden. Der jetzige Antrag sagt nun auch klar, dass dies nur Kabel betrifft, welche zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Fernmeldegesetzes bereits verlegt sind.

Die SP-Fraktion wird der Mehrheit folgen und lehnt den Antrag der Minderheit Guhl ab.

**La presidente** (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Il gruppo liberale-radical, il gruppo dei Verdi e il gruppo popolare democratico sostengono la proposta della maggioranza. Il gruppo borghese democratico sostiene la proposta della minoranza.

**Sommaruga Simonetta**, Bundesrätin: Der Bundesrat hat in seiner Vernehmlassungsvorlage zur Revision des Fernmeldegesetzes vorgeschlagen, dass geeignete passive Infrastrukturen wie Kabelkanalisationen für Elektrizitäts- oder Gasleitungen grundsätzlich auch für den Ausbau von Telekomnetzen genutzt werden dürfen, natürlich nur gegen Entschädigung, nur wenn es technisch möglich ist und wenn genügend Kapazität vorhanden ist. Gegen diesen Vorschlag

AB 2019 N 35 / BO 2019 N 35

gab es dann in der Vernehmlassung breiten Widerstand, weshalb der Bundesrat dieses Konzept wieder verworfen hat.

Die KVF-NR und später auch der Nationalrat haben dieses Konzept ebenfalls diskutiert, aber verworfen. Das Stimmenverhältnis war einigermassen ausgewogen. Der Ständerat hat jetzt zu dieser Thematik einen Beschluss gefasst, wobei er aber nur einen Teil abdeckt: Es geht nämlich nicht um den Neubau von Fernmelde-netzen, sondern es soll der Bestand von gebauten Fernmeldenetzen geschützt werden.

Der Bundesrat begrüsst grundsätzlich sämtliche Vorschläge, die das Ziel einer möglichst guten Nutzung der vorhandenen Infrastrukturen haben. Ich möchte das betonen: Wir sprechen hier von den vorhandenen Infrastrukturen. Solche Vorschläge sind im Hinblick auf den Breitbandausbau wichtig. Der Bundesrat erachtet deshalb auch den Antrag, dass bestehende Leitungen eine gewisse Bestandesgarantie erhalten sollen, als zielführend. Wir möchten, dass die Netze ausgebaut werden können. Wenn bestehende Leitungen aus den Kanalisationen verwiesen werden, kommt es im Gegenteil zu einem Rückbau. Das möchten wohl alle verhindern.

Der Schutz der bestehenden Leitungen ist bei der Breitbanderschliessung durchaus nützlich für den Wettbewerb. Dass dieser Schutz aber nicht absolut gelten kann, ist selbstverständlich. Es braucht deshalb den Ausnahmetatbestand von wichtigen Gründen, die für einen Rückbau sprechen. Zu den wichtigen Gründen gehört zum Beispiel der Eigenbedarf. Wenn es bei Eigenbedarf keine Kapazitäten für die bestehenden Leitungen mehr hätte, müssten diese entfernt werden; nicht aber, wenn dies nur deshalb geschehen soll, damit die öffentlich-rechtliche Körperschaft keine Konkurrenz erhält. Das muss man schon gut unterscheiden.

Das Bakom hat für Ihre Kommission einen Zusatzbericht zum Beschluss des Ständerates verfasst. In diesem Zusatzbericht kommt das Bakom zum Schluss, dass die Bestimmung des Ständerates eine Differenzierung



macht, die dem Zweck dieser Norm eigentlich entgegensteht. Sie beschränkt nämlich den Anwendungsbe-  
reich auf Leitungen, die sich im Eigentum von öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten befinden.  
In der Praxis gibt es jedoch die verschiedensten Konstellationen von Eigentumsverhältnissen. Es sind häufig  
auch privatrechtlich organisierte Unternehmen Eigentümerinnen von Kanalisationen. An der Eigentümerschaft  
anzuknüpfen führt deshalb zu einem unsachlichen Resultat.

Im Bericht des Bakom wird deshalb angeregt, dass am Objekt der Regulierung angeknüpft werden könnte.  
Das heisst konkret: Als Anknüpfungspunkt könnte die raumplanungsrechtliche Erschliessungspflicht dienen,  
welche von den Gemeinwesen verlangt, dass Grundstücke mit den erforderlichen Wasser-, Energie- und Ab-  
wasserleitungen erschlossen werden. Es würde also darauf abgestützt, zu welchem Zweck eine Kanalisation  
gebaut wurde. Da die Gemeinden für die Erschliessung zuständig sind, ist klar, dass sie in irgendeiner Weise  
an den Kanalisationen beteiligt sind. Es spielt aber keine Rolle, wie die Eigentümerschaft an den Kanalisatio-  
nen konkret geregelt ist.

Ihre Kommission hat jetzt gestützt auf diesen Bericht des Bakom einen Antrag erarbeitet, der dem Beschluss  
des Ständerates gegenübersteht. Ihre Kommission hat dem Argument Rechnung getragen, dass die Bestim-  
mung systematisch auch nicht zu Artikel 35 passt, weil es ja nicht um das Eigentum an Grund und Boden im  
Gemeingebrauch geht, sondern um den Zweck, zu dem die Kanalisation gebaut worden ist. Ihre Kommissi-  
on schlägt deshalb einen neuen Artikel 36a vor. Wir erachten das als sinnvoll; wir möchten den Antrag der  
Kommissionsmehrheit unterstützen.

Einfach der Vollständigkeit halber möchte ich noch Folgendes erwähnen: Sollte der Beschluss des Stände-  
rates bei Artikel 35 durchkommen, müsste man den Begriff "Behörden" streichen, weil der Behördenbegriff  
aus dem Verwaltungsverfahrensgesetz stammt. Uns ist auch keine Behörde bekannt, die Eigentümerin von  
Kabelkanalisationen wäre – aber das nur für den genannten Fall.

Ich hoffe, dass Sie hier der Kommissionsmehrheit folgen können, und bitte Sie, dies zu tun.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Ihre Kommission hat Artikel 36a mit 13 zu 8 Stimmen bei 1 Ent-  
haltung beschlossen. Gleichzeitig hat sie den inhaltlich ähnlichen bzw. mit ähnlichem Zweck ausgestalteten  
Artikel 35 Absatz 2bis des Ständerates gestrichen. Wie die Frau Bundesrätin ausgeführt hat, war diese Be-  
stimmung inhaltlich mehr oder weniger bereits Teil der Vernehmlassungsvorlage. Sie wurde dann aufgrund  
der Vernehmlassung wieder herausgenommen. Der Ständerat hat aber ohne Abstimmung beschlossen, dass  
man mit der Formulierung von Artikel 35 Absatz 2bis grundsätzlich eine derartige Bestandesgarantie ins Ge-  
setz aufnehmen soll. Aus unserer Sicht und, wie Sie gehört haben, auch aus Sicht des Bundesrates ist aber  
diese Formulierung mangelhaft, weshalb wir Ihnen nun mit der erwähnten Mehrheit einen neuformulierten  
Artikel 36a vorschlagen.

Wenn Herr Amstutz und die Minderheit darlegen, hier würde Juristenfutter generiert, dann darf ich sie fragen:  
Was ist die Alternative? Die Alternative, wenn ein Bedürfnis besteht, die bestehenden Leitungen anderwei-  
tig zu nutzen, wäre das Enteignungsgesetz, und das Enteignungsgesetz ist beileibe nicht präziser als diese  
Formulierung. Beispielsweise gehört es zum Kern der Enteignung, dass das öffentliche Interesse dargelegt  
werden muss, damit die Enteignung zustande kommt. Dann gibt es Begriffe wie "Verhältnismässigkeit" oder  
"verhältnismässige Entschädigung" – das alles sind ebenfalls unbestimmte Gesetzesbegriffe. Deshalb gibt es  
aus unserer Sicht kein zusätzliches Juristenfutter, sondern was wir hier vorschlagen, ist eine Präzisierung, weil  
die Alternative – das Enteignungsgesetz – noch wesentlich unpräziser ist.

