



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO  
Commission de la concurrence COMCO  
Commissione della concorrenza COMCO  
Competition Commission COMCO

CH-3003 Bern, WEKO

**Nur per E-Mail (PDF- und Word-Version)**

Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Vorsteherin des Eidgenössischen Departements  
für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation  
UVEK

Nur per E-Mail an: [tp-secretariat@bakom.admin.ch](mailto:tp-secretariat@bakom.admin.ch)  
Unser Zeichen: 041.1-00011/sca/mud  
Bern, 22.03.2022

**041.1-00011: Revision der Verordnung über Fernmeldedienste (Anpassung der Grundversorgungsbestimmungen) – Stellungnahme Wettbewerbskommission**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur Revision der Verordnung über Fernmeldedienste – Anpassung der Grundversorgungsbestimmungen.

Die Wettbewerbskommission (nachfolgend: WEKO) nimmt im Vernehmlassungsverfahren Stellung zu Entwürfen zu rechtsetzenden Erlassen des Bundes, die den Wettbewerb beschränken oder auf andere Weise beeinflussen (Art. 46 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen, KG; SR 251). Bei der Beurteilung von Gesetzes- oder Verordnungsentwürfen orientiert sich die WEKO am Grundsatz, dass Regulierungen generell wettbewerbsneutral auszugestalten sind. Dies bedeutet, dass Staatseingriffe nicht ohne zwingende Erfordernisse Marktteilnehmer bevorzugen oder benachteiligen sollten.

Die WEKO begrüsst die im Vernehmlassungsverfahren vorgesehenen Anpassungen der Grundversorgungsbestimmungen in der Verordnung über Fernmeldedienste (FDV), insbesondere auch die Einführung eines zusätzlichen Hochbreitband-Internetzugangs. Der erläuternde Bericht weist diesbezüglich zu Recht auf die Wichtigkeit einer überall verfügbaren, leistungsstarken Internetverbindung für Wirtschaft und Gesellschaft hin. Mit der Einführung eines zusätzlichen Internetzugangsdienstes mit 80/8 Mbit/s solle sichergestellt werden, dass auch in Zukunft kein digitaler Graben entstehe und die gesamte Bevölkerung, unabhängig vom Standort, auf eine zuverlässige, leistungsstarke aber auch erschwingliche Grundversor-

Wettbewerbskommission  
Hallwylstrasse 4, CH-3003 Bern  
Tel. +41 58 462 20 40, Fax +41 58 462 20 53  
[weko@weko.admin.ch](mailto:weko@weko.admin.ch)  
[www.weko.admin.ch](http://www.weko.admin.ch)

gung zählen könne. Der erläuternde Bericht erwähnt andererseits auch die damit verbundenen Risiken, dass eine solche Massnahme einen erheblichen Eingriff in den Markt darstellen könne und nachteilige Auswirkungen auf (private) Investitionen und den Wettbewerb haben könnte.<sup>1</sup> Aufgrund der vorgesehenen Schutzmassnahmen wie der Verstärkung des Prinzips der Subsidiarität<sup>2</sup> hält die WEKO das Risiko, dass sich diese Massnahme nachteilig auf den Wettbewerb auswirken könnte, für vertretbar.

Nach Meinung der WEKO darf die Erhöhung der Bandbreite im Rahmen der Grundversorgung auf 80/8 Mbit/s nicht dazu führen, dass die Grundversorgungskonzessionärin ihre Netzinfrastruktur in einer Art und Weise ausbaut, die den wirksamen Wettbewerb gefährden kann. Dies könnte beispielsweise der Fall sein, wenn aufgrund der neuen Anforderungen an die Grundversorgung die Netzwerkinfrastruktur in einer Art und Weise ausgebaut wird, welche den wirksamen Wettbewerb in unzulässiger Weise einschränken kann.<sup>3</sup> Der erläuternde Bericht trägt diesem Prinzip nach Meinung der WEKO nicht in ausreichender Weise Rechnung, wenn darin lediglich festgehalten wird, dass angemessene Umsetzungsfristen für den Ausbau der Infrastruktur vorzusehen sind und zudem der Ausbau im Rahmen der Grundversorgung unter Berücksichtigung der geeigneten Technologie erfolgen sollte und dies nur dort, wo nicht bereits vergleichbare Alternativen vom Markt bereitgestellt werden. Weiter solle der Ausbau im Zusammenhang mit dem Hochbreitbanddienst im Rahmen der Grundversorgung schrittweise und nachfrageorientiert erfolgen.

