

Einschreiben

Bundesamt für Kommunikation
Zukunftstrasse 44
Postfach 2501
2501 Biel

BAKOM	
3 1. MAI 2006	
Reg. Nr.	
DIR	
SO	
RTV	
IR	
TC	✓
AF	
FM	

Zürich, 29. Mai 2006

114711\000017.doc RAM/mwe

Vernehmlassung zur Änderung der Bestimmungen zur Grundversorgung in der Verordnung über die Fernmeldedienste (FDV)

Sehr geehrter Herr Dumermuth
Sehr geehrter Herr Fischer
Sehr geehrte Damen und Herren

Die simsa als Branchenverband der Dienstleistungsunternehmen in den Bereichen Internet und interaktive Medien dankt für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Änderung der Bestimmungen betreffend Grundversorgung mit Fernmeldediensten Stellung nehmen zu können.

**1. Hauptanliegen der simsa: Wettbewerbs- und technologieun-
terale Grundversorgung**

Die Grundversorgung bezweckt den Zugang der ganzen Bevölkerung zu einem unverzichtbaren Minimalangebot an Fernmeldediensten zu erschwinglichen Konditionen.

Angesichts der dynamischen Entwicklung des Telekommunikationsmarktes sowie der von diesem eingesetzten Technologien ist es zunehmend schwierig, das für die Teilnahme am wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Leben

erforderliche Minimum vom technisch Möglichen und Wünschbaren zu unterscheiden. Besonders schwierig wird diese Aufgabe dann, wenn - wie im Zusammenhang mit der vorliegend vorgeschlagenen Revision der FDV erforderlich - der Umfang einer sinnvollen Grundversorgung über die nächsten sieben Jahre (d.h. bis ins Jahr 2013) definiert werden soll.

Dabei gilt es unter allen Umständen zu verhindern, dass die Regulierung der Grundversorgung sich hemmend auf die technologische Entwicklung oder den Wettbewerb zwischen den Anbietern auswirkt. Diesem Anspruch wird die vorgeschlagene Änderung nur teilweise gerecht.

Die Kernbereiche der Fernmeldedienstleistungen (Sprachtelefonie, Telefax, Internetzugang) sind heute über den Wettbewerb sichergestellt. Für den Zugang zu diesen Dienstleistungen verfügt die Schweiz über eine im internationalen Vergleich hervorragend ausgebaute Infrastruktur (Doppeladermetalleitungen der ehemaligen Monopolistin Telekom PTT, Kabelnetze, Mobilfunknetze sowie Abdeckung durch Satelliten). Die Grundversorgungsregulierung von *Dienstleistungen* ist aus dieser Sicht bereits im Ansatz fragwürdig. Eine Beschränkung der Regulierung auf den *Zugang* wäre ausreichend und hätte weniger schädliche Auswirkungen auf die technologische Entwicklung und den Wettbewerb.

2. Zum vorgeschlagenen Umfang der Grundversorgung

Die periodische Anpassung der Grundversorgung an die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedürfnisse beinhaltet richtigerweise nicht nur die Prüfung der Aufnahme neuer Dienste, sondern auch die Streichung von Diensten, welche die Aufnahmekriterien für den Katalog der Grunddienste nicht mehr erfüllen.

Die simsa unterstützt die mit überzeugender Begründung vorgeschlagene Streichung einzelner Zusatzdienste aus dem Umfang der Grundversorgung (Auskunft über unerbetene Anrufe, Identifikationsunterdrückung, Gebührenauszug und Anrufumleitung) sowie die Streichung des Zugangs zu Teilnehmerverzeichnissen. Die simsa begrüsst auch den Verzicht auf die Aufnahme des Schmalband-Mobilfunkanschlusses in den Katalog der Grundversorgung.

Betreffend den neu vorgeschlagenen Umfang der Grundversorgungspflicht schliesst sich die simsa dem Vorschlag betreffend folgende Dienstleistungen ohne weiteren Kommentar an:

- öffentlicher Telefondienst für Echtzeitsprachtelefonie
- Telefaxverbindungen
- Zusatzdienst Sperren abgehender Verbindungen
- Datenübertragungsdienst
- Transkriptionsdienst für Hörbehinderte
- sms-Vermittlungsdienst für Hörbehinderte
- Verzeichnis- und Vermittlungsdienst für Sehbehinderte
- Eintrag in Teilnehmerverzeichnis.

Betreffend die übrigen vorgeschlagenen Dienstleistungen gestatten wir uns die nachfolgenden Bemerkungen in der Reihenfolge ihrer Wichtigkeit für die von der simsa verfolgten Ziele der Technologie- und Wettbewerbsneutralität.

