



Sitzung vom
7. Oktober 2002

Mitgeteilt den
8. Oktober 2002

Protokoll Nr.
1449

An das Bundesamt für Kommunikation
Zukunftsstrasse 44
Postfach
2501 Biel

Änderung des Fernmeldegesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen / Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, zur vorgeschlagenen Änderung des Fernmeldegesetzes (FMG) und seiner Ausführungsbestimmungen Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen. Wir beschränken uns auf grundsätzliche Überlegungen und verzichten darauf, uns zu einzelnen Bestimmungen zu äussern.

1. Gute und flächendeckende Grundversorgung unabdingbar

Eine flächendeckende und zuverlässige, preiswerte und qualitativ hochstehende Grundversorgung mit Fernmeldedienstleistungen ist für die Bevölkerung und die Wirtschaft notwendig und bildet einen immer wichtigeren Standortfaktor. In diesem Zusammenhang können wir festhalten, dass das geltende FMG sich im Grossen und Ganzen bewährt und eine landesweite Versorgung mit guten und relativ günstigen Fernmeldediensten ermöglicht hat. Die Swisscom als Unternehmen, welche mit der Grundversorgung beauftragt ist, hat bisher ihren Auftrag qualitativ gut erbracht und hat zudem über die Grundversorgung hinausgehende Dienste nicht nur in den Zentren, sondern auch in den Randgebieten aufgebaut.

Für die Lebens- und Wirtschaftsräume ausserhalb der Agglomerationen ist es von grosser Bedeutung, dass diese Entwicklung weitergeht, denn bisher war die Festlegung in der Grundversorgung lediglich ein Nachvollzug der Realität. Werden der Swisscom jedoch die Investitionsanreize genommen, wird sie zukünftig nicht mehr die Bereitschaft und Substanz aufweisen, um über die Grundversorgung hinaus Investitionen in den Randgebieten zu tätigen (beispielsweise ADSL), sondern sie wird auf die Verpflichtung mittels Grundversorgung warten.

2. Positive Folgen der bisherigen Liberalisierung

Die bisherigen Liberalisierungsschritte im Fernmeldewesen haben Vorteile gebracht. Zu nennen sind hier in erster Linie die stark gefallen Preise und die durch den Wettbewerb stimulierten neuen Dienstleistungsangebote. Zudem haben die alternativen Anbieter total rund 15 Mia. Franken (teilweise auch in den Rand- und Berggebieten) investiert. Auf der anderen Seite muss zur Kenntnis genommen werden, dass die Swisscom in den letzten Jahren im Berggebiet zahlreiche, vorwiegend qualifizierte Stellen abgebaut hat und die rund 6'000 neuen Stellen der alternativen Anbieter grösstenteils in den Zentren geschaffen wurden.

3. Relative Qualität der Dienstleistungen

Die Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen ist von grosser Bedeutung. Entscheidend ist indes nicht nur die absolute Qualität, sondern vor allem auch die relative Qualität der angebotenen Dienstleistungen. Wenn das Angebot in den städtischen Zentren vergleichsweise besser oder billiger ist, wird der Wirtschafts- und Wohnstandort im Berggebiet an Attraktivität einbüßen. Aus der Sicht der Randgebiete stellt sich deshalb die Frage, ob die vorgeschlagenen Änderungen des FMG die vorhandenen Disparitäten bezüglich Preis und Qualität der Fernmeldedienstleistungen abbauen, beziehungsweise ob damit zusätzliche Disparitäten geschaffen werden.

Auf der einen Seite gehen das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) und die alternativen Anbieter davon aus, dass die Disparitäten durch mehr Wettbewerb abgebaut werden und dass mit der Entbündelung neue, massgeschneiderte Dienstleistungen gerade auch im Berggebiet angeboten werden. Auf der anderen Seite sind die Swisscom und andere Experten der Meinung, dass die bisher relativ hohe Qualität des Angebots im Berggebiet durch eine Entbündelung der letzten Meile gefährdet wäre und die vorhandene Infrastruktur künftig vernachlässigt würde. Dabei weisen sie insbesondere darauf hin, dass die technischen Massnahmen, die es für eine Entbündelung braucht, viel kosten würde, ohne das garantiert ist, dass die Möglichkeiten der Entbündelung denn tatsächlich gerade auch im Berggebiet genutzt werden.

Beide Argumentationsschienen sind nachvollziehbar. Unserer Meinung nach reduziert eine Regulierung die Investitionsanreize für alle potentiellen Infrastrukturanbieter.

4. Regulierung bringt keine Investitionsanreize

Aus ökonomischer Sicht kann man sich für die Marktentwicklung in einem für Netzinfrastrukturen typischen Umfeld, in welchem regelmässig hohe Investitionen aber tiefe Grenzkosten anfallen, letztlich kaum ungünstigere Rahmenbedingungen vorstellen, als die im Revisionsentwurf vorgeschlagenen Regulierung. Die Aussicht auf kostenorientierten Zugang zu Breitbandinfrastrukturen wird die Dienstanbieterinnen veranlassen zu warten, bis die Infrastrukturihaber die erforderlichen Investitionen getätigt haben. Unter solchen regulatorischen Bedingungen sind aber die Investitionsanreize der Infrastrukturanbieter gering, weil sie das gesamte Investitionsrisiko zum Voraus tragen müssen, wegen der Entbündelungsverpflichtung zu kostenorientierten Bedingungen aber eine unzureichende Kompensation für das eingegangene Investitionsrisiko erhalten würden.

