



Merkblatt «WLAN»

Stand:

4. Juli 2018

Inhalt

1	Zweck des Merkblatts.....	2
2	Ausgangslage	2
3	Übersicht über die Arten von WLAN-Zugangspunkten.....	2
4	Orientierungshilfe für die Bestimmung von professionell betriebenen öffentlichen WLAN-Zugangspunkten.....	3
4.1	Was ist ein WLAN-Zugangspunkt?	3
4.2	Wann ist ein WLAN-Zugangspunkt öffentlich?	3
4.3	Was bedeutet «professionell betrieben»?	4
5	Identifikation	4
5.1	Wer hat die Pflicht zur Identifikation der Endbenutzerinnen und -benutzer?	4
5.2	Was sind «geeignete Mittel der Identifikation»?	5
6	Beispiele	5
6.1	Beispielhafte Aufzählung von professionell betriebenen öffentlichen WLAN-Zugangspunkten	5
6.2	Beispielhafte Aufzählung von WLAN-Zugangspunkten ohne Identifikationspflicht	6
7	Antennensuchlauf und Netzabdeckungsanalyse bei WLAN.....	6
7.1	Netzabdeckungsanalyse bei WLAN	6
7.2	Antennensuchlauf bei WLAN	7

1 Zweck des Merkblatts

Dieses Merkblatt beschreibt den Begriff des «professionell betriebenen öffentlichen WLAN-Zugangspunktes» im Sinne des Art. 19 Abs. 2 VÜPF¹ im Zusammenhang mit der Pflicht zur Identifikation der Endbenutzerinnen und -benutzer näher. Es veranschaulicht diesen Begriff anhand von Beispielen.

Ausserdem präzisiert dieses Merkblatt die Netzabdeckungsanalyse (Art. 64 VÜPF) und den Antennensuchlauf (Art. 66 VÜPF) bei WLAN.

2 Ausgangslage

Die in Art. 21 Abs. 1 Bst. d BÜPF² festgelegte Pflicht für Fernmeldedienstanbieterinnen (FDA), dem Dienst ÜPF weitere vom Bundesrat bezeichnete Daten über Fernmeldedienste zu liefern, die die Identifikation von Personen erlauben, wird in Art. 19 Abs. 2 VÜPF für professionell betriebene öffentliche WLAN-Zugangspunkte näher ausgeführt

Art. 19 Abs. 2 VÜPF

«² Die FDA haben bei professionell betriebenen öffentlichen WLAN-Zugangspunkten sicherzustellen, dass alle Endbenutzerinnen und -benutzer mit geeigneten Mitteln identifiziert werden.»

Aus Gründen der Verhältnismässigkeit führt der Bundesrat mit der totalrevidierten VÜPF keine generelle Identifikationspflicht der Endbenutzerinnen und -benutzer an öffentlichen WLAN-Zugangspunkten ein, damit beispielsweise Privathaushalte und Kleinbetriebe, die ihren WLAN-Zugang Dritten zur Verfügung stellen, nicht von der Identifikationspflicht der Endbenutzerinnen und -benutzer betroffen sind. Stattdessen erfolgt eine Einschränkung dieser Identifikationspflicht auf diejenigen öffentlichen WLAN-Zugangspunkte, die «professionell betrieben» werden (siehe Abschn. 4.3).

3 Übersicht über die Arten von WLAN-Zugangspunkten

Im Sinne dieses Merkblatts sind drei Arten von WLAN-Zugangspunkten von Interesse:

1. Professionell betriebene öffentliche WLAN-Zugangspunkte
2. Öffentliche WLAN-Zugangspunkte, die nicht professionell betrieben werden
3. Nicht-öffentliche WLAN-Zugangspunkte

¹ Verordnung vom 15. November 2017 über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (SR 780.11). Datum des Inkrafttretens: 1. März 2018.

² Bundesgesetz vom 18. März 2016 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (SR 780.1). Datum des Inkrafttretens: 1. März 2018.

4 Orientierungshilfe für die Bestimmung von professionell betriebenen öffentlichen WLAN-Zugangspunkten

Für die Anwendung von Art. 19 Abs. 2 VÜPF müssen kumulativ die folgenden drei Bedingungen erfüllt sein:

1. Es handelt sich um einen **WLAN-Zugangspunkt**.
2. Dieser ist **öffentlich**.
3. Er wird **professionell betrieben**.

4.1 Was ist ein WLAN-Zugangspunkt?

- Es handelt sich um einen drahtlosen Zugangspunkt zu einem öffentlichen Fernmeldenetz (Netzzugang), der sich sowohl in öffentlichen als auch in privaten Räumen befinden kann.
- Der Netzzugang erfolgt über ein lokales Funknetz, das meist auf einem der IEEE-802.11-Standards basiert (Wireless LAN, WLAN).

4.2 Wann ist ein WLAN-Zugangspunkt öffentlich?

Ein WLAN-Zugangspunkt ist öffentlich, wenn der Netzzugang grundsätzlich Dritten zur Verfügung steht. Dabei spielt es keine Rolle, ob der Netzzugang passwortgeschützt ist oder nicht. Dritte sind andere natürliche oder juristische Personen.

