

Bundesrat Albert Rösti
Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Per E-Mail an:
tp-secretariat@bakom.admin.ch

Bern, 23. Juni 2025

Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus der Breitbandinfrastrukturen

Sehr geehrte Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf die am 14. März 2025 eröffnete Vernehmlassung über das «Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus der Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz BBFG)». Der Schweizerische Verband der Telekommunikation (asut) vertritt die Interessen der Telekommunikations-, Netzwerk- und Datacenterbranche in der Schweiz. Unsere Mitglieder haben massgeblich zum Aufbau der Breitbandinfrastrukturen beigetragen. Über 60 Unternehmen, die Glasfasernetze bauen, betreiben oder nutzen, sowie alle Mobilfunknetzbetreiber sind in unserem Verband vertreten und von diesem Gesetzesvorhaben direkt betroffen. Gerne senden wir Ihnen fristgerecht unsere Einschätzung zur Gesetzesvorlage.

Grundsätzliche Einschätzung zum Breitbandfördergesetz (BBFG)

Der Telekommunikationsmarkt Schweiz zeichnet sich durch einen Infrastrukturwettbewerb aus. Neben den reinen Glasfasernetzen (FTTH) kommen dabei auch unterschiedliche Typen von Glasfaserhybridnetzen zum Einsatz und mittels «Fixed-Wireless-Access» können Breitbandanschlüsse auch mit der neusten Mobilfunkgeneration 5G ermöglicht werden. Insgesamt haben Bevölkerung und Wirtschaft in vielen Teilen des Landes die Auswahl zwischen mehreren Breitbandanschlüssen, die alle eine aktuell ausreichende Datenrate ermöglichen. Zusätzlich stellt die Grundversorgungspflicht sicher, dass Kundinnen und Kunden sowie Unternehmen überall in der Schweiz einen Internetanschluss mit mindestens 80 Mbit/s Download nutzen können. Massgebliche Gründe für diese flächendeckende und leistungsfähige Breitbandversorgung sind der marktgetriebene Infrastruktur-Wettbewerb.

Mit der Gigabitstrategie verfolgt der Bundesrat das Ziel, dass Bevölkerung und Wirtschaft landesweit mit noch schnellerem Internet versorgt werden sollen. Konkret sieht der Bundesrat Download-Datenraten von mindestens 1 Gbit/s vor. Damit soll sichergestellt werden, dass zukünftig alle Kreise von den Chancen der Digitalisierung profitieren können. Gleichzeitig soll ein Stadt-Land-Graben hinsichtlich der Nutzung der Digitalisierung verhindert werden. Der Bundesrat schlägt dazu ein Förderinstrument vor, um dieses Ziel zu erreichen.

Die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft sowie neue Anwendungsfelder mit datenintensiven Diensten lassen die Datenmengen rasant anwachsen und stellen laufend höhere Anforderungen an die Telekommunikationsnetze. asut begrüsst daher die vorausschauende Gigabitstrategie des Bundes sowie die vorgeschlagenen Förderinstrumente im BBFG.

Wichtig ist insbesondere, dass der Aufbau und Ausbau der Hochbreitbandnetze weiterhin marktgetrieben und in einem Wettbewerbsumfeld erfolgen soll. So haben verschiedene unserer Mitglieder wie beispielsweise Swisscom, Swiss Fibre Net und diverse Kabelnetz-Anbieter bereits angekündigt, den Ausbau von Glasfasernetzen auch in den nächsten Jahren weiterzutreiben. Swisscom stellt eine FTTH-Abdeckung von 75-80% im Jahr 2030 in Aussicht und eine fast vollständige FTTH-Abdeckung bis 2035. Swiss Fibre Net sowie diverse Kabelnetz-Anbieter haben weitere Investitionen in Glasfasernetze geplant.

Die Förderinstrumente sollen daher gemäss Bundesrat nur dort zur Anwendung kommen, wo Markt und Wettbewerb während der Programmdauer von sieben bzw. zehn Jahren die formulierten Ziele nicht erreichen können. Dieser subsidiäre Ansatz ist für die Branche zwingend. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Investitionen zurückgehalten oder Ausbauprojekte mit öffentlichen Geldern unterstützt werden, die sowieso realisiert würden (Mitnahmeeffekte).

Weiter begrüssen wir, dass die Unterstützung von Ausbauprojekten bedarfs- und nachfrageorientiert erfolgen soll. Durch den Einbezug der Gemeinden und Kantone wird sichergestellt, dass Breitbandnetze nicht auf Vorrat gebaut werden, sondern dort, wo sie für Bevölkerung und Wirtschaft auch einen messbaren Nutzen erbringen können.

Subventionen beinhalten immer das Risiko von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen. Der Bundesrat sieht daher zurecht diverse Massnahmen vor, damit die Förderung kosteneffizient und wettbewerbsneutral erfolgen soll.

Wichtig erscheint uns zudem, dass das BBFG technologieutral formuliert ist und beispielsweise auch drahtlose Technologien berücksichtigt werden können. Dies eröffnet in abgelegenen und schwach besiedelten Gebieten die Möglichkeit, rascher und günstiger die gewünschten Internetzugänge anzubieten.

asut unterstützt grundsätzlich die Stossrichtung des BBFG und insbesondere die Einführung eines subsidiären, marktorientierten sowie wettbewerbs- und technologieutralen Förderinstrumentes. Zu einzelnen Punkten erlauben wir uns im Folgenden weitere Anmerkungen.

Weitere Anmerkungen

1. Subsidiarität und Erkundungsverfahren

Der Telekommunikationsmarkt wurde 1998 liberalisiert und grundsätzlich obliegt der Ausbau der Telekommunikationsinfrastrukturen den Marktakteuren. Das Förderprogramm soll daher nur dort zum Einsatz kommen, wo sich bisher aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen ein Ausbau gigabit-fähiger Internetanschlüsse noch nicht gelohnt hatte. Vorrang hat also weiterhin der marktgetriebene Ausbau und das Förderprogramm kommt nur subsidiär zum Einsatz. Damit sollen Investitionen und Ausbautätigkeiten der bestehenden Marktakteure nicht gehemmt sowie Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden.

Zentrale Bedeutung hat dabei das Erkundungsverfahren, in dem eine Gemeinde aufzeigt, dass ihr subventioniertes Projekt in einem Planungszeitraum von drei Jahren kein anderes Projekt eines Marktakteurs konkurrenziert. Ein Planungshorizont von drei Jahren erscheint uns jedoch zu kurz, angesichts der bereits angekündigten Ausbaupläne namhafter Marktakteure. Dies würde einerseits dazu führen, dass die langfristige Planung der Marktakteure laufend durch das Förderprogramm übersteuert würden. Andererseits würden öffentliche Fördermittel für Projekte verwendet, die gar nicht notwendig wären, da bis zum Programmende ein Marktakteur die entsprechende Versorgung sicherstellen würde. Daher schlagen wir einen dynamischen Ansatz vor: Der Planungshorizont soll sich nach den verfügbaren Angaben der Marktakteure richten und mindestens drei Jahre und längstens bis zum Programmende dauern.

2. Nachfrageorientierter Ausbau

Die gemeinsame Finanzierung des Förderprogrammes durch Bund und Kantone sowie allenfalls Gemeinden stellt sicher, dass die Gemeinden aus Kostenüberlegungen nur solche Ausbauprojekte verfolgen werden, für die auch eine effektive Nachfrage besteht. Damit ist auch sichergestellt, dass die öffentlichen Mittel, welche für das Förderprogramm eingesetzt werden, effizient genutzt werden. Auch das Kostendach der Fördermassnahmen wird dazu beitragen, dass in erster Linie dort Förderprojekte realisiert werden, wo für Bevölkerung und Wirtschaft der grösste Nutzen entsteht. Nachfrageorientiert bedeutet zudem, dass nicht nur Projekte in Gemeinden gefördert werden können, die noch überhaupt keine Glasfaserversorgung aufweisen, sondern dass auch die Nacherschliessung möglich sein soll. Dabei handelt es sich beispielsweise um Gemeinden, die erst teilweise mit Glasfasern versorgt sind (z.B. im Zentrum oder in Industriegebieten).

3. Technologieoffene Förderung

Es ist unbestritten, dass Glasfasernetze die Leitungstechnologie der Zukunft sind und über grosse Leistungsreserven verfügen. Es ist zu erwarten, dass kupferbasierte Netze sowie Hybridnetze langfristig durch reine Glasfasernetze ersetzt werden. Daher ist es im Rahmen des Förderprogrammes zweckmässig, in erster Linie Glasfasernetze zu unterstützen. Wir begrüssen jedoch die Technologieoffenheit des BBFG. In schwach besiedelten Gebieten oder bei abgelegenen Gebäuden kann der Einsatz von drahtlosen Technologien zu einer günstigeren Versorgung mit breitbandigem Internet führen. Da die Fördermittel insgesamt begrenzt sind, ermöglicht dies mehr Personen oder Unternehmen anzuschliessen. Drahtlose Technologien können aber nicht nur einen Kostenvorteil aufweisen, sondern im Einzelfall auch rascher realisierbar sein als ein Leitungsbau. Die technologieoffene Förderung ist daher ein wichtiges Element, um die Ziele der Gigabitstrategie zu erreichen. Dabei müssen jedoch die Eigenschaften drahtloser Übertragungsnetze berücksichtigt werden: Da sich mehrere User die Kapazität teilen (Shared-Medium), kann eine Datenrate von 1 Gbit/s nicht jederzeit gewährleistet werden. Die Kriterien zur Beurteilung von Förderprojekten sollen daher so ausgestaltet werden, dass auch drahtlose Technologien eingesetzt werden können, soweit sie die geeignetste und am besten realisierbare Technologie darstellen.

4. Open-Access und Preisregulierung

Der Ausbau von leitungsgebundenen Netzen ist kapitalintensiv und muss aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen priorisiert werden. Die Marktakteure haben daher zuerst dort investiert und gebaut, wo der grösste Nutzen für ihre Kundschaft geschaffen werden konnte resp. die Netze rentabel betrieben werden konnten. Mit dem BBFG und den vorgeschlagenen Fördermassnahmen möchte der Bundesrat nun diese Kosten-Nutzen-Abwägung so beeinflussen, dass ein Glasfaserausbau auch in jenen Gemeinden und Gebieten ermöglicht wird, wo dies bisher nicht der Fall war. Die Fördermassnahmen schaffen damit «gleich lange Spiesse» und verhindern so einen Stadt-Land-Graben. Es ist nachvollziehbar, dass mit öffentlichen Mitteln unterstützte Glasfasernetze im Sinne von Open-Access (auf Layer 1) auch Dritten zur Verfügung gestellt werden sollen. Dies ermöglicht auch in diesen Gebieten einen Wettbewerb zwischen verschiedenen Diensteanbietern. Darüber hinaus soll jedoch kein regulierter Zugang zu anderen Vorleistungsprodukten auferlegt werden können. Unternehmen welche in den Netzausbau investieren, sollen in geförderten Gebieten nicht stärker reguliert werden als in allen anderen Regionen.

An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass ein Open-Access-Zugang bei drahtlosen Technologien oftmals nicht möglich ist. Die entsprechenden Bestimmungen sind daher so anzupassen, dass die Forderung nach Open-Access-Zugang eine technologieoffene Umsetzung des BBFG nicht verhindert.

Kritisch beurteilen wir die Ausführungen zur Preisregulierung für die Zugangsdienste (Open-Access Layer 1) von subventionierten Projekten. Diese sind kompliziert ausgestaltet und führen zu lokal oder regional unterschiedlichen Zugangspreisen. Da mit dem Förderprogramm «Gleich lange Spiesse» geschaffen wurden, sollen sich die Preise an den Marktpreisen in Gebieten ohne öffentlich geförderte Netze orientieren.

5. Effiziente und einfache Verfahren

Wie oben dargelegt, begrüssen wir den aktiven Einbezug der Gemeinden bei der Umsetzung des BBFG. Damit die Gemeinden, aber auch die Kantone, ihre Rolle wahrnehmen können, müssen die Verfahren einfach, effizient und rasch umgesetzt werden können. Es braucht daher standardisierte Abläufe und einfache Instrumente, um Erkundungsverfahren, Berechnung der Förderbeiträge,

Verfassen der Fördergesuche etc. mit möglichst wenig Aufwand realisieren zu können.

Kritisch beurteilen wir, dass das Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung eine Voraussetzung für Förderbeiträge darstellt. Dies schafft Unsicherheiten, da Einsprachen die Verfahren verzögern können. Zielführender wäre vielmehr, wenn Projekte mit Förderbeiträgen in vereinfachten und beschleunigten Bewilligungsverfahren beurteilt würden, da offensichtlich ein grosses öffentliches Interesse an der Umsetzung der Projekte besteht.

Abgelehnt werden «schwarze Listen» von Netzbetreibern, welche ihre Mitwirkungspflicht im Erkundungsverfahren verletzt haben. Netzbetreiber mit einer grossen Netzabdeckung haben rein statistisch das höhere Risiko, dass einmal ein Fehler auftritt und sie dann automatisch öffentlich an den Pranger gestellt werden. Korrekter wären aufsichtsrechtliche Massnahmen des BAKOM, wie sie beispielsweise auch im FMG bestehen.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

asut – Schweizerischer Verband
der Telekommunikation


Judith Bellaiche
Präsidentin


Christian Grasser
Geschäftsführer



vCH-3003 Berne, CFC

E-Mail

tp-secretariat@bakom.admin.ch

Référence

Votre référence :

Notre référence : voj

Berne, le 17 juin 2025

Prise de position de la CFC sur le projet de Loi fédérale sur la promotion du haut débit (LPHD) – Procédure 2025/4

Mesdames, Messieurs,

La Commission fédérale de la consommation (CFC) vous fait parvenir sa prise de position sur le projet loi fédérale sur la promotion du haut débit (procédure de consultation 2025/4).

Internet constitue depuis deux décennies un canal essentiel de consommation, tant pour les producteurs ou diffuseurs que pour les consommateurs et consommatrices. L'infrastructure pour y accéder se doit donc d'être disponible aussi largement que possible. La Loi sur la promotion du haut débit (LPHD) vise à soutenir, sur une période limitée à sept ans (prolongeable une fois), le déploiement d'infrastructures passives (principalement fibre optique) garantissant des débits d'au moins 1 Gbit/s en téléchargement, dans les zones où un déploiement spontané par les acteurs du marché est économiquement non viable. Le soutien, financé à parts égales par la Confédération et les cantons, est destiné aux communes.

Contrairement au cadre actuel, qui repose sur l'initiative des opérateurs privés sans obligation d'universalité en matière de très haut débit, la LPHD introduit un mécanisme correctif ciblé pour réduire les disparités d'accès à l'infrastructure numérique. Elle marque une avancée significative dans la couverture équitable du territoire, sans pour autant créer une obligation de service universel en matière de haut débit.

L'impact sur les consommatrices et consommateurs comporte des points positifs, mais soulève également quelques points d'attention. La Commission salue les améliorations promises par la loi. Celle-ci vise à réduire la fracture numérique, en particulier pour les régions rurales, alpines ou périphériques souvent exclues des stratégies commerciales des opérateurs. La loi garantit également un accès non discriminatoire aux infrastructures soutenues, ouvrant le marché à plusieurs fournisseurs.

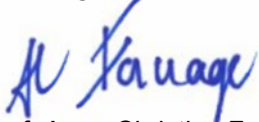
Toutefois, un certain nombre d'éléments mériteraient de recevoir une attention particulière de la part du législateur fédéral :

- **Non-discrimination des utilisateurs finaux** : la loi ne garantit pas que les services fournis via ces infrastructures soient proposés à toutes et tous les consommateurs sans discrimination, notamment tarifaire. Les résidents de régions périphériques devraient notamment ne pas être pénalisés. Toutefois, il convient d'éviter une régulation des prix. L'objectif de la loi est de permettre un accès au très haut débit dans les zones non rentables, sans perturber le marché qui fonctionne bien ailleurs. Le maintien de prix de marché transparents et compétitifs, valables sur l'ensemble du territoire, reste dans l'intérêt des consommateurs, en garantissant à la fois équité, qualité de service et diversité de l'offre.
- **Veiller à limiter la complexité administrative** pour les communes porteuses de projets, pour éviter risque de retards ou d'inégalités de mise en œuvre.

Dans ce contexte, la Commission fédérale de la consommation recommande :

1. **De contrôler que l'accès des utilisateurs finaux soit non-discriminatoire**, par exemple en intégrant un mécanisme de suivi des prix pratiqués sur les infrastructures financées, afin de garantir une accessibilité effective et équitable aux services. En outre, la mise en œuvre de la loi doit rester proportionnelle : les soutiens doivent être accordés uniquement là où un réel besoin est identifié et où il est raisonnable d'effectuer des aménagements. L'objectif n'est pas de raccorder chaque bâtiment isolé à n'importe quel coût, mais de respecter un principe de proportionnalité.
2. **De veiller à l'effectivité du principe d'accès non discriminatoire pour que les fournisseurs alternatifs puissent accéder aux réseaux financés** et que le marché puisse fonctionner aussi librement que possible en vue de proposer des offres concurrentielles.
3. **De veiller à faciliter les procédures administratives** pour éviter des écarts de mise en œuvre.
4. **De renforcer l'obligation d'information des consommateurs** au niveau communal, notamment sur les projets en cours, les opérateurs concernés et les délais de mise en service.
5. **De garantir la publication ouverte de l'atlas national de la large bande**, permettant aux consommateurs de s'informer sur l'état et l'évolution de la couverture numérique.

Pour la Commission fédérale de la Consommation,



Prof. Anne-Christine Fornage
Présidente



PD Dr. Melinda Lohmann
Vice-présidente



ComCom, Christoffelgasse 5, CH-3003 Bern

Herr Bernard Maissen, Direktor
Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Zukunftstrasse 44
Postfach 256
2501 Biel

Bern, 20. Juni 2025

Vernehmlassung zum Breitbandfördergesetz (BBFG)

Sehr geehrter Herr Maissen,
sehr geehrte BAKOM-Mitarbeitende

Die ComCom bedankt sich für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung zum Breitbandfördergesetz (BBFG) Stellung nehmen zu können.

In der Schweiz werden seit über 15 Jahren Glasfaseranschlüsse bis in die Wohnungen und Geschäfte (FTTH) gebaut. Dieser Netzausbau erfolgt marktgetrieben und bisher ohne finanzielle Förderung durch den Bund; dies im Unterschied zu den EU-Ländern, die im Rahmen von nationalen Strategien schon länger den Breitband-Ausbau fördern.

Die dem Markt überlassene Entwicklung der Glasfasererschliessung hat in vielen, eher zentralen und kommerziell interessanten Gebieten zu guten Ergebnissen geführt. Es zeigt sich aber immer deutlicher, dass es periphere Gebiete gibt, die kaum je von privaten Firmen mit Glasfaser erschlossen werden dürften.¹

Deshalb begrüsst die ComCom die dringend notwendige Gigabitstrategie und das vorgeschlagene Förderprogramm des Bundes in Zusammenarbeit mit den Kantonen. Nur so kann sichergestellt werden, dass keine Gebiete der Schweiz in einem für die Zukunft wichtigen Bereich benachteiligt werden und nicht von der Digitalisierung profitieren können.

Die ComCom unterstützt die vorliegende Gesetzesvorlage des Bundesrates und hat dazu folgende Bemerkungen:

- Die vergleichsweise schnelle Umsetzung der Gigabitstrategie des Bundes über ein separates, schlankes Gesetz (BBFG) ist nachvollziehbar. Die ComCom möchte aber darauf hinweisen, dass es verschiedene Themen gibt, die eine baldige FMG-Revision notwendig

¹ So gibt Swisscom etwa an, bis 2030 selbst 75 bis 80 % der Haushalte und Geschäfte mit FTTH erschliessen zu wollen (Swisscom Geschäftsbericht 2024, S. 81).



machen. Aus Sicht der ComCom sind das etwa die Anpassung der Grundversorgung oder der Zugangsregulierung nach über 25 Jahren an die heutige Marktsituation.

- Grundsätzlich soll weiterhin ein **marktgetriebener Netzausbau** im Vordergrund stehen und der Netzaufbau nur dort subventioniert werden, wo dieser Ausbau nicht rentabel erfolgen kann und keine konkreten Erschliessungspläne vorliegen.
- **Erschliessung mit Glasfaser und teilweise mit Funk-Technologie:** Es ist aus Sicht der ComCom richtig, dass zwar grundsätzlich eine Erschliessung mit Glasfaser im Vordergrund steht, aber in Einzelfällen auch eine kostengünstigere Funk-Technologie (Fixed Wireless Access, FWA) zum Einsatz kommen könnte. Wie solche FWA-Anschlüsse gefördert werden sollen, ist im BBFG leider nicht explizit geregelt (sondern nur im erläuternden Bericht auf S. 25 ansatzweise ausgeführt). Die ComCom geht davon aus, dass in der Verordnung zum BBFG genauer festgelegt wird, wann eine Erschliessung mit FWA im Vordergrund steht (etwa beim Überschreiten des Höchstbetrages pro Anschluss).

Bei der Gigabitförderung geht es um eine auf Langfristigkeit angelegte Investition in eine zentrale Infrastruktur der Zukunft. Dabei ist es richtig, sehr hohe Übertragungskapazitäten im Downstream (von mind. 1 Gigabit pro Sekunde) sicherzustellen. Gleichzeitig muss aber auch darauf geachtet werden, dass ähnlich **hohe Bandbreiten im Upstream** bereitgestellt werden (auch wenn dies im Gesetz allenfalls nicht explizit so festgeschrieben wird). Damit die neue Infrastruktur zukunftsicher ist, müssen auch im Upstream ähnlich hohe Bandbreiten wie im Downstream zur Verfügung stehen.

- **Gemeinden und Kantone spielen je eine zentrale Rolle:** Die ComCom unterstützt das projektorientierte, nicht-zentralistische Bottom-up-Vorgehen, in dem die Gemeinden, welche die Gegebenheiten vor Ort am besten kennen, und die Kantone die zentralen Rollen spielen. Die Gemeinden (oder Gemeindeverbände) initiieren ein Ausbauprojekt, führen die nötigen Abklärungen durch, reichen das Finanzierungsgesuch beim Kanton ein und erhalten vom Bund die Subventionen direkt. Die Kantone sind primär für die Prüfung und Genehmigung der Projekte zuständig; darüber hinaus sollten sie aus Sicht der ComCom auch eine beratende Funktion bezüglich Projektabwicklung in den Gemeinden wahrnehmen. Die Förderung des Gigabitausbau dürfte in peripheren Gebieten zu besseren Voraussetzungen für die Digitalisierung, zu erhöhter Standortattraktivität und damit zu weniger Abwanderung führen. Sie ist somit auch im Interesse der Kantone.

Die Möglichkeit, dass mehrere Gemeinden zusammen im Verbund ein Netzbauprojekt lancieren können, erscheint der ComCom wichtig. Diese Möglichkeit der Eingabe von Erschliessungsprojekten im **Gemeindeverbund** wird im BBFG jedoch nicht erwähnt und wird im erläuternden Bericht leider auch kaum erläutert. Die ComCom nimmt an, dass diese Möglichkeit in der Verordnung zum Gesetz näher spezifiziert werden wird.

- **Finanzierung:** Die ComCom unterstützt den Vorschlag, dass die Bundessubventionen für den Gigabit-Ausbau aus den Erlösen der nächsten Vergaben von Mobilfunkkonzessionen stammen sollen. Diese Zweckbindung umfasst gemäss BBFG-Entwurf Mittel bis zu einem Höchstbetrag von 375 Mio. Franken und ist zeitlich begrenzt. Einnahmen in dieser Größenordnung aus den nächsten Vergaben von Mobilfunkkonzessionen sind ab Inkrafttreten des BBFG realistisch. Damit werden Konzessionsgebühren der drei grossen Mobilfunkbetreiberinnen in die Festnetzinfrastruktur reinvestiert.



Die ComCom begrüsst es auch, dass gemäss dem erläuternden Bericht von einer zusätzlichen «Branchenabgabe» abgesehen wurde. Da anzunehmen ist, dass geförderte FTTH-Netze in den allermeisten Fällen nach dem Betreibermodell gebaut werden dürften, finanziert die Telecom-Branche einerseits bereits einen Grossteil der Netzausbaus und andererseits auch den Förderbeitrag des Bundes.

- **Zugang zur geförderten Infrastruktur:** Selbstverständlich muss eine Betreiberin eines geförderten Netzes anderen Anbieterinnen Zugang gewähren, was den Endkundinnen und -kunden eine Anbietersauswahl ermöglicht und damit den Wettbewerb fördert.

Dabei ist es aus Sicht der ComCom für den Wettbewerb im Telecom-Markt wichtig, dass (gemäss Art. 13 E-BBFG) nicht nur zu unbeleuchteten Glasfasern, sondern auch auf der Dienste-Ebene Zugang anzubieten sein wird.

Weiter begrüsst die ComCom, dass sie bei Streitigkeiten über den Zugang zur geförderten Infrastruktur die Bedingungen des Zugangs festlegen und dass es bei solchen Entscheidungen nur eine Beschwerdeinstanz geben soll (Bundesverwaltungsgericht; vgl. Anpassung von Art. 83 Bst. p BGG).

- **Mitbenutzung von Kabelkanal-Infrastrukturen** (Art. 8 E-BBFG):

Generell wäre es auch für den aktuellen, kommerziellen Ausbau von FTTH-Netzen wichtig, dass bestehende passive Infrastrukturen beim Bau von Glasfasernetzen mitbenutzt werden könnten, um die Ausbaukosten möglichst tief zu halten. Im vorliegenden Förderprogramm wird dies nun vorgeschlagen: Mindestens im Fall von passiven Infrastrukturen, die dem Kanton und einer Gemeinde ganz oder teilweise gehören, muss eine solche Mitbenutzung zu einem angemessenen Preis unbedingt Pflicht sein.

