

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
3003 Bern

per Mail an:
tp-secretariat@bakom.admin.ch

Bern, 16. September 2026

Teilrevision des Fernmeldegesetzes (FMG) im Bereich Sicherheit

Sehr geehrter Herr Bundesrat Röstli

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung.

Cyberangriffe und sonstige mittels Fernmeldeinfrastrukturen begangene Straftaten, Datenschutzverletzungen wie auch geopolitische Abhängigkeiten stellen wachsende Bedrohungen dar. Orchestrierte Attacken auf digitale Netzwerke und Systeme können schwerwiegende Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft und Politik haben. Sicherheitslücken bei den Fernmeldeinfrastrukturen sind entsprechend auch Risiken für alle anderen kritischen Infrastrukturen der Schweiz wie beispielsweise die Stromnetze oder Spitäler. Deshalb besteht Handlungsbedarf, um Sicherheitslücken in den Mobilfunknetzen möglichst frühzeitig zu vermeiden und den unabhängigen Betrieb sowie die Stabilität der schweizerischen Kommunikationsinfrastruktur zu stärken.

Vor diesem Hintergrund schlägt der Bundesrat sowohl eine Revision des Fernmeldegesetzes als auch – für jene zusätzlichen Sicherheitsmassnahmen, die bereits über eine ausreichende gesetzliche Grundlage verfügen – eine Teilrevision mehrerer Verordnungen im Fernmeldebereich vor. Erstere ist Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) nimmt dazu im Folgenden gerne zu den aus Beschäftigtensicht wesentlichen und relevanten Punkten Stellung.

Allgemeine Rückmeldung aus Arbeitnehmendensicht

Die Schweiz sieht sich aufgrund der aktuellen geopolitischen Lage und der stetigen Zunahme von Cyberangriffen auf die Fernmeldeinfrastrukturen einer grossen Bedrohung ausgesetzt. Die Cybersicherheit ist entsprechend auf verschiedenen Ebenen wichtig geworden. So auch in der Sicherheitspolitik, als Voraussetzung für die Digitalisierung, im Bereich des Datenschutzes und nicht zuletzt ist sie unabdingbar für den Wirtschafts- und Forschungsstandort Schweiz. Es sei deshalb von zentraler Bedeutung, schreibt der Bundesrat im erläuternden Bericht, «*dass die Schweiz die Resilienz ihrer Fernmeldeinfrastrukturen stärkt und die Anbieterinnen die dazu notwendigen technischen, operativen und administrativen Massnahmen ergreifen*». Der Bundesrat schlägt mit der vorgeschlagenen FMG-Revision die dafür aus seiner Sicht nötigen Gesetzesänderungen vor und untermauert diese im erläuternden Bericht ausführlich. Was uns dabei jedoch gänzlich fehlt, ist der

Bezug zu den Arbeitnehmenden sowohl im allgemeinen Sinne (ein Grossteil der Arbeitnehmerschaft in der Schweiz ist im Arbeitsalltag tagtäglich mannigfaltigen Cyberrisiken ausgesetzt) als auch spezifisch in der IT- und Telekommunikationsbranche, deren Beschäftigte letztlich in der Praxis dereinst die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen werden umsetzen müssen. Was spezifisch die Beschäftigten der IT-Branche betrifft, ist klar, dass sämtliche Massnahmen zur Stärkung der Cybersicherheit direkte Konsequenzen auf den Arbeitsalltag haben – sei es bezüglich der Qualifizierung von Mitarbeitenden, der Aufstockung von Personalressourcen oder arbeitszeitlicher Fragen (mehr Pikettdienste und Nachtarbeit etc.).

Zwar werden im Gesetzesentwurf und im erläuternden Bericht eine Vielzahl unterschiedlicher Anspruchsgruppen, jedoch mit keinem Wort die Arbeitnehmenden erwähnt, was sehr irritierend ist. Denn von den vielen und weitreichenden vorgeschlagenen «technischen, operativen und administrativen Massnahmen» sind die Arbeitnehmenden integral betroffen. Grössere organisatorische Änderungen dürfen deshalb keinesfalls ohne Einbezug der Arbeitnehmersvertretungen erfolgen. Um dieser Tatsache Ausdruck zu verleihen und in der Umsetzung Rechnung zu tragen, **fordern wir zumindest einen entsprechenden Absatz in Artikel 48a E-FMG (Resilienz der Fernmeldeinfrastrukturen und Schutz vor Cyberbedrohungen): 1bis Zum Zwecke der Planung und Umsetzung der Massnahmen nach Abs. 1 sind die Arbeitnehmenden von den Anbieterinnen der Fernmeldedienste zwingend verbindlich anzuhören und einzubeziehen.**