Beispiele zur Veranschaulichung von «öffentlich» und «nicht-öffentlich»:

- öffentliche WLAN-Zugangspunkte: an Flughäfen, an Bahnhöfen, an Haltestellen des öffentlichen Verkehrs, in Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs, in Beherbergungsbetrieben, in der Gastronomie, in Geschäften, in Einkaufszentren, an öffentlichen Strassen und Plätzen
- nicht-öffentliche WLAN-Zugangspunkte: wenn der Netzzugang nur Personen zur Verfügung steht, die nicht als Dritte gelten (z. B. Mitarbeitende, Haushaltsmitglieder)

Übliche Bezeichnungen für öffentliche WLAN-Zugangspunkte³ sind:
WLAN Hotspot, Wi-Fi®⁴ Hotspot, Wi-Fi®, Public Wireless LAN (PWLAN).

³ Nicht darunter fallen von FDA betriebene WLAN-Dienste, die nur den Kunden der FDA in Zusammenhang mit einer anderen Dienstleistung (zB Mobil-Abo, Broadband-Abo) zur Verfügung stehen, wie bspw. Wi-Free von UPC oder EAP-SIM von Swisscom (Stand Februar 2018). Die Teilnehmenden solcher von FDA betriebenen WLAN-Dienste werden als Kunden der FDA identifiziert.

⁴ Wi-Fi® (auch: WiFi) ist eine eingetragene Handelsmarke der Wi-Fi Alliance (www.wi-fi.org).

4.3 Was bedeutet «professionell betrieben»?

Der öffentliche WLAN-Zugangspunkt ist «professionell betrieben», wenn er durch eine natürliche oder juristische Person («WLAN-Spezialist») betrieben wird, die mehrere öffentliche WLAN-Zugangspunkte an unterschiedlichen Standorten (d. h. nicht am gleichen Standort) betreibt.

Der Begriff «gleicher Standort» wird in Anlehnung an Art. 2 der Verordnung vom 9. März 2007 über Fernmeldedienste (FDV, SR 784.101.1) wie folgt definiert:

1. Die öffentlichen WLAN-Zugangspunkte befinden sich innerhalb des gleichen Gebäudes; oder
2. Die öffentlichen WLAN-Zugangspunkte befinden sich auf einer Liegenschaft, auf zwei aneinander grenzenden Liegenschaften oder auf zwei einander gegenüberliegenden Liegenschaften, die durch eine Strasse, einen Weg, eine Bahnlinie oder einen Wasserlauf getrennt sind.

Unter «betreiben » sind insbesondere eine oder mehrere der folgenden Dienstleistungen für den öffentlichen WLAN-Zugangspunkt zu verstehen:

- Konfigurationsmanagement
- Fernwartung oder Wartung vor Ort
- Zugangskontrolle, Berechtigungsverwaltung, Abrechnung (AAA, Authentication Authorization Accounting)
- Überwachung (Monitoring) der ordnungsgemässen Funktion
- Software- und Firmware-Aktualisierungen
- Kapazitätsmanagement (Capacity Management)
- Kundendienst, Kundensupport

5 Identifikation

5.1 Wer hat die Pflicht zur Identifikation der Endbenutzerinnen und -benutzer?

Die Pflicht zur Identifikation der Endbenutzerinnen und -benutzer hat die FDA, die den öffentlichen WLAN-Zugangspunkt betreibt oder betreiben lässt. Dabei ist auch von Belang, unter welchem Namen der Internetzugang angeboten wird, das heisst wer gegenüber den Endbenutzerinnen und -benutzern als Anbieterin des öffentlichen WLAN-Zugangs auftritt. Die FDA kann die Benutzeridentifikation auch Dritten übertragen, z.B. Outsourcing. Bei der Beiziehung von Dritten für die Benutzeridentifikation sind die Vorschriften des Art. 23 VÜPF (Erfüllungsgehilfen) zu beachten.

5.2 Was sind «geeignete Mittel der Identifikation»?

Unter geeigneten Mitteln der Identifikation, auch mittelbare Identifikation genannt, sind implizite oder vereinfachte Registrierungen mittels vertrauenswürdiger (trusted) Angaben zu verstehen, die eine hinreichende Identifikation der Endbenutzerinnen und Endbenutzer ermöglichen.

Denkbare Mittel sind:

- Zugangscode per SMS an Mobiltelefon und Speicherung der MSISDN;
- Identifikation mittels Kreditkarte und Speicherung der Autorisierungsdaten;
- Identifikation mittels vertrauenswürdiger Angaben von Roaming-Partnern (z. B. WISPr, eduroam) und Speicherung der Autorisierungsdaten;
- individueller Zugangscode pro Zimmer im Hotel, der an eine Gastregistrierung gekoppelt ist;
- Identifikation mittels gültiger Bordkarte auf Flughäfen und Speicherung der Bordkartendaten (z. B. Scan der Bordkarte generiert einen Voucher [Zugangscode] für das WLAN);
- Identifikation mittels Karte eines Vielfliegerprogramms, die den Zugang zur Lounge ermöglicht, und Speicherung der Autorisierungsdaten.