Die ComCom unterstützt auch die Massnahmen in Art. 8 Abs. 3 E-BBFG (Ausnahmen vom Quersubventionierungsverbot für Stromnetzbetreiber), die dazu dienen, dass die besonders geeigneten Kabelkanalisationen von Stromnetzbetreibern mitbenutzt werden können.

Falls es in diesem Bereich, z.B. bezüglich Angemessenheit der Entschädigung ein Schlichtungsorgan braucht, könnte die ComCom diese Aufgabe übernehmen, da sie sich bereits jetzt mit dem Zugang zu Kabelkanalisationen gemäss Art. 11 FMG beschäftigt.

- **Unterstützung der Gemeinden bei der Projekt lancierung und -abwicklung:**

Es ist wichtig, dass der Bundesrat, wie in Art. 8 Abs. 2 E-BBFG vorgeschlagen, klare Vorgaben macht, wie Erkundungsverfahren und Ausschreibungen in Gemeinden durchzuführen sind, damit das Vorgehen überall in der Schweiz einheitlich ist. Dasselbe gilt auch für die Kosten- und Erlösberechnungen (Art. 4 E-BBFG), aus denen die Förderbeiträge berechnet werden.

Beratung der Gemeinden sicherstellen: Es ist Sache der Gemeinden, über die Teilnahme am Förderprogramm zu entscheiden. Die Anforderungen an Gemeinden, um ein Projekt zu lancieren und alle nötigen Verfahrensvoraussetzungen zu erfüllen, sind jedoch gerade auch für kleine Gemeinden sehr hoch. Auch muss verhindert werden, dass Gemeinden wegen knappen Ressourcen oder fehlendem Knowhow nicht am Förderprogramm teilnehmen und eine einmalige Chance verpassen.

Deshalb braucht es aus Sicht der ComCom **zur Beratung der Gemeinden** ein nationales oder mehrere **Kompetenzzentren** auf überregionaler oder – wie bereits heute in

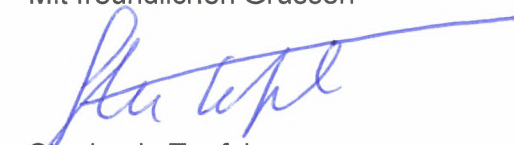


Graubünden – auf kantonaler Ebene, welche die Gemeinden bei der Vorbereitung und der Durchführung ihres Netzbauprojektes beraten und unterstützen; allenfalls könnten auch Verbände (wie z.B. der Schweizerische Gemeindeverband) oder eine Bundesbehörde diese wichtige Aufgabe übernehmen.

- **Später Beginn des Förderprogramms:** In Art. 3 Abs. 3 E-BBFG ist vorgesehen, dass das Förderprogramm erst 2 Jahre nach Inkrafttreten des BBFG, was voraussichtlich kaum vor 2028 der Fall sein dürfte, mit dem ersten Förderaufruf beginnen würde. Aus Sicht der ComCom sollte nicht erst 2030 mit der Förderung begonnen werden, da die Gefahr besteht, dass die betroffenen Randregionen angesichts der schnell fortschreitenden Digitalisierung noch weiter ins Hintertreffen geraten würden, was zu wirtschaftlicher Schwächung und Abwanderung führen kann. Deshalb plädiert die ComCom für einen möglichst kurzen Gesetzgebungsprozess und eine schnelle Einführung des Förderprogramms.
- **Überprüfung des Förderprojektes** (Art. 12 E-BBFG): Diese Bestimmung besagt, dass das BAKOM (unter Mitwirkung des betroffenen Kantons) überprüft, ob "die Gemeinde das geförderte Projekt gesetzmässig und zu den ihr auferlegten Bedingungen ausführt." Diese Bestimmung ist sehr knapp gehalten. Entsprechend ist es richtig und wichtig, dass der Bundesrat hier die Möglichkeit hat, den Prozess der Überprüfung im Detail zu regeln.
- **Verfahren** (Art. 10 E-BBFG): Das hier vorgesehene Vorgehen erscheint der ComCom grundsätzlich sinnvoll. Aus Sicht der ComCom ist sicherzustellen, dass es bei den Kantonen zu möglichst wenig zeitraubenden Doppelspurigkeiten kommt, etwa bei der Gesuchsprüfung betreffend Breitband-Förderung und der Prüfung des Baugesuches.
- **Obergrenze des Förderbeitrages:** Es ist für die ComCom nicht verständlich und nicht nachvollziehbar, weshalb in Art. 6 Abs. 2 E-BBFG vorgeschlagen wird, dass Projekte, die zu mehr als 50% nicht rentabel sind, nicht gefördert werden sollen. Die ComCom fragt sich, ob dieser relativ tiefe Grenzwert zweckdienlich ist, wenn das erklärte Ziel des Förderprogramms ist, gerade in unrentablen Gebieten der Schweiz den Bau von Glasfasernetzen voranzutreiben. Auch der erläuternde Bericht gibt nicht an, was genau die Gründe für diesen eher tief angesetzten Schwellenwert sind. Die ComCom schlägt vor, diesen Schwellenwert höher anzusetzen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Vorschläge.

Mit freundlichen Grüßen



Stephanie Teufel
Vizepräsident ComCom

Digitale Gesellschaft, CH-4000 Basel

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Per E-Mail an: tp-secretariat@bakom.admin.ch

Basel, 22. Juni 2025

Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 14. März 2025 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG).

Die Digitale Gesellschaft ist eine gemeinnützige Organisation, die sich für Grund- und Menschenrechte, eine offene Wissenskultur, weitreichende Transparenz sowie Beteiligungsmöglichkeiten an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen einsetzt. Die Tätigkeit orientiert sich an den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Konsumenten in der Schweiz und international. Das Ziel ist die Erhaltung und die Förderung einer freien, offenen und nachhaltigen Gesellschaft vor dem Hintergrund der Persönlichkeits- und Menschenrechte.

Unsere Stellungnahme deckt sich weitgehend mit der Vernehmlassungsantwort von Init7, welche wir vollumfänglich unterstützen und auf welche wir verweisen. Gerne nehmen wir wie folgt Stellung:

Vorbemerkung

Man muss Abschied nehmen von der jahrzehntelangen Doktrin des sogenannten «Infrastruktur-Wettbewerbs». Vor 20 Jahren gab es zwei konkurrierende Telekom-Infrastrukturen: das herkömmliche Telefon-Netz, basierend auf der Zweidraht-Kupferleitung und das Fernseh-Kabelnetz, basierend auf Koaxialkabeln. Beide Netze wurden und werden durch ein und dieselbe Glasfaser ersetzt. Dadurch entfällt der Wettbewerb auf der Netzebene (OSI Layer 1, Infrastruktur). Der Wettbewerb findet heute ausschliesslich auf der Dienstebene statt (OSI Layer 2 und Layer 3). Wer heute noch von Infrastruktur-Wettbewerb spricht, tut dies entweder in Unkenntnis der tatsächlichen Gegebenheiten oder will damit für die eigene Unternehmung einen Vorteil erzielen. Auch Glasfaser-Kooperationen, wie sie vornehmlich in den Städten zwischen Swisscom und dem lokalen Energieversorger geschlossen wurden, sind kein Infrastruktur-Wettbewerb, sondern eine kollektive Marktbeherrschung der beiden Kooperationspartner.

Man muss auch konstatieren, dass aufgrund der technischen Entwicklung weg von Kupfer hin zu Glasfaser auch eine stetige Deregulierung stattgefunden hat – zu Lasten des Wettbewerbs und damit zu Lasten der Endkunden. Wir begrüssen deshalb, dass der Bundesrat geförderte Glasfaser-Anschlüsse der Regulation unterstellen will (Art. 14 Absatz 2, erster Satz). Allerdings würde die Anzahl der geförderten Anschlüsse nur ein kleiner Teil der FTTH-Anschlüsse umfassen, und es ist aus Überlegungen der Praktikabilität unbedingt zu vermeiden, dass zwei unterschiedliche Regime gelten sollen: «gefördert = reguliert» und «nicht gefördert =

dem (Pseudo-)Markt überlassen». Man darf nicht vergessen: auch bestehende Glasfaser-Gebiete sind in aller Regel durch bloss eine FTTH-Erstellerin oder, wie bereits erwähnt, als Kooperation zwischen Swisscom und einer Energieversorgerin gebaut worden. Es gibt also in jedem Fall eine Marktbeherrschung durch Swisscom oder eine kollektive Marktbeherrschung durch Swisscom und dem EVU.

Gerne zitieren wir aus dem Bericht zur Hochbreitbandstrategie des Bundes vom 28. Juni 2023, der die Grundlage für den vorliegenden Vorschlag darstellt (Seite 28):

Zur Erfüllung des hohen Anspruchs an die digitale Infrastruktur der Zukunft in der Schweiz hat sich ein nationales Förderprogramm auf die Mitfinanzierung von FTTH auszurichten. FTTH stellt die leistungsfähigste und die einzige als zukunftsicher geltende Technologien dar: Mit Glasfasern bis in die Haushalte und Geschäfte sind dezidierte, fast beliebig hohe Bandbreiten, auch im Upload, erreichbar und die Reaktionszeit (Latenz) ist äusserst gering. Weiter ist der Stromverbrauch im Vergleich mit anderen Technologien am tiefsten und die Zuverlässigkeit am höchsten. Andere (hybride) leitungsgebundene Technologien werden früher oder später auslaufen und von den Herstellern nicht mehr unterstützt oder erneuert werden können. Der Einsatz von staatlichen Mitteln in andere, weniger leistungsfähige und weniger effiziente, nicht zukunftsichere Technologien ist nicht zu rechtfertigen. Ausserdem können zur Gewährleistung des Wettbewerbs durchgehende Glasfasern vom Anschluss bis zur Zentrale von Dritten angemietet werden (physische Entbündelung), was bei allen anderen Breitbandtechnologien nicht ohne Weiteres möglich ist.

Und weiter (Seite 31):

Das Kernelement der Strategie besteht in einem subsidiären Förderprogramm, welches in unrentablen Gebieten den Ausbau von Anschlüssen, welche die Zielbandbreite von 1 Gbit/s nicht erreichen, staatlich subventioniert. Dabei soll die Wirtschaftlichkeitslücke eines Ausbaus mit FTTH mit einer durchgehenden Faser vom Anschluss bis zur Zentrale (PtoP) mitfinanziert werden.

Schlussfolgerung (Seite 48):

Die Hochbreitbandstrategie des Bundes verfolgt das Ziel, möglichst alle Haushalte und Geschäfte in der Schweiz mit einer Bandbreite von 1 Gbit/s abzudecken. Zu diesem Zweck soll ein zeitlich befristetes, staatliches und subsidiäres Förderprogramm geschaffen werden, welches den Ausbau mit der leistungsfähigsten und zukunftsicheren Technologie FTTH in dünn besiedelten, unrentablen Gebieten mitfinanziert. In begründeten Fällen kann der Ausbau auch mit alternativen Technologien erfolgen.

Zur Erreichung dieses Ziels wäre das Förderprogramm mit öffentlichen Mitteln von schätzungsweise 1,4 Milliarden Franken auszustatten, welche sodann über mehrere Jahre verteilt in den Breitbandausbau in unrentablen Gebieten fliessen.

Dieser Zielsetzung schliessen wir uns vollumfänglich an.

Ist erst die Vision «Glasfaser für alle» (ein Ausbau für 99,9%) einmal realisiert, könnte die aktuell gültige ungeliebte Grundversorgung abgeschafft werden. Wenn jeder Haushalt die Wahl zwischen verschiedenen Breitbandangeboten dank einer regulierten Layer 1 Vorleistung hat, braucht es weniger Vorschriften für die Ex-Monopolistin respektive, die Grundversorgungskonzession würde entfallen. Es liesse sich ein «Fairer Breitbandwettbewerb in der ganzen Schweiz» realisieren.

Zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 Zweck

Dass die Förderung ausschliesslich für «passive» Infrastrukturen gesprochen werden soll, begrüssen wir. Obwohl in Absatz 2 «passiv» spezifiziert wird (ohne Stromversorgung), spricht der Artikel 1 trotzdem von Funkanlagen. Eine Funkanlage erfordert in jedem Fall Strom. Dies ist widersprüchlich. Die Förderung soll aus unserer Sicht ausschliesslich und exklusiv für den Ausbau von Glasfaser zugute kommen. Funknetze brauchen keine Förderung, denn eine Richtfunkanlage ist vergleichsweise kostengünstig zu erstellen. Zudem ist die Förderung von Funkanlagen kontraproduktiv für das langfristige Ziel «Glasfaser für alle».

Dass 1 Gigabit pro Sekunde «für den Download» ausreichend sein sollen, ist kurzfristig gedacht und deshalb nicht zielführend. Upload-Bandbreite ist heute genauso wichtig; die limitierende Asymmetrie auf Kupfer-basierten Anschlüssen ist ein wichtiger Treiber für den Glasfaser-Ausbau. Vorgeschrieben werden soll die Point-to-Point (P2P) Netztopologie, die höhere symmetrische Bandbreiten als 1 Gigabit bereits heute ermöglicht und flexibel den aktuellen wie künftigen Erfordernissen angepasst werden kann.

Das Ansinnen, mittels Funktechnologie den Förderbedarf zu reduzieren, unterstützen wir nicht. Glasfaser-Anschlüsse haben eine praktisch wartungsfreie Lebensdauer von mehreren Dekaden, während Funkanlagen bereits nach etwa zehn Jahren «End of Life» sind und ersetzt werden müssen. Der Bund soll ausschliesslich in langfristig nutzbare Infrastrukturen investieren. Jegliche Förderung von Funkanlagen soll unterlassen werden.

Art. 2 Grundsätze

Absatz 2: Das vorgeschlagene Förderprogramm mit den Kantonen verursacht einen enormen administrativen Aufwand. Jede Kommune muss sich mit der Glasfaser-Frage befassen, die lokalen Gemeindebehörden sind vielerorts mit der Thematik überfordert. Man sieht bereits heute, wie viel Frust und Kosten im nicht durch den Bund geförderten Bereich entsteht. Consulting-Firmen beraten Verantwortliche von Gemeinden von schlecht bis recht und verdienen sich dabei eine goldene Nase; Swisscom erstickt lokale Glasfaser-Initiativen bereits im Keim (Beispiel: PRIORIS, beinahe wäre ein weiteres Kartellverfahren ausgelöst worden) oder Infrastrukturen sind an den Bedürfnissen des offenen Markts (Open Access) vorbei geplant und gebaut, damit lokale «Königreiche» möglichst lang aufrecht erhalten werden können. Ob man als Endkunde Glasfaser-Abonnemente zum attraktiven Preis von mehreren Anbietern beziehen kann oder aber mit dem überbeuerten Angebot eines örtlichen Monopolisten vorlieb nehmen muss, hängt öfters von der Kompetenz oder Eigeninteressen lokaler Gemeindebehörden ab.

Ein Blick auf den komplett aus dem Ruder gelaufenen Glasfaserausbau in Deutschland sollte eigentlich als abschreckendes Beispiel Warnung genug sein: mindestens 250 Firmen tummeln sich in einem deregulierten Glasfaser-Markt, viele stellen eigene finanzielle Interessen über das Gemeinwohl und fördern regionale Monopole mit schlechtem Service. Förderung wird mit zu wenig Auflagen und Vorschriften im Sinne eines offenen Marktes (Topologie, Kostenorientierung) vergeben. Schlimmer noch: die Branche konnte sich nicht mal auf einen gemeinsamen Glasfaser-Standard einigen.

Zustände wie in Deutschland sollte die Glasfaser-Schweiz deshalb unbedingt vermeiden. Gefragt ist deshalb für die Glasfaser-Förderung keine Bottom-Up Strategie wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen, sondern eine Top-Down Strategie. Statt dass es jeder Gemeinde selber überlassen ist, über die Wichtigkeit von Glasfaser nachzudenken und je nach Gutdünken ein Projekt zu lancieren, sollte man auf Stufe Bund die Glasfaser als Service Public betrachten. Glasfaser gehört wie die Stromversorgung einfach dazu. Man sollte sich beim Umzug in einigen Jahren nicht mehr die Frage stellen müssen, ob am neuen Wohnort Glasfaser vorhanden ist oder nicht. «Glasfaser für alle» soll künftig eine Selbstverständlichkeit sein.

Deshalb ist aus unserer Sicht der ganze Fördertopf der Swisscom allein zur Verfügung zu stellen, selbstredend mit der Auflage, bis z.B. 2033 jedes Haus ans FTTH-Netz anzuschliessen. Swisscom hat bewiesen, dass sie in der Lage ist, mehr als 300'000 FTTH-Anschlüsse pro Jahr zu realisieren. Deren FTTH-

Maschinerie mitsamt einheitlichen Standards läuft bestens, es gibt deshalb keinen Grund, Förderprogramme wie vorgeschlagen durchzuführen.

Selbstverständlich braucht es Auflagen für Swisscom: Die Netztopologie P2P sowie die Regulierung der Glasfaser ist zwingend. Nur ein einheitlicher schweizweiter Ausbau überall kann die Prämissen «Glasfaser für alle» und «Fairer Breitbandwettbewerb in der ganzen Schweiz» kosteneffizient erfüllen. Wenn jede Gemeinde wie vorgeschlagen ihr eigenes Süppchen kocht, wird zu viel Reibungsverlust und Leerlauf produziert, und es werden zahllose weisse Flecken auf der Glasfaserkarte verbleiben. Dies widerspricht dem Ziel, das ineffiziente und energiehungrige Kupfernetz möglichst rasch abzuschalten.

Art. 3 Dauer

Ob 7 Jahre ausreichend sind, wenn der ganze Fördertopf der Swisscom allein zur Verfügung gestellt wird, können wir nicht beurteilen. Am Ziel 99,9% Glasfaser-Abdeckung gemäss Bericht zur Hochbreitbandstrategie des Bundes vom 28. Juni 2023 (und entgegen dem vorliegenden Vorschlag) darf hingegen nicht gerüttelt werden.

Art. 4 Höhe des Förderbeitrages

Ohne den administrativen Overhead der Bottom-Up Strategie würden die Fördermittel wesentlich effizienter eingesetzt.

Art. 6 Anteil des Bundes

Die Kostenbeteiligung der Kantone und/oder Gemeinden soll gestrichen werden. Der Bund mit 51% Beteiligung an Swisscom nimmt jedes Jahr seit mehr als einem Vierteljahrhundert Hunderte Millionen Franken Dividende ein, die nicht in die Telekommunikation zurück fliessen. Diese salopp bezeichnete «Monopolrente» entzieht der Volkswirtschaft in insbesondere strukturschwachen Gebieten viel Geld, denn es ist bekannt, dass in Randregionen der Telekommunikationsmarkt nicht spielt. Man zahlt auf dem Land viel mehr für viel weniger Breitband-Leistung. Eine Investition ins Glasfasernetz durch den Bund wäre nicht nur gerecht, sondern scheint geradezu angezeigt, denn der Bund hat jahrzehntelang von der «Monopolrente» profitiert.

Die Breitbandförderung soll deshalb zu 100% durch den Bund finanziert werden.

Art. 7 Finanzierung der Ausgaben des Bundes

Absatz 1: Der Bund verplant Mittel, die es faktisch noch nicht gibt. Es ist keineswegs sicher, dass die Funkkonzessionen genügend Geld einbringen werden, um die Gigabit-Strategie zu finanzieren.

Absatz 2: Der errechnete Förderbedarf beträgt 1,4 Milliarden Franken. Der Vorschlag kürzt diesen willkürlich auf die Hälfte (behauptet: Funktechnologie reicht) und will davon nochmals die Hälfte den Kantonen abwälzen. Das ist weder statthaft noch nachhaltig. Für das Ziel, 99,9% Glasfaser-Abdeckung zu erreichen und damit die Grundlage zur Abschaltung des Kupfernetzes zu schaffen, reichen die vorgeschlagenen 375 Millionen Franken bei weitem nicht. Zudem verursacht die vorgeschlagene Bottom-Up Strategie viel administrativer Leerlauf und vermeidbare Kosten. Würden stattdessen während 5 Jahren die halben Erträge aus der Dividende der Swisscom für FTTH investiert, könnten die Ziele der Hochbreitbandstrategie des Bundes auch tatsächlich erreicht werden.

Art. 8 Voraussetzungen für den Anteil des Bundes am Förderbeitrag

Der vorgeschlagene Prozess ist viel zu kompliziert und verursacht sehr viel Leerlauf und Kosten. Es würde an den Bedürfnissen vorbei produziert, die Komplexität würde enorm erhöht. Der ganze Artikel ist zu streichen.

Art. 9 Mitteilungspflichten von Anbieterinnen und Eigentümerinnen von Infrastrukturen

Keine Einwände, indes wären diese mit einer Top-Down Strategie gar nicht notwendig.

Art. 12 Überprüfung des geförderten Projektes

Das vorgeschlagene Verfahren ist kompliziert, ineffizient, viel zu bürokratisch und zu teuer.

Art. 15 Streitigkeiten im Bereich des Zugangs

Inhaltlich keine Einwände, allerdings ist der Zugang Ex-Ante zu regulieren. Die aktuell gültige Ex-Post Doktrin hilft einem fairen Markt nur bedingt und zeitverzögert. Die Zugangsbedingungen (örtlich, preislich) müssen bereits bei der Vergabe der Förderung festgelegt sein und allen Internet-Providern mitgeteilt werden.

Schlussbemerkung

Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unsere Kernanliegen. Der Verzicht auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Artikeln bedeutet keine Zustimmung der Digitalen Gesellschaft.

Freundliche Grüsse

Erik Schönenberger
Geschäftsleiter



CH-3003 Bern

ElCom; wyb

POST CH AG

per E-Mail

Bundesamt für Kommunikation

tp-secretariat@bakom.admin.ch

raphael.scherrer@bakom.admin.ch

joelle.pizarro@bakom.admin.ch

Aktenzeichen / Referenz: ElCom-041-267/2

Ihr Zeichen:

Bern, 16. Juni 2025

Vernehmlassung 2025/4 Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG) – Stellungnahme der ElCom zur Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Bezug auf die rubrizierte Vernehmlassung nehmen wir zu Gesetz und Bericht wie folgt Stellung:

Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe k des vorliegenden Gesetzesentwurf sieht vor, dass die gesuchstellende Gemeinde und die für den Bau und den Betrieb berücksichtigte Anbieterin im Rahmen der Ausschreibung nutzbare und geeignete Infrastruktur gegen angemessene Entschädigung zur Mitbenutzung anbieten oder verwenden, sofern sie über solche Infrastrukturen verfügen. Es ist vorgesehen, dass – um die Ausbaukosten von geförderten Projekten so gering wie möglich zu halten – eine weitgehende Mitbenutzung bereits bestehender passiver Infrastrukturen anzustreben ist. Neben bestehenden passiven Infrastrukturen zur Erbringung von Fernmeldediensten sind insbesondere auch passive Infrastrukturen von Strom-, Gas- oder Wassernetzbetreibern erwähnt.

Bei der vorgesehenen Mitbenutzung solcher bereits bestehender (passiver) Infrastrukturen **werden allerdings nicht nur Synergieeffekte angestrebt. Darüber hinaus soll auch die Entschädigung für die Mitbenutzung so tief ausfallen können, dass faktisch eine Quersubventionierung zugunsten des Breitbandinfrastrukturausbaus resultiert.** Davon betroffen wären auch Netzinfrastrukturen der Elektrizitätsversorgung. Hinsichtlich des Regulierungsrahmens bestehen für Netzinfrasturktur von Telekommunikation- und Stromnetzen Unterschiede, etwa bezüglich der Bestimmung der anrechenbaren Kosten oder der angewandten regulatorischen Kapitalverzinsung (WACC).

Aus dem erläuternden Bericht wird deutlich, dass entgegen dem Quersubventionierungsverbot im StromVG Entschädigungen bei der Mitbenutzung der Stromnetzinfrasturktur resultieren können, die dazu führen, dass nicht alle Kosten eines Stromnetzbetreibers gedeckt werden. Mit Artikel 8 Absatz 3

trägt das vorliegende Gesetz dem Aspekt der Quersubventionierung nur teilweise Rechnung, indem es die Stromnetzbetreiber schadlos hält und eine Finanzierung durch die Stromverbraucher sicherstellt. Der Bundesrat regelt die Mitbenutzung und die Bestimmung der Entschädigung nach Absatz 1 Buchstabe k. Er kann dabei für Stromnetzbetreiber Ausnahmen vom Quersubventionsverbot nach Artikel 10 Absatz 1 des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 vorsehen. Die Bestimmung, wonach für Stromnetzbetreiber eine Ausnahme vom Quersubventionsverbot nach Artikel 10 Absatz 1 StromVG vorgesehen wird, soll eine Anrechnung der verbleibenden Kosten (im Beispiel Kosten von 10) in die Netznutzungsentgelte ermöglichen. Mit anderen Worten: Die Stromverbraucher bezahlen die Quersubventionierung über die Netznutzungstarife.

Ganz generell ist darauf hinzuweisen, dass durch eine Quersubventionierung zwischen Strom- und Telekom-Kunden keine zusätzliche Effizienz entsteht. Vielmehr würde bloss die Belastung des unterschiedlichen Verbrauchs bei den Konsumenten verändert. Damit verbunden wären schwer abschätzbare Verteilungseffekte. Vor allem aber würden die Transparenz reduziert und das Verursacherprinzip geschwächt. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass durch diese Quersubvention die Förderung zumindest teilweise von den Empfängern in der Region ebendieser Förderung finanziert würde. Ohnehin sind die Stromverbraucher im Kontext der ändernden Produktionsstrukturen im Strommarkt mit steigenden Verteilnetzkosten konfrontiert, eine Zusatzbelastung zur Mitfinanzierung der Telekominfrastruktur würde dies verschärfen.

