



CASC Zentralsekretariat
Susanne Rykart
Postfach 423
4601 Olten
Tel. 062 212 10 11
Fax 062 212 44 58
E-Mail: s.rykart@bluewin.ch

BAKOM
Bundesamt für Kommunikation
Zukunftstrasse 44
Postfach
2501 Biel

Olten, 14. Oktober 2002

Änderung des Fernmeldegesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen

Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Als stark in der Telekommunikation Schweiz verwurzelter Verband nimmt der Cader Association of Swisscom CASC gerne die Chance wahr, um Ihnen die nachfolgende Stellungnahme zur „Änderung des Fernmeldegesetzes FMG und seiner Ausführungsbestimmungen“ vom 5. Juli 2002 zukommen zu lassen. Unser Kaderverband bekundet hiermit sein vitales Interesse an den Gesetzen und Verordnungen für Anbieter von Fernmeldediensten. Unsere Argumente und Anliegen sind denn auch von unseren Mitgliedern und weiteren Kreisen der schweizerischen Telekommunikationsbranche getragen.

Der CASC geht mit dem Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK einig, dass sich der schweizerische Rechtsrahmen bewährt, der Wettbewerb im neu gegründeten Fernmeldemarkt Schweiz spielt und daraus resultierend die Telekommunikationsdienstleistungen bis zum heutigen Tag in immer günstigerer Form angeboten werden. In dieser Zeit hat bei der (durch den Mehrheitsaktionär Bund kontrollierten) Swisscom ein sozial verträglicher Stellenabbau stattgefunden. Die Restrukturierungen konnten in guter Sozialpartnerschaft bewältigt werden. Der CASC nimmt dabei für Kader und Angestellte eine wichtige Vertretungsfunktion wahr. Der CASC begrüsst den Willen des UVEK, die jetzt erkannten Defizite zu eliminieren und den fortschreitenden technischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in angemessener Form Rechnung zu tragen.

Im Folgenden gilt für alle entsprechenden Begriffe nebst der gewählten Schreibweise sinnvollerweise auch die männliche bzw. die weibliche Form.

Grundversorgung

Die unterschiedliche Behandlung von Grundversorgungskonzessionärinnen und Anbieterinnen von Fernmeldediensten erscheint uns zweckmässig. Die Grundversorgung muss jedoch weiterhin konsequent sichergestellt werden.

Die Kommunikationskommission, als einzige verantwortliche Stelle (Art. 14 FMG), muss dabei alle erkennbaren Bedürfnisse und lokalen Verhältnisse (Population, Infrastruktur, Topologie etc.) angemessen berücksichtigen. Es ist feststellbar, dass in prosperierenden Zentren mehr Kunden in kleinerem Umkreis kostengünstiger an die Hauptschlagadern der Telekommunikation angebunden werden können und für die Fernmeldeanbieterinnen darüber hinaus grössere Erträge abwerfen, als in den weitläufigen ländlichen Randregionen mit verhältnismässig geringer Population. Wir interpretieren das Bestimmen von relevanten Märkten (Art. 10a Abs. 1 FMG) dahingehend, dass somit ländliche Regionen mit Unterstützung des Gesetzgebers zu „nicht relevanten Märkten“ degradiert werden können. Somit drängt sich die Frage auf, ob für diese à priori nicht lukrativen Gebiete andere Gesetze gelten sollen? Der Ersatz des bisher gewährten Investitionsbeitrages (Art. 18 Abs. 2 FMG) durch die finanzielle Abgeltung kann unseres Erachtens nicht vollzogen werden, sofern diese mit der geforderten Herausgabe von - Fernmeldeanbieterinnen internen - Finanz- und Rechnungslegungsinformationen (Art. 19 Abs. 2 FMG) verknüpft wird.

Finanzierung der Grundversorgung

Daran anschliessend weisen wir noch auf die Umverteilungsfunktion bei der Finanzierung der Grundversorgung hin. Falls im Extremfall schweizweit nur noch zwei Fernmeldediensteanbieterinnen auf dem Markt wären, ist es nicht nachvollziehbar, dass die Anbieterinnen ihrem Umsatz entsprechend die Abgaben an das Bundesamt im Umlageverfahren erwirtschaften müssten, welche sie dann zur Deckung der „ungedeckten Kosten der Grundversorgung und für die Verwaltung des Finanzierungsmechanismus“ (Art. 38 Abs.1 FMG) wieder erhalten würden.