Der erläuternde Bericht nimmt damit eine rein technik- und nachfrageorientierte Sichtweise hinsichtlich der Bereitstellung der Grundversorgung ein. Nicht berücksichtigt werden hingegen die Auswirkungen auf den wirksamen Infrastrukturwettbewerb beim Ausbau der für die Erbringung der Grundversorgung notwendigen Infrastruktur.

Im Revisionsentwurf der Verordnung über Fernmeldedienste (E-FDV) wird in Art. 19 Abs. 1 E-FDV festgehalten, unter welchen Bedingungen eine Reduktion des Leistungsumfangs angezeigt sein kann. Hierbei werden in Ausnahmefällen lediglich technische oder ökonomische Gründe für einzelne Anschlüsse statuiert.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist noch unklar, ob bis im Jahr 2024 in der Schweiz eine flächendeckende Netzinfrastruktur besteht, mittels welcher eine Bandbreite von 80 Mbit/s erreicht werden kann. Eine solche Bandbreite kann in der Regel in Gebieten, die noch nicht mit Glasfaser bis zum Endbenutzer (FTTH) erschlossen sind, nur mit einer hybriden Technik (FTTS, FTTB) realisiert werden. Dies bedeutet, dass ein Teil der Kupferkabelnetzwerkinfrastruktur durch Glasfaser ersetzt wird, um auf dem Netz die geforderte höhere Bandbreite von 80/8 Mbit/s realisieren zu können. Für die Grundversorgungskonzessionärin besteht somit grundsätzlich ein Anreiz einen Teilabschnitt (zumindest den Stamm-Bereich bzw. Feeder) der bestehenden Infrastruktur schnellstmöglich auf Glasfaser umzurüsten, so dass die Grundversorgungsziele erreicht werden können. Dies kann dazu führen, dass bereits mit diesem Ausbauentscheid Einfluss auf die weiteren zukünftigen Kosten für einen späteren FTTH-Ausbau genommen wird und die Grundversorgungskonzessionärin eine Netzbauarchitektur wählt, die im späteren weiteren Ausbau der Netzinfrastruktur zu einer Einschränkung des Infrastrukturwettbewerbs führen kann. Im Nachgang der Ankündigung von Swisscom aus dem Jahre 2020 ihre Netzbaustrategie zu ändern hat die WEKO vorsorgliche Massnahmen erlassen, da die Gefahr bestand, dass Swisscom ihre Netzwerkinfrastruktur in einer Art und

---

<sup>1</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 3.

<sup>2</sup> Vgl. Entwurf der Verordnung über Fernmeldedienste, insbesondere die Anpassungen von Art. 14b, Art. 18, Art. 19 und Art. 20 E-FDV.

<sup>3</sup> Vgl. Pressemitteilung und Presserohstoff der WEKO vom 17. Dezember 2020, [www.weko.admin.ch/weko/de/home/medien/medieninformationen/nsb-news.msg-id-81664.html](http://www.weko.admin.ch/weko/de/home/medien/medieninformationen/nsb-news.msg-id-81664.html).

