

Postgasse 68
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

Frau Bundesrätin
Doris Leuthard
Eidg. Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
Kochergasse 6
3003 Bern

23. März 2016

RRB-Nr.:	364/2016
Direktion	Volkswirtschaftsdirektion
Unser Zeichen	--
Ihr Zeichen	--
Klassifizierung	Nicht klassifiziert



Vernehmlassung des Bundes: Änderung des Fernmeldegesetzes; Antwort des Kantons Bern

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat bedankt sich für die Gelegenheit, zur titelgenannten Vorlage Stellung nehmen zu dürfen.

1 Grundsätzliches

Die bestehenden regulatorischen Rahmenbedingungen haben wesentlich dazu beigetragen, dass der Fernmeldemarkt in der Schweiz im internationalen Vergleich gut funktioniert. Dies trifft sowohl auf den Ausbau der Infrastrukturen, der zu einem grossen Teil privat finanziert wird, als auch auf den Wettbewerb unter den Dienstleistungsanbietern zu. Aus Sicht des Regierungsrates besteht die Gefahr, dass Änderungen des regulatorischen Umfelds zu unbeabsichtigten Wirkungen führen, die sich negativ auf die Wettbewerbssituation und die Versorgung mit Fernmeldediensten auswirken.

Der Regierungsrat anerkennt, dass einzelne Anliegen der Revision zu sinnvollen Klärungen und Vereinfachungen führen. Insgesamt ist er aber der Meinung, dass die Nachteile der vorgesehenen Änderung des Fernmeldegesetzes überwiegen – insbesondere in Bezug auf die Rechts- und Investitionssicherheit. Auch die Äusserungen von Vertretern der Telekommunikationsbranche, der Elektrizitätswerke und von Branchenverbänden im Rahmen von regelmässigen Gesprächen mit der Kantonsverwaltung lassen keine konkreten Probleme oder Marktversagen erkennen, die regulatorische Anpassungen unumgänglich machen.

Der Regierungsrat empfiehlt Ihnen deshalb, zum jetzigen Zeitpunkt auf eine solch umfassende Änderung des Fernmeldegesetzes zu verzichten.

Falls der Bund, entgegen unserer Empfehlung, an der vorgesehenen Änderung des Fernmeldegesetzes festhalten will, äussern wir uns nachfolgend zu einzelnen Aspekten der Vorlage.

2 Bemerkungen zu den vorgesehenen Änderungen

2.1 Definition FDA und Meldepflicht

Mit der Abschaffung der generellen Meldepflicht für Fernmeldediensteanbieterinnen ist der Regierungsrat einverstanden. Zusammen mit der Streichung bisheriger Pflichten können so die Regulierungskosten gesenkt und bestehende Wettbewerbsverzerrungen aufgehoben werden.

2.2 Internationales Roaming

Die Einführung der sekundengenauen Abrechnung bei Gesprächen im Ausland ist aus Sicht der Konsumenten ein berechtigtes Anliegen. Hingegen erachtet der Regierungsrat die Möglichkeit zur Festlegung von Preisobergrenzen durch den Bundesrat als unnötigen Eingriff in den Wettbewerb. Die Konkurrenz zwischen den Fernmeldediensteanbieterinnen wird auch ohne Preisobergrenzen dazu führen, dass die Preise für Mobilfunk-Nutzung im Ausland sinken werden.

2.3 Notrufdienst

Die Alarmzentralen können im Extremfall jeder Fernmeldediensteanbieterin einen eigenen Anschluss zur Verfügung stellen. Die Leitweglenkung der Notrufe zur zuständigen Alarmzentrale erfolgt heute schon unentgeltlich. Der Klarheit halber muss dies in Art. 20 Abs. 2 wie folgt festgehalten werden:

Sie müssen die Leitweglenkung und die Standortidentifikation der Notrufe sicherstellen, so dass die Notrufe unentgeltlich über den Grundversorger zur zuständigen Alarmzentrale geleitet werden. (...)