Weiter ist es entscheidend, dass beim anhaltend vorherrschenden Kosten- und Margendruck insbesondere in der Telekommunikationsbranche die Umsetzung der zusätzlichen Sicherheitsmassnahmen und Systemaufgaben nicht zulasten der Arbeitnehmenden erfolgt. Dies betrifft zum Beispiel spezifisch die vorgeschlagene Kostenabwälzung der zur Notkommunikation verpflichteten Anbieterinnen. **Personalabbaumassnahmen und/oder eine weitere Verdichtung des Arbeitsalltags wären nicht zu akzeptieren – und sie hätten auch auf die Cybersicherheit selbst direkt negative Auswirkungen.**

Erweiterte Datenbearbeitung und Profiling

Ein besonders sensibler Punkt der vorgeschlagenen Revision ist die vorgesehene Möglichkeit, sogenannte «Profilings» vorzunehmen und dabei auch besonders schützenswerte Personendaten zu bearbeiten – teilweise sogar ohne Wissen der betroffenen Personen. Dies betrifft sowohl die Verwaltung von Internet-Domains und unbefugte Manipulationen von Fernmeldeanlagen als auch allgemein die Sicherheit von Fernmeldeinfrastrukturen. Wir sehen diese Ausweitung der Kompetenzen des BAKOM sehr kritisch und fordern, dass die entsprechend nötigen hohen Schranken für die Zulässigkeit des «Profilings» bereits auf Gesetzesebene festgeschrieben werden. **Zudem stellt sich die Frage, inwiefern Arbeitnehmende (sowohl der IT-Branche als auch aller anderer Sektoren) direkt oder indirekt von Profilings betroffen sein könnten. Entsprechende Erläuterungen dazu fehlen gänzlich und sind im Hinblick auf die Botschaft nachzuholen.**

Weiter stellen wir fest, dass eine Definition des Profilings im Vorentwurf gänzlich fehlt. Auch dies ist für die Botschaft zwingend nachzuholen, im Mindesten mit einem Verweis auf das Datenschutzgesetz (DSG), welches das Instrument in Art. 5 Bst. f als *«jede Art der automatisierten Bearbeitung von Personendaten, die darin besteht, dass diese Daten verwendet werden, um bestimmte persönliche Aspekte, die sich auf eine natürliche Person beziehen, zu bewerten, insbesondere um Aspekte bezüglich Arbeitsleistung, wirtschaftlicher Lage, Gesundheit, persönlicher Vorlieben, Interessen, Zuverlässigkeit, Verhalten, Aufenthaltsort oder Ortswechsel dieser natürlichen Person zu*

analysieren oder vorherzusagen» definiert. Die entsprechend breite Definition macht deutlich, dass es sich beim Profiling um eine einschneidende Massnahme hält (umso mehr, wenn diese – wie vorgeschlagen – auch ohne Wissen der betroffenen Personen verhängt werden kann). **Ein gänzlicher Verzicht auf die vorgeschlagenen Artikeländerungen (E-FMG Art. 30a und 48d) ist deshalb ebenfalls zu prüfen.**