Aber wir machen hier keine kasuistische Gesetzgebung. Es ist nicht möglich, im Fernmeldegesetz alle mögli-  
chen Fälle zu umschreiben – deswegen eben die Formulierung "aus wichtigen Gründen". Immerhin schlagen  
wir vor, dass wenn möglich alternative Kanalisationen anzubieten sind. Es geht also nicht nur um eine finanzia-  
le Entschädigung, sondern es geht um eine Sachleistung, die als Alternative zuerst geprüft und angeboten  
werden muss, wenn dies möglich ist. Dies sind Verbesserungen gegenüber der möglichen Alternative des  
Enteignungsgesetzes, die die Mehrheit der Kommission bewogen haben, Ihnen diese Formulierung vorzu-  
schlagen. Der Entscheid fiel mit 13 zu 8 Stimmen.

Wir bitten Sie deshalb, sich der Mehrheit anzuschliessen.

**Bühler Manfred** (V, BE), pour la commission: La minorité dont nous discutons ici, à l'article 36a, concerne la  
protection des lignes existantes. La nouvelle formulation que propose la majorité de la commission à l'article  
36a reprend celle qui avait été introduite par le Conseil des Etats à l'article 35 alinéa 2bis, que nous vous  
proposons de biffer pour des raisons systématiques. Nous estimons que cette disposition est davantage à sa  
place dans un nouvel article 36a pour répondre à ce besoin de protection.

De quoi s'agit-il concrètement? Il s'agit de régler de manière explicite les cas dans lesquels des lignes doivent



être retirées de canalisations existantes au moment de l'entrée en vigueur de cette modification de loi, et comment procéder. Le but est de mieux protéger que ce n'est le cas aujourd'hui les installations existantes, parce que, Madame la conseillère fédérale Sommaruga l'a mentionné, nous ne voulons pas risquer que les installations existantes puissent être en partie démantelées. Nous souhaitons que les installations soient développées pour répondre à un besoin évident de la société, qui se numérise toujours davantage.

La minorité estime que des batailles juridiques risquent de faire suite à l'introduction de cet article – il s'agira par exemple de savoir ce que sont les "motifs importants" justifiant le fait de retirer des installations – et que finalement cette réglementation n'est pas nécessaire.

La majorité de la commission, formée à la suite d'un vote à 13 voix contre 8, estime en revanche qu'il est utile de préciser ces dispositions dans le cadre de cette révision de loi. D'après la majorité de la commission, il n'y aura pas davantage de batailles juridiques puisque actuellement tout se passe sur la base du droit privé, du droit des contrats entre les différents fournisseurs d'accès et les propriétaires des canalisations, ce qui peut évidemment aussi générer des

**AB 2019 N 36 / BO 2019 N 36**

batailles juridiques si une canalisation doit être déplacée ou si des installations doivent être retirées pour des raisons de place ou autres. Ces batailles juridiques existent également sur le plan du droit privé. Il n'y a donc pas de raison de les craindre davantage à cause de cet article qui, au contraire, règle les choses de manière explicite et raisonnable, dans la mesure où un propriétaire de ces installations ne peut pas simplement décider, par exemple, de faire retirer à un concurrent les lignes que l'on aurait autorisées préalablement. Il s'agit, d'une part, d'avoir des motifs importants, et, d'autre part, si des éléments doivent être retirés, de proposer des alternatives, d'autres canalisations afin que l'utilisation puisse se poursuivre et que les offres puissent être maintenues.

Par 13 voix contre 8, la commission propose d'adopter cet article 36a.

**Abstimmung – Vote**

(namentlich – nominatif; 17.058/18185)

Für den Antrag der Mehrheit ... 113 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 69 Stimmen

(2 Enthaltungen)

**Art. 37a****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Angenommen – Adopté****Art. 40 Abs. 1bis****Antrag der Kommission**

Keine Verwaltungsgebühren im Sinne von Absatz 1 Buchstaben d und e werden erhoben für Funkkonzessionen, die der Armee, dem Zivilschutz, dem Grenzwachtkorps, der Polizei, der Feuerwehr, den Schutz- und Rettungsdiensten im öffentlichen Interesse sowie den zivilen Führungsstäben erteilt werden.

**Art. 40 al. 1bis****Proposition de la commission**

Aucun émolument au sens de l'alinéa 1 lettres d et e, n'est perçu pour les concessions de radiocommunication octroyées à l'armée, à la protection civile, au Corps des gardes-frontière, à la police, aux services du feu, aux services de protection et de sauvetage d'intérêt public et aux états-majors civils de conduite.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte mich gerne zu Artikel 40 Absatz 1bis äussern. Es geht hier darum, dass bei der Frequenznutzung heute ja Armee und Zivilschutz von der Konzessionspflicht befreit sind und auch keine Verwaltungsgebühren für die Nutzung von als militärisch bezeichneten Frequenzen bezahlen. Das macht Sinn, weil diese Organisationen, also Armee und Zivilschutz, die Frequenzen, die ihnen gemäss dem nationalen Frequenzzuweisungsplan zur militärischen Verwendung zugeteilt sind, selber verwalten und entsprechend auch die Aufwendungen selber tragen.



Für die restlichen Nutzenden des Frequenzspektrums obliegen aber die Koordination, die Aufsicht und die Störungsprävention dem Bakom. Dazu gehören massgeblich die Blaulichtorganisationen, also Polizei, Feuerwehr und Sanität. Wir sprechen hier von den zivil genutzten Frequenzen, für die es auch international gesehen jeweils eine Koordinationsbehörde gibt. Auch diese Aufgabe nimmt in der Schweiz das Bakom wahr.

Das Bakom führt eine landesweite Aufsicht zur reibungslosen Nutzung der Frequenzen durch und betreibt auch eigene technische Messeinrichtungen. Das Bakom lokalisiert und behebt Funkstörungen, die ihm gemeldet werden, und zwar betreibt es dazu einen 24-Stunden-Betrieb vor Ort. Gerade Frequenznutzende mit hohen Anforderungen an einen störungsfreien Betrieb, wie eben die Blaulichtorganisationen, sind auf eine gute Qualität angewiesen. Ich glaube, man darf heute sagen, dass sie diese gute Qualität auch bekommen.

Weil es so ist, dass die Blaulichtorganisationen eine wichtige Aufgabe wahrnehmen, sollen ihnen für ihren Betrieb eben diese Funkfrequenzen auch in guter Qualität zur Verfügung stehen. Ich schätze natürlich das gute Funktionieren unserer Schutz- und Rettungskräfte. Ich kenne die Anliegen der Feuerwehren auch aus eigener Erfahrung. Ich war während acht Jahren im Gemeinderat Vorsteherin der Feuerwehr und glaube zu wissen, wovon wir sprechen. Ihre Kommission hatte ursprünglich vorgesehen, diese Organisationen von der Konzessionspflicht zu befreien. In der Zwischenzeit hat Ihre Kommission aber gesehen, dass das keine gute Idee ist, denn sie brauchen ja diese Leistungen des Bakom und sind darauf angewiesen. Eine gänzliche Konzessionsbefreiung würde dazu führen, dass die Aufsicht und die Störungsprävention bei den Funkfrequenzen nicht mehr funktionieren würden.

Man muss sich aber bewusst sein, dass der Antrag, wie er jetzt aus Ihrer Kommission kommt, dazu führen würde, dass sämtliche Verwaltungstätigkeiten nicht mehr abgegolten würden. Die Konzessionspflicht würde also zwar gelten, man müsste aber gar keine Verwaltungsgebühren mehr bezahlen. Das steht natürlich in direktem Widerspruch zum Kostendeckungsprinzip. Die Finanzkommissionen sind dann wieder unzufrieden, wenn sie sehen, dass hier die Verwaltungskosten nicht gedeckt werden.

Hinzu kommt, dass Ihre Kommission hier jetzt eine Formulierung gewählt hat, die auch zu heiklen Abgrenzungsfragen führt. Wenn nämlich die Feuerwehr, allenfalls die Polizei, von diesen Verwaltungsgebühren befreit wird, kann man ja noch sagen, okay, das sind öffentliche Organisationen, das sind Behördenorganisationen. Mit der Formulierung Ihrer Kommission haben Sie jetzt aber zum Beispiel auch für private Organisationen eine Abgabenerfreuerung. Ich nenne jetzt die Rega als ein Beispiel. Die Rega erbringt natürlich zum Teil auch Sicherheitsleistungen. Es ist aber einfach nicht klar, wer noch zum Kreis derjenigen gehört, die von den Abgaben befreit werden.

