

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

Per E-Mail an: tp-secretariat@bakom.admin.ch

29. März 2022

Revision der Verordnung über Fernmeldedienste (Anpassung der Grundversorgungsbestimmungen): Stellungnahme economisesuisse

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. Dezember 2021 haben Sie uns eingeladen, zu einer Revision der Fernmeldeverordnung (FDV) im Bereich der Grundversorgung Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit.

Als Dachverband der Schweizer Wirtschaft bündelt economisesuisse die Interessen von rund 100'000 Unternehmen mit etwa 2 Mio. Beschäftigten im Inland und weiteren 2 Mio. Beschäftigten im Ausland. Unser Mitgliederkreis umfasst 100 Branchenverbände, 20 Handelskammern und diverse Einzelfirmen.

Leistungsfähige Kommunikationsnetze sind für die Schweizer Wirtschaft ein zentraler Erfolgsfaktor und eine Grundvoraussetzung für die Digitalisierung. Im Festnetzbereich haben der liberalisierte Markt und der Infrastrukturwettbewerb in den letzten Jahren gute bis sehr gute Ergebnisse hervorgebracht. Die Versorgung mit modernsten Netzen ist im internationalen Vergleich überdurchschnittlich. Nur etwa sieben Prozent der Anschlüsse in der Schweiz verfügen heute noch über Bandbreiten von weniger als 80 Megabit pro Sekunde. Diese «white spots» sind Einzelfälle, für die es auch eine möglichst spezifische Einzelfallbetrachtung braucht. Die Telekom-Grundversorgung ist für eine solche Förderung des Hochbreitbandausbaus eigentlich das falsche Instrument, da sie explizit ein Mindestangebot darstellt und keine marktkonforme Vollversorgung. economisesuisse anerkennt aber, dass die vorgeschlagene Ausweitung der Grundversorgung zum jetzigen Zeitpunkt eine pragmatische Lösung darstellt und kann diesen Zwischenschritt auf dem Weg zu einer nachhaltigen Hochbreitbandförderung weiterhin unterstützen. Die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen Rahmenbedingungen wurden im Vorfeld intensiv zwischen Wirtschaft, Politik und Verwaltung diskutiert. Die so festgelegten Leitplanken müssen konsequent und praxistauglich umgesetzt werden:

- Technologieneutralität im Sinne einer freien Wahl der Erschliessungstechnologie
- Wegfall der Erschliessungspflicht für die Grundversorgungskonzessionärin bei vorhandenem Alternativanschluss durch andere Marktteilnehmende
- Eine nachfrageorientierte Erschliessung mit Kostenbeteiligung
- Angemessene Umsetzungsfristen

Sodann soll im Rahmen des Postulatsberichts 21.3461 ein neuer Ansatz für die Hochbreitbandförderung der Zukunft vorgeschlagen werden, welche den Wettbewerb im Telekommarkt möglichst wenig tangiert und keine Verzerrungen erzeugt. Dieser Ansatz muss mittels einer Revision des Fernmeldegesetzes realisiert werden.

Kommentare zu den einzelnen Änderungsvorschlägen

economiesuisse begrüsst es, dass die eingangs erwähnten Leitplanken im Entwurf der FDV grundsätzlich enthalten sind. In einzelnen Bereichen sind unseres Erachtens jedoch Anpassungen nötig, damit die Änderungen in der Praxis die gewünschte Wirkung entfalten.

Wegfall der Erschliessungspflicht (Art. 14b E-FDV)

Eine zentrale Massnahme, um Marktverzerrungen durch die Grundversorgung zu verhindern, ist die Aufhebung der Erschliessungspflicht durch die Grundversorgungskonzessionärin. Damit kann verhindert werden, dass kleinere, lokale Netzbetreiberinnen durch eine Erschliessung via Grundversorgung unfair konkurrenziert, resp. verdrängt werden. Auch wird so sichergestellt, dass im jeweiligen lokalen Kontext die beste verfügbare Erschliessungslösung gewählt wird. Dadurch entstehen für den Ausbau wichtige Effizienzvorteile. Art. 14b E-FDV hält die entsprechenden Rahmenbedingungen fest, konstituiert aber auch ein explizites Erschliessungsverbot für die Grundversorgungskonzessionärin. Dies ist für uns nicht nachvollziehbar. Genauso wie der Kontrahierungszwang im geltenden Recht ungerechtfertigt ist, wäre ein Kontrahierungsverbot nicht hilfreich und könnte den Wettbewerb langfristig schwächen. Diese einschneidende Massnahme scheint sich weiter auf keine genügende gesetzliche Grundlage zu stützen.

