

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 2. April 2014

### **417. Verordnungen zum Fernmeldegesetz (Anhörung)**

Mit Schreiben vom 13. Februar 2014 unterbreitete das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) mehrere Entwürfe für Verordnungen zum Fernmeldegesetz (FMG; SR 784.10) sowie die entsprechenden erläuternden Berichte zur Stellungnahme. Die Entwürfe betreffen eine Änderung der Verordnung über Fernmeldedienste (FDV; SR 784.101.1) einschliesslich einer Änderung der Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen (Preisbekanntgabeverordnung, PBV; SR 942.211), eine Änderung der Verordnung über die Adressierungselemente im Fernmeldebereich (AEFV; SR 784.104) und eine neue Verordnung über die Internet-Domains (VID).

Aufgrund der Entwicklung des Marktes und der Technik müssen die Verordnungen zum FMG regelmässig angepasst werden. Geplant ist insbesondere die Einführung einer Ausnahme von der Meldepflicht für Anbieterinnen und Anbieter von Fernmeldediensten mit einem Jahresumsatz von weniger als Fr. 500 000. Zudem soll die Mindestübertragungsrate für Breitbandanschlüsse im Rahmen der Grundversorgung von 1000/100 Kbit/s auf 2000/200 Kbit/s gesteigert werden. Besonderes Augenmerk gilt ferner dem Konsumentenschutz, und zwar insbesondere im Hinblick auf die Mehrwertdienste und die Bestimmungen über die Zuteilung und den Widerruf von Adressierungselementen. Und schliesslich soll der gesetzliche Rahmen für die künftige Verwaltung der Internet-Domainnamen, die in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fällt, definiert werden (das betrifft insbesondere die Domains «.ch» und «.swiss»). Die neuen Bestimmungen sollen im Herbst 2014 in Kraft treten.

Die Schaffung der VID ist grundsätzlich zu begrüssen. Sie regelt die Reservierung und Verwendung der Adresse «zh.ch» für den Kanton. Auch den Änderungen in der FDV, der PBV und der AEFV ist grundsätzlich zuzustimmen. Dass die Preistransparenz und der Konsumentenschutz gestärkt werden, ist zu begrüssen. In allen vier Verordnungen sind jedoch an einigen Stellen Vorbehalte angebracht.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion  
beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Kommunikation, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel):

Mit Schreiben vom 13. Februar 2014 haben Sie uns mehrere Entwürfe für Verordnungen zum Fernmeldegesetz zur Stellungnahme unterbreitet. Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

### **1. Verordnung über die Internet-Domains (VID)**

Mit der VID soll der gesetzliche Rahmen für die künftige Verwaltung der Internet-Domainnamen, die in die Zuständigkeit des Bundes fällt, geschaffen werden, namentlich die Verwaltung der Top Level Domain (TLD) «.ch» und der neuen TLD «.swiss».

Grundsätzlich scheint die VID die wesentlichsten Punkte für Betrieb, Vertrieb sowie Nutzung einer TLD zu berücksichtigen. Grösstenteils regelt sie aber Punkte, die nach unserem Verständnis in die Allgemeinen Geschäftsbedingungen bzw. die Nutzungsvereinbarung zwischen Betreiber sowie Nutzerinnen und Nutzern gehören, oder aber Bestandteil des Vertrages mit der Internet Corporation for Names and Numbers (ICANN) sind. Es wäre entsprechend zweckmässiger, wenn sich die Verordnung ergänzend zu den ICANN-Vorgaben auf jene Punkte beschränkt, die nicht ausdrücklich im ICANN-Vertrag vorgegeben bzw. geregelt werden oder von diesem aufgrund des Vorrangs von Schweizer Recht abweichen.

Der Namensschutz und die Wahrung der Interessen bei der Zuteilung der Domain-Namen sind für den Kanton von Bedeutung, nutzt er doch die der Domain «.ch» untergeordnete Domain «zh.ch» zur Erschliessung seines Web-Angebotes. Bezüglich der Nutzung der Domain «zuerich.ch» hat sich der Kanton mit der Stadt Zürich verständigt. Zudem hat sich der Kanton bei der ICANN um die TLD «.zuerich» beworben.