Es gibt auch private Organisationen, die Leistungen einfach für den privaten Markt erbringen, zum Beispiel Transporte für eine Versicherung. Wollen Sie die jetzt auch von diesen Verwaltungsgebühren befreien? Diese Organisationen verursachen Kosten für die Verwaltung. Ich bin der Meinung, dass Ihre Kommission hier eigentlich – ich bin froh, wenn Sie zuhören – etwas Gutes versucht hat, eine Entlastung von den Verwaltungsgebühren zum Beispiel für die Feuerwehren. So etwas können wir gerne unterstützen. Die Formulierung Ihrer Kommission geht aber viel weiter, geht weit darüber hinaus. Ich glaube, diese Abgrenzung müsste man noch vornehmen.

Was immer Sie heute entscheiden: Falls Sie Ihrer Kommission folgen, werde ich dem Ständerat eine Formulierung vorschlagen, die dieser Abgrenzungsfrage Rechnung trägt, indem zum Beispiel für die Feuerwehren eine Abgabereduktion vorgesehen werden kann. Aber Sie können doch nicht private Organisationen, die ganz normal am Markt Dienstleistungen erbringen, einfach von Verwaltungsgebühren befreien. Sie können doch nicht sagen, der Staat bezahle, damit ihre Funkfrequenzen gut funktionieren, während sie damit am Markt Geld verdienen. Ich glaube, dass Ihre Kommission ihre Arbeit da noch nicht ganz zu Ende geführt hat, wenn ich das so sagen darf. Deshalb habe ich mich zu Wort gemeldet.

Noch einmal: Ich denke, dass die Überlegungen in eine nachvollziehbare Richtung gehen; aber das, was Ihre Kommission vorschlägt, geht deutlich darüber hinaus. Deshalb künde ich dem Ständerat an: Falls Sie heute in diese Richtung gehen wollen, werden wir eine Formulierung vorschlagen, die der Notwendigkeit dieser Abgrenzung Rechnung trägt.

**Fluri Kurt (RL, SO)**, für die Kommission: Wir haben hier keine Minderheit. Es gibt keine Abstimmung, wenn der Bundesrat keinen Antrag stellt. Aber ich muss Sie doch zuhause des Ständerates darauf hinweisen, dass wir sehr ausführlich über diese Bestimmung gesprochen haben. Wir hatten zuerst Artikel 22 Absatz 4. Ich muss doch auch die Frau Bundesrätin darauf hinweisen, dass es hier die öffentliche Hand ist, die unterstützen soll oder eben nicht. Es mag sein, dass die Finanzkommissionen auf Bundesebene weniger zufrieden sind. Dafür sind diejenigen auf kantonaler und vor



## AB 2019 N 37 / BO 2019 N 37

allem auf kommunaler Ebene umso zufriedener. Diese sind eben unzufrieden, wenn dem Bund Konzessionsgebühren für einen öffentlichen Zweck abgeliefert werden müssen. Das ist der springende Punkt: Es geht hier nicht um private Interessen. Es geht nicht um private touristische Heliflüge. Es geht um Rettungseinsätze im öffentlichen Interesse. Lesen Sie diesen Artikel! Es geht auch nicht darum, dass es eine Gebührenreduktion geben könnte – abgesehen davon, dass das wiederum Abgrenzungsprobleme mit sich bringen würde –, sondern es geht um die Frage: Besteht eine Gebührenpflicht einer öffentlichen Hand gegenüber einer anderen öffentlichen Hand, wenn diese das öffentliche Interesse wahrnimmt, ja oder nein? Die Kommission ist ganz klar der Auffassung: nein.

**La presidente** (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Il relatore di lingua francese rinuncia a prendere la parola.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 45a Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

... Wettbewerb. Sie stellen sicher, dass Datenerhebungen für Forschung, Planung und Statistik nicht durch technische Einrichtungen zur Bekämpfung unlauterer Werbeanrufe behindert werden.

**Art. 45a al. 1**

*Proposition de la commission*

... concurrence déloyale. Ils garantissent que les collectes de données à des fins de recherche, de planification et de statistiques ne soient pas empêchées par des mesures techniques visant à lutter contre les appels publicitaires déloyaux.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 46a Abs. 2**

*Antrag der Mehrheit*

Festhalten

*Antrag der Minderheit*

(Guhl, Ammann, Candinas, Egger Thomas, Maire Jacques-André, Regazzi, Rickli Natalie, Rutz Gregor)

... das Bundesamt für Polizei sie hinweist. Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten melden dem Bundesamt für Polizei Verdachtsfälle, auf die sie im Rahmen ihrer Tätigkeiten zufällig gestossen sind.

**Art. 46a al. 2**

*Proposition de la majorité*

Maintenir

*Proposition de la minorité*

(Guhl, Ammann, Candinas, Egger Thomas, Maire Jacques-André, Regazzi, Rickli Natalie, Rutz Gregor)

... par l'Office fédéral de la police. Les fournisseurs de services de télécommunication signalent à l'Office fédéral de la police les cas suspects qu'ils découvrent par hasard dans le cadre de leurs activités.

**Guhl Bernhard** (BD, AG): Der Ständerat hat in Artikel 46a einen neuen Absatz 2 eingefügt, wonach die Anbieterinnen von Fernmeldediensten ohne reduzierte Überwachungspflichten Verdachtsfälle dem Bundesamt für Polizei melden müssen. Die KVF-NR hat diesen neuen Text intensiv diskutiert. Die Bestimmung, wie sie der Ständerat eingefügt hat, würde nur die Fernmeldediensteanbieterinnen ohne reduzierte Überwachungspflichten verpflichten, solche Verdachtsfälle zu melden. Es wäre also nur ein Teil der Fernmeldediensteanbieterinnen verpflichtet, verbotenes pornografisches Material zu melden.

So wie der Ständerat die Bestimmung formuliert hat, erhalten die verpflichteten Fernmeldediensteanbieterinnen eine aktive Rolle. Um das Risiko einer Verletzung dieser ihnen auferlegten Pflicht zu vermeiden, müssten diese Fernmeldediensteanbieterinnen den Fernmeldeverkehr in ihren Netzen auf die eine oder andere Weise systematisch überwachen, damit ihnen keine Verdachtsfälle entgehen. Das ist jedoch ganz klar nicht Sache



der Fernmeldediensteanbieterinnen. Vielmehr widerspricht dies dem Fernmeldedienstgeheimnis. Eine systematische Überwachung des Fernmeldeverkehrs wäre Sache der Polizei- und Strafverfolgungsbehörden im Rahmen des BÜpf.

Den Fernmeldediensteanbieterinnen darf man lediglich eine passive Meldepflicht für Zufallsfunde auferlegen. Darum muss der Begriff "ohne reduzierte Überwachungspflichten" aus dieser Formulierung des Ständerates gestrichen werden, und deshalb muss der essenzielle Begriff "zufällig" hier in diese Gesetzesbestimmung eingeführt werden. Wenn eine Fernmeldediensteanbieterin einen Verdachtsfall meldet, so würde, wenn wir das nicht regeln, die Gefahr bestehen, dass die Fernmeldediensteanbieterin ihrerseits wegen Verletzung des Fernmeldedienstgeheimnisses angeklagt würde. Um den Fernmeldediensteanbieterinnen aber Rechtssicherheit zu geben, ist es daher notwendig, im Fernmeldegesetz zu regeln, dass die Fernmeldediensteanbieterinnen explizit das Recht darauf haben, solche Verdachtsfälle, beispielsweise von Kinderpornografie, zu melden. Dies ist der Inhalt der Formulierung der Minderheit.

Bitte stimmen Sie hier mit der Minderheit, wenn Sie möchten, dass möglichst viele Fälle von verbotener Pornografie, insbesondere Kinderpornografie, aufgedeckt werden.

**Ammann** Thomas (C, SG): Ich spreche im Namen der CVP-Fraktion zum Minderheitsantrag Guhl zu Artikel 46a Absatz 2, den wir unterstützen.

Ja, jeder Fall ist einer zu viel! Setzen wir deshalb ein deutliches Zeichen gegen die verbotene Pornografie! Denn nebst dem ausreichenden Schutz der Benutzerinnen und Benutzer vor Missbräuchen soll diese Gesetzesrevision doch insbesondere Kinder und Jugendliche vor den Gefahren der Fernmeldedienste schützen. Damit trägt sie letztlich zu einem verbesserten Kinderschutz bei.