Weise ausbaut, die wirksamen Wettbewerb in erheblichem Masse einschränkt. Daher hat die WEKO vorsorgliche Massnahmen erlassen und rechtliche Schritte unternommen.<sup>4</sup>

Diese Aspekte sind im Rahmen der Revision der Verordnung über Fernmeldedienste und bei allfälligen künftigen Förderungen des Breitbandausbaus in der Schweiz zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund beantragt die WEKO die nachfolgenden Änderungen:

#### **Art. 19 Abs. 1 E-FDV**

Die WEKO beantragt Art. 19 Abs. 1 FDV wie folgt zu ändern:

Ermöglicht der Anschluss die Erbringung des Dienstes nach Art. 15 Abs. 1 Buchstabe d aus technischen, **rechtlichen** oder ökonomischen Gründen nicht, so kann die Grundversorgungskonzessionärin ~~in Ausnahmefällen~~ den Leistungsumfang dieses Dienstes reduzieren.

#### Begründung:

Durch die Ausdehnung der Abweichungsmöglichkeiten auf rechtliche Gründe kann einem möglichen Eingreifen durch die Behörden Rechnung getragen werden. Insbesondere wird damit klargestellt, dass die Forderungen im Rahmen der E-FDV und anderen Rechtsnormen nicht in Widerspruch zueinanderstehen. Damit die Grundversorgung nach Art. 15 Abs. 1 Bst. d E-FDV ebenfalls dem Primat des wirksamen Wettbewerbs untersteht wird klargestellt, dass ein Abweichen vom Prinzip des wirksamen Wettbewerbs zu Gunsten einer allfällig schnelleren Umsetzbarkeit des Grundversorgungsanspruchs nach Art. 15 Abs. 1 Bst. d Ziff. 2 E-FDV nicht im Sinne des Gesetzgebers ist.

Durch die Streichung der Worte «in Ausnahmefällen» wird ebenfalls klargestellt, dass der Grundversorgung kein Vorrang vor anderen rechtlichen Forderungen, wie beispielsweise dem wirksamen Wettbewerb, eingeräumt wird.

#### **Hochbreitbandstrategie des Bundes**

Die WEKO weist im Zusammenhang mit der Hochbreitbandstrategie des Bundes, welche derzeit erarbeitet wird, darauf hin, dass mit weitergehenden Massnahmen zur Förderung des Glasfaserausbaus nicht leichtfertig die Errungenschaften eines bis anhin funktionierenden Infrastrukturwettbewerbs aufs Spiel gesetzt werden sollten. Die aktuell laufenden Verfahren der WEKO in diesem Zusammenhang zeigen die Wichtigkeit des physischen, sogenannten Layer 1 Zugangs für einen funktionierenden Innovationswettbewerb. Gleichzeitig sollten öffentliche Investitionen nicht dazu führen, dass Investitionen privater Unternehmen zurückgehen. Diese Faktoren sind bei der Erarbeitung der Hochbreitbandstrategie des Bundes zu berücksichtigen.

Die WEKO beantragt: Die Wettbewerbsbehörden sind bei der zu erarbeitenden *Strategie für den Hochbreitbandausbau in der Schweiz* im Zusammenhang mit Fragestellungen zu den Marktverhältnissen und den Auswirkungen auf den Wettbewerb zu einem frühen Zeitpunkt einzubeziehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

---

<sup>4</sup> Vgl. diesbezüglich auch die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 30. September 2021, welches die vorsorglichen Massnahmen der WEKO bestätigt hat, [www.bvger.ch/bvger/de/home/medien/medienmitteilungen-archiv/medienmitteilungen-2021/swisscom-glasfaser.html](http://www.bvger.ch/bvger/de/home/medien/medienmitteilungen-archiv/medienmitteilungen-2021/swisscom-glasfaser.html).

Für allfällige Rückfragen stehen Ihnen Herr Marc Schäfer (marc.schaefer@weko.admin.ch, 058 462 20 36), Herr Dan Streit (dan.streit@weko.admin.ch, 058 463 22 60) und Herr Daniel Müller (daniel.mueller@weko.admin.ch, 058 466 34 10) gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Wettbewerbskommission

Prof. Dr. Andreas Heinemann  
Präsident

Prof. Dr. Patrik Ducrey  
Direktor