

Regierungsrat

*Rathaus
4509 Solothurn
www.so.ch*

Bundesamt für
Kommunikation
Zukunftstrasse 44
Postfach
2501 Biel

23. September 2002

Änderung des Fernmeldegesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Juli 2002 haben Sie uns eingeladen zur Änderung des Fernmeldegesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns hierzu wie folgt:

1. Einleitung

Der Absicht des Bundesrates, die letzte Meile mit einer Änderung des Fernmeldegesetzes zu liberalisieren, stehen wir zur Zeit noch skeptisch gegenüber. Von uns werden vor allem Änderungsvorschläge des Bundesrates betreffend das Fernmeldegesetz begrüsst, die eher eine untergeordnete Stellung in diesem Revisionsverfahren einnehmen. Deswegen besteht im Moment kein grundsätzlicher Handlungsbedarf für eine solche Revision. Gemäss einer Studie des Wissenschaftlichen Instituts für Kommunikationsdienste (WIK) funktioniert der Wettbewerb unter den verschiedenen Anbieterinnen bereits. Solange dies so ist und auch die Grundversorgung gewährleistet ist, erachten wir es als nicht dringend, die EU-Richtlinien zu adaptieren. Eher sollten wir die landesinternen Bedürfnisse und Wünsche als Leitlinien heranziehen. Die möglichen Auswirkungen der vorgesehenen Gesetzesänderung sollten zudem zunächst durch eine Studie mit Schwerpunkt Grundversorgung abgeklärt werden. Auch scheint uns zufolge des schweren Eingriffes in die Rechte der Anbieterinnen die Entbündelung der letzten Meile auf Verordnungsstufe nicht angemessen.

2. Beurteilung der vorgesehenen Änderungen

2.1. Fernmeldegesetz (FMG)

2.1.1. Grundsätzliches

Die Revision des Fernmeldegesetzes lehnen wir derzeit namentlich und vor allem hinsichtlich der Entbündelung der letzten Meile ab. Ein wirklicher Wettbewerb wird durch die Entbündelung nicht entstehen und es ist zu bezweifeln, dass die Grundversorgung nach der Revision weiterhin auf dem gleich ausreichenden Niveau gewährleistet wird, denn eine Regelung der letzten Meile wird sich auf die weitere Erschliessung der Randregionen mit leistungsfähigen Breitbandstrukturen negativ auswirken, da sich voraussichtlich die Investitionen aller Marktteilnehmer dort reduzieren wird. Die Anbieterinnen werden sich hauptsächlich in den Ballungszentren für eine Entbündelung interessieren. Damit haben aber gerade Personen und Unternehmungen in Randgebieten mangels Wettbewerb wiederum keine Auswahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Anbieterinnen.

Durch die Erteilung der Grundversorgungskonzession an die marktbeherrschende Anbieterin hat die ComCom schon jetzt sichergestellt, dass die vom Bundesrat festgelegten Dienste unter Beachtung von Preisobergrenzen und Qualitätsvorgaben allen Bevölkerungskreisen in allen Landesteilen zu gleichen Bedingungen angeboten werden. Auch sind wir der Meinung, dass das geltende Wettbewerbsrecht genügt, um Missbräuchen wie übersetzte Preise und Verhinderungen des Zugangs entgegenzuwirken. Deswegen bestehen unsererseits auch Zweifel, ob die vorgesehene ex-ante Regulierung durch die

ComCom und BAKOM einer kartellistischen oder monopolistischen Wettbewerbsbeschränkung tatsächlich entgegenwirken kann.

Im Weiteren bietet die marktbeherrschende Anbieterin aufgrund ihres jahrzehntelangen Know-hows Gewähr für eine hohe Übertragungsqualität der Daten über ihre Netze. Sie wird ihre Netze auch weiterhin warten.

Wenn unsererseits auch grundsätzlich Vorbehalte zur Revision des Fernmeldegesetzes angebracht sind, halten wir zu einzelnen Änderungsvorschlägen des Bundesrates gleichwohl folgendes fest:

2.1.2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 10a und 11, marktbeherrschende Stellung und Zugang

Durch die ComCom sollen nach Konsultation der Wettbewerbskommission künftig die relevanten Märkte und die Anbieterinnen von Fernmeldediensten, die auf diesen Märkten eine beherrschende Stellung einnehmen, bezeichnet werden (Art. 10a). Diese als marktbeherrschend bezeichneten Anbieterinnen müssen in einem Standardangebot ihre Bedingungen und Preise für ihre einzelnen Zugangs- oder Interkonnektionsdienstleistungen von der ComCom genehmigen lassen (Art. 11). Wir sind der Meinung, dass die ComCom durch ihre Kompetenz, die Standardangebote vorab zu genehmigen, in die Lage versetzt wird, die Konditionen des Zugangs zu den für das Erbringen von Fernmeldediensten erforderlichen Einrichtungen und Diensten weitgehend selber zu bestimmen (ex-ante Regulierung). Das würde zu einem massiven Ausbau des staatlichen Interventionismus führen, denn bis anhin schritt eine Behörde nur auf Gesuch einer Partei ein (ex-post Regulierung).