Der Ständerat hat die in der Botschaft vorgesehene Bestimmung in Artikel 46a ergänzt. Die Stossrichtung des Ständerates – er möchte für eine bestimmte Kategorie von Anbieterinnen eine Meldepflicht bei Verdachtsfällen vorsehen – wird von der CVP-Fraktion im Grundsatz unterstützt. So wie die Minderheit der KVF-NR will auch die CVP-Fraktion, dass Verdachtsfälle dem Bundesamt für Polizei durch die Fernmeldediensteanbieterinnen zu melden sind. Es kann doch den Fernmeldediensteanbieterinnen durchaus zugemutet werden, dass sie beurteilen müssen, ob ein hinreichender Verdachtsfall vorliegt oder nicht. Die Fernmeldediensteanbieterinnen sind nicht daran interessiert, dass über ihre Netze illegale pornografische Inhalte erreicht werden können, zumal sie ja heute schon freiwillig Zufallsfunde dem Fedpol melden.

Wenn Sie eine Meldepflicht wollen, dann stimmen Sie wie die CVP-Fraktion dem Antrag der Minderheit Guhl zu.

**Maire** Jacques-André (S, NE): Au nom du groupe socialiste, je vous invite moi aussi à soutenir la proposition de la minorité Guhl.

En effet, la protection des enfants et des jeunes est pour nous un aspect fondamental d'une loi moderne sur les télécommunications. Nous venons d'ailleurs d'inscrire ce principe à l'article 1 alinéa 2, "But". Il s'agit maintenant de voir comment concrétiser ce genre de protection. Dans cette logique, le projet du Conseil fédéral, à l'article 46a, prévoit certes déjà l'obligation, pour les fournisseurs de services de télécommunication, de supprimer les contenus à caractère pornographique, au sens de l'article 197 du Code pénal, qui leur sont signalés par l'Office fédéral de la police. Mais, comme cela a déjà été dit, la proposition de la minorité Guhl veut aller plus loin en exigeant que les fournisseurs d'accès signalent eux-mêmes à l'Office fédéral de la police les cas suspects qu'ils découvrent par hasard dans le cadre de leur activité. Cette disposition va dans le même sens que celle prévue par le Conseil des Etats, mais, comme cela a déjà été expliqué, elle s'étend à l'ensemble des fournisseurs d'accès, sans la distinction liée à leur obligation restreinte ou non en matière de surveillance.

#### AB 2019 N 38 / BO 2019 N 38

La majorité de la commission est d'avis que ce signalement est trop aléatoire et serait une entrave à l'activité des fournisseurs d'accès à Internet, qui devraient jouer un rôle de police qui n'est pas le leur. Nous sommes d'un autre avis, car il s'agit ici de demander aux fournisseurs d'accès d'assumer leur part de responsabilité dans ce qui doit être une tâche de l'ensemble de la société, à savoir de tout mettre en oeuvre pour protéger autant que possible les enfants et les jeunes de contenus néfastes, voire dangereux, qui circulent sur l'Internet, que nous ne voulons pas considérer comme un espace de non-droit. Les diffuseurs ne peuvent pas se soustraire à leurs obligations et à leurs responsabilités dans ce domaine hypersensible.

Pour évaluer l'importance de cette disposition, il faut savoir qu'aux Etats-Unis ce genre d'obligation existe: les fournisseurs d'accès sont tenus de dénoncer les émetteurs de contenus pédopornographiques, et ces signalements ont permis à la police suisse, en 2018, de traiter 9000 dossiers problématiques. Bien sûr, Internet ne



connaît pas de frontières, et ce genre de signalement est donc très important pour l'ensemble de la communauté branchée sur Internet.

Si nous acceptons la proposition de la minorité Guhl, nous apporterons notre pierre à l'édifice de la lutte internationale contre la diffusion de contenus pédopornographiques. Je vous remercie d'avance d'apporter ainsi votre contribution à cette lutte très importante.

**Töngi Michael (G, LU):** Auch für uns Grüne ist es klar, und ich möchte das wichtige Anliegen betonen: Es ist unser aller Ziel, Kinder zu schützen, verbotene Pornografie strafrechtlich zu ahnden. Der Kinderschutz ist sehr wichtig, und wir haben deshalb auch einstimmig die Ausweitung des Zweckartikels unterstützt und sind froh, dass der Rat dem gefolgt ist.

Die Formulierung, die aber jetzt vorliegt, ist aus unserer Sicht sehr schwierig, auch die des Ständerates, weil sie mehr Probleme schafft, als sie löst. Man muss ganz klar sagen, dass es nicht Aufgabe der Fernmeldediensteanbieterinnen ist, Inhalte zu kontrollieren. Es soll und darf nicht ihre Aufgabe sein, das wollen wir nicht; die Fernmeldediensteanbieterinnen sind keine Hilfspolizei. Die Formulierung, die jetzt vorliegt, ist ausserordentlich schwierig: Wie wollen Sie das genau machen, wenn Sie in ein Gesetz schreiben, man müsse es melden, wenn man zufällig auf etwas stösst? Wie wollen Sie Fernmeldediensteanbieterinnen zu polizeilichen Aufgaben verpflichten? Die Anbieterinnen müssen dann beurteilen, was ein Verdachtsfall ist und was nicht. Die Verwaltung hat uns aufgezeigt, dass das in diesem Bereich keine einfache Aufgabe ist.

Als Folge werden wir am Schluss sehr viele Fragen haben: Wer muss etwas melden? Wer wird etwas melden? Wer will sich dem Vorwurf aussetzen, etwas nicht gemeldet zu haben? Wir müssen davon ausgehen, dass wir mit dieser Formulierung viel mehr Unklarheiten schaffen als beseitigen. Wir haben von der Verwaltung gehört und konnten auch nachlesen, dass es für Fernmeldediensteanbieterinnen heute schon kein Problem ist, illegale Inhalte zu melden.

In diesem Sinne braucht es nicht noch eine Vorschrift, die mehr Verwirrung schafft. Bitte lehnen Sie den Antrag der Minderheit ab, damit wir Klarheit im Gesetz haben. Wir müssen mit den üblichen und bereits bestehenden Mitteln, wie wir sie auch im Gesetz klar formuliert haben, mit Sperren und Löschungen, gegen Kinderpornografie vorgehen.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit auch noch mitteilen, dass wir die Einzelanträge Nantermod und Birrer-Heimo unterstützen werden. Es geht ja darum, wie man Callcenter besser in den Griff bekommen kann. Wir meinen, dass es richtig sei, auch die Auftraggeber und Profiteure von unlauterem Wettbewerb zur Rechenschaft zu ziehen. Wir wissen, wie schwierig es ist, Callcenter irgendwo im Ausland strafrechtlich anzugehen. Wir meinen, dass es richtig ist, die Auftraggeber nicht wegzulassen und sie die Konsequenzen tragen zu lassen.

**Quadri Lorenzo (V, TI):** Il gruppo UDC è diviso su questa disposizione. La maggioranza del gruppo sostiene la versione del Consiglio nazionale e del Consiglio federale e quindi la proposta della maggioranza, e non la proposta della minoranza Guhl e del Consiglio degli Stati.

In questo articolo ci muoviamo nel campo della pornografia illegale, in particolare della pedopornografia, un campo molto delicato ed anche emozionale. Tutti vorremmo la massima protezione possibile per i bambini, ma volendo fare il meglio, in preda all'ansia da prestazione si rischia poi di inserire nella legge delle disposizioni discutibili, che pur con le migliori intenzioni portano nella pratica ad effetti controproducenti. Quando si legifera sotto l'effetto dell'indignazione – indignazione anche giusta nei confronti di chi produce o consuma immagini pedopornografiche –, il rischio è dietro l'angolo. Chi sostiene la proposta della maggioranza non vuole meno protezione per i bambini. Il problema è che la proposta della minoranza genera un'incertezza problematica. Questo è emerso anche nei dibattiti commissionali.

Mit Artikel 46a Absatz 2 des Fernmeldegesetzes in der Version des Bundesrates und des Nationalrates wird eine langjährige Praxis der Schweizerischen Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (Kobik) und der Fernmeldediensteanbieterinnen legalisiert. Nach dieser einvernehmlichen Praxis haben die Fernmeldediensteanbieterinnen schon in der Vergangenheit auf Meldung der Kobik Internetseiten gesperrt. Wichtig dabei ist, dass die Meldung von einer staatlichen Stelle kommt, welche Strafverfolgungskompetenzen besitzt. Internetsperren sind rechtlich eben eine heikle Materie, und es ist gut, dass der Staat hier seine ausschliesslichen Hoheitskompetenzen nicht aus den Händen gibt.