Somit wird nicht nur der Bund, sondern auch der Kanton Zürich eine kantonale Domain bewirtschaften. Wir regen daher an, die Begrifflichkeit der VID zu bereinigen. Überall wo der Begriff «Schweiz» verwendet wird, wäre dieser durch «Bund» zu ersetzen, um künftig allfällige Missverständnisse zu vermeiden.

Der gegenüber der .ch-Domain ausgeweitete Namensschutz bei der Zuteilung der untergeordneten Domain-Namen von .swiss (Art. 56 ff. VID) ist zu begrüssen. Der mit der TLD .swiss verbundene Begriff

«Schweizer Community» (Art. 51 ff. VID) ist jedoch schwer fassbar und sollte im Verordnungstext verdeutlicht werden (vgl. auch Erläuterungen zu Art. 51 VID).

Einige Bestimmungen beziehen sich auf «öffentlich-rechtliche Körperschaften». Nicht erwähnt sind Anstalten (des öffentlichen Rechts); für diese Einschränkung sind keine Gründe ersichtlich, weshalb wir beantragen, wo sinnvoll auch die «Anstalten» zu erwähnen (vgl. Art. 39 Abs. 5 Bst. a FMG: «Behörden sowie öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten des Bundes, der Kantone und der Gemeinden ...»).

*Zu einzelnen Bestimmungen sind folgende Bemerkungen anzubringen:*

Die VID regelt auch die generischen Domains der ersten Ebene, deren Verwaltung nicht dem Bund, sondern anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften des schweizerischen Rechts übertragen wurde (Art. 2 Abs. 1 Bst. c VID). Auch wenn dies unter Berücksichtigung der Kompetenzen des Bundes geschieht, betrachten wir dies als kritisch. Im Rahmen der 2012 von der ICANN gestarteten Ausschreibung für TLD können sich nicht nur öffentlich-rechtliche Körperschaften, sondern auch private juristische Personen für die Schaffung und Verwaltung von Domains bewerben. In der VID wird nun festgeschrieben, dass die Bestimmungen der VID auch auf öffentlich-rechtliche Körperschaften anwendbar sind, die sich für generische Domains der ersten Ebene bewerben haben. Es wird also zwischen privaten und öffentlich-rechtlichen Bewerberinnen und Bewerbern bzw. Betreibern unterschieden. Gründe für diese unterschiedliche Ausgestaltung sind nicht ersichtlich. Die Handlungsfreiheit der Gemeinwesen wird eingeschränkt, obschon diese den gleichen Bestimmungen der ICANN unterstehen wie private juristische Personen. Wir beantragen deshalb, auf Art. 62 VID (und damit auch auf Art. 2 Abs. 1 Bst. c VID) zu verzichten, oder die Gründe für die ungleiche Behandlung zu benennen.

Sollte an der Regelung von Art. 62 VID festgehalten werden, gehen wir davon aus, dass dem BAKOM mit der analogen Anwendung von Art. 8–34 sowie Art. 47–49 VID auf öffentlich-rechtliche Körperschaften ohne eigene Regelung (Art. 62 Abs. 4 VID) keine hoheitlichen Rechte übertragen werden.

Hingegen wäre eine Bestimmung erwünscht, welche die Unterstützung der öffentlich-rechtlichen Körperschaft durch das BAKOM vorsieht. Das BAKOM soll öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten bei der Bewerbung und dem Betrieb einer TLD unterstützen und Wissen und Erfahrungen beratend zur Verfügung stellen. Es soll dafür sorgen, dass Wiederverwendung und Mehrfach- oder Mitbenutzung der für den Betrieb betreffender Domains eingerichteten Dienste rechtlich und organisatorisch möglich sind. Es soll hierzu die Bedingungen festlegen.

Art. 3 Bst. p VID ist unklar. Wir beantragen daher folgende Anpassung: «Inhaberin/Inhaber: eine *natürliche oder juristische* Person, der von der Registerbetreiberin ...».

Art. 22 Abs. 3 VID ist zu umfassend ausgestaltet. Es ist nicht ersichtlich, warum mit dem Argument der Rechtssicherheit die Archivierung sämtlicher Geschäftskorrespondenz, Belege, Titel und Journaldateien während zehn Jahren verlangt wird. Schliesslich ist die Herausgabe innerhalb von höchstens drei Arbeitstagen zu knapp bemessen, insbesondere auch, da kein Grund für eine solche Dringlichkeit ersichtlich ist. Wir beantragen deshalb, die Archivierungspflicht auf fünf Jahre zu halbieren und die Herausgabefrist auf mindestens zehn Arbeitstage zu verlängern.

