

Bundesamt für Kommunikation
Zukunftstrasse 44
Postfach
2503 Biel

Stans, 24. September 2002

Änderung des Fernmeldegesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen. Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Juli 2002 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation die Kantonsregierungen eingeladen, sich über die Änderung des Fernmeldegesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen vernehmen zu lassen. Für diese Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und äussern uns dazu wie folgt:

1 Allgemeines

Am 1. Januar 1998 wurde der Fernmeldemarkt in der Schweiz und in der Europäischen Union für den freien Wettbewerb geöffnet. Seither verzeichnet er vor Allem wegen der Konvergenz von Telekommunikation, Rundfunk und Informationstechnologien ein rasches Wachstum. Bereits 1999 begann die Europäische Kommission eine vollständige Überarbeitung des gemeinschaftlichen Rechtsrahmens für Telekommunikation. Dieser Rechtsrahmen war ursprünglich für die Umstellung vom Monopolbetrieb auf den Wettbewerb entwickelt worden. Der Fernmeldemarkt hat sich in der Schweiz seit der Liberalisierung in vielfacher Hinsicht positiv entwickelt. Die Zahl der Fernmeldediensteanbieterinnen ist stark gestiegen und die Preise bestimmter Dienste, namentlich für nationale und internationale Verbindungen auf dem Festnetz und für Mobilfunkgespräche im Inland, sind deutlich gesunken. Das Dienstleistungsangebot für Unternehmen und Konsumentinnen und Konsumenten hat sich zudem erfreulich erweitert.

Trotz dieser positiven Entwicklungen in den letzten vier Jahren werden verschiedene Märkte im Bereich der Festdienst-Netze nach wie vor von der ehemaligen Monopolistin beherrscht. Die damit verbundenen Schwierigkeiten sind zweifellos Ausdruck der mangelnden Effizienz des Marktes, der in erster Linie auf den fehlenden Zugang der alternativen Anbieter zu den Kundinnen und Kunden zurückzuführen ist. Solange die ehemalige Monopolistin bei Teilnehmeranschlüssen und Mietleitungen eine beherrschende Stellung einnimmt, bleibt dieser Engpass bestehen. Dem schweizerischen Regulator des Fernmeldewesens fehlen somit wichtige Instrumente, um wirksamen Wettbewerb auf allen Ebenen zu fördern.

2 Handlungsbedarf für nächsten Schritt der Liberalisierung

Aufgrund der vorgängig dargestellten Situation drängt sich unserer Meinung nach die Änderung des heute geltenden Fernmeldegesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen auf. Zwei Gründe sprechen dabei für eine Gesetzesrevision. Zum Einen muss der im Frühling 2002 verabschiedete neue europäische Rechtsrahmen von den Mitgliedsstaaten bis im Sommer 2003 in nationales Recht umgesetzt werden. Obwohl die Schweiz weder in der Europäischen Union, noch im Europäischen Wirtschaftsraum Mitglied ist, hat sie ein klares Interesse daran, ihre Fernmeldegesetzgebung an jene der Nachbarländer anzupassen. Zum Andern sind die Unzulänglichkeiten im schweizerischen Telekommunikationsmarkt längerfristig zu beheben. Dies ist wichtig, um die bisherige Dynamik im Wettbewerb zu halten und zusätzliche innovative Anreize für die Entwicklung des Fernmeldemarktes Schweiz zu setzen.

Die vorliegende Änderung des Fernmeldegesetzes schafft unserer Meinung nach die Voraussetzung, um einen weiteren Schritt in Richtung Liberalisierung des Fernmeldemarktes Schweiz zu gehen. Mit der Aufhebung der Konzession für Fernmeldedienste soll ein Hemmnis für den Markteintritt neuer Anbieterinnen von Fernmeldediensten abgebaut werden. Nachdem es in der Schweiz nach wie vor einen Monopolisten im Fernmeldebereich gibt, werden die Pflichten der marktbeherrschenden Anbieterinnen und die Befugnisse des Regulators verstärkt. Zusätzlich sind auch einige Neuerungen, beziehungsweise Präzisierungen im Bereich der Grundversorgung vorgesehen. Auch im Bereich des Konsumenten- und Datenschutzes sind Verbesserungen vorgesehen.

Vor dem Hintergrund der vorgängig dargestellten Marktentwicklung im Fernmeldebereich **stimmen wir der vorliegenden Änderung des Fernmeldegesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen vollumfänglich zu**. Wir sind überzeugt, dass mit der neuen Regelung, die den Wettbewerb ankurbeln und fördern soll, auch die Vorzugsstellung der ehemaligen Monopolistin abgeschwächt werden kann. Mehr Wettbewerb im Telekommunikationsmarkt hat zweifellos Vorteile für Unternehmen sowie Konsumentinnen und Konsumenten (niedrigere Preise, Einführung neuer Dienste, bedürfnisgerechtere Angebote usw.). Die mit der Gesetzesänderung anvisierte Intensivierung des Wettbewerbes dürfte den Druck auf die Kosten für die Erbringung von Fernmeldediensten erhöhen und unternehmerische sowie technologische Innovationen fördern. Dies hat eine effizientere Ressourcenverteilung, tiefere Preise und eine gezieltere Berücksichtigung der Verbraucherinteressen zur Folge. Damit können die Rahmenbedingungen der Unternehmen im Bereich der Telekommunikationseinrichtungen und Dienste kontinuierlich verbessert werden. Es ist davon auszugehen, dass ein differenziertes Angebot an Fernmeldediensten zu konkurrenzfähigen Preisen zu einer Produktivitätssteigerung und verstärkter internationaler Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beitragen wird. Aufgrund der hohen Auslandverflechtung unserer Wirtschaft erachten wir diesen Punkt als wichtig. Attraktivere Bedingungen nützen allen Wirtschaftszweigen, ganz besonders aber den Dienstleistungsbetrieben mit hoher Wertschöpfung, welche wiederum das Wachstum fördern und neue Arbeitsplätze zu schaffen vermögen.