Demgegenüber bereitet der Minderheitsantrag einige Probleme. Bei Unsicherheit, ob ein Verdachtsfall vorliegt, wird jeder Entscheidungsträger einer Fernmeldediensteanbieterin immer den sichersten möglichen Weg gehen und engmaschig fischen. Eine Verdachtskultur wäre also die voraussehbare Folge. Man könnte zum Beispiel nicht ausschliessen, dass Fotos von Kindern in Badehose im Schwimmbad, die auf Facebook gepostet werden,



als verdächtig betrachtet würden. Die Fernmeldedienstanbieterin würde es, um sich keinen Vorwürfen und keiner Haftung auszusetzen, wahrscheinlich nicht auf sich nehmen, bei solchen Fällen eigenständig einen Verdachtsfall auszuschliessen. Sie hätte eben eine Pflicht – und zwar eine gesetzliche Pflicht – zur Meldung. Das würde zu einer Meldeflut führen. Das Risiko besteht, die Fernmeldedienstanbieterin zu überfordern und eine Art Hexenjagd auszulösen.

I reati legati alla pedofilia e alla pedopornografia sono reati molto gravi. È quindi il dovere del legislatore combatterli con la massima fermezza. È però altrettanto doveroso evitare procedimenti infondati che possono avere delle conseguenze anche molto pesanti. Bisogna evitare di costruire dei meccanismi che rischiano proprio di creare questo tipo di distorsioni, benché siano costruiti con le migliori intenzioni – come ho detto all'inizio.

Vi invito a sostenere la proposta della maggioranza.

**Hiltbold** Hugues (RL, GE): Le groupe libéral-radical rejettera la proposition de la minorité Guhl à l'article 46a alinéa 2.

Nous nous opposons à une régulation trop contraignante et surtout, en l'espèce, superfétatoire. Bien que la protection des enfants et des mineurs soit un problème central, le législateur ne devrait pas systématiquement obliger les opérateurs de réseau à conseiller leurs clients sur les possibilités de protéger les enfants et les jeunes; il existe de nombreuses initiatives privées, et les mesures qui sont prises par les différents acteurs permettent de garantir l'accès aux informations nécessaires lorsque le problème se pose. Dans le cas présent, si les opérateurs devaient eux-mêmes définir les "cas suspects" et le "hasard" dans le cadre de leurs activités, il y a fort à parier qu'en cas de doute, ils signaleraient beaucoup de cas à l'Office fédéral de la police, ce qui n'est pas le but recherché.

Je précise qu'un rapport a été demandé à l'administration à propos de ce point. L'Office fédéral de la communication conclut que cette disposition, y compris la disposition qui est reprise par la minorité, est et reste problématique, tant sur le plan de la faisabilité que sur celui de la surveillance du

AB 2019 N 39 / BO 2019 N 39

respect de cette obligation par l'administration – je rappelle qu'on parle quand même d'une obligation passive de signaler des découvertes fortuites –, sans parler de la pertinence de cette pratique; aucun opérateur n'a intérêt à ce que des contenus illégaux soient accessibles par le réseau. Le même rapport conclut que, en l'occurrence pour Swisscom, l'on parle de cinq à dix découvertes par année, qui sont de toute façon dénoncées volontairement à Fedpol.

Vous l'aurez compris, nous estimons que cette disposition est inutile et superfétatoire. C'est la raison pour laquelle nous vous invitons à repousser la proposition de la minorité Guhl. Votez la majorité, ce qui permettra d'éliminer une divergence avec le Conseil des Etats!

**La presidente** (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Il gruppo borghese democratico sostiene la proposta della minoranza.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Über Artikel 46a wurde bereits ausführlich diskutiert, das ist auch verständlich, das ist auch wichtig. Es geht hier um eine sehr sensible Thematik, es geht nämlich um die Bekämpfung von besonders verwerflichen Straftaten. Trotzdem, auch wenn es sich um besonders verwerfliche Straftaten handelt, haben Sie, haben wir die Aufgabe, genau hinzuschauen, was zu tun ist. In diesem Bereich ist manchmal "mehr" nicht einfach "besser".

Der Bundesrat ist der Meinung, dass mit der Pflicht zur Sperre und mit der Koordinationspflicht bezüglich Löschen von illegalen Inhalten eine gute Lösung vorliegt, die dem Schutz der Rechtsgüter, die hier auf dem Spiel stehen, angemessen Rechnung trägt. Eine zusätzliche Pflicht, Verdachtsfälle zu melden, lehnt der Bundesrat ab. Aus unserer Sicht wäre eine solche Pflicht problematisch. Sie würde nämlich bedeuten, dass die Internetanbieterinnen beurteilen müssen, ob ein hinreichender Verdachtsgrund vorliegt. Wenn Sie die Rechtsprechung des Bundesgerichtes in diesem Bereich anschauen, sehen Sie, dass das alles andere als einfach ist. Das heisst nämlich letztlich, dass die Anbieterinnen polizeiliche und strafrechtliche Fragen beantworten müssen. Sie müssen entscheiden, ob einzelne Bilder von Kindern und Jugendlichen, die je nach Kontext völlig unproblematisch sind, verdächtig sind oder nicht. Diesen Entscheid würden Sie mit dieser Meldepflicht den Internetanbieterinnen überbinden. Wir denken wirklich, dass das nicht die Aufgabe von Fernmeldedienstanbieterinnen sein kann.

Es steht ausserdem zu befürchten – das haben einige von Ihnen auch gesagt –, dass die Anbieterinnen dann einfach zu vieles melden, weil sie sich vor allfälligen zivil- oder gar strafrechtlichen Verantwortlichkeiten





schützen möchten. Es könnte zu einer eigentlichen Meldeflut kommen. Herr Nationalrat Hurter hat ja ebenfalls, bereits früher an diesem Morgen, darauf hingewiesen. Es könnte sein, dass dann zahlreiche Personen unter einen unbegründeten Verdacht fallen. Das ist nicht harmlos: einfach mal melden und dann denken, man hätte seine Pflicht getan.

Es gibt noch ein weiteres Element, das ich Sie zu überdenken bitte; lesen Sie noch einmal den Absatz, der hier zur Diskussion steht. Eine Meldepflicht für Informationen, "auf die sie ... zufällig gestossen sind": Wie wollen Sie so etwas überprüfen? Wie wollen Sie die Einhaltung dieser Meldepflicht überprüfen, wenn Sie gleichzeitig sagen, es sei ja nur für den Fall, dass eine Anbieterin zufällig auf etwas stösst? Sie müssten dann konsequenterweise sagen, die Internetanbieterinnen müssten systematisch screenen, was bei ihnen läuft. Es geht hier aber um Dinge, auf die sie zufällig gestossen sind, und darum, eine Meldepflicht zu installieren und diese gleichzeitig noch zu überwachen. Denn wenn Sie eine Verpflichtung vorsehen wollen, dann müssen Sie das auch entsprechend überwachen. Ich bin der Meinung, dass gar nicht überprüfbar ist, ob eine Anbieterin einen Verdachtsfall hätte melden müssen, weil man ja zuerst schauen müsste, ob sie überhaupt zufälligerweise darauf gestossen ist. Selbstverständlich – es ist wichtig, dass wir das in Erinnerung rufen – können Anbieterinnen immer freiwillig etwas melden. Daraus aber eine Pflicht zu machen ist etwas anderes. Das geht aus unserer Sicht zu weit. Wie gesagt: In diesem Fall scheint uns hier "mehr" nicht automatisch auch "besser" zu sein.

Ich bitte Sie, hier die Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Ich möchte noch etwas zur Variante des Ständerates sagen. Sie weist einen weiteren problematischen Aspekt auf. Sie trifft nämlich eine Unterscheidung zwischen zwei Gruppen von Anbieterinnen. Konkret sieht der Ständerat die Meldepflicht nur für Anbieterinnen von Fernmeldediensten ohne reduzierte Überwachungspflichten vor. Dieser Begriff stammt aus dem BÜpf. Sie erinnern sich an das schöne Überwachungsgesetz, das wir vor einiger Zeit diskutiert haben. Das ist die Terminologie betreffend Überwachung. Aus dieser Unterscheidung könnte gefolgert werden, dass die verpflichteten Anbieterinnen aktive Überwachungsmassnahmen vorsehen müssen. Man würde also eine Art Schleierfahndung einführen, und das würde natürlich sehr weit gehen.

