



CH-3003 Bern, ElCom, CSS

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Zukunftstrasse 44
Postfach 252
2501 Biel

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

Referenz/Aktenzeichen: 041-00064

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: bac / sip

Bern, 17.02.2016

Vernehmlassung: Revision Fernmeldegesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 11. Dezember 2015 vom Bundesrat eröffnete Vernehmlassung in genannter Angelegenheit. Gerne nehmen wir innerhalb der Frist Stellung dazu.

Nachfolgend unsere Anträge und Eventualanträge zu den konkreten Gesetzesartikeln und zum Erläuterungsbericht:

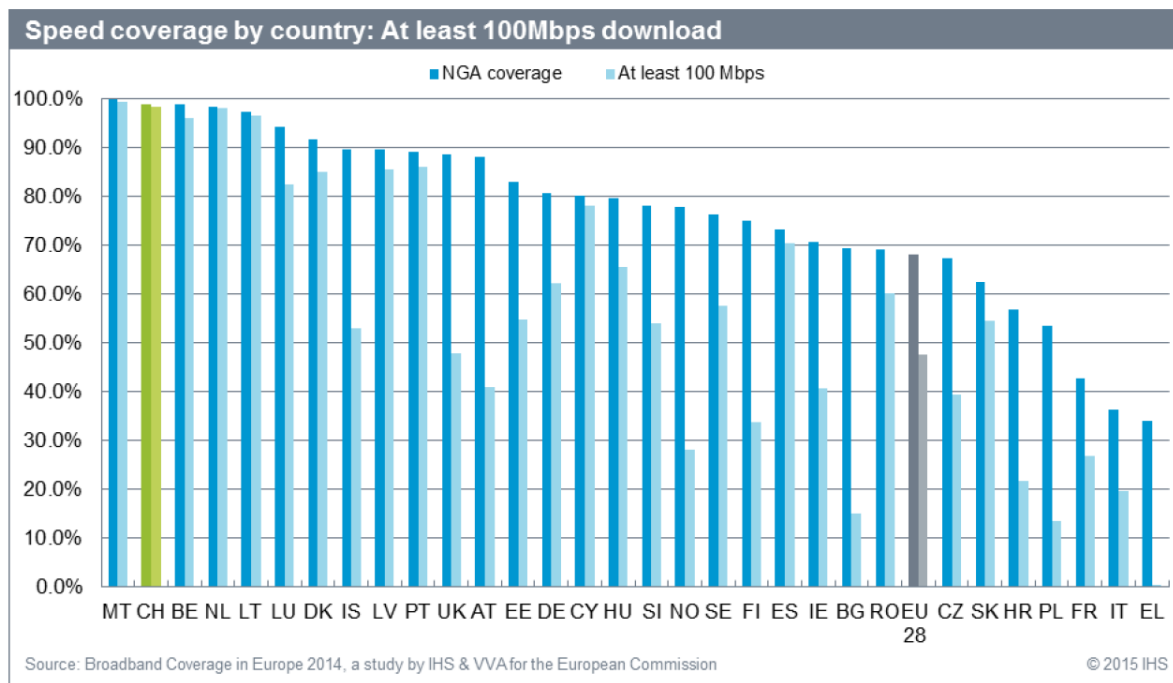
1 Hauptantrag: Streichung von Artikel 36a, 36b und 36c FMG

Eigentümer von passiver Infrastruktur sollen mit der vorliegenden Gesetzesrevision verpflichtet werden, Fernmeldediensteanbietern Zugang zu Kabelkanalisationen oder Mobilfunkmasten im Falle hinreichend vorhandener Kapazitäten zu gewähren. Mit dem gesetzlichen Anspruch soll eine Duplizierung von Kabelkanalisationen verhindert werden, welche nicht im volkswirtschaftlichen Interesse sei (Erläuterungsbericht, S. 16, 75). Dazu ist festzuhalten, dass Betreiber von Stromnetzen bereits heute privatrechtliche Kooperationen mit Fernmeldediensteanbietern eingehen können, wenn ihre Infrastruktur über freie Kapazität verfügt. Die gefürchtete Duplizierung konnte bezüglich FTTH ausserdem aufgrund der sog. Runden Tische, die die ComCom und das BAKOM organisiert hatten, erfolgreich verhindert werden¹.

