

Bundesamt für Kommunikation  
 Zukunftstrasse 44  
 Postfach  
 2501 Biel

BAKOM	
01. JUNI 2006	
Reg. Nr.	
DIR	
BO	
RTV	
IR	
TC	<input checked="" type="checkbox"/>
AF	
FM	

Schönbühl, 31. Mai 2006

**Vernehmlassung: Änderung der Grundversorgungsbestimmungen in der Fernmeldedienstverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

In der Beilage senden wir Ihnen die Stellungnahme des VIW zur **Vernehmlassung „Änderung der Grundversorgungsbestimmungen in der Fernmeldedienstverordnung“** zu.

Freundliche Grüsse



Marco Gerussi  
 Ressort Information und Kommunikation

-Beilagen erwähnt

## Stellungnahme VIW

Die Grundversorgung in der Telekommunikation ist ein im Fernmeldegesetz vorgesehenes Auffangnetz zur Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung mit Telekommunikationsdiensten. Seine Notwendigkeit wird damit begründet, dass die Abkehr von der monopolisierten Versorgung wegen möglicher Kostenunterdeckungen zu Versorgungslücken mit Kommunikationsdiensten führen könnte. Die Grundversorgungsregulierung sollte daher nur dann zum Tragen kommen, wenn der Markt die politisch erwünschte Versorgung nicht erreicht. Falls die politisch erwünschte Versorgung nur in „Einzelfällen“ nicht erreicht wird, wäre aus volkswirtschaftlicher Sicht eine individuelle Lösung im Sinne einer Subjekthilfe einer umfassenden Grundversorgungsregulierung überlegen und daher anzustreben. Eine umfassende Grundversorgungsregulierung greift in den gesamten Markt ein und sollte daher nur eingesetzt werden, wenn die Versorgung ganzer Gruppen oder Gebiete gefährdet ist.

Die Grundversorgung ist kein starres Gebilde. Die periodische Anpassung der Grundversorgung an die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedürfnisse beinhaltet nicht nur die Prüfung der Aufnahme neuer Dienste, sondern auch die Prüfung der Streichung von Diensten oder Zusatzdiensten, die heute nicht mehr den aktuellen Bedürfnissen entsprechen.

### Identifikation sachlicher Prüfkriterien

Im Hinblick auf eine möglichst reibungslose Marktentwicklung sollte eine Grundversorgungsregulierung gezielt und zurückhaltend angewendet werden. Ein Kommunikationsdienst, der zum Umfang der Grundversorgung gehören soll, muss aus Konsumentensicht und ausschliesslich nach sachlichen Prüfkriterien identifiziert werden. Der Bundesrat hat sich in seinen Antworten auf diverse parlamentarische Anfragen zu Service Public und ADSL auf solche Kriterien gestützt. Nach Ansicht des Bundesrates muss ein Dienst der Grundversorgung „sehr weit genutzt (über 70% der Bevölkerung) und als Leistung betrachtet werden, die allen zugänglich sein muss“. Zudem seien die technische Machbarkeit sowie die zusätzlich anfallenden Kosten zu berücksichtigen. Im Hinblick auf die Bestimmung des Umfangs der Grundversorgung für die Periode 2008 – 2012 sollten solche Kriterien im Voraus transparent und verbindlich kommuniziert werden.

Konzeptionell folgt die Vorgehensweise bei der Selektion von Grundversorgungsdiensten bzw. Grunddienstleistungen dem folgenden systematischen Kriterienraster. Die Erhebung der einzelnen Kriterien sollte mit spezifizierten und überprüfbaren Messziffern erfolgen.

Analysekriterien zur Selektion von Grunddienstleistungen	
1	Abklärung der ökonomischen und sozialen Bedeutung
2	Schätzung der erwarteten Marktdurchdringung
3	Spezifikation der Gründe und des Ausmasses des Marktversagens
4	Beurteilung der ökonomischen und sozialen Nachteile für Nachfrager ohne Zugang
5	Schätzung der Kosten einer Bereitstellung durch die Grundversorgung
6	Überprüfung, ob der Grundversorgungsansatz weniger Kosten verursacht als andere Marktinterventionen
7	Überprüfung, ob der Nutzen der Bereitstellung die Kosten übertrifft

### Umfang und Änderung der Grundversorgung

Mit Blick auf die Neuausschreibung der Grundversorgung ab dem Jahre 2008 werden die Bestimmungen zu Leistungsumfang, Finanzierung, Qualität und Preisen überarbeitet. Der Bundesrat hat diesbezüglich das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) mit der Vorbereitung dieser Neuausschreibung beauftragt. Gemäss Aussagen des BAKOM wird in Erwägung gezogen, neue Dienste in den Universaldienst aufzunehmen sowie Dienste neu nicht mehr dem Universaldienst zu unterstellen. Bei den potentiellen Aufnahmekandidaten werden explizit Breitbandanschlüsse genannt. Verzichtskandidaten wären demgegenüber Telefonkabinen sowie Verzeichnisdienste.