Art. 61 Bst. b und e VID sind problematisch. Zwar können diese durchaus als «Selbstschutzklausel» aufgefasst werden, was im Sinne eines Betreibers ist. Es stellt sich jedoch die Frage, inwieweit diese Bestimmungen mit privaten Eigentumsinteressen kollidieren. Schliesslich entzieht man einer Domaininhaberin oder einem Domaininhaber eine bereits erworbene und wenn möglich bewirtschaftete Domain und «verstaatlicht» diese sozusagen. In diesem Zusammenhang stellt sich ebenfalls die Frage, ob eine Entschädigung im Rahmen der gesamten Registrierungs- und Verwaltungskosten ausreichend ist, da sich für eine Inhaberin oder einen Inhaber, deren bzw. dessen Domain entzogen wurde, weitere Folgekosten ergeben (Schadenersatz).

## **2. Verordnung über Fernmeldedienste (FDV)**

Mit Art. 3 Abs. 1 Bst. d und Abs. 2 FDV wird die Meldepflicht für Anbietende von Fernmeldediensten mit einem Jahresumsatz von weniger als Fr. 500 000 abgeschafft. Wir begrüssen diesen Schritt, da er Unternehmen administrativ entlastet.

Die Verdoppelung der Übertragungsrate von 1000/100 Kbit/s auf 2000/200 Kbit/s bei der Grundversorgung (Art. 16 Abs. 2 Bst. c FDV) ist rein regionalpolitisch und nicht ökonomisch begründet. Vor allem ist nicht dargelegt, wie hoch die Lasten für Randregionen wären, wenn auf eine Erhöhung verzichtet würde (bzw. wie hoch die Kosten wären, wenn Randregionen für diese Verdoppelung der Übertragungsrate selber aufkommen müssten). So oder so werden aber regionalpolitische Sonderlasten bereits durch den Finanzausgleich ausgeglichen. Die Verdoppelung der Übertragungsrate in Randregionen ohne entsprechende Kostenbeteiligung lehnen wir ab.

### 3. Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen (PBV)

Die Klarstellung in Art. 10 Abs. 2 PBV wird begrüsst, da sie insbesondere die Rechtssicherheit für Unternehmen (vor allem Beherbergungsbetriebe) erhöht.

Die Art. 11a, Art. 11a<sup>bis</sup> und Art. 13a Abs. 3–8 PBV zur Preisbekanntgabe wirken vom Wunsch getrieben, die Konsumentinnen und Konsumenten vor sich selber zu schützen und dennoch jeder Gruppe gerecht zu werden. Darunter leidet zwangsläufig die Lesbarkeit; die vorgeschlagenen Regelungen scheinen sehr kompliziert. Es wäre wünschenswert, wenn eine einfachere Regelung gefunden werden könnte.

Es kann davon ausgegangen werden, dass sich mündige Konsumentinnen und Konsumenten – auch bei unterschiedlichen Schriftgrössen oder nicht identischen Gestaltungselementen (Erläuterungen zu Art. 13a Abs. 4 PBV) – über die möglicherweise hohen Folgekosten der Beanspruchung von Mehrwertdiensten im Klaren sind. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Regelung gemäss dem heutigen Art. 13a Abs. 4 PBV nicht genügen sollte; jedenfalls fehlt eine schlüssige Darlegung des vermeintlichen Problems. Die Unverhältnismässigkeit der neuen Regelung zeigt ferner die Tatsache, dass Art. 13a PBV um rund vier Absätze wachsen soll.

### 4. Verordnung über die Adressierungselemente im Fernmeldebereich (AEFV)

Gemäss Art. 4 Abs. 1<sup>ter</sup> AEFV kann das BAKOM zur Überprüfung der rechtlichen Existenz von Gesuchstellenden von diesen weitere Angaben verlangen. Dies scheint aufgrund von (nicht näher definierten Missbräuchen) angebracht. Wir begrüssen, dass es sich bloss um eine «Kann-Formulierung» handeln soll. Damit ist sichergestellt, dass die Unterlagen nur im Bedarfsfall eingefordert werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion, die Staatskanzlei und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

Husi