Wichtige Landesinteressen

Weil nicht alle Anbieterinnen von Fernmeldediensten, die den Gegebenheiten des real existierenden Marktes folgen, fähig sein werden, als Vollsortimentanbieterinnen aufzutreten, werden Verpflichtungen zum Erbringen von Leistungen in ausserordentlichen Lagen (Art. 47 Abs.1 FMG) eher den Grundversorgungskonzessionärinnen auferlegt. Die für Bund, Kantone und Bevölkerung in ausserordentlichen Lagen notwendige Fernmeldeinfrastruktur muss bereits in ordentlichen Lagen mit erhöhtem Aufwand erstellt und vor Sabotage durch Dritte geschützt werden. Neben einer, die sicherheitsrelevanten Vorgaben berücksichtigenden Auftragserteilung, welche vertraglich bereits eingegangene Verpflichtungen von staatstragenden Institutionen mit Fernmeldediensteanbieterinnen berücksichtigt, ist auch deren finanzielle Abgeltung zu regeln. Dies hat nicht nur nach rein betriebswirtschaftlichen, sondern auch nach volkswirtschaftlichen Kriterien über einen klar definierten Leistungsauftrag zu erfolgen. Dabei sollte der Wahl der Basisinfrastrukturen (Kupfer- und Lichtwellenleiternetze inkl. Endausrüstungen, Funknetze, Broadcasting) sowie der immer schwerer kontrollierbaren Verwertung von klassifizierten Daten auf den weit verknüpften Netzen besondere Beachtung geschenkt werden. Illusorisch erscheint uns die Verpflichtung von Personal zum Dienst (Art. 47 Abs. 2 FMG) vor allem dann, wenn ausländische Anbieterinnen von Fernmeldediensten bestimmt werden.

Liberalisierung, nächster Schritt

Es ist der Wille des Gesetzgebers, sämtliche marktbeherrschenden Anbieterinnen gleich zu behandeln und monopolistisches Verhalten zu unterbinden. Andererseits stellen wir fest, dass die von der Kommission je relevanter Markt bezeichneten, marktbeherrschenden Anbieterinnen (Art. 10a FMG) gegenüber kleineren Unternehmungen benachteiligt werden. Als Beispiele seien angeführt die Interkonnektion (Art. 11 Abs. 1 FMG), die notwendige regelmässige Genehmigung von Standardangeboten (Art. 11 Abs. 1bis FMG) und die bundesrätlichen Vorgaben zur Rechnungslegung (Art. 11a FMG). Diese Weichenstellung führt dazu, dass sich grosse Investitionen, wie sie in der Telekommunikationsbranche notwendig sind, für Fernmeldediensteanbieterinnen nicht mehr lohnen, sowie die Betriebskosten durch Sparmassnahmen im Bereich Werterhaltung, Qualität und Sicherheit reduziert werden. Daher ist zu befürchten, dass der Technologiestand auf tiefem Niveau gehalten wird.

Um so auf den ersten Blick Markt und Wettbewerb vorzuspiegeln, werden sich die grossen Fernmeldeanbieterinnen die relevanten Märkte unter einander aufteilen und damit lokale Monopole errichten. Dadurch wird nicht nur der Aufschwung unterbunden, sondern es werden auch Arbeitsplätze in der Telekommunikationsbranche und den Firmen abgebaut, die auf sich weiter entwickelnde Fernmeldedienste angewiesen sind. Wir befürchten starke Eingriffe in die unternehmerischen Freiheiten der jeweiligen Marktführerinnen und können nicht nachvollziehen, wieso diese und nur diese Unternehmen verwaltungsorientiert beaufsichtigt werden. Da sich die jeweiligen relevanten Märkte schlagartig ändern können, sei es durch Ausscheiden einer Fernmeldeanbieterin infolge Konkurs, durch Betriebseinstellungen auf Grund der Anordnung durch einen Mehrheitsaktionär, etc. oder den Neueintritt (beispielsweise Cabelcom), entsteht eine Rechtsunsicherheit, welche ihre negativen Auswirkungen auch auf den schweizerischen Arbeitsmarkt haben werden.

Unbundling

Im Verbot der Bündelung (Art. 11b FMG) geht das Gesetz, im Gegensatz zu den vorher gehenden Artikeln, davon aus, dass es nur eine einzige marktbeherrschende Anbieterin gibt, obwohl das Verbot für alle Fernmeldediensteanbieterinnen gelten müsste. Es bietet auch keinen Lösungsansatz wie die genutzte, sowie die nicht genutzte Fernmeldeinfrastruktur und deren Qualitätserhalt finanziert werden soll. Während die Eigentumsverhältnisse an der Telekommunikationsinfrastruktur (Art. 37 Abs. 1 FMG) zugesichert sind, wird in den vom Bundesamt für Kommunikation geforderten drei Formen des Unbundling das Alleinnutzungsrecht der Eigentümerin eingeschränkt, was somit in Richtung einer Enteignung interpretiert werden kann.

Der Eingriff in den Markt - und hier namentlich in die Eigentumsverhältnisse der Swisscom - durch den Regulator wird sich auf unsere Arbeitsplätze, d.h. volkswirtschaftlich negativ auswirken. Auf der „letzten Meile“ stehen bereits heute, wo wirtschaftlich von Interesse, mehrere Infrastrukturen im Wettbewerb und die sinkenden Preise liegen unter dem europäischen Durchschnitt. Bereits ist auch ohne Entbündelung ein wirksamer Wettbewerb entstanden, der zu einer Marktdurchdringung mit wichtigen Breitbanddiensten geführt hat.