## 1. Keine umfassende Grundversorgungsregulierung von Breitbandanschlüssen

Der Unterschied von Breitband zum herkömmlichen Internetzugang, welcher in der Grundversorgung enthalten ist, liegt einzig in der Geschwindigkeit. Breitband ist auf Grund der höheren Geschwindigkeit in erster Linie vorteilhaft für Anwendungen, welche mit umfangreichen Datenmengen (music & movie download, online gaming) in Verbindung stehen. Inwiefern diese zweifelsohne modernen Anwendungen grundversorgungsrelevant sind, ist fraglich.

Breitbandanschlüsse sind heute in der Schweiz flächendeckend zu erschwinglichen Preisen verfügbar. Die Breitbandabdeckung (Verfügbarkeit) beträgt in der Schweiz - auch ohne Grundversorgungsregulierung - inzwischen bereits über 98% (Deutschland 91%, EU 85%).

Die sachlichen Prüfkriterien zur Beurteilung, ob Breitband ein grundversorgungsrelevanter Dienst ist, sprechen gegen einen Einbezug von Breitbanddiensten in die Grundversorgung: Breitbandanschlüsse werden faktisch flächendeckend zu Preisen erbracht, welche für die Endkunden finanziell tragbar sind.

Sollte dennoch, im Widerspruch zu den objektiven Selektionskriterien und als Novum zumindest in Europa, eine Regulierung des Breitbandes im Rahmen der Grundversorgung ins Auge gefasst werden, so müssten die rund 80'000 Haushalte, welche aus technischen Gründen nicht breitbandfähig sind, im Sinne einer Subjekthilfe quasi als „Einzelfälle“ behandelt werden. Dabei müsste die kostengünstigste Versorgung des einzelnen Kunden anstatt ein bestimmtes Unternehmen oder eine bestimmte Technologie im Vordergrund stehen.

## 2. Minimale Grundversorgungsregulierung von öffentlichen Sprechstellen (Telefonkabinen)

Die sachlichen Prüfkriterien zur Beurteilung, ob öffentliche Sprechstellen (Telefonkabinen) ein grundversorgungsrelevanter Dienst sind, sprechen gegen ein Weiterführen von öffentlichen Sprechstellen in der Grundversorgung. Aufgrund des rasanten Wachstums und der Verbreitung des Mobilfunks werden Telefonkabinen für die Kommunikation unterwegs kaum mehr verwendet. Für Auslandsgespräche werden Telefonkabinen zudem zunehmend von der Internettelephonie (*Voice over IP*) aus öffentlichen Breitbandzugangspunkten (z. B. Internetcafés) verdrängt.

Aus unternehmerischer Sicht gibt es eine Anzahl öffentlicher Sprechstellen, welche aufgrund eines sehr geringen Umsatzes die Unterhaltskosten bei weitem nicht zu decken vermögen. Öffentliche Sprechstellen verursachen damit in erster Linie hohe Defizite und damit hohe Kosten für die Grundversorgung. Für eine Aufrechterhaltung dieser Leistung im Rahmen der Grundversorgung muss diesen Kosten der soziale Nutzen für die Allgemeinheit gegenüber gestellt werden. Angesichts der heutigen weit verbreiteten Alternativen durch Mobilfunk und Internetcafés kann der kleine Zusatznutzen für die Gemeinschaft die Zusatzkosten niemals aufwiegen.

Sollten einzelne politische Gemeinden ein Bedürfnis nach öffentlichen Sprechstellen haben, die der Markt nicht bereitstellt, könnte die entsprechende Gemeinde öffentliche Sprechstellen bei einem Anbieter bestellen und ihn für seine Aufwendungen direkt abgelden. Dies würde zu einem nachfragegerechten Preis führen sowie die Kosten transparent wiedergeben.

## 3. Minimale Grundversorgungsregulierung von Verzeichnisdiensten

Die Verknüpfung der Verzeichnisdienste mit der Grundversorgung von Telekommunikationsdienstleistungen macht keinen Sinn. Die heute geltende Verpflichtung für Fernmeldedienstanbieter, jedermann Zugang zu den Verzeichnisdaten ihrer Teilnehmer zu gewähren, ist ausreichend, da es niemanden ausschliesst, weder Anbieter noch Kunde. So ist durch Art. 29 der Fernmeldedienstverordnung (FDV) sichergestellt, dass Anbietern von Verzeichnisdiensten die Daten zur Verfügung gestellt werden, wenn sie einen solchen Dienst anbieten möchten. Zudem macht eine Grundversorgungspflicht ohne Eintragungspflicht seitens der Endkunden ohnehin keinen Sinn. Bereits heute lassen sich viele Teilnehmer wie etwa Mobilfunkteilnehmer oder Teilnehmer über alternative Festnetzinfrastrukturen bewusst gar nicht mehr registrieren bzw. in Verzeichnissen aufführen. Deshalb ist von einer weiteren Regulierung als einer reinen Zugangsregulierung im Rahmen der Grundversorgungskonzession abzusehen.