Die Leistungserbringung im Zusammenhang mit Notrufen erfolgt ausschliesslich durch die Kantone. Deshalb sind sie zwingend mit einzubeziehen, bevor ihnen neue Aufgaben übertragen oder sie mit veränderten Rahmenbedingungen konfrontiert werden. Wir beantragen in Art. 20 Abs. 3 folgende Ergänzung:

Der Bundesrat kann *nach Anhörung der Kantone* die Pflicht (...)

2.4 DNS und Internet-Gouvernanz

Die Bedeutung der Adressierungselemente im Internet wird weiterhin an Bedeutung gewinnen. Die vorgesehenen Anpassungen tragen zu einer Stärkung des aktuellen Systems bei, indem sie die Systemstabilität stärken und die Rechtssicherheit erhöhen.

2.5 Vorleistungsmärkte und Netzzugang

2.5.1 Einführung eines ex-officio-Eingriffrechts

Die vorgesehene Ermächtigung der ComCom, von Amtes wegen ein Verfahren gegen eine marktbeherrschende Anbieterin einzuleiten, lehnt der Regierungsrat ab. Sie führt zu zusätzlichem bürokratischem Aufwand und schränkt die Rechtssicherheit der Fernmeldediensteanbieterinnen ein. Wenn eine Anbieterin ihre Marktmacht missbraucht und damit den Wettbewerb einschränkt, soll die ComCom – wie bisher – auf Gesuch einer Anbieterin die Situation prüfen und gegebenenfalls die Preise und Konditionen festlegen. Ein allfälliges kollusives Verhalten zwischen mehreren Anbieterinnen kann bereits heute im Rahmen des Wettbewerbs- bzw. Kartellrechts unterbunden werden.

2.5.2 Mitbenutzung bestehender passiver Infrastruktur

Der Regierungsrat teilt die Haltung des Bundes, dass Telekommunikationsinfrastrukturen ein wichtiger Standortfaktor sind und für das Funktionieren von Wirtschaft und Gesellschaft eine zentrale Rolle spielen. Entsprechend muss soweit möglich sichergestellt werden, dass der kostenintensive Ausbau der Infrastrukturen möglichst flächendeckend und effizient erfolgt. Eine gesetzliche Regelung zur Mitbenutzung bestehender – und in vielen Fällen privat finanzierter – Infrastrukturen ist aus Sicht des Regierungsrates zum heutigen Zeitpunkt nicht nötig. Entsprechende Lösungen sind bereits heute auf vertraglicher Ebene möglich und werden auch umgesetzt.

2.5.3 Mitbenutzung gebäudeinterner Anlagen

Damit die Konsumentinnen und Konsumenten bei den Fernmeldedienstangeboten effektiv eine Wahlfreiheit haben, ist es notwendig, dass der (Infrastruktur-)Wettbewerb nicht nur bis zum Gebäudeanschlusspunkt funktioniert. Der Regierungsrat unterstützt deshalb die neuen Vorschriften über die Mitbenutzung der gebäudeinternen Anlagen. Zusammen mit dem Recht der Fernmeldedienstanbieterinnen, weitere Haus- bzw. Wohnungsanschlüsse auf ihre eigenen Kosten verlangen zu können, wird die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten sichergestellt.

2.6 Konsumenten- und Jugendschutz

Die vorgesehene Pflicht der Fernmeldedienstanbieterinnen, ihre angebotenen Dienste, die Teil eines Bündelangebots sind, auch einzeln anzubieten, lehnt der Regierungsrat ab. Dieser Eingriff in die Produktgestaltung rechtfertigt sich aufgrund des vorhandenen Wettbewerbs unter den Fernmeldedienstanbieterinnen nicht. Falls diese Entbündelung effektiv einem Kundenbedürfnis entspricht, wie der Erläuterungsbericht unterstellt, können die Fernmeldedienstanbieterinnen bereits heute ihre Dienste auch einzeln anbieten.