Auch wenn sich der Ständerat und die Kommissionsminderheit zu einem wichtigen Anliegen äussern – sie setzen am falschen Ort an. Die Internetzugangsanbieterinnen zu Hilfspolizisten zu machen, das ist aus unserer Sicht problematisch.

Ich empfehle Ihnen deshalb, die Kommissionsmehrheit zu unterstützen und auf die Einführung einer Meldepflicht bei Verdachtsfällen, auf die man zufällig gestossen ist, zu verzichten.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Wir sprechen hier von Artikel 46a mit dem Titel "Kinder- und Jugendschutz". Sie sehen auf der Fahne, was geltendes Recht ist und was wir bereits beschlossen haben. So kann der Bundesrat die Anbieterinnen verpflichten, ihre Kundinnen und Kunden bezüglich der Möglichkeiten im Bereich des Kinder- und Jugendschutzes zu beraten. Der Bund hat gemäss Absatz 1bis, den wir bereits eingefügt haben, eine Koordinationsaufgabe, und gemäss Absatz 2 haben die Anbieterinnen von Fernmeldediensten Informationen mit pornografischen Inhalten zu unterdrücken. Nun stellt sich die Frage, inwieweit eine Meldepflicht noch zusätzlich aufgenommen werden soll.

Wir haben den Eindruck, dass die Minderheit hier einen moralischen Aspekt ins Gesetz hineinbringen will. Das kann man natürlich tun. Aber es stellt sich immer die Frage, ob es dann toter Buchstabe bleibt oder ob es im Gegenteil zu einer Überreaktion führen kann. Mit anderen Worten: Kann der moralische Anspruch durch diese Formulierung umgesetzt werden oder nicht? Das Argument, ein Gesetz sei bereits gerechtfertigt, wenn in diesem Sinne auch nur ein Fall von Verbrechen oder Kriminalität verhindert werden könne, ist an sich unterstützungswürdig, man kann das sagen. Aber es stellt sich die Frage, ob das mit der Formulierung der Minderheit überhaupt erreichbar ist.

Sie haben es gehört: Wie wollen Sie nachweisen, ob eine Fernmeldedienstanbieterin zufällig oder nicht zufällig auf einen Verdachtsfall gestossen ist? Der Beleg für das Eintreten eines Zufalls bzw. der Beleg dafür, dass man bei einer zufälligen Beobachtung Verdacht hätte schöpfen sollen, ist nicht zu erbringen. Es fehlt zudem die Sanktion: Im Fernmeldegesetz finden Sie keine Strafbestimmungen, diese finden Sie im Strafgesetzbuch. Deswegen ist zu befürchten, dass bei einer Annahme der Formulierung gemäss Minderheitsantrag entweder das Gesetz infolge Unfähigkeit der Fernmeldedienstanbieterinnen nicht umgesetzt wird – und zwar nicht wegen mangelnden Willens, sondern wegen faktischer Unmöglichkeit –, womit es eine blosser Augenwischerei ist, oder dass eben alle irgendwie möglichen Fälle gemeldet werden. Es gäbe eine Meldeflut, indem undifferenziert Meldungen erstattet würden, ohne dass geprüft worden wäre, ob da ein Verdacht besteht oder nicht. Der Anschein würde dann genügen, damit man sich mit einer Meldung abzusichern versuchte. Das kann nicht Sinn der Gesetzgebung sein. Mit anderen Worten: Das Anliegen des Antrages der Minderheit ist zwar moralisch verständlich, führt aber zu einer sehr schlechten Gesetzgebung, die entweder eine Augenwischerei ist



oder dann eine undifferenzierte Meldeflut erzeugt.

AB 2019 N 40 / BO 2019 N 40

Deswegen ist die Kommission mit 15 zu 9 Stimmen der Auffassung, dass die Meldepflicht nicht ins Fernmeldegesetz aufgenommen werden sollte.

**Bühler** Manfred (V, BE), pour la commission: La protection des mineurs est un sujet éminemment important, et en particulier toute la problématique de la pédopornographie, qui ne doit évidemment pas être prise à la légère. Comme cela a été dit précédemment, le mieux peut parfois être l'ennemi du bien. La proposition de minorité qui est ici soumise à votre appréciation va, de l'avis de la majorité de la commission, trop loin. Elle aurait pour conséquence de reporter des tâches qui sont du ressort des autorités, et en particulier des autorités de police, sur les fournisseurs de services de télécommunication. Ces fournisseurs, si cette proposition de minorité était acceptée, seraient obligés d'annoncer les découvertes fortuites de contenus illicites et ne devraient pas simplement se contenter d'effacer et de rendre inaccessibles les contenus qui leur seraient signalés par les services de la Confédération.

Cela irait bien plus loin que la disposition pertinente du droit en vigueur. Il s'agit d'une pratique qui fonctionne – cela a du reste été admis par un certain nombre d'orateurs qui proposent de suivre la minorité – sur une base volontaire aujourd'hui. Un fournisseur d'accès à Internet ou d'autres services de télécommunication qui découvrirait des contenus manifestement illicites doit les signaler, et des mesures légales peuvent ensuite être prises.

Inscrire dans la loi l'obligation pour les fournisseurs de services d'agir pose un certain nombre de problèmes du point de vue de la commission. Le premier, c'est que cette obligation impose de procéder à des tâches dévolues à la police. Comment voulez-vous que des employés de fournisseurs d'accès à Internet, par exemple, puissent être suffisamment formés pour faire l'appréciation, qui est nécessaire dans beaucoup de situations, du caractère licite ou illicite des contenus mis en ligne. Il y a des cas qui seraient évidents, ces cas seraient signalés, cela ne poserait pas de problème, mais il y a beaucoup de cas qui pourraient effectivement donner lieu à une interprétation en fonction du contexte, notamment; cela poserait des problèmes. Confier cette tâche à des employés qui ne sont pas formés pour cela nous paraît problématique.

De plus, que se passerait-il si un opérateur ne faisait pas cette annonce? Le texte légal qui nous est soumis aujourd'hui ne prescrit pas de sanction, et cela pose problème. Soit l'article resterait lettre morte, soit, et c'est aussi une crainte de la commission, il risquerait de mener à des annonces en cascade. Au moindre doute, on signalerait tous les cas et, finalement, on risquerait d'avoir une sorte d'avalanche d'annonces qui, du fait de leur nombre, risqueraient de cacher l'essentiel, c'est-à-dire les cas problématiques qui sont déjà aujourd'hui découverts et dénoncés.

Pour toutes ces raisons, notamment du fait des difficultés de mise en oeuvre que causerait cette nouvelle disposition, la commission vous propose, par 15 voix contre 9, de ne pas suivre la minorité.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 17.058/18188)

Für den Antrag der Mehrheit ... 119 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 59 Stimmen

(1 Enthaltung)

#### **Änderung anderer Erlasse**

#### **Modification d'autres actes**

#### **Ziff. 2 Art. 3 Abs. 1 Bst. w**

*Antrag der Kommission*

Streichen

#### *Antrag Birrer-Heimo*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### *Schriftliche Begründung*

Die Missachtung des Sterneintrages im Telefonbuch verstösst seit 2012 gegen Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe u des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Trotzdem gibt es laut einer Schätzung von Swisscom in der Schweiz jeden Monat 18 Millionen unerwünschte Werbeanrufe auf das Handy oder das