Sollte daher der Gesetzgeber für die Mitbenutzung der Strominfrastruktur vorteilhafte Bedingungen vorsehen, dann sollte sichergestellt werden, dass dabei mindestens die zusätzlich entstehenden Kosten im Stromnetz (sog. Grenzkosten) abgegolten werden, so dass den Stromverbrauchern durch die Mitbenutzung keine Zusatzkosten entstehen. Bestehen etwa auch längerfristig freie bzw. durch die Strominfrastruktur ungenutzte Kapazitäten in bereits existierenden Leerrohren, so könnten diese durch die Breitbandinfrastrukturen ohne Beteiligungen an den ursprünglichen Baukosten mitgenutzt werden. Die bei der Mitbenutzung entstehenden zusätzlichen Bau- bzw. Installationskosten sowie allfällige Betriebs- und Unterhaltskosten müssten aber durch die Breitbandinfrastruktur getragen werden. Dabei wären die Kosten über die Lebensdauer zu berücksichtigen. So ist nicht auszuschliessen, dass durch die Benutzung der gemeinsamen Infrastruktur die Betriebs- bzw. Unterhaltskosten auf der Stromseite ansteigen – Kontrolle und Reparaturen von Elektrizitätsnetzen könnten im Falle von gemeinsam benutzten Infrastrukturen wie Rohrleitungen aufwändiger werden..

Gemäss Art. 8 des Gesetzesentwurfs erfolgt die Mitbenutzung dieser passiven Infrastrukturen gegen eine angemessene Entschädigung. Diese Entschädigung fliesst als anrechenbare Kosten in die Berechnung des Förderbeitrages nach Artikel 4 Absatz 1 ein. Für den ursprünglichen Hauptdienst der Infrastruktur, also beispielsweise für das Elektrizitätsnetz, dürften die anrechenbaren Kosten des Hauptdienstes durch die Entschädigung der Mitbenutzung sinken. Aus Sicht der Endverbraucher, welche für die Infrastrukturen bzw. ihre Benutzung belastet werden, ist relevant, dass keine Doppelverrechnung stattfindet. Daher ist im Falle der Benutzung von Infrastruktur, welche vom StromVG geregelt wird, eine angemessene Entschädigung in jedem Fall vorzusehen (und nicht wie in den Erläuterungen nur als «Kann-Formulierung») und beim Infrastrukturanbieter (z.B. Verteilnetzbetreiber) kostensenkend in Abzug zu bringen.

Im Weiteren sind angemessene Reserven bei der Infrastruktur vorzusehen, insbesondere bezüglich Leerrohre, welche aufgrund des beschleunigten Zubaus von erneuerbaren Energien von der Infrastruktur der Elektrizität benötigt werden: Wären solche Rohre durch das vorliegende Gesetz bereits verbraucht und müsste die Infrastruktur deswegen erweitert werden und dies wäre gesamtwirtschaftlich wenig sinnvoll. Wir begrüßen es daher, dass gemäss dem erläuternden Bericht die Infrastruktur für den Ausbau von Fernmeldenetzen geeignet sein muss und in ihrer bisherigen Funktion nicht merklich beeinträchtigt werden darf. Darüber hinaus muss die Infrastruktur effektiv nutzbar sein, das heisst, sie muss über ausreichende freie Kapazitäten verfügen, wobei angemessene und begründete Reserven berücksichtigt werden können. Damit ist dem Aspekt der nötigen Reserven Rechnung getragen, was wir ebenfalls begrüßen.

Zusammenfassend stellen wir folgende Anträge:

1. Die Möglichkeit des Bundesrates, für Stromnetzbetreiber Ausnahmen vom Quersubventionierungsverbot nach Art. 10 Abs. 1 StromVG vorzusehen, sei zu streichen (Art. 8 Abs. 3 Satz 2 E-BBFG).
2. Die Mitbenutzung von Strom-Infrastruktur hat zwingend gegen eine Entschädigung zu erfolgen. Die gesetzlichen Vorgaben sollen diesbezüglich nicht Kann-Bestimmungen sein, wie es die Erläuterungen suggerieren. Um eine Quersubventionierung zu vermeiden, müssen bei der Berechnung der Entschädigung die Vorgaben des StromVG berücksichtigt werden (inbes. Vorgaben zu den anrechenbaren Kosten und zur Kapitalverzinsung [WACC]). Die Erläuterungen seien entsprechend anzupassen.
3. Eventualiter im Falle, dass die Anträge 1 und 2 nicht aufgenommen werden: Es muss sichergestellt werden, dass mindestens die *zusätzlich* entstehenden Kosten im Stromnetz (sog. Grenzkosten) abgegolten werden, so dass den Stromverbrauchern durch die Mitbenutzung keine Zusatzkosten entstehen. Die Vorlage sei entsprechend anzupassen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung vorliegender Argumente und Anträge.

Freundliche Grüsse



Werner Luginbühl
Präsident Eidgenössische
Elektrizitätskommission ElCom



Urs Meister
Geschäftsführer Eidgenössische
Elektrizitätskommission ElCom

Beilage(n):

– keine

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
tp-secretariat@bakom.admin.ch

Bern, 20. Juni 2025

Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen, Breitbandfördergesetz (BBFG): Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. März 2025 wurde die Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen, Breitbandfördergesetz (BBFG) eröffnet. Gerne nehmen wir hiermit die Möglichkeit wahr, uns zu diesem Gesetzesentwurf zu äussern.

Glasfasernetz Schweiz ist die Interessens- und Informationsplattform der in den Ausbau der Glasfaserinfrastruktur investierenden Unternehmen. Wir begrüssen das Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen, Breitbandfördergesetz (BBFG). Das Förderprogramm ist grossmehrheitlich kongruent mit den Zielsetzungen von Glasfasernetz Schweiz ([Link](#)) und der richtige Weg, um in Ergänzung zum marktgetriebenen Ausbau eine möglichst flächendeckende, primär leitungsgebundene Internet-Versorgung der Wohnungen und Geschäfte in der Schweiz zu erreichen.

Glasfasernetz Schweiz unterstützt namentlich folgende Eckwerte der Vorlage:

- **Komplementarität des Förderprogramms:** Seit Jahrzehnten investieren private Unternehmen substanzielle Ressourcen in den Ausbau der Glasfasernetze und terrestrische Funkanlagen. Seit der Liberalisierung 1998 werden die Investitionen in die Telekommunikationsinfrastruktur durch private bzw. halb-private Unternehmen im Markt getätigt. Das staatliche Förderprogramm darf diese Investitionen nicht gefährden und auch den künftigen marktgetriebenen Ausbau nicht hemmen. Gleichzeitig erfordert die politisch gewünschte Versorgung mit der leistungsfähigsten digitalen Infrastruktur in den Gebieten, die der Markt nicht erbringen kann, eine öffentliche Mitfinanzierung. Glasfasernetz Schweiz begrüsst explizit, dass das Förderprogramm nur dort zum Tragen kommen soll, wo der Ausbau von den Marktteilnehmenden nicht eigenwirtschaftlich realisiert werden kann. Auch deshalb begrüsst Glasfasernetz Schweiz den Start des Förderprogramms ab 2031, weil zu diesem Zeitpunkt der marktgetriebene Ausbau grossmehrheitlich abgeschlossen sein wird.
- **Nachfrageorientierung:** Glasfasernetz Schweiz erachtet es als zielführend, dass die Gemeinden via Ausschreibungen als Gesuchstellerinnen und Empfängerinnen von Finanzhilfen vorgesehen sind. Entscheidungsträgerinnen auf kommunaler Ebene kennen die lokalen Bedürfnisse sowie die regionalen Kontexte am besten und garantieren so einen effizienten Einsatz der finanziellen Ressourcen. Politisch motivierte und vom Bund vorgeschriebene Versorgungsziele oder sogar ein Zwang zur Erschliessung mit Leitungen wären hingegen systemwidrig und volkswirtschaftlich nicht sinnvoll.
- **Technologie neutrale Ausgestaltung:** Glasfasernetze sind in den allermeisten Gebieten die effizienteste Technologie, die Ziele der politisch gewünschten Gigabit-Versorgung zu gewährleisten. Aus einer volkswirtschaftlichen Gesamtabwägung ist es aber essenziell, dass auch Erschliessungen mit Mobilfunk – wie im Breitbandfördergesetz vorgesehen – förderfähig sind. Je nach Lage können einzelne Anschlüsse mit Glasfasernetzen mehrere Zehntausend Franken kosten. Solche Investitionen können weder refinanziert werden, noch ist eine staatliche Förderung volkswirtschaftlich sinnvoll. Terrestrische Funknetze bieten in diesen Fällen eine sinnvolle Alternative. Glasfasernetz Schweiz begrüsst es deshalb, dass auch Funknetze im Förderprogramm eingeschlossen sind.

Optimierungsbedarf sieht Glasfasernetz Schweiz in folgenden Punkten:

- **Entschädigung des Zugangs und Wettbewerb:** Die Gewährleistung der Zugangsrechte für andere Anbieterinnen zu einem fairen und für die investierenden Firmen wirtschaftlichen Preis auf die Glasfasernetzinfrastrukturen ist für Glasfasernetz Schweiz essenziell. Dieser Ansatz findet sich auch im Förderprogramm wieder. Das vorgeschlagene Berechnungssystem ist allerdings unnötig komplex und würde zu regional oder gar lokal unterschiedlichen regulierten Zugangspreisen führen. Dies ist kontraproduktiv und kann den Wettbewerb in den geförderten Gebieten beeinträchtigen. Geeigneter für einen wirksamen Wettbewerb sowie eine Angebotsvielfalt der Dienste für die Konsumentinnen und Konsumenten ist eine Preisfestlegung der Zugangsdienste auf die Marktpreise der Netzbetreiber in Gebieten ohne Förderung. Sind solche nicht vorhanden, sind landesweite Durchschnittspreise heranzuziehen. In jedem Fall darf die Berechnungsmethode die investierenden Unternehmen in keiner Weise benachteiligen oder diskriminieren.
- **Reduktion des administrativen Aufwands:** Die Komplexität der Umsetzung des Förderprogramms sollte möglichst niedrig sein. So ist die Berechnung des Förderbeitrags so zu gestalten, dass der administrative Aufwand aller Beteiligten so tief wie möglich ist. Begrüssenswert ist der Ansatz mit der Definition von Referenzwerten für die wirtschaftlich tragbaren Erschliessungskosten pro Anschluss (vergl. Argument beim Punkt oben).
- **Förderungszusage vor Bewilligung:** Bei Glasfasernetzbauten sind erhebliche Vorleistungen notwendig, beispielsweise für Netz- und Bauplanung aber auch im Zusammenhang mit den Baugesuchen. Glasfasernetz Schweiz schlägt deshalb vor, dass die Baubewilligung nach kantonalem und kommunalem Baurecht keine Voraussetzung für die Förderungszusage ist. Dass die Förderbeiträge erst ausbezahlt werden, sobald die Erteilung der notwendigen Bewilligungen erfolgt ist, unterstützt Glasfasernetz Schweiz.
- **Lockerung der Anforderung an die Mobilfunkerschliessung:** Die Vorteile der Technologieneutralität der Ausgestaltung des Förderprogramms wird mit der Anforderung, dass eine Mobilfunkerschliessung (terrestrische Funkverbindung) im Mittel mindestens eine Versorgung mit 1 Gbit/s im Download erreichen muss, gefährdet. Dieses Kriterium ist aus Sicht von Glasfasernetz Schweiz zu hart und zu prohibitiv. Für Glasfasernetz Schweiz ist es essenziell, dass die Kriterien für terrestrische Funkverbindung künftigen Technologieentwicklungen Rechnung tragen können.
- **Zeithorizont der Markterkundung:** Dieser ist mit drei Jahren zu kurz angesetzt. Die Planungshorizonte der Netzbetreiber sind länger. Die Markterkundung sollte daher den geplanten eigenwirtschaftlichen Ausbau bis zum Ende des Programms berücksichtigen. Ansonsten droht eine Verdrängung des eigenwirtschaftlichen Ausbaus der Netzbetreiber, der weiter als drei Jahre in der Zukunft liegt. Das Prinzip der Subsidiarität, also der Ergänzung des privatwirtschaftlichen Ausbaus, würde damit verletzt.

Eine leistungsfähige digitale Infrastruktur ist ein wichtiger Standortfaktor. Dazu gehören auch gigabitfähige Breitbandanschlüsse. Das Breitbandfördergesetz ist ein wichtiger Schritt, um diese Infrastruktur auch in Gebieten, die nicht eigenwirtschaftlich erschlossen werden können, leistungsfähig auszubauen. Glasfasernetz Schweiz begrüsst – unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Optimierungsbedarfs – die gezielte und gut dosierte Ausgestaltung des Breitbandfördergesetzes.

Wir danken für die gebotene Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie freundlich, unsere Argumente in der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Hans Wicki, Ständerat
Präsident

Lorenz Jaggi
Geschäftsführer

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK

3003 Bern

Per E-Mail:
tp-secretariat@bakom.admin.ch

Betreff

Datum

Vernehmlassung Breitbandfördergesetz BBFG: Stellungnahme von Init7 (Schweiz) AG

23. Juni 2025

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir nehmen Bezug auf die am 14. März 2025 eröffnete Vernehmlassung zum Entwurf des Breitbandfördergesetzes BBFG respektive der Gigabitstrategie und danken für die Gelegenheit, dazu Stellung nehmen zu können. Als unabhängiger Internet-Provider nutzen wir die Glasfaser-Infrastruktur schweizweit zur Bereitstellung von Internet-Anschlüssen für Privat- und Geschäftskunden und sind deshalb mit den Gegebenheiten, mit den Marktmechanismen und den alltäglichen Herausforderungen bestens vertraut. Wir erlauben uns deshalb einige Vorbemerkungen, die für die Beurteilung des Entwurfs relevant scheinen.

Init7 mit eigener schweizweiter FTTH Infrastruktur

Init7 ist ein unabhängiger Internet-Service-Provider mit Sitz in Winterthur. Wir betreiben eine eigene schweizweite Infrastruktur mit derzeit mehr als 360 Glasfaser-PoPs (Point of Presence). Bis in etwa 4 Jahren erwarten wir eine Verdoppelung der Anzahl der PoPs, einhergehend mit dem Ausbau von FTTH Glasfaser. Es ist unser erklärtes Ziel, einen Beitrag zur Belebung des Wettbewerbs von Glasfaser-Internet für Privat- wie Geschäftskunden beizutragen, und dies sowohl bei Technologie als auch beim Preis-Leistungs-Verhältnis.

Init7 hat zwischen 2018 und 2024 sieben Mal in Serie das BILANZ Telekom-Rating in der Kategorie «Bester Internetprovider Privatkunden» gewonnen. Mit dem Flaggschiff-Produkt Fiber7 haben wir bereits 2014 erstmals symmetrisches Gigabit zum für normale Haushalte erschwinglichen Preis (CHF 64.75 pro Monat) lanciert.

Seit 2021 ist unser 25-Gigabit-Angebot – notabene zum selben Preis – unangefochten der Speed-Champion in der Schweiz. Mit Easy7 gibt es auch ein Entry-Level Produkt (Auspacken. Anschliessen. Surfen.) sowie eine Reihe von Angeboten für Geschäftskunden. Unsere innovativen Produkte haben das Marktgefüge im Sinne der Endkunden beeinflusst, die Konkurrenz musste nachziehen. Obwohl unser 25-Gigabit-Angebot seit bereits vier Jahren erhältlich ist, verursacht es im Ausland nach wie vor ungläubiges Staunen.

Alle Fiber7 PoPs sind auf der Schweizerkarte samt den bereits gebauten und künftig verfügbaren FTTH Anschlüsse aller Gebäude tagesaktuell unter <https://ftth.init7.net/> dargestellt. Es ist damit möglich, den Ausbau-Fortschritt der Glasfaser und die weissen Flecken für jedes Gebäude individuell zu betrachten, während der Breitbandatlas nur Gebiete abdeckt. Unsere Karte zeigt zudem alternative Technologien (z.B. Kabel-Internet) nicht an.

Glasfaserstreit

Unser Beitrag zum funktionierenden Breitbandwettbewerb wurde erst möglich dank des Erfolgs im sogenannten «Glasfaserstreit», einem Kartellverfahren der Wettbewerbskommission WEKO gegen das Ansinnen von Swisscom, den Ausbau der Glasfaser mit einer wettbewerbsverschliessenden Netztopologie (Point to Multipoint P2MP) vorzunehmen.

Der Glasfaserstreit begann im Februar 2020, nachdem Swisscom angekündigt hat, 1,5 Millionen neue FTTH Anschlüsse bis 2025 bauen zu wollen, allerdings nicht nach dem vom Runden Tisch Glasfaser kollaborativ erarbeiteten Standard, der die Point to Point (P2P) Netztopologie vorsah, sondern durch die P2MP Netztopologie, die sowohl den Preis- wie den Technologie-Wettbewerb für Dekaden verhindert hätte. Der volkswirtschaftliche Schaden wäre immens und nachhaltig gewesen. Alternative Serviceprovider wie Init7 wären zu reinen Resellern von vorkonfektionierten und teuren Breitbandangeboten von Swisscom degradiert worden.

Unsere Anzeige gegen Swisscom im September 2020 veranlasste die WEKO bereits am 14. Dezember 2020 zum Erlass einer vorsorglichen Massnahme, die es der Swisscom per sofort verbot, weiterhin Anschlüsse basierend auf der P2MP Netztopologie zu bauen und zu vermarkten. Erst im Herbst 2022 lenkte der neue CEO von Swisscom ein und kündigte an, zurück auf den wettbewerbsrechtlichen Pfad der Tugend zurückzukommen. Illegal gebaute Anschlüsse sollten sukzessive auf P2P umgerüstet werden.

Dies verlangte auch die WEKO im Verlauf des Verfahrens, die Frist dafür läuft bis Ende 2025. Das Verfahren ist derzeit beim Bundesverwaltungsgericht hängig. Durch die illegale Bauweise von Swisscom wurde der FTTH-Rollout in der Schweiz um schätzungsweise drei Jahre verzögert. Man könnte heute viel weiter sein, hätte das Management der Swisscom nicht vorsätzlich und wider besseren Wissens viel zu lange die illegale Netztopologie gebaut (Zitat aus dem BVGER-Urteil).

Glasfaser für alle, fairer Breitbandwettbewerb

Der Erfolg im Glasfaserstreit ist wesentlich für die Fragestellungen der Gigabitstrategie. Die Prämissen «Glasfaser für alle» (ein Ausbau für 99,9 %) und «Fairer Breitbandwettbewerb», erfordern nämlich regulierende Massnahmen bei der Glasfaser-Infrastruktur. Es ist bedauerlich, dass der Gesetzgeber bei der letzten Revision des Fernmeldegesetzes diesen Aspekten nicht mehr Rechnung getragen hat und ein aufwändiges Kartellverfahren als Korrektiv notwendig wurde. Dieses wurde zum grossen Teil getrieben durch Init7, einem KMU-Serviceprovider mit nur etwa 60 Mitarbeitenden, was aufgrund des potenten Gegners ein nicht unerhebliches Risiko mit sich brachte. Ein Scheitern im Glasfaserstreit hätte wahrscheinlich das Ausscheiden von Init7 aus dem Breitbandmarkt bedeutet.

Kein Infrastruktur-Wettbewerb mehr

Man muss Abschied nehmen von der jahrzehntelangen Doktrin des sogenannten «Infrastruktur-Wettbewerbs». Vor 20 Jahren gab es zwei konkurrierende Telekom-Infrastrukturen: das herkömmliche Telefonnetz, das auf der Zweidraht-Kupferleitung basiert, und das Fernsehkabelnetz, das auf Koaxialkabeln basiert. Beide Netze wurden und werden durch ein und dieselbe Glasfaser ersetzt. Dadurch entfällt der Wettbewerb auf der Netzebene (OSI-Layer 1, Infrastruktur). Der Wettbewerb findet heute ausschliesslich auf der Dienstebene statt (OSI-Layer 2 und -Layer 3). Wer heute noch von Infrastruktur-Wettbewerb spricht, tut dies entweder in Unkenntnis der tatsächlichen Gegebenheiten oder will damit für die eigene Unternehmung einen Vorteil erzielen. Auch Glasfaser-Kooperationen, wie sie vornehmlich in den Städten zwischen Swisscom und dem lokalen Energieversorger geschlossen wurden, sind kein Infrastruktur-Wettbewerb, sondern eine kollektive Marktbeherrschung der beiden Kooperationspartner.

Überteuerter OSI-Layer 1 verhindert fairen Wettbewerb

Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass der faire Wettbewerb auf OSI-Layer 3 (Endkunden-Markt) wie auch auf OSI-Layer 2 (Wholesale-Markt), dominiert durch das Broadband Connectivity Service BBCS Angebot von Swisscom, heute nicht als fair betrachtet werden kann, denn die zugrunde liegende Vorleistung auf Layer 1, die unbeleuchtete FTTH Glasfaser, kann nur überteuert bezogen werden. Der Preis der FTTH Glasfaser, als ALO Access Line Optical (Swisscom) oder FLL Fibre Local Loop (Stadtwerke) bezeichnet, kostet CHF 24 pro Monat und Anschluss.

Zum Vergleich: die im aktuellen Fernmeldegesetz regulierte TAL (Teilnehmeranschlussleitung, basierend auf Kupfer) kostet im Jahr 2025 CHF 14.80 pro Monat und Anschluss. Man bezeichnet deren Nutzung als «Unbundling». Der Preis der TAL ist sukzessive angestiegen, weil heute fast keine TAL mehr in Betrieb sind; vor einigen Jahren betrug er noch etwa CHF 12. Etwa 2012, während des Höhepunkts des Unbundlings, gab es schweizweit etwa 300'000 TAL, doch die technische Entwicklung seither hat deren Konkurrenzfähigkeit stetig verringert. Mehr als 25 Mbit/s Bandbreite lassen sich auf einer TAL nicht realisieren, was im Gigabit-Zeitalter sozusagen «nichts» mehr ist.

Regulierungsbedarf der Glasfaser

Man muss daher konstatieren, dass aufgrund der technischen Entwicklung weg von Kupfer hin zu Glasfaser auch eine stetige Deregulierung stattgefunden hat – zu Lasten des Wettbewerbs und damit zu Lasten der Endkunden. Der «Glasfaserstreit» konnte diese Deregulierung nicht aufhalten können, es gab lediglich eine Korrektur bei der Netztopologie. Wenn der Gesetzgeber also den ungehinderten und fairen Telekom-Wettbewerb sicherstellen will, kommt er um eine Regulierung der Glasfaser (FTTH) nicht herum. Der regulierte Preis würde sich voraussichtlich gegenüber dem heutigen ALO-Preis etwa halbieren, und man kann davon ausgehen, dass dieser Preisvorteil sich sofort auf die Endkunden-Preise der Breitband-Abos übertragen würde.

Wir begrüssen deshalb, dass der Bundesrat geförderte Glasfaseranschlüsse der Regulierung unterstellen will (Art. 14 Absatz 2, erster Satz). Allerdings würde die Anzahl der geförderten Anschlüsse nur einen kleinen Teil der FTTH Anschlüsse umfassen, und es ist aus Überlegungen der Praktikabilität unbedingt zu vermeiden, dass zwei unterschiedliche Regime gelten sollen: «gefördert = reguliert» und «nicht gefördert = dem (Pseudo-)Markt überlassen». Man darf nicht vergessen: Auch bestehende Glasfasergebiete sind in der Regel durch bloss eine FTTH-Erstellerin, oder, wie bereits erwähnt, als Kooperation zwischen Swisscom und einer Energieversorgerin gebaut worden. Es gibt also in jedem Fall eine Marktbeherrschung durch Swisscom oder eine kollektive Marktbeherrschung durch Swisscom und dem EVU.

Die wenigen Ausnahmen, bei denen ein sogenannter «Überbau» stattfindet (z.B. Ascona, Baden, Chiasso), weil sich die private Erbauerin Swiss4Net und Swisscom nicht einigen können, sind volkswirtschaftlich unsinnig und erzeugen viel Unverständnis bei der betroffenen Bevölkerung.

Verhinderung der Kosten-Preis-Schere

Es ist auch begrüßenswert, dass die Kosten-Preis-Schere, auch Margin Squeeze genannt (Art. 14 Abs. 2, zweiter Satz) verboten werden soll und eine Quersubventionierung von Layer-1-Erträgen auf den Layer 2 oder 3 illegal sein soll. Tatsächlich findet diese illegale Quersubventionierung heute statt; so sind die Preise für Anschlüsse von BBCS (Layer 2, CHF 19 pro Monat) bei Swisscom günstiger als für ALO (Layer 1, CHF 24 pro Monat, dazu sehr hohe Setup Gebühren), obwohl der Aufwand für Layer 1 viel kleiner ist.

Auch Energieversorger in einigen Städten verhalten sich ähnlich wie die Swisscom, und dies obwohl die Kosten-Preis-Schere bereits höchststrichterlich sanktioniert worden ist (Kartellrechtsbusse von CHF 186 Mio gegen Swisscom, 2020). Ein entsprechendes Verfahren von Init7 vs. ewz (Stadt Zürich), um die Diskriminierung von Layer 1 gegenüber Layer 2 zu beenden, ist aktuell beim Bundesgericht hängig.