Bei einer Regulierung der letzten Meile hätte ein Infrastrukturanbieter kaum Anreize, seine Infrastruktur aufzurüsten, wenn er befürchten müsste, die teuer gebauten Leitungen zu regulierten Bedingungen und ohne angemessene Abgeltung seines Investitionsrisikos einem Trittbrettfahrer abgeben zu müssen. Im Gegensatz zu den Marktkräften sind behördliche Eingriffe kaum je in der Lage, Investitionsrisiken angemessen zu berücksichtigen. Dadurch werden die Investitionsanreize aller potentiellen Infrastrukturanbieter erheblich reduziert. Eine solche Regulierung würde den Ausbau

der Breitbandinfrastrukturen unnötig bremsen. **Davon betroffen wären vor allem die Randregionen, wo die Kosten und das Risiko für den Netzausbau im Durchschnitt höher sind als in urbanen Gebieten und bis heute Breitbandkabelnetze weitgehend fehlen.**

Mit einer Entbündelungsregulierung würden alternative Anbieter wahrscheinlich versuchen, kleinere Geschäftskunden in Ballungszentren zu bedienen. Gleichzeitig hätten jedoch die Eigentümer der Infrastrukturen (Swisscom, Kabelnetzbetreiber etc.) weniger Anreize für den Glasfaserleitungsausbau – weil der regulierte Preis und damit der Marktpreis dann tiefer als sonst liegen würde bzw. der Preis unter den ökonomischen Kosten liegen würde. Damit würden insbesondere in den Randregionen die **Anreize für Investitionen in den Ausbau der Breitbandinfrastruktur fehlen.**

5. Arbeitsplätze im Berggebiet

Die bisher unternommenen Schritte für die Aufhebung des Monopols in Fernmeldewesen haben insgesamt zu einer verstärkten Innovations- und Investitionstätigkeit und zu einer Zunahme der Arbeitsplätze geführt. Das Letztere trifft allerdings nur bis ins Jahr 1999 zu, danach nahmen die Arbeitsplätze wieder ab. Zudem wurden die neuen Arbeitsplätze vorwiegend in den städtischen Zentren geschaffen, während im Berggebiet viele Stellen der einstigen PTT verloren gingen. Es gibt keine Hinweise, dass die Telekombranche aufgrund der Entbündelung der letzten Meile oder der vorgeschlagenen Änderungen bei den Mietleitungen im Berggebiet in einem grösseren Umfang neue Arbeitsplätze schaffen würden.

6. Rechtsstaatlichkeit

Angesichts der grossen staatspolitischen und volkswirtschaftlichen Bedeutung des vorgeschlagenen Revisionspaketes und auch mit Blick auf dessen Auswirkungen auf die Swisscom als Unternehmen ist es angezeigt, dass die Entbündelung der letzten Meile und die Unterstellung der Mietleitungen unter das Interkonnektionsverfahren unter Einbezug von Parlament in einem Gesetz geregelt werden. Zumal auch ein Gutachten von Professor Dr. A. Kley von der Universität Bern zum Schluss kommt, dass die Swisscom gute Chancen hätte, mit einer Anfechtung des vorgeschlagenen Vorgehens beim Bundesgericht Recht zu bekommen.

7. Schlussfolgerung

In der Schweiz erfolgt der für die Informationsgesellschaft zentrale Ausbau der Breitbandinfrastrukturen ohne Regulierung im Wettbewerb zwischen Swisscom, den Kabelnetzbetreibern und anderen Anschlussinfrastruktur-Anbietern. Aus der Sicht unseres Kantons folgen wir den Argumenten, dass eine Entbündelung der letzten Meile und die vollständige Unterstellung der Mietleitungen unter das Interkonnektionsverfahren die Investitionsanreize in den Rand- und Berggebieten reduzieren und somit den Aufbau einer flächendeckenden Breitbandinfrastruktur verzögern oder sogar verhindern. Deshalb lehnen wir zum jetzigen Zeitpunkt die vorgeschlagene Entbündelung der letzten Meile ab. Aus unserer Sicht kommt eine solche nur in Frage, wenn die Grundversorgung ein umfassenderes Angebot sicherstellt und eine Breitbandinfrastruktur garantiert.

8. Zusammenfassung

Mehr denn je sind Bevölkerungen und Wirtschaft der Schweiz heute auf zuverlässige, preiswerte und qualitativ hochstehende Telekomdienstleistungen angewiesen. Dies gilt speziell auch für das Rand- und Berggebiet. Mit der zur Vernehmlassung unterbreiteten Änderungsvorschlägen möchte der Bundesrat den Wettbewerb im Telekommunikationsbereich fördern und schweizweit einen weiteren Innovationsschub ausüben. Grundsätzlich kann dieses Ziel unterstützt werden. Allerdings erachten wir das vorgelegte Revisionspaket diesbezüglich als wenig geeignet. Wir lehnen es ab, weil nachvollziehbar die Investitionsanreize für den Ausbau der Breitbandinfrastruktur in den Rand- und Berggebieten abgeschwächt würden. Eine weitere Liberalisierung zu Lasten der Swisscom kann die Regierung des Kantons Graubünden nur unterstützen, wenn Dienste wie ADSL und die Breitbandinfrastruktur durch die Grundversorgung in dem Masse gesichert sind, dass keine Disparitäten in Bezug auf Telekomdienste zu den urbanen Gebieten mehr bestehen oder entstehen können.

Wir danken Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie
freundlich



Namens der Regierung

Der Präsident:

Claudio Lardi

Claudio Lardi

Der Kanzleidirektor:

Meret

Dr. C. Riesen