Festnetz. Die Konsumentenschutzorganisationen erhalten jedes Jahr Hunderte Beschwerden über solch aufdringliche Anrufe. Auch die Situation für die Unternehmen ist unbefriedigend: Diejenigen, die sich an den Sterneintrag und die gesetzlichen Vorschriften halten, werden gegenüber den schwarzen Schafen benachteiligt. Das Hauptproblem ist, dass Callcenter, die illegale Werbeanrufe tätigen, derzeit kaum je belangt werden können, weil sie oft im Ausland ansässig sind und es technisch einfach ist, eine beliebige und somit auch falsche Telefonnummer auf dem Display des Angerufenen anzeigen zu lassen. Das zuständige Seco kann die Callcenter oft gar nicht erst identifizieren. Auftraggeber von Callcentern, die den Sterneintrag missachten, könnten zwar aufgrund von Artikel 6 Absätze 2 und 3 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe u UWG bereits unter der geltenden gesetzlichen Regelung strafrechtlich belangt werden. In der Praxis läuft es aber oft so, dass die Callcenter ohne Auftrag agieren, um beispielsweise die Angerufenen für einen Termin mit einem Versicherungsberater zu gewinnen. Diese Termine verkaufen sie dann auf Online-Börsen direkt an Krankenkassen, Versicherungen oder an unabhängige Makler. Somit profitieren insbesondere Versicherungen und Krankenkassen direkt oder indirekt von illegalen Werbeanrufen, ohne dafür belangt werden zu können. Der Ständerat hat deshalb in der Wintersession 2018 mit 31 zu 8 Stimmen entschieden, Artikel 3 Absatz 1 UWG mit einer Bestimmung, Buchstabe w, zu ergänzen. Diese sieht vor, dass auch Profiteure von illegalen Werbeanrufen belangt werden können, falls sie vorsätzlich handeln; wenn irrtümlich einzelne Personen mit Sterneintrag oder vermeintlicher Kundenbeziehung angerufen würden, hätte dies keine Konsequenzen. Damit würde diese Gesetzeslücke geschlossen. Nebst der strafrechtlichen Verfolgung von systematischen Profiteuren hätte eine solche Regelung auch eine präventive Wirkung: Versicherungen und Krankenkassen müssten genauer hinschauen, wie ihre neuen Abschlüsse angebahnt wurden, und entsprechende privatrechtliche Vereinbarungen mit Callcentern, Terminverkäufern oder Maklern treffen. Fehlbare Callcenter würden dadurch mit der Zeit vom Markt verschwinden oder zumindest deutlich reduziert werden.

#### *Antrag Nantermod*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Ch. 2 art. 3 al. 1 let. w**

##### *Proposition de la commission*

Biffer

##### *Proposition Birrer-Heimo*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### *Proposition Nantermod*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### *Développement par écrit*

Le harcèlement téléphonique est combattu depuis 2012 par l'article 3 alinéa 1 lettre u de la loi fédérale sur la concurrence déloyale. Malgré cela, selon une étude de Swisscom, environ 18 millions d'appels publicitaires non sollicités sont réalisés chaque mois sur les téléphones fixes ou portables. Les organisations de protection des consommateurs déposent chaque année des centaines de plaintes contre ces appels illicites. La situation est aussi déplorable pour les entreprises qui perdent du temps et de l'argent. Un des problèmes vient que les "call centers" qui font ces appels illicites sont établis à l'étranger, notamment en Afrique du Nord pour les appels en français. Il est très difficile de mener des procédures internationales contre ces acteurs. Par ailleurs, il est parfois simplement impossible d'identifier la source des appels. Le mandant en Suisse de tels appels est aujourd'hui déjà punissable en vertu de l'article 3 alinéa 1 lettre u de la loi fédérale sur la concurrence déloyale. Dans la pratique toutefois,

AB 2019 N 41 / BO 2019 N 41

les "call centers" pratiquent des appels sans mandat concret et prennent des rendez-vous qu'ils revendent par la suite à des assurances. Ainsi, certaines assurances profitent indirectement d'appels illicites et encouragent en toute légalité le harcèlement téléphonique. Pour enrayer ces pratiques, une initiative parlementaire a été déposée pour réclamer que l'utilisation d'un contact pris par un appel illicite soit elle aussi illicite. De la sorte, les appels illicites pratiqués depuis les "call centers" à l'étranger seront une fois pour toutes inutilisables en Suisse. En session d'hiver 2018, par 31 voix contre 8, le Conseil des Etats a introduit cette disposition dans la loi et supprimé une lacune manifeste de la législation. Pour lutter contre des pratiques qui agacent l'ensemble



de la population suisse et qui sont objectivement illicites, il est proposé de maintenir la disposition dans la loi.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 17.058/18189)

Für den Antrag der Kommission ... 122 Stimmen

Für den Antrag Birrer-Heimo/Nantermoos ... 62 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**Ziff. 3 Art. 3 Abs. 2 Bst. d, 4; Art. 21 Ziff. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 3 art. 3 al. 2 let. d, 4; art. 21 ch. 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 3 Art. 55 Abs. 1 Bst. c, d; 57**

*Antrag der Mehrheit*

Festhalten

*Antrag der Minderheit*

(Guhl)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 3 art. 55 al. 1 let. c, d; 57**

*Proposition de la majorité*

Maintenir

*Proposition de la minorité*

(Guhl)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Guhl** Bernhard (BD, AG): Ich werde es recht kurz machen, Sie müssen also nicht alle davonspringen.

Der Ständerat hat in Artikel 34 Absätze 1 und 2 des Fernmeldegesetzes sowie bei den Änderungen anderer Erlasse in Artikel 3 des Elektrizitätsgesetzes eine Korrektur der Vorlage vorgenommen. Es geht darum, dass elektrische Anlagen plötzlich unter die Kontrolle des Bakom anstatt unter jene des Eidgenössischen Starkstrominspektorats (Esti) gestellt wären. Die damaligen Änderungen wurden als Teil eines Konzepts, welches auch die Artikel 55 und 57 des Elektrizitätsgesetzes umfasste, vorgenommen. Die KVF-NR hat diese Korrekturen jedoch nur in Artikel 34 des Fernmeldegesetzes und Artikel 3 des Elektrizitätsgesetzes übernommen, nicht aber in den Artikeln 55 und 57 des Elektrizitätsgesetzes. Es ist unlogisch, dass wir hier nur einen Teil des damaligen Konzepts des Ständerates übernommen haben und jetzt im Gesetz nichts mehr definieren, die Bestimmungen unter den Strafbestimmungen aber doch übernommen haben.

Ich bitte Sie hier, damit wir konsequent das Konzept des Ständerates übernehmen, der Minderheit zuzustimmen.

**La presidente** (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Il gruppo dei Verdi, il gruppo popolare democratico e il gruppo liberale-radical sostengono la proposta della maggioranza.

**Aebischer** Matthias (S, BE): Ich habe Ihnen, Kollege Guhl, genau zugehört. Es ist eine komplizierte Angelegenheit, aber ich glaube, Sie irren sich, denn wir haben – ausser in den Artikeln 55 und 57 des Elektrizitätsgesetzes – im Moment überhaupt nirgends geregelt, was mit elektrischen Geräten in der Schweiz passiert, die eben nicht mit Schweizer Standards konform sind. Es geht darum, dass, wenn Sie zu Hause sitzen und fernsehen oder mit dem Computer arbeiten, nicht plötzlich Ihr Screen flimmert, weil Ihr Nachbar einen Mixer aus Thailand mit nach Hause genommen hat, der eben nicht mit Schweizer Standards kompatibel ist. Darum geht es. Wenn wir Ihren Anträgen zum Elektrizitätsgesetz jetzt folgen und die Änderungen der Artikel 55 und



57 streichen, dann kann überhaupt niemand mehr bestraft werden, der solche Geräte importiert. Der Mixer war nur ein Beispiel. Es geht auch um DVD-Player, es geht um Fernbedienungen bei Autos. Wenn wir das jetzt streichen, haben wir es in keinem Gesetz mehr. Das will die SP-Fraktion nicht. Deshalb lehnen wir Ihren Minderheitsantrag ab.

**Guhl** Bernhard (BD, AG): Sehr geehrter Herr Aebischer, besten Dank für Ihre Ausführungen. Dennoch kurz zu Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe d, wo die ortsfesten Anlagen erwähnt sind: Das ist genau der Punkt, der für Verwirrung gesorgt hat. Ortsfeste Anlagen sind die elektrischen Anlagen, welche zur Stromversorgungsinfrastruktur gehören. Die gehören eben nicht unter die Aufsicht des Bakom. Ist das so korrekt?

**Aebischer** Matthias (S, BE): Das war ja keine Frage, sondern eher eine Bemerkung. Es ist so: Das ist in Artikel 34 des Fernmeldegesetzes und in den Artikeln 3 und 21 des Elektrizitätsgesetzes – Sie haben diese angesprochen – einfach nicht geregelt. Es ist nur noch in den Artikeln 55 und 57 des Elektrizitätsgesetzes geregelt. Wenn Sie die jetzt streichen würden, hätten wir überhaupt nichts mehr geregelt. Und das wäre ein Problem.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Mit den Änderungen der Artikel 55 und 57 des Elektrizitätsgesetzes bezweckt der Bundesrat, dass künftig auch Personen bestraft werden können, die elektrische Geräte importieren oder anbieten, die eben unsere Anforderungen an die elektromagnetische Verträglichkeit nicht erfüllen. Herr Matthias Aebischer hat Ihnen jetzt gerade ein eindrückliches Beispiel dafür gegeben, was in solchen Situationen passieren kann.