Ob also die Bestimmungen in Art. 14 Absatz ausreichend sind, um die Diskriminierung zwischen den Vorleistungsstufen dauerhaft zu beheben, ist zu bezweifeln. Wir sind der Meinung, dass das Problem erst durch eine Regulierung der Glasfaser im Fernmeldegesetz dauerhaft gelöst werden kann.

Regulierung von Rohranlagen und Glasfaser von Bahnen und Energieversorgern

Um an einem Ort einen Glasfaser-PoP zu betreiben, ist es erforderlich, eine Zuleitung (Backhaul) zu mieten und zu betreiben. Alternative Provider beziehen diese zu kommerziellen Preisen entweder von Swisscom oder einer Anbieterin mit einem regionalen oder nationalen Glasfasernetz. Die Auswahl ist vielerorts stark eingeschränkt. Nur Sunrise verfügt mit ihren zwei Netzen («rotes Netz»: ex Sunrise, «blaues Netz»: ex UPC) über eine schweizweite Abdeckung, allerdings auch nur in den Ballungsgebieten. Energieversorger und Bahnen bieten sich örtlich manchmal als Alternative an. In Randregionen oder topografisch schwierigen Gebieten spielt der Markt für Backhaul-Glasfaser keine Rolle, da neben Swisscom häufig höchstens eine weitere Möglichkeit durch eine Bahn oder einem EVU besteht. Die Preise für Backhaul-Glasfaser sind bei Energieversorgern und Bahnen jedoch nicht selten massiv überteuert – ein Preisaufschlag von Faktor 10 für eine identische Leistung ist keine Ausnahme. Ob ein Serviceprovider CHF 0.17 oder CHF 1.70 pro Meter und Jahr für Backhaul-Glasfaser zahlen muss, entscheidet darüber, ob in einer strukturschwachen Ortschaft in der Randregion Breitbandmarkt für Endkunden entsteht oder nicht. Tatsächlich sind die Betriebskosten eines Glasfaser-PoPs primär durch

den Preis der Backhaul-Glasfaser bestimmt. Die Möglichkeit für einen Provider, in einer Randregion für Glasfaser-Wettbewerb zu sorgen und gleiche Preise wie in den Städten anzubieten, ist dadurch erheblich eingeschränkt.

Energieversorger verfügen vielerorts über eigene Rohranlagen. Sie sollen gesetzlich verpflichtet werden, diese für den Glasfaserausbau zur Verfügung zu stellen. Dadurch werden mutmasslich weniger Tiefbauarbeiten und weniger Kosten notwendig, um dem Ziel 99,9% Abdeckung näher zu kommen.

Fazit: Um den FTTH-Ausbau in den Randregionen möglichst kosteneffizient zu gestalten, wären deshalb die Rohranlagen und Glasfaserkabel von Bahnen und Energieversorgern ebenfalls zu regulieren. Bestehende Infrastrukturen sollen möglichst effizient im Sinne der Volkswirtschaft genutzt werden, ohne dass unwillige «lokale Könige» es verhindern können.

«Glasfaser für alle» - ein Recht auf Glasfaser?

Ist erst die Vision «Glasfaser für alle» einmal realisiert, könnte die aktuell gültige ungeliebte Grundversorgung abgeschafft werden. Wenn jeder Haushalt dank einer regulierten Layer-1-Vorleistung die Wahl zwischen verschiedenen Breitbandangeboten hat, braucht es weniger Vorschriften für die Ex-Monopolistin beziehungsweise, die Grundversorgungskonzession würde entfallen.

Das «Recht auf Glasfaser» erfordert allenfalls eine Anpassung des Art. 35 FMG. Die vorgeschriebene Duldung durch Liegenschaftsbesitzer müsste durch eine Glasfaser-Pflicht ersetzt werden. Es bräuchte hierzu auch vielerorts Nacherschliessungen von Gebäuden, die beim FTTH-Rollout ausgelassen worden sind.

Zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 Zweck

Wir begrüssen, dass die Förderung ausschliesslich für «passive» Infrastrukturen gesprochen werden soll. Obwohl in Absatz 2 «passiv» spezifiziert wird (ohne Stromversorgung), spricht der Artikel 1 trotzdem von Funkanlagen. Eine Funkanlage erfordert jedoch immer Strom. Dies ist widersprüchlich. Die Förderung soll aus unserer Sicht ausschliesslich und exklusiv dem Ausbau von Glasfaser zugutekommen. Funknetze benötigen keine Förderung, da eine Richtfunkanlage ist vergleichsweise kostengünstig zu erstellen ist. Zudem ist die Förderung von Funkanlagen kontraproduktiv für das langfristige Ziel «Glasfaser für alle».

Die Annahme, dass 1 Gigabit pro Sekunde «für den Download» ausreichend sei, ist kurzfristig gedacht und deshalb nicht zielführend. Die Upload-Bandbreite ist heute genauso wichtig. Die limitierende Asymmetrie bei kupferbasierten Anschlüssen ist ein wichtiger Treiber für den Glasfaserausbau. Vorgeschrieben werden soll die Point-to-Point (P2P) Netztopologie, die höhere symmetrische Bandbreiten als 1 Gigabit bereits heute ermöglicht und flexibel den aktuellen wie künftigen Erfordernissen angepasst werden kann.

Das Ansinnen, mittels Funktechnologie den Förderbedarf zu reduzieren, unterstützen wir nicht. Glasfaseranschlüsse haben eine praktisch wartungsfreie Lebensdauer von mehreren Jahrzehnten, während Funkanlagen bereits nach etwa zehn Jahren «End of Life» sind und ersetzt werden müssen. Der Bund soll ausschliesslich in langfristig nutzbare Infrastrukturen investieren. Jegliche Förderung von Funkanlagen soll unterlassen werden.

Art. 2 Grundsätze

Absatz 2: Das vorgeschlagene Förderprogramm mit den Kantonen verursacht einen enormen administrativen Aufwand. Jede Kommune muss sich mit der Glasfaserfrage befassen, doch sind die lokalen Gemeindebehörden vielerorts mit dieser Thematik überfordert. Bereits heute sieht man, wie viel Frust und Kosten im nicht durch den Bund geförderten Bereich entstehen. Consulting-Firmen beraten die Verantwortlichen der Gemeinden mehr schlecht als recht und verdienen sich dabei eine goldene Nase. Swisscom erstickt lokale Glasfaser-Initiativen bereits im Keim (Beispiel: PRIORIS - beinahe wäre ein weiteres Kartellverfahren ausgelöst worden) oder die Infrastrukturen werden an den Bedürfnissen des offenen Marktes (Open Access) vorbei geplant und gebaut, damit lokale «Königreiche» möglichst lang aufrecht erhalten bleiben. Ob man als Endkunde Glasfaser-Abonnemente zu einem attraktiven Preis von mehreren Anbietern beziehen kann oder aber mit dem überteuerten Angebot eines örtlichen Monopolisten vorlieb nehmen muss, hängt oft von der Kompetenz oder Eigeninteressen lokaler Gemeindebehörden ab.

Ein Blick auf den völlig aus dem Ruder gelaufenen Glasfaserausbau in Deutschland sollte eigentlich Warnung genug sein: Mindestens 250 Firmen tummeln sich auf dem deregulierten Glasfasermarkt. Viele stellen ihre eigenen finanziellen Interessen über das Gemeinwohl und basteln an regionalen Monopolen mit schlechter Servicequalität. Die Ördnung wird mit zu wenig Auflagen und Vorschriften im Sinne eines offenen Marktes (Topologie, Kostenorientierung) vergeben. Schlimmer noch: die Industrie konnte sich nicht mal auf einen gemeinsamen Glasfaser-Standard einigen.

Zustände wie in Deutschland sollte die Glasfaser-Schweiz deshalb unbedingt vermeiden. Gefragt wäre deshalb für die Glasfaser-Förderung keine Bottom-Up-Strategie wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen, sondern eine Top-Down-Strategie. Anstatt dass es jeder Gemeinde selbst überlassen ist, über die Wichtigkeit von Glasfaser nachzudenken und je nach Gutdünken ein Projekt zu lancieren, sollte der Bund

die Glasfaser als künftigen Service Public betrachten. Glasfaser gehört wie die Stromversorgung einfach dazu. Beim Umzug sollte man sich in einigen Jahren nicht mehr die Frage stellen müssen, ob am neuen Wohnort Glasfaser vorhanden ist oder nicht. «Glasfaser für alle» soll künftig eine Selbstverständlichkeit sein.

Aus unserer Sicht ist deshalb der gesamte Fördertopf der Swisscom zur Verfügung zu stellen, selbstverständlich unter der Auflage, bis beispielsweise 2033 jedes Haus ans FTTH-Netz anzuschliessen. Die Swisscom hat bewiesen, dass sie in der Lage ist, mehr als 300'000 FTTH-Anschlüsse pro Jahr zu realisieren. Deren FTTH-Maschinerie mitsamt einheitlichen Standards läuft bestens, weshalb es keinen Grund für die Durchführung komplizierter Förderprogramme gibt.

Selbstverständlich braucht es Auflagen für die Swisscom: Die Netztopologie P2P sowie die Regulierung der Glasfaser sind zwingend erforderlich. Nur ein schweizweit einheitlicher Ausbau überall kann die Prämissen «Glasfaser für alle» und «Fairer Breitbandwettbewerb in der ganzen Schweiz» kosteneffizient erfüllen. Wenn jede Gemeinde wie vorgeschlagen ihr eigenes Süppchen kocht, wird zu viel Reibungsverlust und Leerlauf produziert, und es werden zahllose weisse Flecken auf der Glasfaserkarte verbleiben. Dies widerspricht dem Ziel, das ineffiziente und energiehungrige Kupfernetz möglichst rasch abzuschalten.

Art. 3 Dauer

Ob 7 Jahre ausreichend sind, wenn der gesamte Fördertopf der Swisscom allein zur Verfügung gestellt wird, können wir nicht beurteilen. Am Ziel einer Glasfaser-Abdeckung von 99,9 % darf hingegen nicht gerüttelt werden.

Art. 4 Höhe des Förderbeitrages

Ohne den administrativen Overhead der Bottom-Up-Strategie würden die Fördermittel wesentlich effizienter eingesetzt werden.

Art. 5 Zusammensetzung des Förderbeitrags

Art. 6 Anteil des Bundes

Die Kostenbeteiligung der Kantone und/oder Gemeinden soll gestrichen werden. Der Bund nimmt mit seiner 51-% Beteiligung an Swisscom jedes Jahr seit mehr als einem Vierteljahrhundert Hunderte Millionen Franken Dividende ein, die nicht in die Telekommunikation zurück fliessen. Diese salopp bezeichnete «Monopolrente» entzieht der Volkswirtschaft in insbesondere strukturschwachen Gebieten viel Geld, denn es ist bekannt, dass in Randregionen der Telekommunikationsmarkt nicht funktioniert. Man zahlt auf dem Land viel mehr für viel weniger Breitband-Leistung. Eine Investition des Bundes ins

Glasfasernetz wäre nicht nur fair, sondern scheint auch angezeigt, denn der Bund hat jahrzehntelang von der «Monopolrente» profitiert.

Die Breitbandförderung soll deshalb zu 100% durch den Bund finanziert werden.

Art. 7 Finanzierung der Ausgaben des Bundes

Absatz 1: Der Bund verteilt das Fell des Bären, bevor dieser überhaupt erlegt ist. Es ist keineswegs sicher, dass die Funkkonzessionen genügend Geld einbringen werden, um die Gigabit-Strategie zu finanzieren.

Absatz 2: Der errechnete Förderbedarf beträgt 1,4 Milliarden Franken. Der Vorschlag kürzt diesen willkürlich auf die Hälfte (mit der Begründung, die Funktechnologie reiche aus) und will davon nochmals die Hälfte den Kantonen abwälzen. Das ist weder statthaft noch nachhaltig. Für das Ziel, eine Glasfaser-Abdeckung von 99,9 % zu erreichen und damit die Grundlage zur Abschaltung des Kupfernetzes zu schaffen, reichen die vorgeschlagenen 375 Millionen Franken bei weitem nicht aus. Zudem verursacht die vorgeschlagene Bottom-Up-Strategie viel administrativen Leerlauf und vermeidbare Kosten. Würde man stattdessen über einen Zeitraum von 5 Jahren die Hälfte der Dividendenerträge der Swisscom in FTTH investiert, wäre das Ergebnis sehr viel erfreulicher.

Art. 8 Voraussetzungen für den Anteil des Bundes am Förderbeitrag

Der vorgeschlagene Prozess ist viel zu kompliziert und verursacht sehr viel Leerlauf und hohe Kosten. Es würde an den Bedürfnissen der Internetprovider vorbei produziert, die Komplexität würde enorm erhöht. Der gesamte Artikel ist zu streichen.

Art. 9 Mitteilungspflichten von Anbieterinnen und Eigentümerinnen von Infrastrukturen

Keine Einwände, indes wäre der mit einer Top-Down-Strategie dies gar nicht notwendig.

- Art. 10 Verfahren
- Art. 11 Auszahlung
- Art. 12 Überprüfung des geförderten Projekts

Das vorgeschlagene Verfahren ist kompliziert, ineffizient, viel zu bürokratisch und zu teuer.

- Art. 13 Gewährung des Zugangs
- Art. 14 Bedingungen des Zugangs
- Art. 15 Streitigkeiten im Bereich des Zugangs

Inhaltlich keine Einwände, allerdings ist der Zugang ex-ante zu regulieren. Die aktuell gültige Ex-Post-Doktrin hilft einem fairen Markt nur bedingt und zeitverzögert. Die Zugangsbedingungen (örtlich, preislich) müssen bereits bei der Vergabe der Förderung festgelegt sein und allen Internet-Providern mitgeteilt werden.

Keine weiteren Bemerkungen zu den übrigen Artikeln und Bestimmungen.

Freundliche Grüsse

Init7 (Schweiz) AG
Fredy Künzler, CEO

Salt Mobile SA
Rue du Caudray 4
CH-1020 Renens 1

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Eingereicht als pdf und word per email an: tp-secretariat@bakom.admin.ch

Renens, 23. Juni 2025

Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG):

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren

Wir möchten uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme betreffend das Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG) bedanken und nehmen dazu gerne Stellung wie folgt.

Salt Mobile SA (Salt) ist als eine Schweizer Fernmeldedienstanbieterin unmittelbar betroffen von den Gesetzesänderungen, da sie neben Mobilfunk seit 2018 mit Salt Home auch ein Festnetzprodukt anbietet mit Internetanschluss, Telefonie, TV, und dies ausschliesslich über Glasfaser.

Salt begrüsst den Ausbau und somit jegliche Erhöhung der Abdeckung der Schweiz mit Glasfasernetzen. Auch die Konsumenten können davon profitieren, weil dadurch unser Produkt Salt Home erhältlich gemacht wird. Salt Home ist preislich äusserst interessant; Salt hat mit der Einführung von Salt Fiber im Jahr 2018 den Markt aufgemischt und den Preis bis heute beibehalten, sogar garantiert bis Ende 2026.

Es gilt noch einige Anpassungen an der Vorlage vorzunehmen, insb. betreffend Berechnung der Grundlagen für die Subventionierung und auch die Preisfestlegung für den Einkauf dieser Vorleistungsprodukte durch die Fernmeldedienstanbieterinnen beim entsprechenden Netzbauer. Es darf hier keine Preisregulierung auf Glasfaser geben, da Glasfaser gemäss Fernmeldegesetz kein reguliertes Produkt ist. Auch gilt es zu beachten, dass es zu keinen Wettbewerbsverzerrungen kommt durch die geplante Subventionierung.

1. Vorbemerkungen

Gegenstand der aktuellen Vernehmlassung zum Breitbandförderungsgesetz ist die Gigabitstrategie des Bundes. Es geht um die Subventionierung des Ausbaus von Infrastrukturen zur Erbringung von schnellen Internetdiensten (≥ 1 Gbit/s) in Regionen, in denen die privaten und halbprivaten Netzbauer den Ausbau nicht von sich aus vornehmen würden, weil das finanzielle Interesse dort nicht gegeben ist resp. der Markt nicht spielt.

1.1 Ausgangslage (gemäss Medienmitteilungen des Bundes)

Die Schweizer Bevölkerung soll möglichst flächendeckend Zugang zu sehr schnellem Internet erhalten. Dieses Ziel verfolgt der Bundesrat mit seiner Gigabitstrategie.

Mit dem Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandförderungsgesetz, BBFG) soll ein befristetes Förderprogramm geschaffen werden, welches den landesweiten Ausbau passiver Fernmeldeinfrastrukturen für feste Gebäudeanschlüsse mit Übertragungsraten von mindestens 1 Gigabit pro Sekunde im Download anstossen soll. Die Subventionierung soll nur dort gewährt werden, wo der Ausbau durch die Marktteilnehmer nicht eigenwirtschaftlich realisiert werden kann.

2. Stellungnahme zu den einzelnen Punkten

2.1 Salt begrüsst die Förderung des Ausbaus von Breitbandnetzen mit Open Access

Salt begrüsst die Förderung des Ausbaus der Breitbandnetze und somit die Erhöhung der Abdeckung der Schweizer Haushalte mit Infrastruktur für schnelles Internet (≥ 1 Gbit/s), insb. mit Glasfaser resp. Fiber-to-the-Home (FTTH). So kann in allen mit Glasfaser erschlossenen Regionen der Dienstwettbewerb unter den Fernmeldedienstanbieterinnen spielen und die Endkunden kommen in den Genuss von attraktiven Angeboten.

2.2 Open Access

Es ist richtig und zwingend nötig, dass allen Fernmeldedienstanbieterinnen der Zugang auf diese passiven Netze, insb. Glasfaser, gewährt werden soll (open access), sodass diese wiederum ihre auf dieser Infrastruktur aufgesetzten Dienste den Endkunden anbieten können (Internet, TV, Festnetztelefonie). Dies intensiviert den Dienstwettbewerb, und so wird die Auswahl für die Endkunden grösser und die Preise für die Dienste attraktiver.

2.3 Gemeinden als Gesuchsteller, Subventionierung durch Kantone und Bund

Es ist wichtig und richtig, dass die Gemeinden als Gesuchsteller auftreten sollen. Diese kennen die lokalen Gegebenheiten bestens. Es ist ebenfalls begrüssenswert, dass die Kantone und der Bund zusammen für die Subventionen aufkommen sollen, da ein klarer Standortvorteil im betroffenen Kanton geschaffen wird. Die Kantone sollen deshalb zwingend die Hälfte der Subventionen übernehmen, wie es in der aktuellen Vorlage vorgesehen ist.

2.4 Keine Preisregulierung

Mit den Regelungen zur Preisberechnung in der aktuellen Vorlage zum Gesetz kommen die Bestimmungen einer Preisregulierung für Vorleistungsprodukte über Glasfaser gleich. Dies widerspricht den aktuellen Vorgaben aus dem Fernmeldegesetz, wonach Glasfaser keiner Regulierung unterliegt. Nun würde in gewissen Regionen im Gegensatz zur restlichen Schweiz eine Preisregulierung geschaffen. Konkret würden die Preise für den Einkauf des Zugangs zum Endkunden durch Fernmeldedienstanbieterinnen für die Erbringung derer Dienste über Glasfaser reguliert. Wir lehnen diesen Ansatz klar ab und schlagen eine Beurteilung nach Marktpreisen gemäss folgendem Punkt 2.5 vor.

2.5 Vereinfachung der Berechnungen und Prozesse nötig

Die Erarbeitung der Grundlagen und die Berechnung der Subventionierung sind in der aktuellen Vorlage zu kompliziert und müssen vereinfacht werden. So könnten zur Berechnung die Marktpreise für die Zugangsdienste des Netzbetreibers in Gebieten ohne Förderung als Referenz herangezogen werden, oder wo nicht vorhanden landesweite Durchschnittspreise. Auch die Prozesse sind noch dahingehend anzupassen, sodass auf beiden Seiten weniger Aufwand und somit weniger Kosten entstehen.

2.6 Technologieneutralität

Wir erachten es als sinnvoll und zwingend, dass die Erschliessung technologieneutral möglich sein soll. Bei Gebäuden, wo eine Erschliessung mit Glasfaser zu aufwändig und zu teuer wäre, ist eine Erschliessung über andere Technologien möglich, insb. Mobilfunk. Diese Erschliessung soll ebenfalls subventioniert werden können. Diese Variante ist jedoch nicht ganz trivial, da bei einer solchen Erschliessung im Sinne des Open Access dann alle drei Mobilnetzbetreiberinnen verfügbar sein müssten. Hier würde z.B. die rechtliche Unterstützung beim Bau eines Mobilfunkstandorts helfen, auf dem dann alle drei Mobilnetzbetreiberinnen ihre Anlagen betreiben würden. Die Erschliessung des Mobilfunkstandortes selbst könnte ebenfalls mit einer subventionierten Glasfaserleitung erfolgen. Die im Mittel verlangte Bandbreite von 1 Gbit/s gilt es für diese Technologie zu überdenken, da dieser Wert für Mobilnetze Stand heute nicht garantiert werden kann, insb. weil sich Nutzer die Bandbreite teilen. Aktuell ist eine Erschliessung via Satellit nur bedingt möglich, da die geforderten garantierten Bandbreiten schwierig zu erreichen sind.

2.7 Übergangsfristen, Startpunkt der Subventionen

Die Subventionierung soll 24 Monate nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes erfolgen können. Unter der Annahme, dass das Gesetz im 2029 in Kraft treten wird, wäre eine Subventionierung somit erst ab 2031 möglich. Es macht Sinn, die Subventionen erst zu diesem Zeitpunkt zu starten. Im weitaus grössten Teil der Schweiz funktioniert der Infrastrukturwettbewerb und ist die Erschliessungen mit Glasfaser geplant und es wird erwartet, dass die Erschliessung bis zu diesem Zeitpunkt bereits grösstenteils umgesetzt sein wird. Es dürften so nur noch jene Gebiete nicht erschlossen sein, in denen ein marktgetriebener und eben rentabler Ausbau nicht stattfinden kann. Der geäußnete Topf mit CHF 730 Millionen dürfte für die Subventionierung dieser Gebiete ausreichen. Es sollte aber sichergestellt werden, dass Gesuche der Gemeinden bereits vorher eingereicht werden können, um den Ausbau dann im 2031 vornehmen zu können.

3. Schlussbemerkungen

Die Versorgung der gesamten Schweiz mit schnellem Internet ist ein klarer Standortvorteil. In Regionen, wo der Ausbau der dazu nötigen Netzinfrastruktur nicht markgetrieben erfolgt, ist eine Subventionierung der Vorleistungsprodukte über Glasfaser sinnvoll. Bund und Kantone sollen diese Kosten für die Allgemeinheit tragen. Die Endkunden profitieren von einem Ausbau mit Glasfaser, da sie so in den Genuss von attraktiven Angeboten für Festnetzdienste kommen (Internet, TV, Festnetztelefonie), weil auf Glasfaser eben der Dienstwettbewerb spielt.

Wir begrüssen diese Vorlage, falls sie mit den vorgeschlagenen Anpassungen in Kraft gesetzt werden wird.

Wir unterstützen auch die Stellungnahme unseres Branchenverbandes asut.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Aufnahme unserer Position. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Felix Weber, Senior Regulatory Affairs Manager

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr
Energie und Kommunikation UVEK
tp-secretariat@bakom.admin.ch

Bern, 22. Mai 2025

Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG): Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. März 2025 hat Ihr Departement die Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG) eröffnet. Gerne nutzen wir die Gelegenheit, uns zu diesem Gesetzesentwurf zu äussern. Swiss Fibre Net (SFN) ist ein Gemeinschaftsunternehmen lokaler und regionaler Energieversorger und FTTH-Netzbetreiber in der Schweiz. SFN verbindet die lokalen Glasfaserinfrastrukturen zu einem homogenen, standardisierten und offenen Schweizer Glasfasernetz. Darauf aufbauend bietet SFN national tätigen Telekomanbietern Transportdienste (sog. Layer 1 Angebote) an. Die im Jahr 2022 gegründete Tochtergesellschaft Swiss FibreCo (SFC) ist nunmehr einer von über 70 Netzpartnern. In dieser Rolle verantwortet diese die Planung, Realisierung und den Betrieb von regionalen und lokalen Glasfasernetzen in der Schweiz, bis hin zum Anschluss einzelner Endkunden (Fibre to the Home, FTTH).

Die vorgeschlagene Gesetzesvorlage bezweckt im Zuge der Gigabitstrategie des Bundes die Förderung des landesweiten Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Festnetz und terrestrischer Funk). Diese soll im Rahmen eines auf sieben Jahre befristeten Programms erfolgen und Finanzhilfen in der Höhe von bis zu 730 Millionen Franken umfassen, davon je die Hälfte von Bund und Kantonen. Die Fördergelder werden an die beantragenden Gemeinden ausbezahlt. Die Subventionierung soll nur dort gewährt werden, wo der Ausbau durch die Netzbetreiber nicht eigenwirtschaftlich realisiert werden kann. Das Förderprogramm soll ab 2031 greifen.

SFN und SFC begrüssen die Absicht des Bundes, zusammen mit den Kantonen/Gemeinden den Ausbau der Breitbandinfrastrukturen zu fördern, um in Ergänzung zum marktgetriebenen Ausbau eine möglichst flächendeckende Internet-Versorgung der Wohnungen und Geschäfte in der ganzen Schweiz zu erreichen. Indes weist der vorliegende Gesetzesentwurf einige grundlegende Mängel in Form von Fehl- und Überregulierungen auf, die den Gesetzeszweck ernsthaft in Frage stellen. Wir weisen nachfolgend auf die wesentlichsten konzeptionellen Schwächen hin und schlagen, wo angezeigt, alternative Lösungsansätze vor. Wir verzichten dabei, den Entwurf artikelweise zu kommentieren und im konkreten Wortlaut zu korrigieren.