6 Beispiele

6.1 Beispielhafte Aufzählung von professionell betriebenen öffentlichen WLAN-Zugangspunkten

Für die folgenden Beispiele von professionell betriebenen öffentlichen WLAN-Zugangspunkten besteht die Pflicht zur Identifikation der Endbenutzerinnen und -benutzer mit geeigneten Mitteln.

Beispiel	Merkmale	Wer hat Identifikationspflicht?
FDA Public WLAN	Betrieb durch FDA	FDA
WLAN an Bahnhöfen, Haltestellen, Stationen oder in Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs	professionell betrieben	FDA, die das WLAN anbietet
öffentliches WLAN in der Gastronomie oder Hotellerie	professionell betrieben	FDA, die das WLAN anbietet
öffentliches WLAN in Museen, Bibliotheken, Veranstaltungsräumen	professionell betrieben	FDA, die das WLAN anbietet
öffentliches WLAN in Städten und Gemeinden	professionell betrieben	FDA, die das WLAN anbietet

6.2 Beispielhafte Aufzählung von WLAN-Zugangspunkten ohne Identifikationspflicht

Für die folgenden Beispiele von WLAN-Zugangspunkten besteht keine Pflicht zur Identifikation der Endbenutzerinnen und -benutzer.

Bei einigen der folgenden Beispiele kommt es auf die Merkmale des WLAN-Zugangspunktes an, ob professioneller Betrieb und damit Identifikationspflicht vorliegt oder nicht.

Beispiel	Merkmal	Wer hat Identifikationspflicht?
Gäste-WLAN in Unternehmen	nicht professionell betrieben	niemand
«offenes» privates WLAN	nicht professionell betrieben	niemand
privates Gäste-WLAN	nicht professionell betrieben	niemand
nicht professionell betriebenes öffentliches WLAN in der Gastronomie oder Hotellerie,	nicht professionell betrieben	niemand
nicht professionell betriebenes öffentliches WLAN in Museen, Bibliotheken, Veranstaltungsräumen	nicht professionell betrieben	niemand
nicht professionell betriebenes öffentliches WLAN auf einem Campingplatz	nicht professionell betrieben	niemand

7 Antennensuchlauf und Netzabdeckungsanalyse bei WLAN

7.1 Netzabdeckungsanalyse bei WLAN

Gemäss Art. 64 VÜPF kann die Netzabdeckungsanalyse in Vorbereitung des Antennensuchlaufs gemäss Art. 66 VÜPF neu auch für öffentliche WLAN-Zugangspunkte angeordnet werden. Dies macht jedoch nur Sinn, wenn die FDA, die diese öffentlichen WLAN-Zugangspunkte betreibt, für diese auch den Antennensuchlauf ausführen kann. Im Gegensatz zur bereits bekannten Netzabdeckungsanalyse für Mobilfunkzellen, die auch als Abdeckungskarte erstellt werden kann, ist bei öffentlichen WLAN-Zugangspunkten keine Abdeckungskarte anzufertigen. Es geht stattdessen darum, diejenigen öffentlichen WLAN-Zugangspunkte zu ermitteln, die einen vorgegebenen Standort (geografische Koordinaten oder Postadresse) am wahrscheinlichsten abdecken. Gegebenenfalls sind dabei weitere Angaben (z. B. Tageszeit, Wochentag, Standort innerhalb oder ausserhalb eines Gebäudes, Stockwerk, Gebäudeteil) zu berücksichtigen. Die anordnende Behörde teilt diese Angaben dem Dienst ÜPF mit, der sie dann mit dem Überwachungsauftrag an die FDA übermittelt.

Ziel ist es, diejenigen öffentlichen WLAN-Zugangspunkte zu ermitteln, die für einen Antennensuchlauf in Frage kommen, weil sie am gegebenen Standort, gegebenenfalls unter Berücksichtigung der weiteren Angaben, den Netzzugang ermöglicht haben könnten.

7.2 Antennensuchlauf bei WLAN

Gemäss Art. 66 VÜPF ist der Antennensuchlauf neu auch bei öffentlichen WLAN-Zugangspunkten möglich. Es handelt sich, wie auch beim bereits bekannten Antennensuchlauf für Mobilfunkzellen, um eine rückwirkende Überwachung. Diese betrifft in erster Linie die FDA mit vollen Überwachungspflichten. Da die FDA mit reduzierten Überwachungspflichten keine Pflicht haben Randdaten aufzubewahren, liefern sie nur allfällig vorhandene Daten. Der zu überwachende Identifikator ist der eindeutige Identifikator (z. B. BSSID oder Standortangaben gemäss den internen Bezeichnungen der FDA) des öffentlichen WLAN-Zugangspunktes. Ausserdem gibt der Überwachungsauftrag an die FDA das Zeitintervall für die rückwirkende Überwachung vor.