Für die vorgesehenen Entbündelungsformen (Art. 1 Bst. c – e FDV) sind bereits vor der letzten Meile Investitionen notwendig, die weder vom Gesetzgeber noch von den nutzniessenden Anbieterinnen finanziell abgegolten werden. Die schematische Darstellung (Beilage zur Medienmitteilung vom 5. Juli 2002; Figur: BAKOM/ComCom 2002) zeichnet ein idealistisches Bild und gibt die Realität nur schlecht wieder. Da eine Grosszahl der Kunden in den ländlichen Regionen immer noch mit der Technologie der 80er Jahre erschlossen sind, wären daher in weiten Teilen des Landes technisch begründete Investitionen nötig um die Entbündelung für den Endkunden zu ermöglichen. Diese wären von der „bisherigen Monopolistin“ zu tätigen und könnten durch die vorgesehene Festlegung des Preises nach der geltenden Verordnung für Interkonnektion (Art. 45 FDV) in keiner Weise Kosten deckend sein. Zudem wird mit dem Zwang zur Entbündelung auch verhindert, dass ländliche Gebiete schnellst möglich an das Welt umspannende „globale Dorf“ angeschlossen werden.

Die Entbündelung der Anschlussleitungen wird selbst von EU-Ländern, wie Frankreich, nicht vollzogen oder sogar rückgängig gemacht. Die Verpflichtung zu einem Basisangebot mit Mietleitungen und entbündelten Zugang zum Anschlussnetz (Art. 43 Abs. 1 a^{bis} und a^{ter} FDV) ist auch hier, selbst unter dem Argument der Anpassung ans geltende EU-Recht, unverständlich und deshalb fallen zu lassen.

Adressierung, Identifizierung

Die Bekanntgabe der Identität von Inhaberinnen einer Telekiosknummer (Art. 9 Abs. 3 AEFV) sollte nicht im Ermessen des Bundesamtes liegen, sondern bedarf einer zivilrechtlichen Auseinandersetzung durch den Richter. Die resultierenden Prozesskosten dürfen nicht dem Konsumenten belastet werden. Dies gilt sinngemäss auch bei der Auskunftspflicht des Bundesamtes (Art. 13a und 13b FMG). Es kann nicht sein, dass man aus den Erfahrungen des „Fichen-Staates“ nichts gelernt hat. Dem Daten- und Persönlichkeitsschutz muss ein sehr hohes Mass an Beachtung geschenkt werden.

Es ist dafür zu sorgen, dass Fernmeldediensteanbieterinnen nur in Strafverfahren, auf richterliches Verlangen hin, zur Herausgabe von Kenndaten oder Kundendaten an die Justizbehörden verpflichtet werden können. Wie weit die Auskunftspflicht (Art. 29 FMG) im Widerspruch mit der Freiheit zum Eintrag in die Verzeichnisse durch die Kundinnen (Art. 12d Abs. 2 FMG) steht, bleibt abzuklären.

Inanspruchnahme von Grund und Boden

Nur die Eigentümerinnen von Boden in Gemeingebrauch werden verpflichtet, die Benutzung von Grund und Boden den Anbieterinnen zu bewilligen (Art. 35 FMG). Aus unserer Sicht fehlt ein Gesetzestext, welcher Anbieterinnen mit einem Grundversorgungsauftrag die Inanspruchnahme von Grund und Boden - und dem sich darüber befindlichen Luftraum - gegen eine angemessene, nicht missbräuchliche Entschädigung zulässt und damit nicht direkt auf den Enteignungsweg verweist. Unbestritten bleiben natürlich die Verlegung bei unverträglicher Benützung (Art. 35 Abs. 2 FMG) und die Einschränkung des Eigentumsrechts (Art. 730 Abs. 1 ZGB).

Schlussbemerkung

Die Privatisierung und Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes hat bisher zur Stärkung des Marktes und zu vorteilhaftem Kundenverhalten der Unternehmen wesentlich beigetragen. Andererseits beeinflussen die schweiz. und weltweiten Ereignisse, vor allem jene im wirtschaftlichen Umfeld, die Grundhaltung der Bevölkerung und der politischen Entscheidungsträger. Der Stellenwert des „Service public“ ist am Steigen und durch jüngste Abstimmungsresultate dokumentiert worden. Falls Anpassungen nötig sind, darf deren Festsetzung nicht ohne gesetzliche Verankerung vollzogen werden. Sie sollen damit der Referendumsspflicht unterliegen und sind ggf. dem Souverän zur Abstimmung vorzulegen. Liberalisierung um jeden Preis, ohne Rücksicht auf die echten Bedürfnisse der Wohnbevölkerung in der Schweiz, darf nie zum Selbstzweck werden.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

C A S C

Cader Association of Swisscom

Der Präsident:

R. Zürcher



Der Vize-Präsident:

M. Burri