- **Rasche Wirkung:** Das vorgeschlagene Gesetz greift deutlich zu spät. Die Fördergelder müssen realistischerweise ab 2027, spätestens ab 2029 zur Verfügung stehen. Eine Verzögerung bzw. Behinderung des laufenden Ausbaus auf der Zeitachse und in der Fläche muss verhindert werden. Solches droht, wenn das Förderprogramm, wie in der Vorlage vorgeschlagen (Art. 3 Abs. 3 E-BBFG), erst ab 2031, d.h. zwei Jahre nach geplantem

Inkrafttreten, Wirkung entfaltet. Das ist zum Nachteil der Gemeinden und Regionen, die eigentlich gefördert werden sollen. Es ist gar damit zu rechnen, dass sich der Investitionsstau partiell auf an und für sich eigenwirtschaftlich erschliessbare Gemeinden erstreckt. Gemäss den neuesten Zahlen des FTTH Council Europe liegt die Schweiz mit einer FTTH-Abdeckung von 58% deutlich unter dem europäischen Durchschnitt von 75%. Diesen Rückstand gilt es rasch aufzuholen.

- **Überprüfung statt Befristung:** Auch die vorgesehene Befristung des Programms auf sieben Jahre, mit der Option zur einmaligen dreijährigen Verlängerung durch den Bundesrat (Art. 3 Abs. 1 E-BBFG), birgt Risiken, dass der anvisierte landesweite, möglichst flächendeckende Ausbau nicht realisiert werden kann. Es gibt heute keine verlässlichen Prognosen, bis wann die letzten Prozente des gewünschten Ausbaus realisiert sein werden. Es besteht auch kein Anlass, diesbezüglich einen kontraproduktiven Druck auf Gemeinden und Netzbetreiber zu erzeugen. Auch Nachzügler sollen von Fördergeldern profitieren können. Statt einer starren Befristung soll das im Subventionsgesetz (SR 616.1) in Art. 5 vorgesehene Instrument der periodischen (mindestens sechsjährigen) grundsätzlichen Überprüfung der Finanzhilfen durch den Bundesrat zur Anwendung kommen.
- **Vereinfachtes Verfahren für Kooperationen:** Die FTTH-Bautätigkeit erfolgt zunehmend in Kooperationen. Solche sind aus betriebs- und volkswirtschaftlichen Gründen anzustreben bzw. zu fördern. Es ist allerdings unnötig und ineffizient, in solchen Konstellationen aufwändige Verfahren betreffend Erkundung und Ausschreibung durchzuführen. Stattdessen müssten Kooperationen zwischen Netzbetreibern (Co-Construct, Co-Invest) mit einem *vereinfachten* Verfahren gefördert werden. Auch solche Kooperationen sollen direkt Fördergelder beantragen können. Eine Erkundung und Ausschreibung durch die Gemeinde braucht es in diesen Fällen angesichts des vorhandenen (Infrastruktur-)Wettbewerbs nicht. Solche Kooperationen dürfen durch ein allfälliges Desinteresse der Gemeinde nicht behindert werden. Umgekehrt werden die Gemeinden nicht unnötig belastet. Es ist erwiesen, dass Kooperationen eine signifikante Hebelwirkung auf den Glasfaserausbau haben und es ist davon auszugehen, dass ein grosser Teil der FTTH-Projekte künftig in solchen Kooperationen gebaut werden.
- **Weniger Aufwand und Komplexität:** Das in Art. 4 E-BBFG vorgeschlagene bzw. vorgespurte Regime zur Bestimmung der Höhe der Förderbeiträge erweist sich als aufwändig und komplex. In der Praxis wird dies auf der Erlösseite (Abs. 1 Bst. b) im Einzelfall kaum verhältnismässig und befriedigend umsetzbar sein. Die Fördergelder sollten landesweit im Rahmen einer einfachen und einheitlichen kostenseitigen Untergrenze von 3'000¹ Franken pro Nutzungseinheit und einer zu definierenden Obergrenze (im Sinn einer Deckelung der Förderung) bei den Baukosten gesprochen werden. Die Erlösseite sollte, anders als vorgeschlagen, nicht relevant sein für die Bestimmung der Fördermittel bzw. wäre auf der Kostenseite pauschaliert. Dies wäre eine enorme Entlastung des Systems und ein pragmatischer und der Einfachheit verpflichteter, praxistauglicher Ansatz. Der Bund leistet auch hier, wie vorgeschlagen, max. 25% der Baukosten. Die Kantone bzw. Gemeinden können, müssen aber nicht einen Beitrag leisten, um die Wirtschaftlichkeit weiter zu steigern. Gefördert werden

¹ Der (diskutable) Wert von 3'000 Franken ergibt sich aus vorliegenden Erfahrungswerten bzw. Durchschnittskosten. Selbst in Kooperationen ist dieser Wert unwirtschaftlich.

soll der gesamte Betrag der Baukosten, also nicht nur der inkrementelle, d.h. die Untergrenze übersteigende Teil.

- **Genügend Fördermittel:** Der Bundesanteil an den Finanzhilfen von lediglich noch 365 Millionen Franken, zuzüglich 10 Millionen Franken Verwaltungs- bzw. Programmaufwand, lässt die ursprünglich angedachten Gelder von 1.4 Milliarden Franken auf die Hälfte schmelzen. Mit Fördergeldern in der Höhe von höchstens 730 Millionen Franken (Bund und Kantone) lassen sich die ambitionierten Ziele kaum erreichen. Folglich sind vom Bund weitere Gelder bereitzustellen, und zwar unabhängig der Einnahmen aus der Vergabe der Mobilfunkfrequenzen. Es darf nicht sein, dass der Glasfaserausbau in der Schweiz massgeblich durch den Minimalerlös aus den anstehenden Frequenzvergaben getrieben wird, und dies nicht nur in betraglicher, sondern auch zeitlicher Hinsicht. Vielmehr soll der Bund die nötigen und in verschiedenen Studien ausgewiesenen Mittel über den ordentlichen Haushalt zur Verfügung stellen bzw. vorfinanzieren.
- **Flexible Aufgabenteilung:** Die Rollenverteilung zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden und Netzbetreibern erweist sich in der Gesetzesvorlage insgesamt als zu starr und damit wenig realistisch. Die Verantwortungen bzw. Aufgaben sind flexibler zuzuweisen, z.B. für den Fall, dass sich nur Netzbetreiber nicht aber Kantone und/oder Gemeinden für einen Ausbau interessieren bzw. einsetzen. Eine Pflicht, am Förderprogramm teilzunehmen, besteht gemäss Vorlage nicht und wäre wohl auch nicht mehrheitsfähig bzw. durchsetzbar, da gemäss Bundesverfassung das Fernmeldewesen Aufgabe des Bundes ist. Somit muss der Bund auch in Fällen Förderbeiträge sprechen können, in denen Kantone und/oder Gemeinden nicht am Förderprogramm partizipieren. Betraglich müsste man der Nichtpartizipation Rechnung tragen, indem der Bund den kantonalen Anteil nicht etwa übernimmt, sondern es sollen mit dem Bundesanteil einfach nur die Hälfte an Hilfsmitteln zur Verfügung stehen.
- **Nacherschliessungen möglich:** Grundsätzlich muss auch der weitere Ausbau in teilweise bereits erschlossenen Gemeinden künftig gefördert werden können, so dass z.B. heute nicht erschlossene Weiler doch noch realisiert werden könnten. Dies ist in der Vorlage klar bzw. sicherzustellen. Dadurch wird immerhin gewährleistet, dass die «Pioniere» des Glasfaserausbaus durch das Fördersystem nicht (weiter) benachteiligt werden. Explizit nicht gefordert wird aber eine rückwirkende Förderung, d.h. die nachträgliche Subventionierung von bereits realisierten Projekten bzw. Teilprojekten.
- **Geplante Projekte möglich:** Ebenso muss das Förderprogramm bereits *geplanten* Projekten offenstehen, wenn diese nach den Bestimmungen des Gesetzes nicht eigenwirtschaftlich realisiert werden können (Kosten von über 3'000 Franken pro Nutzungseinheit), resp. unabhängig der Bundesfinanzierung bereits namhafte finanzielle Beiträge von Gemeinde und/oder Kanton benötigen. Dies scheint der Gesetzesentwurf bzw. die diesem inhärenten Verfahren auszuschliessen. Massgeblich für die Abgrenzung der Förderung ist grundsätzlich der Bau(-start) als solcher und nicht die Planung bzw. entsprechende Absichten, die ausserdem schwierig zu definieren sind. Dies in Anlehnung an andere eidgenössische Förderinstrumente (z.B. Neue Regionalpolitik, NRP). Die Mitteilungspflicht im Erkundungsverfahren für drei Jahre in die Zukunft (Art. 9 Abs. 1 E-BBFG) ist nicht praktikabel.
- **Symmetrie Up-/Download:** Aufgrund der laufenden und noch anstehenden technologischen und anwendungsgetriebenen Entwicklungen und Trends soll die *minimale*

Übertragungsrate von 1 Gigabit nicht nur für den Download sondern auch für den Upload und somit symmetrisch gelten. Eine asymmetrische Regelung ist nicht zukunftstauglich.

- **Subsidiärer Funk:** Die Förderung terrestrischer Funkanlagen muss subsidiär zu Glasfasernetzen erfolgen. Die Erschliessung der Nutzungseinheiten durch das Festnetz via FTTH soll maximal bzw. optimal erfolgen und eine «künstliche» Beschränkung von Bandbreiten ist abzulehnen. Entsprechende Anreizsysteme und Mechanismen (z.B. Kontingentierung, technische Anforderungen) müssen überdacht und definiert werden.
- **Baubewilligungen nicht Voraussetzung:** Es ist nicht realistisch, das Vorliegen der erforderlichen Baubewilligungen als Voraussetzung für Förderbeiträge zu machen (Art. 8 Abs. 1 Bst. i E-BBFG). Solche werden, wo erforderlich, bei der Umsetzung von Projekten laufend und situativ eingeholt. Sachgerecht wäre hingegen, die Ausbezahlung der Fördergelder vom Vorliegen der erforderlichen Baubewilligungen abhängig zu machen.
- **Keine schwarze Liste:** Auch das Führen einer Liste mit «säumige» Netzbetreibern im Kontext der Mitwirkungspflicht in Erkundungsverfahren (Art. 9 Abs. 2 E-BBFG) erscheint wenig zielführend und wirft mehr Fragen auf als es Nutzen stiftet. Auch wäre damit ein weiteres Verfahren einzuführen, welches das Fördersystem weiter unnötig belastet und seitens Verwaltung und Netzbetreiber Ressourcen bindet.
- **Keine unnötige Preisregulierung:** Bei der Gewährung des Netzzugangs gilt das Prinzip *Open Access*, also Transparenz und Nichtdiskriminierung (Art. 13 E-BBFG). Dies sollte sich auf den Layer 1 Zugang beschränken. Von einer sektorspezifischen, komplizierten Preisregulierung im Rahmen des Breitbandfördergesetzes ist dagegen abzusehen. Nach Fernmeldegesetz (SR 784.10) sind Glasfasernetze ebenso nicht preisreguliert. Es greifen mit Kartellgesetz (SR 251) und Preisüberwachungsgesetz (SR 942.20) im Fall von Marktmacht aber andere Gesetze und wirken disziplinierend bei geförderten wie nicht geförderten Netzen. Hier könnte bei der Beurteilung der geförderten Netze auf die Zugangspreise bei den nicht subventionierten Netzen, welche in Kooperationen und somit im Infrastrukturwettbewerb gebaut und betrieben werden, abgestellt werden. Die Förderung für sich kann nicht Grund für eine gesonderte Preisregulierung sein; das wäre systemwidrig. Eventualiter wäre eine Preisregulierung beim Netzzugang im Breitbandfördergesetz auf Fälle ohne Kooperationen zu beschränken. Dadurch würden mindestens Anreize für solche geschaffen.

Aus dieser nicht Vollständigkeit beanspruchenden und detailregelnden Aufzählung von Kernanliegen ergeben sich die Prämissen (a) **Vorverschiebung von Inkrafttreten bzw. Wirkung**, (b) **Vereinfachung von Fördersystem bzw. -verfahren** sowie (c) **Flexibilisierung von Rollen und Aufgaben**. Das gilt nicht nur für das Gesetz, sondern erst recht für die von Bundesrat und Verwaltung zu erlassenden Vollzugsvorschriften. Deren Ausarbeitung ist nicht nur zeitnah in Angriff zu nehmen, sondern hat auch einfach und praxistauglich zu erfolgen. Eine über- bzw. fehlregulierende Lösung, welche das im Grundsatz zielführende und wünschenswerte Förderprogramm verzögert oder gar verhindert, gilt es im Rahmen der vorgesehenen Regulierungsfolgeabschätzung zu vermeiden, namentlich auch, dass die Vorlage einseitig auf die Bedürfnisse der vormaligen Monopolistin Swisscom zugeschnitten wird. Ein zentraler Aspekt ist dabei, dass Anreize für Kooperationen geschaffen werden. Unerwünschte Infrastrukturmonopole werden dadurch verhindert und infrastrukturbasierter sowie nachgelagerter Wettbewerb ermöglicht.

Eine moderne und leistungsfähige Kommunikationsinfrastruktur ist für die Schweiz ein zentraler Standortfaktor. Dazu gehören zwingend gigabitfähige, leitungsgebundene Breitbandanschlüsse.

Internationale Studien zeigen, dass die Schweiz im europäischen Vergleich zurzeit bestenfalls mittelmässig abschneidet. Das Breitbandfördergesetz ist ein zentrales Instrument, um diese Infrastrukturen auch in Gebieten, die nicht eigenwirtschaftlich erschlossen werden können, flächendeckend auszurollen. SFN und SFC begrüßen – vorbehältlich der in dieser Stellungnahme vorgebrachten Kritikpunkte und Verbesserungsvorschläge – die Ziele und die Stossrichtung der Gesetzesvorlage. Zu vermeiden ist ein zu kompliziertes und nicht praktikables Fördersystem, das den Ausbau der Glasfaserinfrastruktur verzögert und behindert.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie, unseren Anliegen im weiteren Gesetzgebungsprozess Rechnung zu tragen. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Swiss Fibre Net AG

Swiss FibreCo AG

Andreas Waber
CEO

Christian Schläpfer
CEO

Bundesamt für Kommunikation (BAKOM)
Zukunftstrasse 44
Postfach 256
2501 Biel

Per Mail an tp-secretariat@bakom.admin.ch

19. Juni 2025

Stellungnahme des Schweizer Tourismus-Verbandes Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit im Rahmen der öffentlichen Konsultation zum *Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen* Stellung nehmen zu dürfen. Der Schweizer Tourismus-Verband STV ist die nationale tourismuspolitische Dachorganisation mit über 500 Mitgliedern, darunter rund 40 schweizerischen Branchen- und Fachverbänden des Tourismus mit insgesamt rund 30'000 touristischen Leistungserbringern. Als Vertreter des viertgrössten Exportsektors der Schweizer Wirtschaft setzen wir uns für optimale politische Rahmenbedingungen für die Schweizer Tourismuswirtschaft ein.

1. Allgemein

Der STV begrüsst grundsätzlich die vom Bundesrat vorgestellte Vorlage. Ein Förderprogramm für den Ausbau von Internetbreitbandanschlüssen in Gebieten, die nicht eigenwirtschaftlich erschlossen werden, ist für den Schweizer Tourismus von grosser Bedeutung. Gerade bei ländlichen Gebieten und den Bergregionen handelt es sich oft um touristische Regionen. Für die touristische Entwicklung dieser Gebiete ist ein Anschluss an das Breitenbandnetz zentral. Einerseits für die wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung von innovativen digitalen Angeboten. Andererseits ist die Erschliessung der Hotellerie, von Haushalten und Zweitwohnungen zentral, um den neu etablierten Arbeitsformen wie Homeoffice gerecht zu werden. Die dadurch gesteigerte Nutzung von Zweitwohnungen dient sowohl der regionalen Wertschöpfung als auch der Herausforderung der kalten Betten.

Das Förderprogramm leistet zudem einen wichtigen Beitrag für die ökonomische und soziale Kohäsion der Schweiz. Es ermöglicht wirtschaftliche und gesellschaftliche Partizipation in allen Landesregionen, besonders in jenen, in denen ein grosser Teil der lokalen Wertschöpfung und Arbeitsplätze vom Tourismus abhängig sind.

Aufgrund der angespannten Lage der Bundesfinanzen begrüsst der STV zudem, dass die bundesseitige Finanzierung des Förderprogrammes durch die zweckgebundene Konzessionsgebühren für Mobilfunkkonzessionen gedeckt werden soll. Hinsichtlich des geplanten Zeitplans gibt es jedoch Bedenken seitens STV. Gerne gehen wir im nachfolgenden Kapitel darauf ein.

2. Zu wenig ambitionierter Zeitplan

Das Bundesgesetz soll laut Vernehmlassungsvorlage per 2029 in Kraft gesetzt werden, wobei der Start des Förderprogramms erst 24 Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes vorgesehen ist (Art. 3 Abs. 3 BBFG). Das bedeutet, das Förderprogramm würde erst ab 2031 starten. Diesen Zeitplan sieht der STV kritisch.

Im erläuternden Bericht wird sehr deutlich ausgeführt, wie wichtig der flächendeckende Ausbau eines schweizweiten Breitbandnetzes ist (S. 5-7). Wenn der Bund den Ausbau jedoch erst ab 2031 fördert und gleichzeitig die Swisscom ab Ende der 20er Jahre die Abschaltung der Kupfernetze lanciert, könnte dies für gewisse Betriebe, Haushalte oder ganze Regionen eine Verschlechterung der Versorgung bedeuten. Diesen Gebieten würden in diesem Fall nur noch der terrestrische Funkdienst oder Satellitendienst zur Verfügung stehen, wobei sie heute ans Kupfernetz angeschlossen sind. Bei der vorgesehenen Laufzeit des Förderprogrammes von 7 Jahren und unter Berücksichtigung der Umsetzungszeit, würde die Verschlechterung mehrere Jahre andauern. Solch ein Szenario kann nicht im Sinne des Bundesrates sein.

Allgemein lässt sich sagen, dass angesichts der raschen technologischen Entwicklung und der bereits heute nachteiligen Anbindung von ländlichen Regionen und Berggebieten eine weitere Verzögerung des Ausbaus für die wirtschaftliche Entwicklung dieser Regionen nachteilig wäre. Aus diesem Grund schlägt der STV ein früheres Inkrafttreten des Gesetzes vor. Da die Finanzierung durch die zweckgebundene Konzessionsgebühren ab 2029 erfolgen kann, soll das Förderprogramm bereits früher in Kraft gesetzt werden. Auf S.18 im erläuternden Bericht (Kapitel 3.2) wird die zweijährige Differenz zwischen dem Inkrafttreten des Gesetzes und dem Start des Förderprogrammes mit Vorarbeiten des Bundes, der Kantone und der Gemeinden erklärt. Wenn das Gesetz per 2027 in Kraft tritt, könnten diese Vorarbeiten bis 2029 erledigt, und die Auszahlung im Rahmen des Förderprogrammes bereits per 2029 erfolgen. Dadurch kann der Ausbau bereits 2 Jahre früher starten und in den Regionen, in denen die Abschaltung des Kupfernetzwerks mit terrestrischen Funkdiensten oder Satellitendiensten überbrückt werden muss, verkürzt oder sogar vermieden werden.

3. Entlastung der Gemeinden

Gerade kleinere Gemeinden verfügen meist über wenig personelle und/oder finanzielle Ressourcen. Wie im erläuternden Bericht aufgezeigt wird, ist die Stellung eines Antrags in diesem Rahmen mit durchschnittlich 38 Vollzeitstellen-Tagen verbunden (Bsp. Österreich, S. 47 erläuternder Bericht). Da die Projekte laut der Vernehmlassungsvorlage von den Gemeinden ausgearbeitet werden sollen, braucht es zwingend geeignete Strukturen, um die Gemeinden mit dem nötigen Wissen zu unterstützen. Die administrativen Prozesse sind zudem auf allen Ebenen möglichst schlank und effizient auszugestalten.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Philipp Niederberger
Direktor



Samuel Huber
Leiter Politik



Kontakt bei Rückfragen: Lea Boller, lea.boller@stv-fst.ch, +41 31 307 47 49

Per Email an tp-secretariat@bakom.admin.ch

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

Bern, 19. Juni 2025

Vernehmlassung zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. März 2025 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, bis zum 23. Juni 2025 zum Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen, dem Breitbandfördergesetz (nachfolgend «E-BBFG»), Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung.

Suissedigital ist der Dachverband der Schweizer Telekommunikationsnetzunternehmen und vertritt die Interessen von ca. 180 privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmen verschiedener Grösse, die lokal, regional oder landesweit Telekommunikationsinfrastrukturen (Fest- und Mobilfunknetze) betreiben, darüber verschiedene Telekommunikationsdienste erbringen und/oder diese Netzinfrastrukturen anderen Fernmeldedienstanbieterinnen zur Nutzung zur Verfügung stellen. Die Swisscom (Schweiz) AG (nachfolgend «Swisscom») ist nicht Mitglied von Suissedigital, ist aber mit zahlreichen Mitgliedern von Suissedigital Kooperationsvereinbarungen zum Bau und Betrieb von FTTH-Netzen eingegangen. Weiter nutzen Mitglieder von Suissedigital, welche eigene Telekommunikationsdienste erbringen, für den Vertrieb die Telekommunikationsnetzinfrastrukturen von Swisscom.

Das E-BBFG betrifft die Tätigkeiten unserer Mitglieder direkt.

1. Zusammenfassung

- Die aktuelle Punkt zu Punkt-Erschliessung von Gebäuden und Nutzungseinheiten mit Glasfasern (sogenannte *Fiber to the Home*-Architektur, nachfolgend «FTTH») erfolgt grundsätzlich marktgetrieben. Neben Swisscom, die entsprechend ihrem veröffentlichten Rollout-Plan bis 2035 90% der bestehenden Gebäude mit FTTH erschlossen haben wird, sind lokale und regionale Energieversorgungsunternehmen, Gemeinden und die Betreiber von HFC (*Hybrid Fibre Coaxial*)-Kommunikationsnetzen mit dem FTTH-Rollout beschäftigt. Es ist damit absehbar, dass ein sehr grosser Anteil

aller Schweizer Haushalte und Geschäfte in Bezug auf Anschlüsse an eine FTTH-Festnetztelekommunikationsinfrastruktur in Zukunft auch ohne Förderbeiträge des Bundes gut versorgt sein wird. Zudem wird *Fixed Wireless Access* durch die Leistungssteigerung in der 5G-Mobilfunktechnologie weiter an Bedeutung gewinnen.

- Nur dort, wo aus betriebswirtschaftlichen Gründen eine FTTH-Erschliessung nicht marktgetrieben oder vom jeweiligen Grundeigentümer finanziert erfolgt, braucht es Beiträge der öffentlichen Hand. Dies sind heute hauptsächlich *à fond perdu*-Beiträge von Gemeinden und vereinzelt von Kantonen, welche aus eigenem Antrieb die FTTH-Erschliessung von lokalen oder regionalen Gebieten fördern und nicht auf Netzbauaktivitäten der Swisscom oder anderen Dritten warten wollen. Mit dem Breitbandfördergesetz wird auf Stufe des Bundes die gesetzliche Grundlage geschaffen, Förderbeiträge an solche kommunalen und kantonalen Projekte zu leisten. Entsprechend wird die Vorlage im Grundsatz begrüsst, wenn der politische Wille besteht, alle genutzten Gebäude in der Schweiz mit Breitbandkommunikationsinfrastrukturen zu erschliessen und mit entsprechenden Diensten zu versorgen.
- Das Fördermodell des Bundes wird gemäss E-BBFG explizit an entsprechende Förderbeiträge von Kantonen und Gemeinden geknüpft, obschon das Fernmeldewesen gemäss Bundesverfassung grundsätzlich Sache des Bundes und hinsichtlich der Grundversorgung (derzeit) Sache von Swisscom wäre. Dazu ist beachtlich, dass derzeit in wenigen Kantonen die gesetzlichen Grundlagen für die Leistung von Co-Fördergeldern bestehen und auch nicht klar ist, ob diese in den nächsten 10 Jahren überhaupt noch geschaffen werden, weil Swisscom angekündigt hat, bis ins Jahr 2035 ungeachtet staatlicher Förderung alle Gebäude mit FTTH-Technologie zu erschliessen, welche sie historisch mit ihrem Kupfer-Kommunikationsnetz heute bereits erschlossen hat. Das sind zwar nicht alle bestehenden Gebäude, aber immerhin jene, in welchen heute über eine Festnetztelekommunikationsleitung kommuniziert wird. Folglich ist die Vorlage mit – aus unserer Sicht erheblichen – föderalistischen Risiken verbunden, und es ist fraglich, ob die geplante Förderung tatsächlich zu einer beschleunigten oder überhaupt einer Erschliessung von Gebäuden führt, die nicht marktgetrieben erfolgt. Wir erachten die Motivation, auf Stufe Gemeinden und Kantonen heute noch fehlende gesetzliche Grundlagen für die Co-Förderung von FTTH-Erschliessungen zu schaffen, im Gesamtkontext der laufenden FTTH-Rollout-Tätigkeiten als tief.
- Sollten die gesetzlichen Vorgaben auf Stufe Gemeinden und Kantonen tatsächlich geschaffen werden, erachten wir die Voraussetzungen für die effektive Erlangung von Förderbeiträgen gemäss E-BBFG als sehr hoch, nicht nur in materieller Hinsicht, sondern auch in prozeduraler Hinsicht: Das Verfahren ist komplex und erfordert für förderberechtigte Erbauer von FTTH-Netzen einen hohen Aufwand an Beratung, Führung und – vor allem – Koordination zwischen Stellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Wie nachfolgend zu zeigen ist, zielt der skizzierte Weg zu einem Förderbeitrag an der Praxis «im Feld» weitestgehend vorbei.
- Dass es mit dem E-BBFG in seiner jetzigen Form effektiv zu einer Beschleunigung des flächendeckenden FTTH-Ausbaus oder zur politisch angepeilten «Resterschliessung» aller genutzten Gebäude kommt, ist fraglich. Weil wir dies bedauern und die Idee der Vorlage grundsätzlich unterstützen, regen wir an, über einen runden Tisch das staatliche Regulierungs-Know how mit Industrie-Know how zusammenzuführen und die Vorlage praxistauglicher zu entwerfen, so dass eine Förderung durch den Bund gezielter, standardisierter und vor allem viel rascher erfolgen kann.
- Weiter erachten wir dazu nachfolgend einen kurzen Blick auf die aktuellen Entwicklungen des FTTH-Ausbaus und die damit zusammenhängenden Problemfelder für nützlich.