Die Beschwerden gegen die entsprechenden Entscheide der ComCom sollen in keinem Falle aufschiebende Wirkung haben (Art. 10a sowie Art. 11 Abs. 1 bis). Wir erachten den Rechtsschutz durch diese Änderung des Regulierungssystems als nicht mehr gewahrt. Sollte durch die ComCom eine Fehlentscheidung getroffen werden, würde die Verfügung der Kommission schon Wirkung zeigen bevor ein Gericht definitiv darüber entscheiden könnte. Solche Fehlentscheidungen liessen sich dann im Nachhinein nur schwer oder gar nicht mehr korrigieren.

Als praktikabel würden wir erachten, wenn anstelle von BAKOM und ComCom die Wettbewerbskommission und der Preisüberwacher für alle wettbewerbsrechtlichen Fragen zuständig erklärt und verpflichtet würden, aber bei sektorspezifischen Fragen mit BAKOM und ComCom als Fachbehörden zusammenarbeiten würden.

Art. 35 Abs. 4, Entschädigung für die Inanspruchnahme von Grund und Boden

Wenn das Gesetz geändert würde, wäre unseres Erachtens diese Bestimmung insoweit zu ergänzen, dass die Entschädigungen an Grundeigentümer auch für eine zeitlich befristete Inanspruchnahme des Grundeigentums ausgerichtet werden sollten, da die Anbieterinnen von Fernmeldedienstleistungen solche Entschädigungen erfahrungsgemäss ablehnen.

Art. 36 Abs. 2, Gemeinsame Nutzung von Fernmeldeanlagen und anderen Anlagen

Diese Bestimmung begrüssen wir, da nicht nur die Nutzung von Fernmeldeanlagen, sondern auch von anderen Anlagen, z.B. von Kabelkanalisationen oder Sendestandorten (Antennenmasten), vorgeschrieben werden kann. Diese dient u.a. dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (wie z.B. Landschaft) und ist deswegen zu unterstützen.

Art. 44a, Standortdaten

Zu begrüssen ist, dass andere Standortdaten als Verkehrsdaten nur zur Erbringung von Zusatzdiensten (z.B. über den Ort oder die Region, wie etwa Hotelinformationen usw.) und mit vorheriger Einwilligung der Kundinnen und Kunden zur Verfügung gestellt werden dürfen. Voraussetzung hierzu wäre jedoch, dass eine vertragliche Regelung mit der Dienstanbieterin besteht und dieser Zusatzdienst jeweils nur vom Kunden selbst technisch aufgeschaltet werden kann, wenn er ihn gerade benötigt.

Art. 45a, Unerwünschte Mitteilungen (Spamming)

In der Spammingfrage wäre unseres Erachtens zu ergänzen, dass die ausdrückliche Zustimmung der Kundinnen und Kunden immer vorgängig zu erfolgen hat. Eine ausdrückliche Zustimmung, die nachträglich erfolgt (die vorgeschlagenen Regelung lässt hier Interpretationsraum offen), verhindert Spamming in keiner Weise.

2.2. Verordnung über Fernmeldedienste (FDV)

Die Entbündelung des Teilnehmeranschlusses der marktbeherrschenden Anbieterin stellt einen schweren Regulierungseingriff in Eigentum und Markt dar. Eine solche Massnahme würde für die marktbeherrschende Anbieterin einen enormen Verlust von Teilnehmeranschlüssen an die Konkurrenten ergeben und erhebliche finanzielle Folgen nach sich ziehen, so dass ein solcher Eingriff formell nur durch einen Entscheid auf Gesetzesstufe gerechtfertigt wäre. Eine vorgeschlagene Regulierung auf dem Verordnungsweg (FDV) widerspricht der verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsordnung im Bereich der Gesetzgebung und wäre deshalb undemokratisch.

Die Mietleitungen unter ein Interkonnektionsregime zu stellen, erachten wir zurzeit als nicht notwendig, da das geltende Wettbewerbsrecht genügend Schutz gegen unangemessen hohe Preise oder andere missbräuchliche Konditionen bietet.

2.3. Verordnung über die Adressierungselemente im Fernmeldebereich (AEFV)

Keine Bemerkungen.

2.4. Schlussbemerkungen

Wir hoffen, dass wir Ihnen somit genügend darlegen konnten, warum wir mit der momentanen Regelung zufrieden sind und keine Dringlichkeit in der Änderung des Fernmeldegesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen sehen.

Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir Ihnen nochmals bestens und verbleiben mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

Rolf Ritschard
Landammann

Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

dreifach