Weiter wird davon ausgegangen, dass die Verpflichtung der Eigentümer einem raschen und effizienten Ultrahochbreitbandausbau gute Dienste leisten soll (Erläuterungsbericht, S. 17). Die vorliegende Regelung entspricht in weiten Teilen der EU-Richtlinie 2014/61 vom 15. Mai 2014 über Massnahmen

¹ Tätigkeitsbericht 2014 der ComCom, <http://www.comcom.admin.ch/org/00452/index.html?lang=de> (Stand 31.01.2016), S. 14.

zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation. Diese EU-Richtlinie hat ebenfalls die Mitbenutzung passiver Infrastruktur zum Gegenstand. Gemäss einer Studie², welche „Glasfasernetz Schweiz“ in Auftrag gegeben hat, verfügten Ende 2014 bereits 98,5 % der Haushalte in der Schweiz über einen Anschluss, der Bandbreiten von mindestens 100 Mbit/s erlaubt. Der Wert für EU28 liegt unter 50 %; daher will die EU besondere Anstrengungen unternehmen und die Durchdringung mit entsprechenden Breitbandanschlüssen verbessern.



Aus dem Erläuterungsbericht (S. 113) ist ersichtlich, dass Litauen und Portugal aufgrund von Zugangsbestimmungen bei der Nutzung passiver Infrastruktur Spitzenwerte bei der Verbreitung von sog. „Next Generation Access (NGA)“ erreicht haben. Beide Länder liegen gemäss obiger Tabelle hinter den Werten der Schweiz. Eine Regelung in der Schweiz, entsprechend EU-Recht, erscheint deshalb nicht notwendig. Es stellt sich vorliegend für die Schweiz also höchstens die Fragen, wie die verbleibenden 1,5 % der Haushalte in den Genuss von Hochbreitbandanschlüssen kommen. Eine einseitige Verpflichtung der Betreiber von Stromnetzen erscheint jedoch mit Blick auf die bereits hohe Abdeckung als unverhältnismässig.

Der Anspruch auf Zugang zu passiver Infrastruktur soll für die Fernmeldediensteanbieter optimale Bedingungen für moderne Netze schaffen (Erläuterungsbericht, S. 23). Aus den Erfahrungen mit Litauen wird abgeleitet, dass die Regulierungsmassnahme zu mehr Infrastrukturwettbewerb führen könnte (Erläuterungsbericht, S. 113). Zudem soll die Regelung symmetrisch für alle Unternehmen gelten (Erläuterungsbericht, S. 75). Weder kann von vermehrtem Infrastrukturwettbewerb noch von einer symmetrischen Regulierung gesprochen werden: Aus der vorliegenden Revision können nur Fernmeldediensteanbieter einen Anspruch auf Nutzung passiver Infrastruktur ableiten. Die übrigen Eigentümer passiver Infrastrukturen, wie insbesondere die Betreiber von Stromnetzen, haben keine Rechte. Ihnen werden mit Artikel 36a und 36b FMG Pflichten auferlegt, indem sie Zugang zu ihrem Eigentum gewähren und Informationen bereitstellen müssen. Diese Verpflichtungen können für die Betreiber von Stromnetzen eine grosse regulatorische Last mit sich bringen, insbesondere auch im Falle von Streitigkeiten. Dass unbeschaltete Glasfaserkabel vom Geltungsbereich ausgenommen sind, führt zu einer weiteren Ungleichbehandlung der verschiedenen Eigentümer.

² http://www.glasfasernetz-schweiz.ch/getattachment/News/Aktuell/Schweizer-Hochbreitbandnetz-mit-europaischen-Spitz/Broadband-Coverage-in-Europa-2014_Switzerland.pdf.aspx (S. 24).

Es stellt sich daher die Frage, ob die vorgesehene Verpflichtung zur Nutzung der Infrastrukturen nicht in einem separaten, sektorübergreifenden Gesetz geregelt werden müsste, wenn dies einem Bedürfnis entsprechen sollte. Damit könnte sichergestellt werden, dass alle Eigentümer passiver Infrastruktur über die gleichen Rechte und Pflichten verfügen.

Antrag

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die neue Regelung mit Blick auf die bereits vorhandenen privatrechtlichen Vereinbarungen zwischen Betreibern von Stromnetzen und Fernmeldediensteanbietern nicht notwendig ist. Ebenfalls ist die Abdeckung in der Schweiz mit Breitbandanschlüssen bereits sehr hoch, so dass die einseitige Verpflichtung der Betreiber von Stromnetzen, die grosse regulatorische Lasten mit sich bringen kann, als nicht verhältnismässig erscheint. Allfällige Wettbewerbsprobleme im Markt für Breitbanddienste sind im Rahmen der neu vorgesehenen Artikel 13c ff. FMG, welche die Verpflichtungen marktbeherrschender Anbieterinnen von Fernmeldediensten regeln, zu lösen.

Daher beantragen wir die Streichung der geplanten Artikel 36a, 36b und 36c FMG.