2. Breitbandversorgung in der Schweiz – ein Blick auf aktuelle Entwicklungen und Problemfelder in der Praxis

Trotz grosser Kapitalintensität hat das Investitionsvolumen in Bezug auf den Neubau von FTTH (*Fibre to the Home*)-Netzen und den Umbau bestehender HFC (*Hybrid Fibre Coaxial*)- und Kupfernetzen in den letzten beiden Jahren stark zugenommen. Die vor zwei Jahren von den im Telekommunikationsnetzbau tätigen Unternehmen angekündigte Offensive bei der Erschliessung von Gebäuden und Nutzungseinheiten mit FTTH-Technologie ist grundsätzlich eingetreten. Neben der national tätigen Swisscom sind verschiedene kommunal und regional tätige Unternehmen (ungeachtet ob privat-rechtlich, gemischt-rechtlich oder öffentlich-rechtlich organisiert) im Neu- oder Ausbau von FTTH-Netzen aktiv. Das ist beachtlich, weil a) die vom Bundesrat angestrebte flächendeckende Breitbanderschliessung trotz fehlendem zentralen Förderinstrument vorangetrieben wird, und b) der Bau und Betrieb von dezentralen Leitungsinfrastrukturen durch verschiedene Akteure – und nicht nur durch Swisscom – in Bezug auf die Gewährleistung von Versorgungssicherheit von grossem Vorteil ist.

Swisscom plant gemäss öffentlich kommunizierten Plänen, bis Ende 2025 57%, bis Ende 2030 75%-80% und bis Ende 2025 90% ihrer derzeit am kupferbasierten Telekommunikationsnetz angeschlossenen Kunden ungeachtet von Förderprogrammen und -geldern auf eigene FTTH-Netze zu migrieren. Die Mitglieder von Suissedigital, die bislang kommunale und überregionale HFC-Kommunikationsnetze betreiben, befinden sich zudem im grössten technischen und strategischen Umbau seit ihrer Gründung: Bis Ende 2030 werden voraussichtlich alle Betreiber von HFC-Kommunikationsnetzen, die ihre Netze technologisch kontinuierlich aufrüsten, ihre Netze auf FTTH ausgebaut haben, soweit am Betrieb von Telekommunikationsnetzen festgehalten wird. Diese Netze werden auch auf Wholesale-Basis vermarktet (was bislang bei HFC-Netzen aus technischen Gründen nur sehr beschränkt möglich war), was national und überregional tätigen Anbieterinnen von Fernmeldediensten ohne flächendeckende eigene Vertriebsinfrastrukturen wie Sunrise, Salt, Quickline oder Net+ in der Romandie eine geografische Expansion ihrer Vertriebstätigkeiten auch auf Dritt-Netzen, d.h. nicht Swisscom-Netzen ermöglicht. Die Investitionstätigkeiten im FTTH-Bereich (auf dem sogenannten Layer 1) führen deshalb in Fortführung des seit jeher starken Infrastrukturwettbewerbs auch zu mehr Auswahlmöglichkeiten der Kunden, und zwar auch in peripheren Siedlungsgebieten. Swisscom ist allerdings die einzige Telekommunikationsnetzbetreiberin, welche einen flächendeckenden nationalen FTTH-Rollout planen und ausführen kann, folglich es – wie bis anhin und technologieunabhängig – auch in Zukunft nicht in allen Gebieten der Schweiz zu Infrastrukturwettbewerb kommen wird. Weiter werden auch in flächendeckenden Rollout-Projekten einzelne Gebäude ohne Mitfinanzierung des Grundeigentümers oder der öffentlichen Hand tatsächlich unerschlossen bleiben. Das bedeutet allerdings nicht, dass ganze Landstriche von Breitbandtelekommunikationsnetzinfrastrukturen abgehängt bleiben.

Es gibt in allen Landesteilen Gemeinden, die aufgrund selbst gewähltem Service Public-Auftrag in eigene FTTH-Netze investieren, auch mit dem Risiko, nicht refinanzierbare Kosten tragen zu müssen (Begründung: Bewahrung von Versorgungssicherheit, Nutzung von Synergieeffekten aus anderen Werkstätigkeiten und beim Gemeindestrassenbau etc.). Diese Gemeinden sind auf Kooperationen mit grossen Fernmeldediensteanbieterinnen oder Netzbauern angewiesen: Diese stehen mit solchen Gemeinden bereits heute in engem Kontakt.

Der Neu- und Ausbau der FTTH-Netze erfolgt deshalb bislang grösstenteils über Kooperationsvereinbarungen, entweder über gemeinsame Baukonsortien oder über sogenannte Co-Investitionsvereinbarungen zwischen der Swisscom und kommunalen oder regionalen Unternehmen, die sich im Telekommunikationsnetzbau engagieren, bei welchen eine Partei für die Erbauung und den Betrieb eines FTTH-Netzes verantwortlich ist und die andere Partei sich mit einer Entschädigung an den Investitionskosten beteiligt und dafür Nutzungsrechte erhält.

Als Folgerung ist dazu festzuhalten:

- Es ist derzeit eine markt- oder durch regionale Interessen getriebene Ausbautätigkeit im Bereich Breitbanderschliessung im Gang, was dazu führt, dass in Zukunft bis auf topologisch bedingte Ausnahmen alle von Menschen dauerhaft genutzten Gebäude mit Breitbandkommunikationsnetzen erschlossen sein werden. Fraglich ist, wann diese Situation zeitlich eintritt. Folglich muss eine Förderung der Erschliessung einzelner Gebäude vor allem eine Beschleunigung auf der Zeitachse anstreben.
- Die im erläuternden Bericht zum E-BBFG als Grundlage zitierte WIK-Studie spricht von 650'000 Wohneinheiten bzw. 470'000 Liegenschaften, die unerschlossen bleiben und deshalb durch Fördermittel erschlossen werden könnten. Diese Zahlen erscheinen im Lichte der dargestellten aktuellen Bautätigkeiten und -dynamik zu hoch. Wir schätzen die Zahlen auf 200'000 Wohneinheiten in etwa 160'000 Gebäuden, die von Telekommunikationsnetzbetreibern ohne Förderung durch Staat oder Eigentümer nicht erschlossen werden. Trotz klarem politischen Willen, auch abgelegene Gebäude in der Schweiz an Breitbandkommunikationsnetze anzuschliessen, muss mit Blick auf dieses Volumen berücksichtigt werden, dass es sich hier im Netzbaugeschäft immer um situative Einzelfälle handelt und nicht um flächendeckende Versorgungsprobleme.
- Mit diesen Aussagen wird dem E-BBFG nicht seine generelle Berechtigung abgesprochen. Wir unterstützen das Vorhaben des Bundes, mit dem neuen Breitbandfördergesetz den Ausbau der Breitbandkommunikationsversorgung in nicht wirtschaftlich erschliessbaren Gebieten zu regeln, weil es spezifisch auf Fälle abzielt, bei denen eine Nachfrage besteht, jedoch ein Ausbau nicht rentabel ist. Es funktioniert so ergänzend zum freien Telekommunikationsmarkt und behindert diesen nicht. Das sind die aus unserer Sicht zu respektierenden Grundbedingungen für Förderbeiträge.

Dabei gibt es tatsächlich Problemfelder, die im Rahmen einer Breitbandförderung auf Stufe Bund und im Rahmen eines nationalen Breitbandfördergesetzes adressiert werden können und adressiert werden sollten:

a. Parallele FTTH-Netzbauten durch Swisscom

Der Bau von Telekommunikationsinfrastrukturen ist durch grosse Skaleneffekte gekennzeichnet. Ein gewisses Mass an Standardisierung und Harmonisierung kann zu einer signifikanten Reduktion der durchschnittlichen Erstellungskosten führen. Parallelstrukturen, Einzellösungen oder unterschiedliche Netzbau-Standards sind demnach möglichst zu verhindern. Diese können dadurch verhindert werden, dass ein Unternehmen die Glasfaserinfrastruktur baut, diese dann aber von allen Anbietern zu nicht-diskriminierenden Bedingungen für den Vertrieb von Telekommunikationsdienstleistungen genutzt werden können. Diese Nutzungsmöglichkeiten können durch eine *ex ante*-Regulierung ohne weiteres sichergestellt werden, ohne dass damit die aktuelle Baudynamik abgewürgt wird. Eine solche brauchte es bislang allerdings nicht.

Wie bereits ausgeführt konnten in der Praxis Glasfaserinfrastrukturen in zahlreichen Gebieten und Regionen über sogenannte Co-Invest-Vereinbarungen gebaut werden. Derartige Vereinbarungen werden zwischen im Glasfasernetzbau engagierten, regionalen privat- oder öffentlich-rechtlichen Unternehmen und Swisscom abgeschlossen (entweder mit dem regionalen Unternehmen oder der Swisscom als Erbauerin). Damit konnten unerwünschte Parallelinfrastrukturen in den jeweiligen Regionen verhindert werden. Ebenso führen diese Co-Invest-Vereinbarungen zu einer landesweiten Standardisierung von Glasfasernetzbau- und -betriebstätigkeiten, womit die Gefahr eines Flickwerks an dezentralen Ansätzen minimiert werden konnte. Weiter wird damit auch verhindert, dass ein Grossteil der öffentlichen Gelder für Overheadkosten und Beratungsleistungen abfließt und nicht für einen möglichst effizienten FTTH-Rollout eingesetzt wird.

Es gibt aber Einzelfälle, in denen in Ortschaften parallele FTTH-Netzinfrastrukturen entstehen, weil Swisscom zusätzlich zu einem bereits bestehenden FTTH-Netz noch ein eigenes FTTH-Netz baut. Es muss Einigkeit darüber bestehen, dass solche parallelen Netzbautätigkeiten durch Swisscom zu vermeiden sind, insbesondere wenn gleichzeitig Fördergelder für die Erschliessung peripher gelegener Gebäude gesprochen werden. Sie sind politisch heikel, selbst wenn die Kosten pro Anschluss bei einem Alleinbau günstiger wären als die Beteiligung an den Gestehungskosten eines bereits bestehenden kommunalen oder regionalen FTTH-Netzes mittels einer Co-Investitionsentschädigung. Für diese Fälle ist vorzusehen, dass die Swisscom zu einem den lokalen Erstellungskosten folgenden Preis ein bestehendes FTTH-Netz zu nutzen hat, anstatt selbst zu bauen. Dazu könnte Art. 35 FMG, die Rechtsgrundlage zur unentgeltlichen Benützung des öffentlichen Grundes durch Fernmeldediensteanbieterinnen, dahingehend geändert werden, dass zukünftig kein Bewilligungsanspruch respektive kein Anspruch mehr auf die unentgeltliche Inanspruchnahme des Bodens im öffentlichen Eigentum besteht, falls eine Nutzung einer bestehenden lokalen FTTH-Verbindung auf Layer 1 möglich wäre. Wenn sich die Betreiber mit der Swisscom über den Netznutzungspreis nicht einig können, ist ein Mechanismus vorzusehen, in dem die ComCom die Netznutzungsentschädigung basierend auf den Gestehungskosten festlegen kann.

b. Schranken für den Telekommunikationsnetzausbau durch anderweitige öffentliche Interessen

FTTH-Netzbautätigkeiten werden vor allem im ländlichen Raum immer wieder durch öffentliche Interessen des Landschafts- und Gewässerschutzes behindert oder gar verhindert. Gerade beim Bau von Telekommunikationsnetzinfrastrukturen (Fest- und Mobilfunknetz) ist es unabdingbar, dass in kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Regularien Ausnahmen von Bauverböten ausserhalb der Bauzone oder in Schutzzonen vorgesehen werden, welche ökonomisch sinnvolle Leitungsführungen oder Antennenstandorte für die Breitbandversorgung abgelegener Gebäude und Weiler ermöglichen. Diese Forderung heisst nicht, berechnete Schutzinteressen der Landschaft und von Gewässern zu ignorieren oder das öffentliche Interesse an einem raschen und flächendeckenden FTTH-Ausbau über alle anderen öffentlichen Interessen zu stellen. Diese Forderung bedeutet aber, Bewilligungsprozesse an zentraler Stelle auf Bundesebene im FMG als *Lex Specialis* vorzusehen und in materieller Hinsicht auf totale Bauverbote zu verzichten. Zudem muss die Abwägung gegenläufiger öffentlicher Interessen im Bewilligungsprozess eher zu Gunsten einer Machbarkeit von Leitungsführungen als umgekehrt erfolgen.

c. Effiziente Berücksichtigung und Nutzung von vorbestehenden Leerrohr- und Mastinfrastrukturen

Die Nutzung vorbestehender Leerrohr- oder Mastinfrastrukturen (der Siedlungsentwässerung, der Strassen, von Bahntrassees, von Energieversorgungsnetzen, von oberirdischen Verteilnetzen etc.) ist noch nicht ausgenützt und wird teilweise sogar aktiv behindert, z.B. von Energieversorgungsunternehmen, die *per se* keine Doppelnutzung mit Glasfaserkabeln akzeptieren, obschon die Nutzung zu Marktbedingungen gegen Entschädigung erfolgen würde und obschon es aus sicherheitstechnischer Sicht keinen Grund gibt, die Doppelnutzung mit Glasfaserkabeln nicht zuzulassen. Das aktuelle FMG sieht nur die Zugangsregulierung zu Leerrohren von marktbeherrschenden Fernmeldediensteanbieterinnen vor, nicht aber die Zugangspflicht anderer Anbieterinnen mit Leerrohrkapazitäten. Richtigerweise wird dieser Punkt im E-BBFG in Bezug auf Ausnahmen von Art. 10 EleG und Energienetzinfrastrukturen im Ansatz im Sinne der vorliegenden Erwägung adressiert. Er muss aber genereller und umfassender gelten hinsichtlich einer Nutzungsmöglichkeit sämtlicher Leerrohr- oder Trägerinfrastrukturen (wie Masten), die sich in staatlichem, halbstaatlichem oder monopolbetrieblichem Eigentum befinden. Eine solche Rechtsgrundlage würde den FTTH-Rollout vor allem in topologisch schwierigen Regionen ohne Fördergelder massiv erleichtern, beschleunigen und für private Marktteilnehmer verbilligen.

d. Orte mit Swisscom als Alleinbauerin

Swisscom verfügt derzeit als einziges Unternehmen, welches im Telekommunikationsnetzbau tätig ist, über ein eigenes Telekommunikationsnetz, das praktisch alle Gebäude in der Schweiz erschliesst. Der von Swisscom kommunizierte Zeitplan zum Umbau dieser auf Kupfertechnologie basierenden Erschliessungen in glasfaserbasierte Anschlüsse wurde bereits vorstehend erwähnt und wird im Jahr 2035 abgeschlossen sein; es gibt derzeit keine Vorbehalte, dass Swisscom diesen Plan nicht tatsächlich umsetzen wird. Dort, wo kein kommunales oder regionales Unternehmen ebenfalls im Netzbau aktiv ist, wird Swisscom nach 2035 in Gebäuden, deren Erschliessung auch ohne Fördergelder des Bundes erfolgt, über ein glasfaserbasiertes Infrastrukturmonopol verfügen. In diesen Gebieten ist Swisscom in Bezug auf Gebäude, die auch von ihr aus wirtschaftlichen Gründen nicht ohne Förderbeiträge erschlossen werden, von vornherein die einzige potenzielle Antragsstellerin und Empfängerin von Förderbeiträgen gemäss E-BBFG. Daraus ergeben sich zwei Konsequenzen: Erstens macht in solchen Fällen der im E-BBFG beschriebene Prozess keinen Sinn, weil er zu zeitaufwändig und zu umständlich ist, wenn ohnehin von vornherein klar ist, wer ein förderungswürdiges Gebäude erschliessen wird. Zweitens ist in solchen Fällen sicherzustellen, dass alternative Telekomdienstleister in diesen Gebieten auch nach Abschluss des Breitband-Rollouts zu nicht-diskriminierenden Bedingungen Zugang zum Swisscom-FTTH-Netz erhalten. In Regionen, in denen es keinen Infrastrukturwettbewerb zwischen Swisscom und einem anderen Telekommunikationsnetz-Unternehmen oder wo Co-Invest-Vereinbarungen nicht zum erwünschten Ausbau führen, sollen die zur Umsetzung der Gigabitstrategie des Bundes bereitgestellten finanziellen Mittel Swisscom nur verbunden mit einer Ausbaupflichtung bis 2035 und verbunden mit einer Gesetzesbestimmung im FMG übertragen werden, welche die Zugangsbedingungen zum Glasfasernetz von Swisscom für Dritte verbindlich *ex ante* regeln.

Aus diesem Grund unterstützt Suissedigital die Motion 25.3023 KVF-S zur Ausweitung der Zuständigkeit der Eidgenössischen Kommunikationskommission auf Glasfaseranschlüsse. Aus Sicht von Suissedigital ist es wichtig, dass die ComCom im Falle von effektivem Marktversagen (d.h. wenn in der Zukunft tatsächlich lokale Glasfasernetz-Monopole entstehen) den Zugang zum Glasfasernetz für alternative Anbieter gewährleisten kann. Damit einher geht ein regulierter Preis, der in einem solchen Szenario zu akzeptieren ist. Die Mitglieder von Suissedigital stehen auch im Telekommunikationsnetzmarkt immer in Konkurrenz zur Swisscom, entweder, weil Swisscom ein eigenes FTTH-Netz parallel baut oder mit einem lokalen Partner kooperiert und über Netznutzungsverträge «mitinvestiert». In jenen Regionen, welche in Zukunft aber nur über ein FTTH-Netz von Swisscom verfügen, muss die Möglichkeit des Regulators bestehen, einzuschreiten, wenn Verhandlungslösungen (wie IRU-Verträge betr. Zugang zum Layer 1) scheitern, weil Verhandlungspositionen von Swisscom alternative Anbieter von solchen Regionen fernhält. Die Regulierung von kommerziellen Bedingungen des FTTH-Netzzugangs ist jedoch nicht in einem Bundesfördergesetz zu regeln, sondern über eine Revision des geltenden FMG. Bestimmungen zur FTTH-Netz-Zugangsgewährung im E-BBFG sind überflüssig und zu streichen.

3. Konkrete, konzeptionelle Schwächen des E-BBFG

Unter Berücksichtigung der unter Ziffer 2 vorgestellten praktischen Rahmenbedingungen weist der vorliegende Gesetzesentwurf des BBFG aus Sicht von Suissedigital einige grundlegende Mängel auf, die den Gesetzeszweck und die Sinnhaftigkeit des Erlasses in seiner derzeitigen Form infrage stellen. Auf eine artikelweise Kommentierung verzichten wir deshalb. Wir sind der Ansicht, dass vor einer Klärung bzw. Überdenkung grundlegender Aspekte die redaktionelle Weiterarbeit am Entwurf nicht zielführend ist. Nachfolgend weisen wir auf die aus unserer Sicht zu klärende grundlegende Aspekte hin und zeigen – wo es sinnvoll erscheint – alternative Lösungsansätze auf:

a. Überarbeitung der Zeitplanung im Lichte des laufenden FTTH-Rollouts

Ein BBFG ist in Bezug auf Inkraftsetzung und Wirkung zu spät: Die Fördergelder müssen realistischerweise ab 2027, spätestens ab 2029 denjenigen Unternehmen, die bereits heute in FTTH-Projekte involviert sind, zur Verfügung stehen. Eine Verzögerung bzw. Blockierung des laufenden Ausbaus auf der Zeitachse und in der Fläche muss verhindert werden. Solches droht, wenn das Förderprogramm, wie in der Vorlage vorgeschlagen (Art. 3 Abs. 3 E-BBFG), erst ab 2031, d.h. zwei Jahre nach dem frühestmöglichen Zeitpunkt des Inkrafttretens, Wirkung entfaltet. Die Förderplanung muss den Ausbauplänen der bereits heute im Telekommunikationsnetzbau aktiven «Stakeholders» folgen, und wo es solche nicht gibt, den Ausbauplänen der Swisscom.

b. Überprüfung statt Befristung

Die vorgesehene Befristung des Programms auf sieben Jahre, mit der Option zur einmaligen dreijährigen Verlängerung durch den Bundesrat (Art. 3 Abs. 1 E-BBFG), birgt Risiken, dass der anvisierte landesweite, möglichst flächendeckende Ausbau nicht realisiert werden kann. Es gibt heute keine verlässlichen Prognosen, bis wann die letzten Prozente des gewünschten Ausbaus realisiert sein werden. Es besteht auch kein Anlass, diesbezüglich einen kontraproduktiven Druck auf Gemeinden und Netzbetreiber zu erzeugen. Auch Nachzügler sollen von Fördergeldern profitieren können. Statt einer starren Befristung soll das im Subventionsgesetz (SR 616.1) in Art. 5 vorgesehene Instrument der periodischen (mindestens sechsjährigen) grundsätzlichen Überprüfung der Finanzhilfen durch den Bundesrat zur Anwendung kommen.

c. Einfaches Verfahren für Kooperationen

Die FTTH-Bautätigkeit erfolgt – wie unter Ziffer 2 dargelegt – in der Regel und wünschenswert in Kooperationen. Solche sind aus betriebs- und volkswirtschaftlichen Gründen anzustreben bzw. zu fördern. Es ist allerdings unnötig und ineffizient, in solchen Konstellationen aufwändige Verfahren betreffend die Erkundung und die Ausschreibung durchzuführen. Stattdessen müssten Kooperationen zwischen Netzbetreibern mit einem vereinfachten Verfahren gefördert werden. Auch solche Kooperationen sollen direkt Fördergelder beantragen können. Eine Erkundung und Ausschreibung durch die Gemeinde braucht es in diesen Fällen angesichts des vorhandenen (Infrastruktur-)Wettbewerbs nicht. Kooperationen dürfen durch ein allfälliges Desinteresse der Gemeinde auch nicht behindert werden. Umgekehrt werden die Gemeinden nicht unnötig mit Erkundungen und Ausschreibungen belastet.

Vor diesem Hintergrund ist zu hinterfragen, ob die Gemeinden tatsächlich die richtigen Adressaten von Förderbeiträgen sind, wie es jetzt im E-BBFG vorgesehen ist. Mit Blick auf den von Swisscom angekündigten FTTH-Rollout (der die Gemeinden tendenziell von eigenen Projekten und Aktivitäten abhält, weil man – mit zeitlichem Enddatum – auf Swisscom warten kann) und mit Blick auf die bis zum Start des Förderprogramms im Jahr 2031 grösstenteils bereits abgeschlossenen lokalen und kommunalen FTTH-Netzprojekte, ist fraglich, ob Gemeinden den Aufwand eines Erkundungsverfahrens (E-BBFG Art. 8 Abs. 1 Bst. c), einer Baubewilligung (E-BBFG Art. 8 Bst. i), eines Ausschreibungsverfahrens (E-BBFG Art. 8 Abs. 1 Bst. j) und eines Gesuchs um Fördermittel (E-BBFG Art. 10) noch auf sich nehmen wollen. In jenen Gebieten, in welchen bereits Co-Investitionsvereinbarungen zwischen Swisscom und einem lokalen Telekommunikationsnetzbetreiber bestehen, sind die Gemeinden zudem von vornherein nicht die richtigen Ansprechpartner (es sei denn, sie würden selbst ein FTTH-Telekommunikationsnetz betreiben): Dann ist es Sache der vor Ort aktiven «Netzbauer», dem Bund darzulegen, inwiefern welche Gebäude, wo und von wem nur mit einem Förderbeitrag erschlossen werden können. Dazu braucht es aus Sicht von Suissedigital keine komplexe Evaluations- und Genehmigungsadministration, wie sie jetzt im E-BBFG vorgesehen ist.

d. Weniger Aufwand und Komplexität bei der Definition des Förderbeitrags

Das in Art. 4 E-BBFG vorgeschlagene bzw. vorgespurte Regime zur Bestimmung der Höhe der Förderbeiträge erweist sich als aufwändig und komplex. In der Praxis wird dies auf der Erlösseite (E-BBFG Art. 4 Abs. 1 Bst. b) im Einzelfall kaum verhältnismässig und befriedigend umsetzbar sein. Die Fördergelder sollten landesweit ab ausgewiesenen Baukosten von CHF 3'000 pro Anschluss in einer Nutzungseinheit und einer zu definierenden Obergrenze (im Sinn einer Deckelung der Förderung) gesprochen werden. Die Erlösseite sollte, anders als vorgeschlagen, nicht relevant sein für die Bestimmung der Fördermittel bzw. wäre auf der Kostenseite pauschaliert. Dies wäre eine enorme Entlastung des Systems und ein pragmatischer und der Einfachheit verpflichteter, praxistauglicher Ansatz. Der Bund leistet auch hier, wie vorgeschlagen, max. 25% der Baukosten. Die Kantone bzw. Gemeinden können, müssen aber nicht einen Beitrag leisten, um die Wirtschaftlichkeit weiter zu steigern. In diesen Fällen könnte der Förderbeitrag auf 30% erhöht werden. Dies würde nach unserer Einschätzung immer noch den Hinweisen der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) für den Umgang mit Subventionen gerecht werden. Gefördert werden soll der gesamte Betrag der Baukosten, also nicht nur der inkrementelle, d.h. die Untergrenze übersteigende Teil.

e. Flexible Aufgabenteilung

Die Rollenverteilung zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden und Netzbetreibern erweist sich in der Gesetzesvorlage insgesamt als zu starr und damit wenig realistisch und zielführend. Die Verantwortungen und Aufgaben sind den Akteuren flexibler zuzuweisen, z.B. für den Fall, dass sich nur Netzbetreiber nicht aber Kantone und/oder Gemeinden für einen Ausbau interessieren bzw. einsetzen.