Ausweitung der Registrierungspflicht

Das BAKOM sieht im geltenden Recht Mängel *«in Bezug auf die Registrierung der auf dem Fernmeldemarkt tätigen Unternehmen»*. Zur Behebung dieser Mängel wird als Lösung die Erfassung der derzeit nicht registrierten Fernmeldedienst- und Internetzugangsanbieterinnen vorgeschlagen (zurzeit werden nur Anbieterinnen registriert, die beim BAKOM «Ressourcen beziehen»). Eine erweiterte Registrierungspflicht können wir sehr unterstützen, denn eine solche würde zur Schaffung einer umfassenden Datengrundlage beitragen und die Effektivität der Aufsicht damit wesentlich stärken. Irritiert sind wir jedoch darüber, dass im Gesetz nicht folgerichtig eine allgemeine Registrierungspflicht eingeführt werden, sondern lediglich eine Kompetenzdelegation an das BAKOM geschaffen werden soll, welches nach Möglichkeit weitere Anbieterinnen von Fernmeldediensten registrieren könnte. **Diese optionale Kompetenzdelegation können wir nicht unterstützen, wir fordern eine allgemeine Registrierungspflicht auf Gesetzesstufe, welche für die Umsetzung auf Verordnungsebene natürlich präzisiert werden kann.** Noch mehr irritiert sind wir zudem über die vorgeschlagenen Änderungen bezüglich der im Gesetz bereits verankerten Liste der registrierten Anbieterinnen. Diese Liste soll neu nicht mehr standardmässig, sondern nach Gutdünken des BAKOM veröffentlicht werden. Der erläuternde Bericht ergänzt dazu folgendermassen: *«Das BAKOM soll sich jedoch wie bisher aus Transparenzgründen weiterhin bemühen, diese Liste zu veröffentlichen, respektive es sollte nur bei gänzlich fehlendem Interesse an einer Veröffentlichung darauf verzichten»*. **Dieser Rückschritt und die diffusen Erklärungen dazu sind nicht zu akzeptieren und auf die vorgeschlagene Änderung des entsprechenden Art. 4 Abs. 3 ist zu verzichten.**

«Secured by Design and by Default»

Im Zweckartikel zur Sicherheit von Fernmeldeinfrastrukturen soll neu das Grundprinzip der Sicherheit durch Technikgestaltung und Voreinstellungen (*«Secured by Design and by Default»*) im Gesetz verankert werden. Dieses Prinzip bedeutet, dass nur Anlagen, Geräte, Produkte und andere Hardware- oder Softwarekomponenten, die von Anfang an sicher konzipiert, hergestellt und konfiguriert wurden, in Fernmeldenetze integriert werden dürfen. **Der SGB unterstützt die Festschreibung dieses Prinzips nachdrücklich**, da dadurch das Risiko von Sicherheitslücken ohne vorherige Intervention der Anbieterinnen verringert und die Vertraulichkeit und Verfügbarkeit von Informationen besser geschützt wird.

Mitbenutzungsrecht an passiven physischen Infrastrukturen

Mit der vorgeschlagenen FMG-Revision sollen auch die heute noch fehlenden rechtlichen Grundlagen für den Ersatz der bald am Ende ihres Lebenszyklus angelangten Kupferdoppelader-Metalleitungen geschaffen werden. Worauf in diesem Zuge aber bewusst verzichtet werden soll, ist die **Festschreibung eines allgemeinen Mitbenutzungsrechts aller Netzbetreiberinnen** an passiven physischen Infrastrukturen. Ein solches Recht wird jedoch in der Vernehmlassung immerhin zur Diskussion gestellt. **Der SGB spricht sich klar dafür aus:** Es wäre sowohl zweckdienlich als auch kosteneffizient, wenn die Netzbetreiberinnen, namentlich aus der Strom-, Gas- und Wasserversorgung, eine Mitbenutzung ihrer physischen Infrastrukturen zwecks Ausbaus von Fernmeldenetzen erlauben müssten. Dies natürlich unter gewissen Voraussetzungen, welche im erläuternden Bericht treffend aufgeführt sind (Verfügbarkeit freier Kapazitäten, wirtschaftliche Zumutbarkeit und technische Vertretbarkeit der Mitbenutzung, keine massgebliche Beeinträchtigung des Hauptdienstes etc.). Mit diesem Recht ginge für die Betreiberin des Fernmeldenetzes auch die Pflicht einher, anderen Betreiberinnen die Mitbenutzung der eigenen passiven physischen Infrastrukturen zu gewähren, was uns ebenfalls sehr sinnvoll erscheint. Drittens sollte dieses Mitbenutzungsrecht so erweitert werden, dass Netzbetreiberinnen aus der Strom-, Gas- und Wasserversorgung auch ihrerseits ein Recht erhalten, die passiven physischen Infrastrukturen von Betreiberinnen von Fernmeldenetzen mitzubedenutzen.

In diesem Sinne hoffen wir auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und danken Ihnen im Voraus herzlich.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Reto Wyss
Zentralsekretär