2 Eventualanträge

Sollte an der Regelung gemäss Erlassentwurf festgehalten werden, stellen wir folgende Eventualanträge:

Antrag zu Artikel 36a FMG

~~Erläuterungsbericht, S. 75: „(...) Im Gegensatz zu einer asymmetrischen Regulierung, welche nur marktbeherrschende Unternehmen einschliesst, rechtfertigt sich die Anordnung kostenorientierter Preise bei einer symmetrischen Regulierung, die für alle Unternehmen gilt, nicht.“~~

Bei der Ermittlung des angemessenen Preises im Streitfall werden insbesondere die Deckung der Kosten inklusive getätigte Investitionen sowie weitere Instandhaltungs- und Anpassungskosten berücksichtigt (Erläuterungsbericht, S. 76). Die Ausführungen zum „angemessenen Preis“ und der Begriff des „kostenorientierten Preises“ könnten bei branchenfremden Eigentümern zu Unklarheiten führen. Aus dem Erläuterungsbericht soll eindeutig hervorgehen, welche Kosten im Streitfall bei der Festsetzung des Preises berücksichtigt werden.

Antrag zu Artikel 36b FMG

¹Die Eigentümerinnen und Eigentümer müssen auf Anfrage den Anbieterinnen von Fernmeldediensten, die um Mitbenutzung nachsuchen, sowie der ComCom Informationen über Standorte und Verlauf der Anlagen sowie über freie Kapazitäten zur Verfügung zu stellen. Sind Netzbetreiber gemäss Bundesgesetz über die Stromversorgung von der Anfrage betroffen, stellen sie diese Informationen auch der Elektrizitätskommission zur Verfügung. Die Kosten der Informationsbeschaffung gehen zu Lasten der Anbieterinnen von Fernmeldediensten.

²Der Bundesrat legt fest, unter welchen Voraussetzungen die Informationspflicht eingeschränkt werden kann.

Aus dem Erläuterungsbericht geht nicht hervor, ob die Informationen entschädigungslos aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden müssen. Es wird einzig präzisiert, dass Vor-Ort-Begehungen entschädigt werden sollen (Erläuterungsbericht, S. 76). Daraus kann geschlossen werden, dass die Informationslieferungen grundsätzlich entschädigungsfrei erfolgen müssen.

In die Netznutzungs- und Stromtarife dürfen nach StromVG nur die anrechenbaren Kosten einfließen. Quersubventionierungen zwischen dem Netzbetrieb und den übrigen Tätigkeitsbereichen sind untersagt (Art. 10 Abs. 1 StromVG). Um eine Quersubventionierung des Fernmeldebereichs durch den Elektrizitätsbereich zu verhindern, dürfen die anfallenden Kosten im Zusammenhang mit Anfragen nicht den Betreibern von Stromnetzen angelastet werden. Die ECom beantragt daher, dass die Kosten von den Fernmeldediensteanbietern getragen werden und ihr die Informationen ebenfalls zur Verfügung gestellt werden.

Um die relevanten Informationen allen Eigentümern passiver Infrastruktur diskriminierungsfrei und kostengünstig zur Verfügung zu stellen, ist allenfalls die Möglichkeit einer gemeinsamen Plattform zu prüfen, wie dies auch der Bundesrat in seinem Fernmeldebericht vom 19. November 2014³ angedacht hat.

Antrag zu Artikel 36c FMG:

¹ Im Falle von Streitigkeiten über die Bedingungen der Mitbenutzung gilt Artikel 21a sinngemäss.

² Die ComCom berücksichtigt bei ihrem Entscheid insbesondere die branchenüblichen Bedingungen.

³ ~~Das BAKOM konsultiert bei Bedarf die Eidgenössische Elektrizitätskommission.~~ Bei Streitigkeiten mit Netzbetreibern gemäss Bundesgesetz über die Stromversorgung ist die Eidgenössische Elektrizitätskommission zuständig.

Bei Streitfällen, welche Betreiber von Stromnetzen betreffen, soll ausschliesslich die ECom zuständig sein. Die ECom verfügt bereits vor einer Streitigkeit betreffend Zurverfügungstellung von passiver Infrastruktur über relevante Angaben zu den Netzkosten. Die nach StromVG anrechenbaren Kosten müssen bei der Festsetzung der angemessenen Preise berücksichtigt werden. Somit kann gewährleistet werden, dass es nicht zu einer Quersubventionierung des Fernmeldebereichs kommt. Mit der Zuständigkeit der ECom kann zudem erreicht werden, dass die Betreiber von Stromnetzen bei Streitigkeiten nur einer Regulierungsbehörde unterstehen. Somit wird ihr Regulierungsaufwand bei der vorgesehenen, einseitigen Verpflichtung nicht unnötig erhöht.

Wir bitten Sie freundlich um die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Besten Dank und freundliche Grüsse

Eidgenössische Elektrizitätskommission ECom

Carlo Schmid-Sutter
Präsident

Renato Tami
Geschäftsführer

³ <http://www.bakom.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00512/03498/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,Inp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yucq2Z6gpJCDfXx3fWym162epYbg2cJjKbNoKSn6A> (Kapitel 3.2.2.2, Seite 34).