

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 17. April 2024

403. Verordnung über Massnahmen zur Senkung des Verbrauchs von elektrischer Energie im Mobilfunk (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 21. Februar 2024 hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung das Vernehmlassungsverfahren zum Erlass der Verordnung über Massnahmen zur Senkung des Verbrauchs von elektrischer Energie im Mobilfunk eröffnet.

Im Fall einer schweren Strommangellage würde der Bund den Stromverbrauch für Grossverbraucher (Jahresverbrauch ab 100 MWh) kontingentieren oder als ultima ratio die zyklische (zeitweise) Abschaltung des Stromnetzes anordnen. Damit diese «Bewirtschaftungsmassnahmen» im Krisenfall die beabsichtigte Wirkung entfalten und eine Netzabschaltung möglichst zu verhindern vermögen, sind grundsätzlich keine Ausnahmen vorgesehen. Der Bundesrat geht davon aus, dass in jedem Betrieb ein Potenzial für Stromeinsparungen besteht, ohne dass dadurch lebenswichtige Prozesse gestört werden.

In der Telekommunikation müsste aufgrund der Bewirtschaftungsmassnahmen allerdings mit unvorhersehbaren Folgen für die Netzstabilität bis hin zu unkontrollierten Netzausfällen gerechnet werden. Angesichts der Abhängigkeit kritischer Infrastrukturen und lebenswichtiger Versorgungsprozesse von einem funktionierenden Telekommunikationsnetz gerade in der Krisensituation wird das Risiko unkontrollierbarer Folgen als zu hoch eingeschätzt. Gestützt auf ein von der Telekommunikationsbranche ausgearbeitetes Konzept für Stromsparmassnahmen im Fall einer Energiemangellage schlägt der Bundesrat deshalb vor, die Verbrauchsstätten, die der Aufrechterhaltung des Festnetzes und des Mobilfunks dienen, von einer allfälligen (Sofort-)Kontingentierung auszunehmen. Die Ausnahme gilt ausschliesslich für die Fernmeldedienste der betreffenden Verbrauchenden und nicht für ihre sonstigen Tätigkeiten.

Der vorliegende Verordnungsentwurf regelt diese spezifischen Stromsparmassnahmen. Er sieht für Abschaltungen ein dreistufiges Vorgehen vor. Damit bei den Abschaltungen beim Datentransport kein Stau entsteht, muss die Menge der zu transportierenden Daten vorgängig reduziert werden. Zu diesem Zweck sollen bestimmte Domains im Mobilfunk mit dem höchsten Datenumsatz wie Instagram, Youtube, TikTok oder Netflix gesperrt werden. Die Verordnung soll in Kraft gesetzt werden, sobald sich eine Strommangellage abzeichnet. Die einzelnen Massnahmen werden durch den Bundesrat angeordnet und betreffen die Kundinnen und Kunden aller Mobilfunkanbieter.

Während das Festnetz komplett von Sparbemühungen ausgenommen werden soll, ist der Spielraum für Stromeinsparungen im Mobilfunk gering. Massnahmen wie die Abschaltung von Onlineplattformen oder Frequenzbändern sind für Bevölkerung und Wirtschaft unmittelbar spürbar und mitunter einschneidend. Die Kommunikation der Behörden mit der Bevölkerung während der Krisensituation würde dadurch ebenfalls erschwert.

Dennoch ist grundsätzlich zu befürworten, dass auch die Telekommunikationsbranche einen Beitrag an die im Falle einer schweren Strommangellage erforderlichen Sparbemühungen leistet. Allerdings enthält der erläuternde Bericht keine Angaben zu den Spareffekten, die mit den vorgeschlagenen Massnahmen erzielt werden können. Ohne den Nutzen zu kennen, der diesen Unsicherheiten und potenziell schwerwiegenden negativen Folgen gegenübersteht, ist die Verhältnismässigkeit der Massnahmen zweifelhaft.

Mit Blick auf die öffentliche Sicherheit sind zusätzliche Verpflichtungen zur Aufrechterhaltung gewisser minimaler Dienste in die Verordnung aufzunehmen und der Zeitpunkt der Inkraftsetzung ist zu präzisieren.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an energie@bwl.admin.ch):

Mit Schreiben vom 21. Februar 2024 haben Sie uns eingeladen, zum Entwurf der Verordnung über Massnahmen zur Senkung des Verbrauchs von elektrischer Energie im Mobilfunk Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen, dass auch die Telekommunikationsbranche einen Beitrag an die in einer schweren Strommangellage nötigen Einsparungen zu leisten hat und nicht von Kontingentierungsmassnahmen ausgenommen wird. Dies würde berechtigterweise Begehrlichkeiten anderer Branchen auslösen, was die Wirksamkeit von Kontingentierungen schwächen und in der Folge verschärfte Kontingentierungen oder gar zyklische Stromnetzabschaltungen notwendig machen würde.