Im Zusammenhang mit der vorliegenden Änderung des Fernmeldegesetzes weisen wir auf die Bedeutung einer **flächendeckenden und zukunftsgerichteten Grundversorgung** auch im ländlichen Raum hin. Als Kanton, welcher am Rande des Mittellandes liegt und wichtige Verflechtungen mit Agglomerationen und Zentren im Mittelland hat, ist eine entsprechende Anbindung mit Fernmeldediensten von grosser Wichtigkeit. Wir möchten deshalb darauf hinweisen, dass wir die Entwicklung des Umfangs und der Qualität der Grundversorgung auch im dezentralen Raum genau verfolgen werden.

2.1 Zu besonderen Bestimmungen

In einem ersten Abschnitt haben wir einige Bemerkungen zu den Änderungen des Fernmeldegesetzes.

Artikel 11 (Zugang)

Als marktbeherrschend bezeichnete Anbieterinnen von Fernmeldediensten müssen die Bedingungen und Preise für ihre einzelnen Zugangs- und Interkonnektionsdienstleistungen in einem Standardangebot gesondert ausweisen. Sie müssen dabei nachweisen, dass ihre Preise kostenorientiert sind. Der Begriff „kostenorientiert“ erscheint uns in diesem Zusammenhang als zu wenig klar. Auch in den Erläuterungen zu den Gesetzesänderungen fehlen dazu konkretere Angaben. Die Definition der kostenorientierten Preise ist zu vertiefen. Die Frage stellt sich hier, ob es sich um eine Vollkostenrechnung handelt, und ob die Marktmacht einzelner Anbieter bei der Preisberechnung genügend berücksichtigt wird. Wir verlangen hier eine Präzisierung in den gesetzlichen Bestimmungen.

Artikel 14 (Konzession)

In Absatz 1 wird festgehalten, dass die Bereitstellung der Dienste der Grundversorgung in einem Konzessionsgebiet künftig unter mehreren Konzessionärinnen aufgeteilt werden kann. Diese Regelung begrüßen wir grundsätzlich. Wir machen aber hier den Vorbehalt, dass bei mehreren Konzessionärinnen sicherzustellen ist, dass deren Dienste koordiniert angeboten werden. Das heisst konkret, dass die Kunden und Kundinnen dieser Dienste aus der Aufteilung der Grundversorgung auf verschiedene Konzessionärinnen keinen Nachteil haben dürfen. Gemeint ist dabei die gleichmässige Qualität und Abstimmung der verschiedenen Konzessionärinnen.

In Absatz 3 wird festgehalten, dass das Verfahren für die Erteilung der Konzession nach den Grundsätzen der Objektivität, der Nichtdiskriminierung und der Transparenz zu erfolgen hat. Hier sind wir der Meinung, dass auch das Kriterium der Kosteneffizienz bei der Erteilung der Konzessionen zu berücksichtigen ist. Wir fordern deshalb eine Ergänzung des entsprechenden Absatzes.

Artikel 16 (Umfang der Grundversorgung)

In Absatz 1 littera b wird der öffentliche Telefondienst näher umschrieben. Was die Vorgaben hinsichtlich des traditionellen Telefondienstes angeht, können wir die Vorgaben nachvollziehen. Was aber den fernmeldetechnische Übertragung von Daten mit entsprechenden Datenraten angeht, machen wir Vorbehalte. Die zunehmende Bedeutung von Datenübertragungen über das Telefonnetz erfordern auch entsprechende Übertragungsraten. Die Bedeutung dieser Übertragungsraten sollte bei der Grundversorgung stärker hervorgehoben werden. Entsprechende Übertragungsraten nach dem Stand der neuesten Technik und Bedürfnisse sind hier einzubringen. Wir verlangen deshalb eine Präzisierung dieses Absatzes.

Zu den Änderungen der Verordnung über Fernmeldedienste (FDV) und der Verordnung über die Adressierungselemente im Fernmeldebereich (AEFV) haben wir keine zusätzlichen Bemerkungen. Es handelt sich dabei hauptsächlich um technische Anpassungen, deren Gehalt wir zu wenig beurteilen können. Grundsätzlich begrüßen wir aber auch die Anpassungen der Ausführungsbestimmungen zum geänderten Fernmeldegesetz.

Mit freundlichen Grüssen

NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Landammann

Landschreiber

Dr. Leo Odermatt

Josef Baumgartner