2.1 Keine Regulierung des Breitband Internetzugangs

Der Bericht des UVEK über die Änderung der FDV betreffend die Grundversorgung führt auf Seite 13 zutreffend aus, dass bereits heute ca. 98 % aller Haushalte in der Schweiz einen ADSL-Anschluss beziehen können. Für 80 % der Haushalte besteht sogar die Alternative eines Breitband-Internetanschlusses über die Kabelnetzbetreiber. Anschlüsse auf der Basis anderer Technologien (beispielsweise Satellit) sind zwar bis heute eine Randerscheinung geblieben, dienen aber dennoch der Erschliessung bestehender Versorgungslücken.

Diese grösstenteils redundante Infrastruktur hat zur Folge, dass weltweit kein anderes Land über eine bessere Breitbandabdeckung verfügt als die Schweiz. Die Marktdurchdringung hat in den letzten Jahren rasant zugenommen, doch hat sie den erforderlichen Schwellenwert von 60 % zur Erfüllung des entsprechenden Aufnahmekriteriums für die Grundversorgung nicht erreicht. Wie der Bericht des UVEK aufzeigt, sind auch die übrigen Kriterien für die Aufnahme des Breitbandanschlusses in die Grundversorgung nicht erfüllt (Unverzichtbarkeit des Dienstes, fehlende Alternativen, fehlender Wettbewerb, Technologieneutralität).

Auch die enormen Investitionen, die zur Schliessung der Versorgungslücke mit drahtgebundenem breitbandigem Internetzugang für rund 50'000 Haushalte in der Schweiz erforderlich wären, sind im UVEK-Bericht angesprochen. So rechnet beispielsweise Swisscom Fixnet AG als gegenwärtige Inhaberin der Grundversorgungskonzession damit, dass die Schliessung dieser Versorgungslücke unrentable Investitionen in Höhe von ca. CHF 500 Mio. verursachen würde. Dies bei einer Bandbreite von 600/100 kbit/s. Auch bei einer Bandbreite von 150/50 kbit/s wäre noch mit unrentablen Investitionen in Höhe von ca. CHF 100-200 Mio. zu rechnen.

Ähnliche Überlegungen gelten auch in anderen Ländern. Die Aufnahme des Breitband-Internetzugangs in die Grundversorgung wäre denn auch im internationalen Umfeld einmalig. So hat die europäische Kommission erst vor kurzer Zeit eine Aufnahme von Breitbandinternet in die Grundversorgung mit der Begründung abgelehnt, dass ein Breitbandanschluss für eine normale Beteiligung am gesellschaftlichen Leben nicht notwendig sei und die Verbreitung von Breitbandzugängen nicht über die Grundversorgung, sondern etwa über Strukturfonds gefördert werden müsste.

Dennoch schlägt das UVEK die Aufnahme des Breitbandanschlusses in die Grundversorgungspflicht vor. Begründet wird dies einzig mit der spekulativen Annahme, dass Breitbandinternet im Verlauf der Dauer der Grundversorgungskonzession bis ins Jahre 2013 die erforderliche Verbreitung erreichen werde (Bericht des UVEK, Seite 15).

Obwohl die simsa und ihre Mitglieder darauf angewiesen sind, dass ein möglichst grosser Teil der Bevölkerung über einen möglichst breitbandigen Internetanschluss verfügt, sprechen wir uns gegen eine Aufnahme von Breitbandinternet in die Grundversorgung aus. Wir sind überzeugt, dass die Dienstleister in der Schweiz auf der Basis der vorhandenen hervorragenden Infrastruktur alles Interesse daran haben, bestehende Versorgungslücken auch ohne regulatorischen Zwang zu schliessen.

Zwar sieht der vorgeschlagene Wortlaut der Bestimmung von Art. 20 Abs. 2 lit.c vor: "Der Breitbanddienst kann reduziert werden, wenn der Anschluss aus technischen Gründen keinen Breitband-Internetzugang erlaubt oder wirtschaftliche Gründe dagegen sprechen, sowie wenn ein Alternativangebot zu erschwinglichen Preisen erhältlich ist." Diese weitgehende Kompetenzdelegation widerspricht aber dem Interesse nach Rechtssicherheit. Die Bewerber um die Grundversorgungskonzession müssen wissen, auf welche Investitionen sie sich einlassen.

Aus diesen Gründen lehnt die simsa die Aufnahme von Breitbandinternet in die Grundversorgungskonzession ab.

2.2 Keine technologiespezifischen Regulierungen

2.2.1 Verzicht auf Gebühreninformation

Es ist davon auszugehen, dass die Fernmeldedienstanbieter ihre Netze im Verlauf der kommenden Jahre konsequent auf IP-Technologie umrüsten werden. IP-basierte Dienstleistungen wie beispielsweise Voice over IP werden nicht mehr über Zeitimpulse gemäss effektivem Gebrauch abgerechnet, sondern volumenbasiert oder über pauschale Abonnements. Ausserdem werden Impulse durch ADSL-Filter gedämpft und bilden keine verlässliche Verrechnungsgrundlage mehr. Aus diesem Grunde wird die heute für die Gebühreninformation in der Schweiz eingesetzte Lösung nicht mehr genügen, um dieser Anforderung an die Grundversorgung gemäss Art. 19 Abs. 1 lit.b bzw. Art. 22 lit.a Entwurf - FDV zu genügen.

Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass die Forderung nach einer Gebührenanzeige eine Schweizer Eigenheit darstellt, welche von internationalen Lieferanten von Telekommunikationsausrüstungen nicht unterstützt wird.

Die simsa beantragt daher, diesen Zusatzdienst ersatzlos zu streichen.

2.2.2 Verzicht auf feste Netzabschlusspunkte

Zur Gewährleistung einer effizienten Grundversorgung darf keine Technologie von vornherein ausgeschlossen sein. Dies betrifft insbesondere den Einsatz drahtloser Netzwerke, welche mit immer höheren Bandbreiten bereits heute eine valable Alternative zu drahtgebundenen Netzwerken darstellen.

Im Interesse einer vollständigen Technologieneutralität ist daher darauf zu verzichten, einen festen Netzabschlusspunkt im Rahmen der Grundversorgung zwingend vorzuschreiben (Art. 20 Entwurf - FDV). Stattdessen sollte das BAKOM in einer Delegationsnorm ausdrücklich verpflichtet und ermächtigt werden, die Spezifikationen für den Netzabschlusspunkt technologieneutral festzulegen.

2.3 Notruf als Verpflichtung aller Anbieter von Grunddiensten

Der Notrufdienst muss unabhängig vom gewählten Netzzugang und vom Anbieter der Fernmeldedienstleistung funktionieren.

Heute ist die Leitweglenkung der eingehenden Notrufe an die zuständige Alarmzentrale gemäss Art. 19 Abs. 1 lit.c FDV ausschliesslich die Aufgabe der Grundversorgungskonzessionärin. Dabei kann die Leitweglenkung jeweils nur von demjenigen Anbieter von Diensten der Grundversorgung korrekt erbracht werden, bei dem der hilfeschuchende Teilnehmer und die Notrufzentrale angeschlossen sind. Die Leitweglenkung ist zwar ein unabdingbares Element einer funktionierenden Telekommunikation, doch hat sie mit der Grundversorgungskonzession nichts zu tun.

Vielmehr müssten sämtliche Anbieter von Grundversorgungsdienstleistungen verpflichtet werden, die Leitweglenkung von Notrufen vorzunehmen. Dies könnte durch eine entsprechende Präzisierung von Art. 28 sichergestellt werden.

2.4 Behindertengerechte Definition von Spezialdiensten

Spezialdienste für Behinderte sind sinnvoll, doch sind solche Dienste zu Vorzugskonditionen auf jene Personen zu beschränken, welche Telekommunikationsgeräte nicht bestimmungsgemäss verwenden können. Dies betrifft insbesondere Seh- und Hörbehinderte sowie beispielsweise Personen ohne funktionierende Hände.

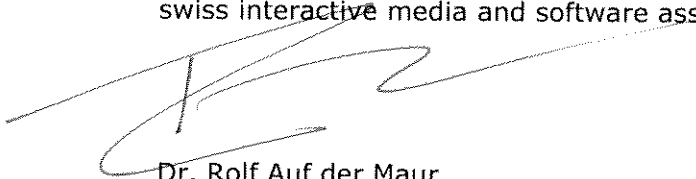
Der in Art. 19 Abs. 1 lit.g Entwurf - FDV verwendete Begriff der "Personen mit eingeschränkter Mobilität" geht allerdings ohne überzeugende Begründung über diesen Personenkreis hinaus. So ist beispielsweise eine gehbehinderte Person in ihrer Mobilität eingeschränkt, doch kann sie ein Telefon immer noch bestimmungsgemäss verwenden.

Die simsa regt an, die Spezialdienstleistungen für behinderte Menschen mit den Behindertenorganisationen abzustimmen und in den betroffenen Kreisen allgemein anerkannte Begriffe zu verwenden. Eine überschüssige Regulierung der Spezialdienste für Behinderte könnte eine unnötige Hürde für Anbieter von Diensten der Grundversorgung darstellen und diese Dienste unnötig verteuern.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

simsa
swiss interactive media and software association



Dr. Rolf Auf der Maur
Vizepräsident

Zusammensetzung der simsa Arbeitsgruppe Grundversorgung:

- Jürg Dangel, Swissguide AG
- Patrick Dehmer, Leiter des Rechtsdienstes Swisscom Fixnet AG
- Dr. Andreas Meili, Leiter elektronische Medien Tamedia AG
- Dr. Rolf Auf der Maur, Partner VISCHER Anwälte und Notare