Allerdings ist die in der Verordnung vorgeschlagene Abschaltung bestimmter Frequenzbänder und Onlineplattformen für Bevölkerung und Wirtschaft unmittelbar spürbar und mitunter einschneidend und würde die Kommunikation zwischen Behörden und Bevölkerung während der

Krisensituation erschweren. Im erläuternden Bericht fehlen Angaben zu den Spareffekten, die mit den vorgeschlagenen Massnahmen erzielt werden können. Dies wäre angesichts der erheblichen Unsicherheiten bezüglich der Folgen der Massnahmen auf die Netzstabilität bzw. die Funktionalität der Mobilfunknetze insgesamt jedoch wichtig. Die Verhältnismässigkeit der vorgeschlagenen Massnahmen ist deshalb zweifelhaft.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 1

Wir begrüssen die Regelung, dass sich die Auswahl der zu sperrenden Domains nach der Intensität des Datenverbrauchs bemisst, der insbesondere durch das Videostreaming verursacht wird. Jedoch ist von dieser Massnahme der jüngere Teil der Bevölkerung deutlich mehr betroffen, da sich ein grosser Teil ihrer sozialen Interaktion und Informationsbeschaffung auf den sozialen Medien abspielt. Dieser Umstand verdient aufgrund der Erfahrungen mit der ungleichen Verteilung der negativen Folgen der behördlichen Massnahmen in der Covid-19-Pandemie auf die Generationen besondere Aufmerksamkeit. Da die Domainsperrung auf den Mobilfunk beschränkt ist und die betreffenden Plattformen über private Internetanschlüsse weiterhin erreicht werden können, sind die Einschränkungen in einer schweren Strommangellage vertretbar. Wir regen jedoch die Prüfung von technischen Möglichkeiten an, mit denen bei den wichtigsten sozialen Medien die Videostreaming-Funktionalität unter Beibehaltung der Messaging-Funktionalität blockiert werden kann.

Art. 5

Die Formulierung im erläuternden Bericht, wonach die Verordnung in Kraft gesetzt wird, «sobald sich eine Strommangellage abzeichnet» lässt viel Spielraum. Die Verordnung darf nicht in Kraft gesetzt werden, bevor die Kontingentierungsmassnahmen in Kraft sind. Massgebend ist die Eingriffsintensität in den Alltag der Bevölkerung und Wirtschaft und somit das Schadenpotenzial. Da bezüglich Letzterem bereits bei der ersten Stufe erhebliche Unsicherheiten bestehen, ist die Verordnung nicht bereits in Kraft zu setzen, wenn sich eine Strommangellage «abzeichnet», sondern möglichst spät, d. h. bei deren unmittelbarem Bevorstehen oder erst bei deren Eintritt.

Verpflichtungen für Notdienste

Auch in einer schweren Mangellage muss die Notrufabdeckung jederzeit gewährleistet sein. Art. 1b Abs. 2 der Verordnung ist zu wenig verpflichtend und nicht nur auf die Massnahmen der dritten Stufe zu beschränken. Zu prüfen ist eine Ergänzung und Verschärfung von Art. 3

Abs. 2 der Verordnung dahingehend, dass der Bundesrat auch bei einer Beeinträchtigung der Notrufabdeckung zu einer Aussetzung der Massnahmen verpflichtet ist.

Zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit muss der Datenverkehr der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit auf den Mobilfunknetzen ebenfalls uneingeschränkt möglich sein. Eine entsprechende Verpflichtung ist in die Verordnung aufzunehmen.

Der erläuternde Bericht legt nicht ausreichend dar, wie sich die vorgesehenen Massnahmen auf das Kommunikationskonzept der Behörden in einer Krisenlage auswirken. Die sozialen Medien eignen sich als Kanal zur Verbreitung behördlicher Informationen nur bedingt, da sie über den Mobilfunk nicht mehr erreicht werden könnten. Es muss jedoch zumindest sichergestellt sein, dass der Bund die Bevölkerung über die App Alertsuisse oder mindestens eine unidirektionale, nicht datenbasierte und flächendeckende Kommunikationstechnologie (vgl. Short Message System SMS) auf den mobilen Endgeräten jederzeit erreichen kann. Diesbezügliche Verpflichtungen der Mobilfunkanbieter sind in die Verordnung aufzunehmen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli