

Bundesamt für Kommunikation
Zukunftstrasse 44
Postfach
2501 Biel

tp-secretariat@bakom.admin.ch

Romoos, 17. März 2022

Revision der Fernmeldedienstverordnung (FDV) Stellungnahme der Arbeitsgruppe Berggebiet c/o Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Arbeitsgruppe (AG) Berggebiet bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Revision der Fernmeldedienstverordnung (FDV).

Die Arbeitsgruppe Berggebiet ist an den Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung angegliedert. Sie äussert sich zu Themen, welche für das Berggebiet und den ländlichen Raum von politischer Relevanz sind.

Die Arbeitsgruppe Berggebiet unterstützt vollumfänglich die ganze Stellungnahme des regionalen Entwicklungsträgers REGION LUZERN WEST

1. Bedeutung der Internet-Bandbreiten

Die Bestimmungen zur Grundversorgung sind auch für die Region Luzern West zentral. Eine sehr gute Versorgung mit Hochbreitbanddiensten ist eine wichtige Standort-Voraussetzung für Haushalte, Institutionen, Unternehmen und die öffentlichen Dienste. Sie trägt massgeblich zur Standortattraktivität der Räume bei und kann helfen, physische Distanzen zu überwinden, Betriebe und Bildung in normalen Situationen als auch in ausserordentlichen Lagen zu ermöglichen und unabhängig vom Standort neue Unternehmen und Geschäftsmodelle zu eröffnen. Zudem steigt auch der Bedarf an schnellem Internet für private Zwecke sowie für wichtige soziale Dienste wie z.B. E-Health und E-Government. Auch kann durch gute Datenverbindung die physische Mobilität reduziert werden. Dieser Aspekt ist gerade in dünnem besiedeltem Gebiet von sehr grosser Bedeutung.

In unserer Gegend wohnen wie in vielen anderen ländlichen Regionen in der Schweiz rund 25% der Menschen ausserhalb der Bauzone in dezentralen Siedelungen, der Anteil der Beschäftigung in der Landwirtschaft beträgt hier fast 14%. Für den lokalen Zusammenhalt und die langfristige Sicherung dieses für die Ernährung in der Schweiz wichtigen Wirtschaftszweigs ist es wichtig, dass wir die ganze Region als sozioökonomische Einheit betrachten und allen Menschen eine gute Bandbreitenversorgung bieten können. Dies insbesondere um den Zusammenhalt der Bevölkerung zu sichern und dem Dorf-Land Graben entgegenzuwirken.

Die Nachfrage nach Hochbreitbanddiensten wächst laufend. Gemäss der etablierten Nielsen-Kurve verdoppelt sich das Datenvolumen seit 1983 rund alle 20 Monate. Aufgrund dieser Entwicklung könnte statt einer festen Vorgabe, eine indexierte Vorgabe hinsichtlich der minimalen Bandbreite zielführender sein.

Leider erfolgt der Ausbau des schnellen Internets nach wie vor in den urbanen Zentren und in einer minderwertigen Qualität in den ländlichen Räumen mit FTTS oder defacto FTTC. Eine Vertiefung des bereits grossen digitaler Grabens muss aber zwingend vermieden werden. Im Gegenteil ist eine frühzeitige Erschliessung gerade der ländlichen Räume mit hochwertigen Breitbanddiensten ein zentrales Element für die Entwicklung dieser Regionen. Sie ist Voraussetzung dafür, dass die einheimische Bevölkerung hier gleichwertige Lebensbedingungen vorfindet, dass die Gäste einen gewohnten (digitalen) Komfort geniessen und dass Betriebe hier wirtschaften können und nicht etwa digital abgekoppelt werden. Aus raumplanerischer Perspektive wichtig ist zudem, dass hohe Bandbreiten auch ein Arbeiten und Lernen von zu Hause aus ermöglichen und dadurch sowohl dezentrale Arbeitsplätze geschaffen resp. erhalten werden als auch Pendlerströme reduziert werden können.

Die Bedeutung und die Fristigkeit müssen bei der Investitionsbetrachtung unbedingt mitberücksichtigt werden.

Wir erinnern daran, dass vor gut 100 Jahren durch die öffentliche Hand ein flächendeckendes Telekommunikationsnetz erbaut wurde, welches in der Folge teilweise über 100 Jahre gehalten hat. Von Glasfasernetzen darf heute angenommen werden, dass diese für eine Laufzeit von 50-80 Jahre funktionstüchtig bleiben und sämtliche zukünftige Anforderungen an Bandbreiten abdecken.

2. Strategische Fragen und Feststellungen

Die zögerlichen Erhöhungen der minimalen Bandbreite entpuppten sich in der Vergangenheit tendenziell eher als Eigentor, da die gesetzlich geregelte minimalen Grundversorgung dem effektiven Bedarf in der Praxis jeweils immer hinterherhinkte. Auch im internationalen Wettbewerb steht die Schweiz in dieser Frage weit entfernt von einer Spitzenposition.

Es stellt sich die Frage der mittel- und langfristigen Strategie, wie am effizientesten und effektivsten vor allem ländliche, dünner besiedelte Gebiete mit zukunftssträchtigen Internet-Bandbreiten versorgt werden können.

- a. Soll weiterhin als Grundsatz die minimale Bandbreite alle fünf Jahre leicht erhöht werden oder sollte statt einer festen Vorgabe nicht vielmehr, ein jährlich indexierter Wert, abhängig vom durchschnittlichen Verbrauch festgelegt werden?
- b. Wie kann der Glasfaserausbau gezielt gefördert werden?
- c. Wie kann die Versorgung der ländlichen Regionen mit ihren traditionell dezentralen Besiedelungen adäquat mit grosser Bandbreite erreicht werden?

Wir stellen fest, dass ein nachfragegetriebener Ausbau dieser Regionen nicht zielführend ist:

- d. Einerseits greift ganz offensichtlich der Infrastruktur-Wettbewerb in den ländlichen Regionen nicht. Paradoxerweise sind zurzeit ein Grossteil der kleineren Gemeinden, in welchen ein HFC Netz besteht, durch die Grundversorgungskonzessionärin besser erschlossen als solche ohne HFC Netz. Hingegen verfügen gleichzeitig die Streusiedlungen generell über sehr schlechte Bandbreiten und erreichen die gesetzlich garantierte Grundversorgung zu einem grossen Teil nicht.
- e. Ein nachfragegetriebener punktueller Ausbau widerspricht den netzwerkökonomischen Prinzipien demnach der Nutzen bei einer Vollerschliessung am grössten ist. Er führt zu einem Flickenteppich der Versorgung und vereitelt lokale Initiativen für einen Ausbau, weil dadurch der Leidensdruck sehr unterschiedlich wird und die lokale Solidarität erodiert.

- f. Ein nachfragegetriebener Ausbau widerspricht auch den Grundsätzen der Nachhaltigkeit, führt zu mehr Materialverschleiss und höheren Kosten.
- g. Mit Glasfasern ist erstmals eine Technologie nutzbar, bei der Bandbreiten kein limitierender Faktor mehr sind.
- h. Betreffend die maximale Erschliessungskosten schlussfolgern wir aus ihren Ausführungen in den Vernehmlassungsunterlagen, dass wenn die vorgeschlagene Summe von maximal 12'700 CHF für eine Erschliessung pro Anschluss in einem ländlichen Gebiet breit angewendet würde, das Netz mutmasslich im FTTC bzw. FTTS Standard weitergebaut würde. Damit würden zwar die erforderlichen 80/8 Mbit/s erreicht, jedoch wäre die Versorgung nur kurzfristig für einige Jahre genügend. Nachhaltig wäre hingegen bei einem Ausbau direkt ein ganzes Siedlungsgebiet und dieses komplett in FTTH auszubauen. Des Weiteren müsste eine Obergrenze für die Kostenbeteiligung seitens des Liegenschaftsbesitzers festgelegt werden.

Weltweit setzt sich der FTTB bzw. FTTH Standard durch. Zunehmend wieder in der Punkt-zu-Punkt-Bauweise. Dies vor allem, um unternehmerische Freiheiten ausnützen zu können und um Reserven für künftige Anwendungen – nicht zuletzt im Bereich Energiemanagement der dezentralen Energieproduktion – zu sichern. Nur FTTB/FTTH erlaubt es, den wachsenden Bandbreitenbedarf ohne grosse weitere Investitionen über mehrere Jahrzehnte sicherzustellen.

Auch die Preisfestlegung scheint uns ein veraltetes und ungerechtes Modell zu sein. Ein Kunde in einem abgelegenen Gebiet mit 7 Mbit/s Download bezahlt heute in einem inOne Abonnement ca. 70 CHF. Für seine Internetbandbreite bezahlt er pro Bit über 1000-mal mehr als ein Kunde mit Glasfaseranschluss, da das Abonnement ein und dasselbe ist. In Anlehnung an weltweite Trends in der Leistungsverrechnung schlagen wir vor, dass durch die Grundversorgungskonzessionärin die Tarife nach den gelieferten Leistungen berechnet werden müssen. Demnach müssen die Tarife im Verhältnis zu den effektiv gelieferten Bandbreiten angepasst werden. Dies bedeutet, dass den Kunden ausschliesslich die effektiv bereitgestellten Bandbreiten zum proportional angepassten Preis verrechnet werden dürfen.

3. Anträge

In diesem Sinne stellen wir bei der anstehenden Revision der Fernmeldedienstverordnung (FDV) die folgenden acht Anträge.

Antrag 1: Ziel

FTTH wird als mittelfristiges Versorgungsziel für die ganze Schweiz in der FDV verankert. So kann den tatsächlichen Bedürfnissen unseres Landes besser Rechnung getragen und die diesbezüglichen Standortnachteile der ländlichen Regionen reduziert werden. Bis im Jahr 2035 soll ein möglichst flächendeckendes Kommunikationsnetz in FTTH Qualität gebaut werden. Sollte eine bessere, nachhaltigere und effizientere Technologie auf den Markt kommen, könnte auch eine solche Technologie eingesetzt werden.

Antrag 2: Umsetzung in städtischen Gebieten

Regional soll sich die Vorgehensweise aufgrund der Bevölkerungsdichte sowie der kommerziellen Attraktivität unterscheiden:

In städtischen Gebieten (Gemeinden mit mindestens 15'000 Einwohnenden) gilt für die Grundversorgungskonzessionärin eine Erschliessungspflicht mit der neuesten Technologie gemäss den schweizerischen Standards.

Antrag 3: Umsetzung in ländlichen Gebieten

In ländlichen Gebieten (Gemeinden mit weniger als 15'000 Einwohnenden) gilt für die Grundversorgungskonzessionärin eine Kooperationspflicht mit lokalen Netzbetreibern und Gemeinden, wobei der Kostenanteil der Grundversorgungskonzessionärin für eine

Vollerschliessung gemäss den schweizerischen Standards der jüngsten Technologie mindestens 60% der Gesamtkosten betragen muss.

Die Grundversorgungskonzessionärin erhält im Gegenzug ein auf 30 Jahre befristetes, nicht entziehbares Nutzungsrecht auf eine Faser. In Kooperationen ist es der lokalen Netzpartnerin bzw. den Gemeinden überlassen, ob sie das Netz in Eigenregie oder durch die Grundversorgungskonzessionärin erstellt. Einer Kooperationspartnerin in solchen Gebieten gewährt die Grundversorgungskonzessionärin einen privilegierten Zugang zu bestehenden kompatiblen Infrastrukturen wie Kabelkanalisationen, Zentralen etc.

Antrag 4: Minimale Versorgung

Solange sich keine potenzielle lokale Kooperationspartnerin findet, muss die Grundversorgungskonzessionärin innert maximal einem Jahr nach Inkrafttreten dieser Verordnung folgende Übertragungsraten garantieren: (Stand 1.1.2023) 80 Mbit/s für den Download und 8 Mbit/s für den Upload. Dieser Minimalwert wird jährlich um 50% erhöht. Auf eine Unterteilung der Grundversorgung in ein minimales Angebot von 10 Mbit/s und höherwertiges Angebot von 80 Mbit/s (Download sowie den korrespondierenden Uploadraten) ist zwingend zu verzichten.

Antrag 5: Nur effektiv gelieferte Bandbreiten in Rechnung stellen

Den Kunden dürfen nur effektiv gelieferte Internetbandbreiten und nicht die theoretisch maximal verfügbare Bandbreite in Rechnung gestellt werden, wobei der zu Grunde liegende Tarif schweizweit einheitlich sein muss. Proportional ist eine Abweichung von maximal 20% zulässig.

Antrag 6: Klagen bei Unzufriedenheit

Unzufriedene Kunden sollten bei einer neutralen Stelle, bspw. beim BAKOM oder einer neu zu schaffenden Ombudsstelle Beschwerde einreichen können, wenn sie die minimale Grundversorgung nicht geliefert erhalten.

Antrag 7: Überprüfung der eigenen Versorgung

Das in Art. 20 neu vorgesehene Verfahren zur Prüfung, ob ein Anschluss bereits den Minimalstandard von 80 Mbit/s erreicht, erscheint uns reichlich umständlich. Wir beantragen, dass dazu der Hochbreitbandatlas oder ein anderes Online-Tool als Hilfsmittel eingesetzt wird.

Antrag 8: Wahlfreiheit der technologischen Lösung

Der in Art. 16 neu vorgesehene Grundsatz, dass «die Grundversorgungskonzessionärin bestimmt, welche technologische Lösung sie einsetzt», beurteilen wir als grundlegend falsch. Er greift in die Wahlfreiheit des Liegenschaftsbesitzers ein, kann die technologisch sinnvollste und nachhaltigste Lösung verhindern und die Grundversorgungskonzessionärin dazu verleiten, ganze Gebiete nur noch mittels Mobilfunktechnologie zu erschliessen. Wir beantragen folgende alternative Formulierung: «die Grundversorgungskonzessionärin schlägt dem Liegenschaftsbesitzer mindestens zwei technologische Varianten vor, auf Basis derer der Liegenschaftsbesitzer die technologische Lösung bestimmt.

Wir erwarten, dass bei der Überarbeitung der FDV der digitalen Realität und den Menschen und Unternehmen nachhaltig Rechnung getragen wird sowie dem Thema – der strategischen Bedeutung der Vollversorgung unseres Landes mit sehr grossen Internetbandbreiten – höchste Priorität eingeräumt wird.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Freundliche Grüsse

Arbeitsgruppe Berggebiet

c/o Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung


Ruedi Lustenberger, Präsident


Claudia Reis-Reis, Sekretariat