Aus Sicht des Bundesrates ist diese Klärung und dass wir das im Gesetz festhalten notwendig. Heute ist es nämlich aufgrund von fehlenden Strafbestimmungen und Sanktionen schwierig, für die Konformität von Geräten eine wirkungsvolle Marktüberwachung durchzusetzen. Zudem soll eine Strafbarkeit auch bezüglich der Inbetriebnahme oder Verwendung von ortsfesten Anlagen vorgesehen werden. In der Diskussion im Ständerat hat man sich offenbar vor allem an diesem Punkt gestört. Die Elektrizitätsbranche scheint hier einen Einbruch ins System zu befürchten, wenn das Bakom bei elektrischen Anlagen, die ja vom Esti reguliert werden, Verwaltungsstrafrecht anwenden kann.

Ich muss Ihnen sagen: Der Bundesrat sieht diese Problematik nicht. Es geht ja hier um die Zuständigkeit bei der Störung des Fernmeldeverkehrs. Das ist das Thema, und deshalb regeln wir es hier im Verwaltungsstrafrecht. Die Zuständigkeit des Bakom ist gegeben, weil es eben um die Störung des Fernmeldeverkehrs geht. Diese Zuständigkeit – ich glaube, das ist unbestritten – liegt beim Bakom.

Ich möchte noch etwas zu bedenken geben, nämlich dass einem störungsfreien Fernmeldeverkehr im Rahmen des sogenannten Internets der Dinge eine sehr wichtige Funktion zukommt. Das heisst, wir brauchen griffige Massnahmen, um die Störungsfreiheit auch in Zukunft gewährleisten zu können. Dazu gehört eben die Strafbarkeit von Fehlverhalten, und zwar unabhängig davon, ob die Störung von einer Fernmeldeanlage oder von einer elektrischen Anlage ausgeht. In jedem Fall braucht es für die Strafbarkeit aber immer noch ein Verschulden in Form von Vorsatz oder Fahrlässigkeit. Es ist nicht eine bedingungslose Strafbarkeit, sondern eine im Sinne des Strafrechtes; es wird also niemand einfach so gebüsst.

Ich bitte Sie deshalb, die Kommissionsmehrheit zu unterstützen und das Recht entsprechend anzupassen.

AB 2019 N 42 / BO 2019 N 42

**Jauslin** Matthias Samuel (RL, AG): Frau Bundesrätin, ich erlaube mir, Ihnen eine technische Frage zu stellen: Wenn ich es richtig verstanden habe, macht sich mein Elektroinstallateur strafbar und wird entsprechend belangt, wenn er eine Anlage in Betrieb nimmt – nicht anschliesst, sondern in Betrieb nimmt –, die elektromagnetisch nicht verträglich ist. Ist das wirklich so?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Weil das jetzt eine technische Frage ist, Herr Nationalrat Jauslin, erlaube ich mir, Ihnen diese schriftlich zu beantworten, damit Sie dann ganz sicher die korrekte Antwort haben und diese Ihrem Elektroinstallateur weiterleiten können.

**Guhl** Bernhard (BD, AG): Ein Hinweis: In Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe c wird ein Querverweis auf Artikel 3 Absatz 4 gemacht, den wir aber in der Kommission gestrichen haben – dies als Hinweis an die Redaktionskommission. Das müsste dann, wenn die Mehrheit obsiegt, noch korrigiert werden.

Aber nochmals zu meinem Punkt: Wenn Herr Aebischer die elektrischen Geräte anspricht, so bin ich damit einverstanden. Aber was, wenn es um ortsfeste Anlagen geht, wie sie in Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe d erwähnt sind? Gehören diese Ihrer Meinung nach unter die Aufsicht des Esti oder unter die Aufsicht des



Bakom?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Vielleicht ist die Frage der ortsfesten Anlagen noch nicht ganz geklärt. Ich nenne Ihnen ein Beispiel: Das kann ein Lift sein. Wenn Sie einen Lift installieren – das ist eine ortsfeste Anlage –, welcher den anerkannten technischen Normen nicht entspricht, und es zu einer Störung im Bereich der Fernmeldedienste kommt, dann ist eben das Bakom zuständig. Hier wollen wir die Grundlage dafür schaffen. Es geht nicht darum, dass etwas falsch installiert worden ist, sondern darum, dass eine Anlage installiert wird, die nicht den technischen Normen entspricht. Für solche Fälle muss eine Strafbarkeit vorgesehen werden. Wie gesagt, das gilt natürlich nur bei Vorsatz oder Fahrlässigkeit, es muss ein Verschulden vorliegen. Aber diese Möglichkeit müssen wir doch schaffen! Es ist eben auch möglich, dass jemand mal einen Lift installiert, der diesen Normen nicht entspricht. Die nötige Grundlage schaffen Sie hier in diesem Gesetz.

**Fluri** Kurt (RL, SO), für die Kommission: Die Kommission ist der Auffassung, dass die Bestimmungen in Absatz 1 Buchstaben c und d rechtsstaatlich einwandfrei geregelt sind. Wenn man sachlich anderer Auffassung ist, wie Herr Guhl, ist das eine andere Frage. Aber rechtsstaatlich ist das abgesichert, indem eben in Artikel 57 die Zuständigkeit des Verwaltungsstrafrechts für diese Bestimmungen ausdrücklich festgehalten wird.

Noch ein Wort zu Herrn Kollege Jauslin: Ich glaube, die Frage, die sich hier ein Installateur stellen muss, ist nicht primär eine elektrotechnische, sondern eine juristische. Sie finden zu Artikel 55 Absatz 1 den Entwurf des Bundesrates. Aber auch im geltenden Recht ist bereits der Vorsatz vorgeschrieben. Ihrem Installateur müsste nachgewiesen werden, dass er um die Strafbarkeit seines Handelns gewusst hat und bewusst diese Handlung dennoch begangen hat. Wissen und Willen sind die Voraussetzungen; das muss bewiesen werden, dann ist der Vorsatz gegeben und damit die Strafbarkeit. Jedes andere Handeln, fahrlässig, ohne Wissen, ohne Willen, ist nicht strafbar.

Aus diesen Überlegungen bittet Sie eine klare Mehrheit der Kommission – das Stimmenverhältnis betrug 21 zu 1 Stimmen –, hier festzuhalten.

**Bühler** Manfred (V, BE), pour la commission: Les lettres c et d de l'article 55 alinéa 1 de la loi sur les installations électriques traitent de la punissabilité de nouvelles infractions. On y parle du fait d'importer, d'offrir et de mettre à disposition sur le marché un appareil électrique qui ne remplit pas les exigences en matière de compatibilité électromagnétique, ainsi que de la mise en service par des spécialistes d'appareils électriques ou d'installations fixes qui ne remplissent pas lesdites exigences.

Les arguments de la minorité font état d'une préoccupation au sujet de la punissabilité de ces actions. Elle craint en effet que la punissabilité des actions jugées délictueuses soit étendue à l'extrême. Rappelons qu'il a été précisé de manière très claire qu'il fallait une volonté délictuelle avérée, et pas simplement une négligence ou une ignorance de certaines choses, pour que la punissabilité soit effective. Il n'y a pas de risque d'étendre le droit pénal d'une manière qui poserait des problèmes du point de vue de la sécurité du droit.

Une des difficultés concerne aussi le fait de diviser entre l'Office fédéral de l'énergie et l'Office fédéral de la communication la compétence de la surveillance pour appliquer les sanctions administratives. Précisons bien que l'Office fédéral de la communication ne serait compétent que dans les cas où des perturbations des télécommunications seraient constatées. L'Office fédéral de l'énergie reste évidemment compétent pour tout ce qui ressortit aux installations électriques à courant fort ou autres. De ce point de vue, la division de la compétence ne pose pas de problème fondamental puisque chaque office reste compétent dans son domaine spécifique. Avec les progrès techniques – la majorité de la commission le voit aussi de cette façon, on a parlé en séance de l'Internet des objets par exemple –, ces précisions sont tout à fait nécessaires et ne remettent pas en question la sécurité du droit.

La commission vous propose donc, par 21 voix contre 1, d'adopter les lettres c et d.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 17.058/18190)

Für den Antrag der Mehrheit ... 111 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 68 Stimmen

(2 Enthaltungen)

#### **Ziff. 6 Art. 61a Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates



**Ch. 6 art. 61a al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*AB 2019 N 43 / BO 2019 N 43*