Eine Pflicht der Gemeinden und/oder der Kantone, am Förderprogramm teilzunehmen, besteht gemäss Vorlage nicht und wäre auch nicht durchsetzbar, da das Fernmeldewesen gemäss Bundesverfassung Aufgabe des Bundes ist. Somit muss der Bund auch in Fällen Förderbeiträge sprechen können, in denen Kantone und/oder Gemeinden nicht am Förderprogramm partizipieren.

f. Förderungen von Nach- und Resterschliessungen

Grundsätzlich muss auch der weitere Ausbau in teilweise bereits erschlossenen Gemeinden künftig gefördert werden können, so dass z.B. heute nicht erschlossene Weiler doch noch realisiert werden können. Dies ist in der Vorlage klar- und sicherzustellen. Dadurch wird immerhin gewährleistet, dass die «Pioniere» oder «First Movers» des Glasfaserausbaus durch das Fördersystem nicht benachteiligt werden. Es ist grundlegend, dass es bei der staatlichen Förderung der Breitbanderschliessung immer um die Erschliessung von einzelnen Gebäuden geht und nicht um die Förderung der Erschliessung ganzer geografischer Gebiete: Zu fördern ist bei flächendeckenden FTTH-Projekten eine «Rest- bzw. Nacherschliessung».

g. Mitberücksichtigung bereits geplanter Projekte

Ebenso muss das Förderprogramm bereits geplanten Projekten offenstehen, wenn diese nach den Bestimmungen des Gesetzes nicht eigenwirtschaftlich realisiert werden können oder unabhängig der Bundesfinanzierung bereits namhafte finanzielle Beiträge von Gemeinde und/oder Kanton benötigen. Dies scheint der Gesetzesentwurf bzw. die diesem inhärenten Verfahren auszuschliessen. Massgeblich für die Abgrenzung der Förderung ist grundsätzlich der Bau(-start) als solcher und nicht die Planung bzw. die entsprechenden Absichten, die ausserdem schwierig zu definieren sind. Die Mitteilungspflicht im Erkundungsverfahren für drei Jahre in die Zukunft (E-BBFG Art. 9 Abs. 1) ist nicht praktikabel. Auf jeden Fall darf keine Verpflichtung zur Realisierung des geplanten Ausbaus daraus abgeleitet werden.

h. Symmetrischer Up-/Download

Aufgrund der laufenden und noch anstehenden technologischen und anwendungsgetriebenen Entwicklungen und Trends soll die minimale Übertragungsrate von 1 Gigabit nicht nur für den Download, sondern auch für den Upload und somit symmetrisch gelten.

i. Baubewilligungen keine Voraussetzung

Es ist nicht realistisch, das Vorliegen der erforderlichen Baubewilligungen als Voraussetzung für Förderbeiträge festzulegen (E-BBFG Art. 8 Abs. 1 Bst. i). Solche werden, wo erforderlich, bei der Umsetzung von Projekten laufend und situativ eingeholt. Sachgerecht ist, die Ausbezahlung der Fördergelder vom Vorliegen der erforderlichen Baubewilligungen abhängig zu machen.

j. Keine schwarzen Listen

Auch das Führen und Veröffentlichen einer Liste mit «säumigen» Netzbetreibern im Kontext der Mitwirkungspflicht in Erkundungsverfahren (E-BBFG Art. 9 Abs. 2) erscheint wenig zielführend und wirft mehr Fragen auf als es Nutzen stiftet. Auch wäre damit ein weiteres Verfahren einzuführen, welches das Fördersystem weiter unnötig belastet und seitens Verwaltung und Netzbetreiber Ressourcen bindet.

Wir danken Ihnen, dass Sie unsere Bemerkungen in die weitere Ausarbeitung des Breitbandfördergesetzes einbeziehen. Für Fragen dazu stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Suissedigital – Verband für Kommunikationsnetze

Dr. Simon Osterwalder, Rechtsanwalt
Geschäftsführer

Stefan Flück, Fürsprecher LL.M.
Leiter Rechtsdienst

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesrat Albert Rösti
Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

Per E-Mail an: tp-secretariat@bakom.admin.ch

Opfikon, 20. Juni 2025

Stellungnahme zum Vorentwurf des Breitbandfördergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Sunrise erbringt als grösstes privates Telekommunikationsunternehmen der Schweiz führende Mobilfunk-, Internet-, TV- und Festnetzdienste für rund 3 Mio. Privat- und Geschäftskunden. Die Gigabitstrategie des Bundes und damit der Vorentwurf des Breitbandfördergesetzes sind für Sunrise von beträchtlicher Relevanz. Wir danken Ihnen deshalb für die Möglichkeit, zum geplanten Breitbandfördergesetz Stellung nehmen zu können.

Sunrise begrüsst den Vorentwurf des Breitbandfördergesetzes und sieht im geplanten Förderkonzept ein angemessenes Instrument, um in Gebäuden, die nachweislich nicht über den Markt erschlossen werden und bei denen ein Bedarf nachgewiesen ist, Breitbandinternet zu ermöglichen. Sunrise begrüsst insbesondere die klaren finanziellen und zeitlichen Limitierungen des Förderprogramms. Die Fernmeldediensteanbieterinnen sollen verpflichtet werden, im Rahmen eines sogenannten Erkundungsverfahrens anzugeben, ob sie in einem Gebiet einen Ausbau in den kommenden drei Jahren planen. Dabei ist zu beachten, dass diese Angaben immer mit Unsicherheiten behaftet sind. Von der Aussage einer Netzbetreiberin, dass ein Ausbau geplant sei, darf keine Pflicht zum Ausbau abgeleitet werden.

Der Bundesrat plant im Rahmen der Gigabitstrategie ein Förderprogramm, um Internetbreitbandanschlüsse in unrentablen Gebieten auszubauen. Bis zu 365 Millionen Franken sollen durch künftige Mobilfunkkonzessionsgebühren bereitgestellt werden. Gemeinden können Finanzhilfen beantragen, wenn sie gemeinsam mit dem Kanton die gleichen Investitionen tätigen.

Sunrise teilt die Ansicht des Bundesrates, dass eine moderne Fernmeldeinfrastruktur eine wichtige Voraussetzung für eine innovative und wettbewerbsfähige Schweiz ist. Damit von solchen Voraussetzungen möglichst alle profitieren können, ist eine staatliche Förderung in Regionen, in der eine wirtschaftliche Erschliessung nicht möglich ist, sinnvoll. **Sunrise begrüsst darum den Vorentwurf des BBFG** und sieht im geplanten Förderkonzept ein angemessenes Instrument, um in Gebäuden, die nachweislich nicht über den Markt erschlossen werden und bei denen ein Nachfrage nachgewiesen ist, Breitbandinternet zu ermöglichen.

Sunrise begrüsst besonders folgende Stärken des Vorentwurfs:

- Grundsätzlich steht Sunrise staatlichen Förderinstrumenten kritisch gegenüber, erachtet die im Vorentwurf vorgeschlagenen Instrumente jedoch als angemessen. Der Bundesrat ist sich der Gefahr einer **Marktverzerrung durch staatliche Intervention** bewusst und sieht entsprechende Gegenmassnahmen vor. Mit der Identifikation von Gebäuden ohne 1-Gbit/s-Anschluss und einem umfassenden Verfahren zur sogenannten Markterkundung (bei der Infrastrukturbetreiberinnen anzugeben haben, ob sie eigenständig eine

Erschliessung vorsehen) sollen diejenigen Infrastrukturen identifiziert werden, die potenziell von einer Förderung profitieren könnten. Das hilft, Markteingriffe und -verzerrungen so gering wie möglich zu halten.

- Der Bundesrat will einen Ausbau nur dann finanziell unterstützen, wenn dies der betroffene Kanton bzw. die betroffene Gemeinde im gleichen Umfang ebenfalls tut. Dieses **Prinzip der fiskalischen Äquivalenz** sorgt für einen effizienten Einsatz der öffentlichen Mittel. Zwar ist denkbar, dass so Projekte mangels kommunaler oder kantonaler Unterstützung nicht gefördert werden, obwohl bei einzelnen Gebäuden ein Ausbaubedarf vorhanden wäre. Dieser Nachteil wird aus Sicht von Sunrise durch die Vorteile dieses Systems jedoch mehr als aufgewogen.
- Die Ausgaben des Bundes sind begrenzt auf CHF 375 Mio. Zudem ist das Förderprogramm auf sieben Jahre befristet. Sind die Bundesmittel nach dieser Zeit nicht ausgeschöpft, kann diese Frist einmalig um weitere drei Jahre auf insgesamt maximal zehn Jahre verlängert werden. **Sunrise begrüsst die klaren finanziellen und zeitlichen Limitierungen des Förderprogramms.** Die Begrenzung erzeugt bei interessierten Gemeinden und Kantonen einen gewissen Handlungsdruck und verhindert zudem, dass ein Subventionsinstrument installiert wird, welches über Jahrzehnte zu alimentieren wäre. Die finanziellen und zeitlichen Limitierungen dürfen auf keinen Fall gelockert werden.
- Die Förderung des Bundes soll finanziert werden über die befristete und zweckgebundene Verwendung der Einnahmen aus den beiden Vergaben der Mobilfunkkonzessionen, die Ende 2028 und Ende 2034 auslaufen. Sunrise begrüsst es, dass den Fernmeldediensteanbieterinnen **keine zusätzlichen Abgaben** aufgebürdet werden. Sunrise teilt die Einschätzung des Bundesrates, dass zusätzliche Abgaben zu Wettbewerbsverzerrungen und höheren Preisen für die Endkundinnen und -kunden führen könnten.
- Neben dem Ausbau für Glasfasernetze soll auch Anlagen für die **Erschliessung über Mobilfunk (Fixed Wireless Access)** gefördert werden. Dies ist punktuell eine sinnvolle, weil kostengünstigere Alternative zum Glasfaserausbau.

Präzisierungsbedarf beim Vorentwurf des BBFG sieht Sunrise bei den Angaben, die die Fernmeldediensteanbieterinnen zu ihren Ausbauplänen zu machen haben. Zudem sind die Verfahren einfach und der administrative Aufwand gering zu halten.

- Die Fernmeldediensteanbieterinnen werden im Rahmen des sogenannten Erkundungsverfahrens (Art. 9 VE-BBFG) verpflichtet, dem BAKOM Auskunft über den aktuellen Ausbaustand zu geben und anzugeben, ob sie in einem bestimmten Gebiet in den nächsten drei Jahren einen Ausbau planen. Natürlich müssen die Angaben zum Ausbaustand vollständig und wahrheitsgetreu sein. **Angaben über den Zeitpunkt der Realisierung von Ausbauprojekten sind jedoch stets mit Unsicherheiten behaftet.** Sie können darum nur ohne Gewähr gemacht werden. Aus betrieblichen, strategischen und kommerziellen Gründen sowie aufgrund externer Faktoren (z.B. Kooperationspartner, politische Entscheide, Bewilligungsprozesse) verzögern sich Bauprojekte nicht selten, werden verworfen oder auch mal vorgezogen. Wahrheitstreue kann bei Absichtserklärungen also nur sehr beschränkt eingefordert werden.

Aus den gleichen Gründen ist zudem wichtig, dass aus den Ausbauabsichten einer Netzbetreiberin **nicht eine Pflicht abgeleitet werden darf, die Erschliessung zu realisieren.**

Art. 9 Abs. 1 VE-BBFG ist darum folgendermassen anzupassen:

*Anbieterinnen von Fernmeldediensten und Eigentümerinnen von Infrastrukturen zur Gebäudeerschliessung sind verpflichtet, im Rahmen des Erkundungsverfahrens der gesuchstellenden Gemeinde oder auf Anfrage des BAKOM vollständige und wahrheitsgetreue Angaben über den Ausbaustand sowie **Angaben über** den für die drei folgenden Jahre geplanten Ausbau von Netzen zur Erbringung von Fernmeldediensten an festen Standorten bekannt zu geben. **Aus den Angaben zum geplanten Ausbau lässt sich keine Pflicht zum Ausbau ableiten.** Das BAKOM kann diese Daten veröffentlichen.*

- Grundsätzlich ist darauf zu achten, dass der **administrative Aufwand für sämtliche Akteure und darum die Verfahren so einfach wie möglich gestaltet** werden. Dem ist sowohl im BBFG als auch und ganz besonders auf Verordnungsstufe Beachtung zu schenken.

Auch wenn die Schweiz im europäischen Vergleich bezüglich des Ausbaus der Glasfasererschliessung der Gebäude nur im Mittelfeld liegt, ist die Versorgung mit Breitbandinternet dank HFC-Netzen und modernster Mobilfunktechnologie sehr gut. Die Marktteilnehmer werden den Netzausbau weiter vorantreiben. Fixed Wireless Access wird durch die Leistungssteigerung mit 5G Standalone weiter an Bedeutung gewinnen. Es ist davon auszugehen, dass die Schweiz dank dem privatfinanzierten Ausbau bis 2035 praktisch flächendeckend mit mindestens 1 Gbit/s versorgt sein wird.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen und sind bei Fragen gerne für Sie da.

Freundliche Grüsse

Marcel Huber
General Counsel & Chief Corporate Affairs Officer



Matthias Forster
Senior Regulatory Affairs Manager

**Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
CH - 3003 Bern**

Eingabe per E-Mail (Word- und pdf-Format): tp-secretariat@bakom.admin.ch

Datum	19. Juni 2025
Ihr Kontakt	Thomas Stemmler, Tel. +41 58 221 48 69, E-Mail: thomas.stemmler@swisscom.com
Thema	Vernehmlassungsverfahren Breitbandfördergesetz (BBFG) / Stellungnahme Swisscom

Seite
1 von 9

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Unter Bezugnahme auf das am 14. März 2025 eröffnete **Vernehmlassungsverfahren** zum neuen **Breitbandfördergesetz (BBFG)**¹, mit welchem die **Gigabitstrategie des Bundes** umgesetzt werden soll, erlaubt sich die Swisscom (Schweiz) AG (nachfolgend "Swisscom"), sich mit der nachfolgenden Stellungnahme fristgemäss wie folgt in den Rechtsetzungsprozess einzubringen.

1. Grundposition Swisscom zur Gigabitstrategie sowie der BBFG-Vernehmlassungsvorlage

Leistungsfähige, möglichst flächendeckend verfügbare, zuverlässige sowie sichere Telekommunikationsnetze sind ein wichtiger Standortfaktor und entsprechende Netzinfrastrukturen bilden das Rückgrat für die digitale Transformation sowie Grundvoraussetzung für die soziale und wirtschaftliche Teilhabe im digitalen Raum².

Vor diesem Hintergrund ist der politische Wille und das mit der **Gigabitstrategie des Bundes**³ verfolgte Ziel, dass die Schweizer Bevölkerung und Wirtschaft landesweit Zugang zu sehr schnellem Internetzugängen erhalten und mit einem Förderprogramm dem digitalen Stadt-Land-Graben entgegenwirkt werden soll, nachvollziehbar und ein entsprechender Handlungsbedarf ausgewiesen.

Der in Umsetzung der Gigabitstrategie nun zur Vernehmlassung unterbreitete Entwurf eines Bundesgesetzes über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (nachfolgend "VE-BBFG") ist aus Sicht von Swisscom grundsätzlich begrüßenswert und unterstützungswürdig. Mit den zur Diskussion gestellten Eckpunkten und Rahmenbedingungen des Förderkonzepts können nach dem Verständnis von Swisscom die mit der Gigabitstrategie verfolgten politischen Ziele sinnvoll und mit einem vernünftigen Mitteleinsatz erreicht werden. Mit dem unterbreiteten Vernehmlassungsentwurf liegt ein **massgeschneidertes, zielgerichtetes, kosteneffizientes, wettbewerbsneutrales und nachfrageorientiertes Förderinstrument** vor.

¹ Vgl. [BBl 2025 924](#).

² [Grundlagenbericht digitaler Service Public](#) des Bundesrates vom 12. Oktober 2022, S. 5f., S. 9, S. 14 und S. 19.

³ <https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=99274>

Zentral ist dabei dessen wettbewerbsneutrale Ausgestaltung, d.h. das Förderprogramm darf nur **ergänzend bzw. subsidiär zum marktgetriebenen Ausbau** in Konstellationen zum Tragen kommen, wo ein eigenwirtschaftlicher Ausbau nicht erfolgt und damit ein eigentliches **Marktversagen** vorliegt, weil die Breitbandversorgung andernfalls zufolge fehlender betriebswirtschaftlicher Rentabilität nicht im politisch erwünschten Ausmass erfolgen würde. Zudem erachtet es Swisscom als sinnvoll, dass das Förderprogramm nachfrageorientiert sowie technologieneutral ausgestaltet ist und in gewissen Konstellationen aus einer wirtschaftlichen Gesamtabwägung auch nicht leitungsgebundene Erschliessungslösungen (insbesondere Mobilfunk) förderfähig sein sollen.

Auf Grund früherer Erkenntnisse⁴, der bisherigen Grundhaltung des Bundesrates⁵ sowie unter Verweis auf die Lehrmeinungen⁶ speziell begrüssenswert und konsequent ist dabei der Umstand, dass für die Umsetzung der Gigabitstrategie **nicht** das **Instrument der Grundversorgung** herangezogen wird, sondern mit dem BBFG die gesetzlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen für ein neues Instrument geschaffen werden, wobei das fernmelderechtliche Grundversorgungsregime⁷ und das Förderprogramm nebeneinander bestehen sollen⁸.

Im Lichte dieser Grundpositionierung begrüsst Swisscom die Absicht des Bundes, zusammen mit den Kantonen sowie Gemeinden den landesweiten Ausbau moderner und leistungsfähiger Telekommunikationsinfrastrukturen zu fördern, um in Ergänzung zum marktgetriebenen Ausbau eine möglichst flächendeckende Gigabit-Versorgung der Wohnungen und Geschäfte in der ganzen Schweiz zu erreichen. Mit gewissen Vorbehalten unterstützt Swisscom dabei grundsätzlich die zur Diskussion gestellten wesentlichen Eckwerte sowie die vorgeschlagene Ausgestaltung des Förderprogrammes gemäss dem VE-BBFG. Ergänzend dazu erlaubt sich Swisscom, nachfolgend zu einzelnen ausgewählten Aspekten folgende Anmerkungen und/oder konkrete Optimierung- und Änderungsanregungen einzubringen.

2. Ausgewählte Bemerkungen sowie konkrete Änderungs-/Optimierungsanträge

2.1. Finanzierung des Förderprogramms

Nach der Wahrnehmung von Swisscom wird mit der vorgeschlagenen **Anschubfinanzierung** (paritätische Finanzierung zwischen Bund und Kanton/Gemeinden sowie der gedeckelter Bundesanteil an den Gesamtkosten) ein ausgewogener und sachgerechter Lösungsansatz präsentiert, welcher sowohl den Rahmenbedingungen des Bundessubventionsrechts sowie den realistischen Handlungsmöglichkeiten in finanzhaushaltspolitischer Hinsicht bestmöglichst Rechnung trägt.

Jedenfalls wäre es verkürzt und weder sachgerecht noch angezeigt, aus der Regelungszuständigkeit und den Kompetenzen des Bundes in Bezug auf das Fernmeldewesen⁹ zwingend abzuleiten, dass auch die Zuständigkeit der Finanzierung des Gigabit-Förderprogrammes ausschliesslich Sache des Bundes ist und vollumfänglich durch Bundesmittel sichergestellt werden muss. Auch wenn die Förderung von leistungsfähigen Telekommunikationsnetzen zwar keine eigentliche klassische Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen darstellt, ist einerseits darauf hinzuweisen, dass das vorgeschlagene Förderprogramm auch regionalpolitische Kompo-

⁴ Bericht des Bundesrates vom 19. Januar 2018 zur Umsetzung der Standesinitiative des Kantons Tessin, S. 25 ff: "Zur Gewährleistung eines landesweit dichten Ultrahochbreitbandangebots wäre daher die Schaffung eines neuen Instrumentes die geeignetste Lösung" (S. 29); Bericht Hochbreitbandstrategie des Bundes vom 28. Juni 2023, S. 3 und S. 8 ff.

⁵ Ergänzungsbericht des Bundesrates vom 28. März 2012 betr. Evaluation zum Fernmeldemarkt, S. 35.

⁶ Vgl. z.B. PETER R. FISCHER/OLIVER SIDLER, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. V, Informations- und Kommunikationsrecht, Fernmelde-recht, Rolf H. Weber [Hrsg.], S. 176 f. oder ELIANE SCHLATTER, Grundrechtsgeltung beim wirtschaftlichen Staatshandeln, Diss. Zürich 2009, S. 144

⁷ Vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. a [FMG](#) (Fernmeldegesetz vom 30. April 1997, SR 784.10), Art. 14 ff. FMG i.V.m. Art. 12 ff. [FDV](#) (Verordnung über Fernmelde-dienste vom 9. März 2007, SR 784.101.1).

⁸ Erläuternder Bericht des UVEK vom 14. März 2025 zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens (nachfolgend "Erläuternder Bericht"), S. 5, S. 10, S. 51 sowie S. 53.

⁹ Vgl. Art. 92 Abs. 1 BV: "Das Post- und Fernmeldewesen ist Sache des Bundes."

nenten sowie Aspekte der Wirtschaftspolitik (Standortförderung) mitumfasst, wo parallele verfassungsrechtliche Kompetenzen bestehen. Andererseits ist festzuhalten, dass die vorgeschlagene Finanzierungslösung bereits zufolge des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz verfassungsrechtlich geboten und sachgerecht erscheint¹⁰.

Begrüssenswert und zustimmend nimmt Swisscom sodann zur Kenntnis, dass die ursprünglich auch erwogene **Option einer Branchenfinanzierung nicht weiter verfolgt** wurde¹¹. Durch den Spezialfinanzierungsansatz hinsichtlich des Bundesanteils (zweckgebundenen Verwendung der Konzessionsgebühren für Mobilfunkkonzessionen zur Finanzierung/Deckung des Förderanteils des Bundes¹²) wird der geförderte Ausbau faktisch bzw. zumindest indirekt ohnehin bereits in einem wesentlichen Umfang durch die Branche finanziert.

2.2. Subsidiarität des Förderprogramms zum eigenwirtschaftlichen Ausbau von Telekommunikationsnetzen / (Markt)Erkundungsverfahren

Voraussetzung für die Förderfähigkeit eines Vorhabens bildet u.a. die Vorgabe, dass das **Projekt nicht eigenwirtschaftlich realisierbar** ist¹³. Entsprechend diesem zentralen ordnungspolitischen Grundsatz sowie in Anwendung der Vorgaben des Bundessubventionsrechts ist das Förderprogramm mithin **subsidiär** zum eigenwirtschaftlichen Ausbau von Telekommunikationsnetzen durch die Marktakteure und sollen staatliche Fördermittel nur eingesetzt werden, wenn von einem eigentlichen **Marktversagen** gesprochen werden muss. Die Förderfähigkeit ist mithin nur ausgewiesen, wenn ein marktwirtschaftlicher Ausbau zufolge fehlender betriebswirtschaftlicher Rentabilität nicht erfolgt bzw. ein solcher in absehbarer Zukunft nicht geplant ist (**Wirtschaftlichkeitslücke**). Mit diesem **Vorrang bzw. Primat des marktgetriebenen Ausbaus** sollen bestehende oder beabsichtigte Investitionstätigkeiten von Marktakteuren nicht gehemmt und damit unerwünschte Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden. Die wettbewerbsneutrale Ausgestaltung sowie die beihilferechtskonforme Umsetzung des Förderprogramms verlangt mithin, dass nur Projekte gefördert werden sollen, die nachweislich nicht eigenwirtschaftlich realisiert werden.

Im Zusammenhang mit der Sicherstellung der Subsidiarität des staatlichen Förderprogrammes ist dabei dem vorgesehenen **(Markt)Erkundungsverfahren** zentrale Bedeutung beizumessen. Gemäss Art. 8 Abs. 1 lit. c VE-BBFG wird verlangt, dass die gesuchstellende Gemeinde nachweist, dass ein Ausbau einer gigabitfähigen Telekommunikationsinfrastruktur "... im Zeitpunkt der Gesuchseingabe weder erfolgt noch geplant ist." Entsprechend den neu vorgesehenen gesetzlichen Auskunft-/Mitteilungspflichten¹⁴ sowie unter Verweis auf den Erläuternden Bericht¹⁵ ist dabei davon auszugehen, dass grundsätzlich von einem **Planungshorizont von drei Jahren** ausgegangen werden soll und entsprechend in absehbarer Zukunft zur Realisierung anstehende Netz(aus)bauprojekte bei der Frage der Förderfähigkeit von Projekten mitberücksichtigt werden sollen.