2.7 Frequenzen und Anlagen

2.7.1 Nutzung des Frequenzspektrums

Eine Bevorzugung der Verwaltungseinheiten des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport gegenüber den anderen im Bevölkerungsschutz tätigen Verwaltungseinheiten auf Stufe Bund, Kanton und Gemeinde ist nicht begründbar. Wir beantragen deshalb folgende Ergänzung von Art. 22 Abs. 4:

Für Frequenzen, die der Armee zugewiesen sind und durch die Verwaltungseinheiten des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport genutzt werden *sowie für Frequenzen, die durch die Polizei, Schutz- und Rettungsdienste und durch die kantonalen Organe des Bevölkerungsschutzes genutzt werden*, sieht er keine Einschränkung nach Absatz 2 vor.

2.7.2 Nutzung der Frequenzverwaltung

Im Falle eines Truppenaufgebots sind auch die zivilen Behörden auf zusätzliche Kommunikationskapazitäten angewiesen. Dieser Tatsache wurde früher durch die besondere Stellung der „kriegswichtigen Teilnehmer“ Rechnung getragen. Demzufolge beantragen wir folgende Ergänzung von Art. 25 Abs. 3:

Er kann der Armee, der Polizei, den Schutz- und Rettungsdiensten und den Organen des Bevölkerungsschutzes bei einem Truppenaufgebot für die Dauer des Einsatzes zusätzliche freie oder bereits konzessionierte Frequenzen zuweisen.

2.7.3 Übertragung der Konzession und Netzkooperationen

Die bestehenden Rahmenbedingungen des Fernmeldegesetzes haben zu einem intensiven Infrastrukturwettbewerb im Mobilfunkbereich geführt. Um die bestehenden Anreize für Investitionen und Innovationen zu erhalten, lehnt der Regierungsrat die vorgesehene Erweiterung der Netzkooperation, das heisst eine gemeinsame Nutzung von Frequenzspektren, ab.

2.7.4 Konzessionsgebühren für Funkkonzessionen

Die Datenübertragung über die Mobilfunknetze und damit die Emission nichtionisierender Strahlung werden zweifellos weiter zunehmen. Die gesundheitlichen Auswirkungen hochfrequenter nichtionisierender Strahlung sind – vor allem bei langfristiger Einwirkung – nicht ausreichend geklärt. Es besteht deshalb Bedarf, die internationale Wirkungsforschung durch nationale Forschung zu ergänzen. Der Bundesrat hat am 18. Dezember 2015 ein Konzept für das Immissionsmonitoring verabschiedet, gleichzeitig aber signalisiert, dass die Finanzierung eines solchen Monitorings angesichts der angespannten Lage der Bundesfinanzen nicht gesichert ist. Der Regierungsrat beantragt, im Rahmen der aktuellen Revision eine zusätzliche Bestimmung aufzunehmen, wonach ein Teil der Konzessionsgebühren aus den Funkkonzessionen für die Finanzierung von Aktivitäten im Bereich Monitoring, Forschung und Entwicklung eingesetzt werden kann. Dies entspricht den Aussagen im Fernmeldebericht 2014, wo der Bundesrat explizit auf diese Möglichkeit hingewiesen hat.

2.7.5 Kommunikation in ausserordentlichen Lagen

Aufgrund ihrer besonderen Aufgaben innerhalb des Bevölkerungsschutzes sind die Polizei und die Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes sowie die Betreiber kritischer Infrastrukturen explizit zu erwähnen. Der Hinweis auf die Terminologie im Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz ist für uns nicht überzeugend. Wir beantragen deshalb folgende Anpassung in Art. 47 Abs. 1:

(...) damit Armee, Bevölkerungsschutz *Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes*, zivile Führungsstäbe *und Betreiber von kritischen Infrastrukturen* ihre Aufgaben erfüllen können.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident



Hans-Jürg Käser

Der Staatsschreiber



Christoph Auer

Verteiler

- Volkswirtschaftsdirektion
- Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- Polizei- und Militärdirektion
- Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- Justizleitung
- tp@bakom.admin.ch