Freie Wahl der Erschliessungstechnologie (Art. 15 Abs. 1 Bst. d, Art. 18 Abs. 2 E-FDV)

Ein weiterer Kernaspekt der Vernehmlassungsvorlage ist für economiesuisse die technologieneutrale Ausgestaltung der Erschliessung. Es entspricht dem politischen Willen, dass die gravierendsten unter den eingangs erwähnten «white spots» schnell und pragmatisch reduziert werden. Dafür muss die jeweils geeignetste verfügbare Technologie zum Einsatz kommen. Leistungsfähige drahtlose Erschliessungen werden hierbei ebenso eine Rolle spielen wie die Festnetze. Mobilfunk- oder Satellitentechnologie können grundsätzlich problemlos die gewünschten Bandbreiten erbringen. Da es sich aber um «shared media» handelt, bei denen Störungen oder Fluktuationen zwar unwahrscheinlich, aber nie zu hundert Prozent ausgeschlossen sind, ist eine *garantierte* Bandbreite inhärent nicht möglich. Um die Nutzung von «shared media» und damit eine tatsächlich technologieneutrale Ausbaulogik zu ermöglichen, muss die Vorgabe einer «garantierten» Mindestbandbreite in Art. 15 Abs. 1 Bst. d E-FDV entfallen. Ergänzend zur freien Technologiewahl ist die Kostenbeteiligung der Nutzniessenden gem. Art. 18 Abs. 2 E-FDV ein wichtiges Element der Vorlage, das einen Anreiz gegen allfällige Überinvestitionen setzt.

Prüfung der Anspruchsberechtigung und Bereitstellung (Art. 20 Abs. 1 E-FDV)

Gemäss Vorschlag des Bundes stünde die Grundversorgungskonzessionärin in der Pflicht, alternative Erschliessungslösungen Dritter zu evaluieren und auf ihre qualitative Gleichwertigkeit zum eigenen Angebot zu prüfen. Dies erscheint uns aus zwei Gründen problematisch. Einerseits wird auf diese Weise die regulierte Marktakteurin selbst für den Vollzug zuständig gemacht, was ordnungspolitisch problematisch ist. Andererseits ist nicht genauer definiert, was ein qualitativ vergleichbares Angebot darstellt. Die Regelung wirkt entsprechend etwas umständlich und praxisfremd. Die *Hoheit* für die Beurteilung der Erschliessungsmöglichkeiten müsste grundsätzlich entweder beim Regulator (BAKOM) oder bei der Marktaufsicht (ComCom) liegen. Damit den Behörden dadurch kein Mehraufwand entsteht, könnten sie wiederum auf existierende Vergleichstools der Branchenakteure zurückgreifen, die den Endnutzenden den nötigen Überblick verschaffen. Für die Beurteilung der Erschliessungspflicht

sollte letztlich nichts anderes als die vorgeschriebene Bandbreite von 80 Mbps ausschlaggebend sein, damit die Vergleichbarkeit gegeben ist.

Ausblick: Die Förderung des flächendeckenden Hochbreitbandausbaus erfordert andere Regulierungsansätze

Am 17. Juni 2020 hat der Nationalrat dem Postulat «Hochbreitbandstrategie des Bundes» seiner Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen zugestimmt. Das Postulat fordert den Bund auf, eine Roadmap für den mittelfristigen Hochbreitbandausbau in der Schweiz vorzulegen. Dabei soll insbesondere ein neues Förderinstrument ins Auge gefasst werden, welches weder zu Wettbewerbsverzerrungen führt noch die privaten Investitionen in den Netzausbau hemmt. Die Grundversorgung ist gemäss Begründung des Postulats künftig nicht dazu geeignet, die Versorgungsansprüche zu erfüllen ohne dass der Telekommarkt als Ganzes Schaden nimmt. Es braucht gezieltere Ansätze. economiesuisse hat dieses Postulat unterstützt und ist weiterhin der Ansicht, dass eine nachhaltige Lösung auf Gesetzesebene angestrebt werden muss. Mit einer Revision des Fernmeldegesetzes und der Einführung einer neuen, gezielten Hochbreitbandförderung liesse sich dies bewerkstelligen. Die vorliegende Anpassung der Grundversorgung kann entsprechend nur eine Zwischenlösung darstellen.

Herzlichen Dank für die Berücksichtigung unserer Argumente. Ergänzend unterstützen wir integral die Stellungnahmen unserer Mitglieder asut, SUISSDIGITAL und Swisscom.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Beat Ruff
Stv. Leiter Infrastruktur, Energie & Umwelt

Lukas Federer
Projektleiter Infrastruktur, Energie & Umwelt