Mit Blick auf den bereits heute geplanten bzw. von den Marktakteuren angekündigten weiteren eigenwirtschaftlichen Ausbau von gigabitfähigen Telekommunikationsnetzen in der Fläche erachtet Swisscom den im Rahmen der Markterkundung **vorgesehene Planungs-/Zeithorizont von drei Jahren zu kurz**. Die Markterkundung sollte daher den geplanten eigenwirtschaftlichen Ausbau bis zum Ende des Programms berücksichtigen. Ansonsten droht eine Verdrängung des eigenwirtschaftlichen Ausbaus der Netzbetreiber, der weiter als drei

¹⁰ Art. 43a Abs. 2 und 3 BV: "Das Gemeinwesen, in dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, trägt deren Kosten. Das Gemeinwesen, das die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, kann über diese Leistung bestimmen".

¹¹ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 9.

¹² vgl. Art. 7 VE-BBFG i.V.m. Art. 39a VE-FMG.

¹³ Art. 8 Abs. 1 lit. d i.V.m. Art. 4 VE-BBFG.

¹⁴ Vgl. Art. 9 Abs. 1 VE-BBFG: "... vollständige und wahrheitsgetreue Angaben über den Ausbaustandard sowie den für die drei folgenden Jahre geplanten Ausbau von Netzen ..."

¹⁵ Erläuternder Bericht, S. 27: "Die Gemeinde hat aufzuzeigen, dass für alle vom Fördergesuch umfassten Anschlüsse keine Leitung mit einer Übertragungsrate von 1 Gbit/s im Download zur Verfügung steht und in den nächsten drei Jahren auch kein entsprechender Ausbau geplant ist".

Jahre in der Zukunft liegt. Das Prinzip der Subsidiarität, also der Ergänzung des privatwirtschaftlichen Ausbaus, würde damit verletzt.

Swisscom schlägt vor diesem Hintergrund eine **flexiblere Regelung des massgeblichen Zeithorizonts** - d.h. des Zeitraumes auf den sich die Abfrage eines eventuellen eigenwirtschaftlichen Ausbaus im Markterkundungsverfahren erstreckt - vor, um eine bessere zeitliche Abstimmung sowie Koordination mit den privaten Investitionsvorhaben sicherzustellen. Rechtsvergleichend kann in diesem Zusammenhang auf die Rechtslage in Deutschland verwiesen werden, wo der relevante Zeithorizont einzelfallspezifisch anhand der konkreten Gegebenheiten festzulegen ist und **mindestens drei sowie maximal sieben Jahre** beträgt¹⁶. Eine Regelung in der Schweiz sollte sich deshalb ebenfalls an diesem flexibilisierten Konzept mit mittelfristigen Zeiträumen orientieren, wobei der Zeithorizont immer mindestens bis zum Ende des Programms reichen sollte.

Für die bestmögliche zeitliche Abstimmung zwischen den eigenwirtschaftlich realisierten Ausbauprojekten sowie dem geförderten Ausbau erscheint es sodann wichtig, dass zum Zeitpunkt des Förderantrags klar ist, wie weit der marktgetriebene Ausbau gehen wird oder bereits erfolgt ist. Vor diesem Hintergrund **begrüssst Swisscom den Start des Förderprogramms ab 2031**, da zu diesem Zeitpunkt der marktgetriebene Ausbau weit(er) fortgeschritten und parallel mit der Endphase des geplanten marktgetriebenen Ausbaus zusammenfallen dürfte.

2.3. Subventionsrecht sowie finanzhaushaltspolitische Rahmenbedingungen

Die gemäss Vernehmlassungsentwurf vorgesehenen Förderbeiträge des Bundes gelten als Finanzhilfen im Sinne der Bundessubventionengesetzgebung, welche einen **wirtschaftlichen, zweckmässigen und verantwortungsvollen Einsatz öffentlicher Mittel** bezweckt. Werden Subventionen in Form von Finanzhilfen ausgerichtet, gilt also als übergeordnetes Ziel, dass Subventionen effektiv und effizient sein und dass sie keine unerwünschten Nebeneffekte mit sich bringen sollen.

Vor diesem Hintergrund sind die Fördermechanismen und Förderbedingungen im konkreten Fall derart auszugestalten, dass ein politisch definiertes Ausbauziel haushälterisch mit möglichst geringem Einsatz an staatlichen Mitteln erreicht wird. Nach Auffassung von Swisscom erfüllt das mit der Vernehmlassungsvorlage unterbreitete Förderprogramm diese subventionsrechtlichen Anforderungen und wird damit gleichzeitig angemessen den finanzhaushaltspolitischen Rahmenbedingungen Rechnung getragen. Zur Vermeidung von ausufernden und unverhältnismässigen Förderungen wird der Bundesanteil am Förderbetrag sinnvoll eingegrenzt bzw. beschränkt¹⁷. Durch die Möglichkeit, in ausgewiesenen Konstellationen auf eine leitungsgebundene Glasfasererschliessung zu verzichten und ersatzweise aus Effizienz- und Verhältnismässigkeitüberlegungen **funkbasierte Erschliessungslösungen** zu realisieren, kann ein **angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis** gewährleistet werden.

2.4. Technologische Vorgaben des Förderprogrammes / Alternative Erschliessungslösungen

Dass der Fokus der Förderung des landesweiten Ausbaus von modernen gigabitfähigen Telekommunikationsnetzen primär auf **Glasfaser(anschluss)netze** (und damit auf eine **leitungsgebundene Erschliessung**) ausgerichtet ist, erachtet Swisscom als konsequent und richtig. Gemäss heutigem Stand handelt es sich bei der

¹⁶ § 4 Abs. 3 Gigabit-RR Deutschland. Vgl. dazu auch das Hinweisblatt des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr zu Handen der Kommunen betr. Hinweise zur Festlegung des Abfragezeitraums im Rahmen des Markterkundungsverfahrens (<https://gigabit-projekttraeger.de/wp-content/uploads/2024/04/Anlage-zur-Gigabit-Rahmenregelung-Hinweise-zur-Festlegung-des-Abfragezeitraums-im-Rahmen-des-Markterkundungsverfahrens.pdf>).

¹⁷ Vgl. v.a. Art. 6 Abs. 2 und Abs. 3 VE-BBFG.

glasfaserbasierten Erschliessung um diejenige NGA¹⁸-Anschlusstechnologie, welche mit Blick auf die Digitalisierung sowie die absehbaren weiteren Bedürfnisse weitestgehend als zukunftsicher betrachtet werden kann¹⁹.

Glasfasernetze sind in den allermeisten Gebieten die effizienteste Technologie, die Ziele der politisch gewünschten Gigabit-Versorgung zu gewährleisten. Aus einer volkswirtschaftlichen Gesamtabwägung ist es aber essenziell, dass auch **Erschliessungen über terrestrische Funkanlagen (v.a. Mobilfunk)** – wie im Breitbandfördergesetz vorgesehen – förderfähig sind. Je nach Lage können einzelne Anschlüsse mit Glasfasernetzen mehrere Zehntausend Franken kosten. Solche Investitionen können weder refinanziert werden, noch ist eine staatliche Förderung effizient und volkswirtschaftlich sinnvoll. Terrestrische Funknetze bieten in diesen Fällen eine sinnvolle Alternative. Im Lichte der politischen Vorgabe, dass *"... dabei [...] die geeignetste und am besten realisierbare Technologie eingesetzt werden [soll], die in den nächsten Jahren dem aktuellen Stand der Technik entspricht ..."*²⁰, begrüsst Swisscom deshalb, dass auch Mobilfunknetze im Förderprogramm eingeschlossen sind und insofern in diesem Umfange unter gewissen Rahmenbedingungen zumindest von einer gewissen **Technologieoffenheit des Förderprogrammes** gesprochen werden kann.

Soll die Förderung (ausnahmsweise) über terrestrische Funkanlagen in Form der Realisierung eines **sog. Fixed Wireline Access (FWA) Lösung**²¹ erfolgen, muss dabei bei der konkreten Ausgestaltung der Förderbedingungen sowie der Einsatzfelder einer solchen mobilfunkbasierten Erschliessungslösung den technologischen Besonderheiten Rechnung getragen werden. Bei Mobilfunktechnologien handelt es sich um ein sog. "shared medium", bei welchem je nach konkretem Fall und der Nutzerkonstellation zwar ebenfalls hohe Übertragungsraten sichergestellt, aber nicht jederzeit garantiert werden können²². Würde beispielsweise die Vorgabe, wonach im Mittel Übertragungsraten von mindestens 1 Gigabit pro Sekunde für den Download *"gewährleistet"* werden müssen²³, im Sinne einer jederzeit zugesicherten und garantierten Mindestübertragungsrate verstanden, wäre einer Förderung kostengünstiger Alternativtechnologien de facto wieder ausgeschlossen. Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben auf Verordnungs- und Vollzugsstufe dafür zu sorgen, dass mit sinnvollen Anforderungen/Kriterien und erfüllbaren Qualitätsvorgaben sichergestellt wird, dass auch die Mobilfunktechnologie sinnvoll in das Förderkonzept einbezogen wird.

2.5. Nachfrageorientierter Einsatz des Förderprogramms

Bislang wurde bereits darauf hingewiesen, dass das Förderprogramm sinnvollerweise nur bei einer entsprechenden ausgewiesenen Nachfrage zur Anwendung gelangen soll²⁴. Soweit ersichtlich äussert sich der vorgelgte Vernehmlassungsentwurf indessen nur indirekt zu diesem Kriterium der Nachfrage, indem auf letztendlich auf Gemeindeebene die Initiative ergriffen werden kann und sich daraus zumindest mittelbar ein entsprechender Bedarf bzw. Nachfrage ableiten lässt. Zumindest auf Verordnungsstufe dürfte sich aber aufdrängen, die Anforderungen sowie Voraussetzungen für einen konkreten Bedarf auf Projektstufe und in Bezug auf die einzelne Erschliessungskonstellation noch zu spezifizieren. Ein sinnvolles Aufkreifkriterium konnte beispielsweise, dass nur aktive Anschlüsse der bestehenden Infrastrukturen förderungsfähig sind. Dadurch soll

¹⁸ Next Generation Access.

¹⁹ THOMAS PFLÜCKEBAUM, Eigenschaften und Leistungsfähigkeit von NGA-Technologien, Studie/Berich WIK-Consult vom Dezember 2022 im Auftrag des BAKOM

²⁰ Standesinitiative [16.036](#), Gewährleistung eines landesweit dichten Hochbreitbandangebots.

²¹ THOMAS PFLÜCKEBAUM, Eigenschaften und Leistungsfähigkeit von NGA-Technologien, Studie/Berich WIK-Consult vom Dezember 2022 im Auftrag des BAKOM, S. 57 ff., Ziff. 2.7.

²² Zudem ergeben sich bei Mobilfunktechnologien im Vergleich zu leitungsgebundenen Erschliessungslösungen weitere technikbedingten Qualitätsspezifika, z.B. in Bezug auf die Latenz.

²³ Art. 1 Abs. 1 sowie Art. 8 Abs. 1 lit. b VE-BBFG.

²⁴ Medienmitteilung des Bundesrates vom 08. Dezember 2023 (*"Bundesrat will Zugang zu schnellem Internet für die ganze Schweiz"*): *"... Das auf sieben Jahre befristete Förderprogramm für den Breitbandausbau soll nur dort zum Tragen kommen, wo eine entsprechende Nachfrage besteht und wo ein Ausbau nicht rentabel ist. ..."*

sichergestellt werden, dass die Fördermittel effektiv eingesetzt und primär dort verwendet werden, wo der einzelne Anschluss einem effektiven Bedürfnis entspricht und im Anschluss ein die Realisierung effektiv auch genutzt wird.

2.6. Wettbewerbliches Auswahl-/Ausschreibungsverfahren

Swisscom anerkennt, dass sich in Anbetracht des Einsatzes staatlicher Mittel ein **transparentes, offenes und nichtdiskriminierendes wettbewerbsrechtliches Ausschreibungsverfahren** aufdrängt und in diesem Rahmen der Zuschlag für den Ausbau grundsätzlich an denjenigen Anbieter mit dem vorteilhaftesten Angebot (d.h. mit den tiefsten Ausbaukosten und damit dem geringsten Bedarf an Fördermitteln) erfolgen soll²⁵.

Sollte sich herausstellen, dass sich an einem Ausschreibungsverfahren nur eine Anbieterin beteiligt (bzw. nur ein gültiges Angebot vorliegt), dürfen indessen die gestützt auf Art. 10 Abs. 2 VE-BBFG verlangten Anforderungen an die Verifikation des Angebots und den entsprechenden Plausibilisierungsnachweis nicht hoch angesetzt werden. Zur Vermeidung weiterer Verzögerungen und im allseitigen Interesse einer beförderlichen Abwicklung des Ausschreibungsverfahrens sind auf Verordnungsstufe die entsprechenden Vorgaben zu spezifizieren und ist dabei festzuhalten, dass eine summarische und stichprobenartig vorgenommene Plausibilisierung ausreichend ist.

2.7. Grundsätze und Modalitäten des offenen Netzzugangs ("Open Access")

Die vorgeschlagenen Regelung des **4. Abschnittes** im Zusammenhang mit dem **Zugang zu den geförderten Infrastrukturen (Art. 13 – 15 VE-BBFG)** geben aus der Perspektive von Swisscom in verschiedenster Hinsicht zu Bemerkungen Anlass:

- Es ist darauf hinzuweisen, dass mit den vorgesehenen Förderprogramm und den seitens des Bundes und der Kantone bzw. Gemeinden gesprochenen Förderbeiträgen lediglich eine Anschubfinanzierung im Umfang der festgestellten Wirtschaftlichkeitslücke erfolgt, zentrale Aufgaben und auch nicht unwesentliche Geschäfts- und Investitionsrisiken weiterhin beim Netzbetreiber verbleiben. Mit der entsprechenden Anschubfinanzierung wird letztendlich eine Gleichwertigkeit der Markt- und Rahmenbedingungen angestrebt und bezweckt, einen digitalen Stadt-Land-Graben zu vermeiden. Auch Endnutzern in peripheren Regionen soll eine vergleichbare Auswahl von Produkten zu vergleichbaren Bedingungen zur Verfügung stehen wie in privatwirtschaftlich erschlossenen Gebieten. Vor diesem Hintergrund kann es auch lediglich Ziel auf der Vorleistungsstufe sein, dass potenzielle Zugangsnachfrager Vorleistungen zu Qualitäten und Preisen beschaffen können, die vergleichbar zu denen in privatwirtschaftlich erschlossenen Gebieten sind.
- Ein Netzerbauer und -betreiber, welcher als Zuwendungsempfänger in das Förderprogramm eingebunden ist, kann insofern im Rahmen seiner "open access" Angebotspflicht nicht angehalten werden, Mitbewerbern umfassend Zugang zu allen denkbaren Vorleistungsprodukten auf allen möglichen Wertschöpfungsstufen zu gewähren. Der Einsatz öffentlicher Mittel legitimiert jedenfalls keine umfassende und weitreichende förderrechtliche Zugangsregulierung mit einer umfassenden Angebotspflicht. Diesen Überlegungen ist bei der Festlegung der konkret anzubietenden Formen des Zuganges, welche an den Bundesrat delegiert wird (Art. 13 Abs. 4 VE-BBFG) Rechnung zu tragen²⁶.

²⁵ Siehe Art. 8 Abs. 1 lit. j VE-BBFG sowie auch Art. 29 BöB/IVöB und Art. 41 BöB/IVöB.

²⁶ Problematisch ist in diesem Zusammenhang die dem Bundesrat bereits auf den Weg mitgegebene Vorgabe, wonach dieser *"in jedem Fall vorzusehen habe, dass auf Nachfrage einer Marktteilnehmerin ein physischer Netzzugang angeboten werden muss"* (Erläuternder Bericht, S. 38) und mithin ein Marktakteur das Angebot eines solchen Vorleistungs- bzw. Zugangsproduktes voraussetzungslos und rein gestützt auf Partikulärinteressen verlangen könnte. An anderer Stelle wird demgegenüber inkonsequenter- und widersprüchlicherweise darauf hingewiesen, dass eine

- Kritisch und ablehnend äussert sich Swisscom zu den **Preisgestaltungsgrundsätzen** und dem vorgeschlagene Berechnungssystem zur Festlegung der **angemessenen Entschädigung** für die bereitgestellten Zugangs-/Vorleistungsdienste (Art. 14 Abs. 2 VE-BBFG). Die entsprechenden Vorgaben sind unnötig komplex und diese würden zu regional oder gar lokal unterschiedlichen regulierten Zugangspreisen führen. Gerade mit Blick auf das erörterte Ziel und den Zweck der Förderprogramme erscheint es wesentlich geeigneter und sachgerechter, dass sich die Preisfestlegung der Zugangsdienste an den Marktpreisen der Netzbetreiber in Gebieten ohne Förderung orientiert. Sind solche nicht vorhanden, könnten subsidiär andere Benchmarks oder landesweite Durchschnittspreise herangezogen werden. Ein entsprechendes vereinfachtes Preisregulierungskonzept entspricht auch dem Förderregime und dem Regulierungsansatz in der EU, gemäss welchen sich die Preise an *"den durchschnittlichen veröffentlichten Vorleistungspreisen, die in anderen vergleichbaren und wettbewerbsintensiveren Gebieten gelten"*, orientieren sollen²⁷. Würde am aktuellen Vorschlag gemäss Vernehmlassungsentwurf festgehalten, wäre dies jedenfalls entgegen dem angestrebten Ziel (Übernahme der gleichen Versorgungsziele und der gleichen allgemeinen Grundsätze des anerkannten EU-Förderregimes) und entgegen den eigenen Aussagen in den Vernehmlassungsunterlagen als sog. "Swiss Finish" zu qualifizieren²⁸.
- Im Erläuternden Bericht wird sodann festgehalten, dass die geförderten Infrastrukturen einen physischen Netzzugang für Dritte ermöglichen und die entsprechende "Open-Access"-Zugangsregulierung **"auch bei Funkanlagen"** zur Anwendung kommen soll²⁹. Dabei gilt es aber zu berücksichtigen, dass bei Konstellationen mit terrestrischen (Mobil)Funk-Erschliessungslösungen in der Form eines Fixed Wireless Access (FWA) entsprechende Entbündelungsprodukte und Vorleistungsdienste heute nicht verfügbar sind und deren Realisierung mit erheblichen technischen Hürden sowie wirtschaftlichen Herausforderungen verbunden wäre. Abgesehen davon bestehen mit Art. 36 Abs. 2 und Abs. 3 FMG bereits gesetzliche Grundlagen hinsichtlich des Zugangs und der Mitbenützung von Mobilfunkstandorten bzw. der entsprechenden Mastinfrastrukturen. Die Bestimmungen hinsichtlich dem Zugang zu den geförderten Infrastrukturen gemäss Art. 14 – Art. 16 VE-BBFG sind insofern von der Formulierung her klarstellend so anzupassen, dass nicht mehr allgemein von Zugang zu geförderten Infrastrukturen, sondern einschränkend und korrekt nur noch vom Zugang zu geförderten Glasfaser(anschluss)netzen die Rede ist.

2.8. Umsetzungsfragen sowie Vollzugsaspekte des Förderprogramms

Um die mit der Gigabitstrategie des Bundes verfolgten Ziele zu erreichen und einen beförderlichen Ausbau nicht zu gefährden, sind ausserdem einfache, pragmatische Verfahren mit möglichst geringem administrativem und organisatorischem Aufwand für alle Beteiligten unabdingbar. Gefragt und gefordert auf Bundesebene ist vorab der Bundesrat als Verordnungsgeber, welcher gestützt auf die diversen Delegationsnormen beauftragt ist, die notwendigen Ausführungsbestimmungen und Vollzugsvorgaben zu erlassen.

Mit dem vorgesehenen Förderprogramm wird zumindest in der Schweiz weitgehend Neuland betreten. Für sämtliche involvierten Behördenstellen auf allen Ebenen des Bundesstaates sowie allen betroffenen Marktakteuren wird insbesondere die Einführung und Umsetzung des vorgesehenen Förderregimes eine Herausforderung darstellen. Es wird insofern notwendig sein, dass die zuständigen Behörden (insbesondere das BAKOM) standardisierte Verfahren sowie Hilfestellungen, beispielsweise Tools zur Berechnung von Kosten

situativ angepasste Angebotspflicht gelten solle und sich gerade bei kleineren Fördergebieten anstelle einer physischen Entbündelung anderweitige Vorleistungsprodukte auf Stufe L2 bzw. L3 sinnvoller seien (Erläuternder Bericht, S. 37).

²⁷ Vgl. [EU-Breitbandleitlinien](#) (Mitteilung der Kommission, Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen vom 31. Januar 2023 [2023/C 36/01]); Rz. 151 und für die entsprechende Umsetzung im deutschen Förderungskontext § 8 Abs. 4 Ziff. 1 Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des flächendeckenden Aufbaus von Gigabitnetzen.

²⁸ "Es wird bei der Umsetzung dieser Grundsätze keinen "Swiss Finish" geben, das vorgeaschlagene System ist schlanker als dasjenige der Europäischen Kommission, ..." (Erläuternder Bericht, S. 14).

²⁹ Erläuternder Bericht, S. 27.

und Nutzen des Ausbaus entwickelt. Für einen beförderlichen Vollzug werden sodann auch Richtlinien und Standardisierungsvorgaben zu den technischen Aspekten unabdingbar sein. Begrüssenswert ist es vor diesem Hintergrund, dass sich das vorgesehene Förderkonzept weitgehend am EU-Förderregime im Bereich des Breitbandausbaus orientiert. Insofern scheint es vorab zweckmässig und angezeigt, soweit sinnvoll insbesondere auch die entsprechenden Erfahrungen aus dem Ausland in die Umsetzung und den Vollzug einzubeziehen.

Obwohl entsprechende Erfahrungswerte fehlen und mithin im aktuellen Zeitpunkt lediglich Mutmassungen angestellt werden können, besteht nach der Wahrnehmung von Swisscom die Befürchtung, dass die vorgeschlagenen Eckpunkte und Rahmenbedingungen des Förderprogramms hohe Anforderungen an potenzielle Förderprojekte stellen und der Erfolg der Förderinitiative (und damit auch das Ziel der Gigabitstrategie bzw. des BBFG) auch durch die absehbaren langen Förderverfahren gefährdet sein könnten. Vor diesem Hintergrund scheint es angezeigt, bereits im aktuellen Stadium des Rechtsetzungsprozesses kritisch zu hinterfragen, wie diesen Befürchtungen entgegengewirkt werden könnte. Jedenfalls sollte die Komplexität der Umsetzung des Förderprogramms möglichst niedrig gehalten und der administrative Aufwand auf das notwendige Minimum beschränkt werden. Verlangt ist ein pragmatischer, der Einfachheit verpflichteter, praxistauglicher Ansatz.

Voraussetzung für die Gewährung des Förderbetragsanteils des Bundes ist beispielsweise unter anderem, dass ein **rechtskräftig bewilligtes "Bauprojekt nach kantonalem und kommunalem Baurecht"** vorliegt (Art. 8 Abs. 1 lit. i VE-BBFG), wobei entsprechend Art. 10 Abs. 3 VE-BBFG eine Gesuchsprüfung durch den Bund (BAKOM) erst zur Diskussion steht bzw. voraussetzt, dass die "*formell rechtskräftigen Baubewilligungen*" Bestandteil der Gesuchsunterlagen bilden. Gemäss dem Erläuternden Bericht hat der Kanton dem Bund ganz allgemein zuzusichern, dass namentlich die massgebenden Ausschreibungs- und Bewilligungsverfahren rechtskonform durchgeführt wurden und in formelle Rechtskraft erwachsen sind³⁰.

Wenn eine Weiterleitung des Prüfberichtes an den Bund erst erfolgt, sofern sämtliche Voraussetzungen erfüllt sind und alle erforderlichen Bewilligungen formell-rechtskräftig vorliegen, dürfte diese etappierte Herangehensweise das ganze Förderverfahren substanziell verlängern. Im Sinne einer Optimierung und gleichzeitigen Verschlinkung des Förderverfahrens schlägt Swisscom deshalb vor, dass das Vorliegen von rechtskräftigen Bewilligungen keine Voraussetzung der Gesuchsbehandlung auf Bundesebene mehr bildet, sondern das Förderverfahren parallel zu den anderen Verfahren (Ausschreibung; Baubewilligung, etc.) initiiert werden kann. Die Förderzusage auf Bundesebene erfolgt aber selbstredend unter dem Vorbehalt des Vorliegens sämtlicher notwendigen Bewilligungen und die Auszahlung von Förderbeiträgen ist nur möglich bei formal rechtskräftigen Bewilligungen.

2.9. Varia / Ausgewählte Einzelaspekte

- Förderungsgegenstand bilden konsequenter- und richtigerweise nur passive Infrastrukturen, welche feste Gebäudeanschlüsse mit Übertragungsraten von mindestens 1 Gigabit pro Sekunde für den Download gewährleisten³¹, nicht aber aktive Netzkomponenten. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf den Umstand, dass die vorgesehene **Legaldefinition** für den Begriff "**Passive Infrastrukturen**" (Art. 1 Abs. 2 VE-BBFG) offenlässt, ob darunter auch (unbeschaltete) Glasfaserkabel zu subsumieren sind. Dies wird im Erläuternden Bericht zwar bejaht (Erläuternder Bericht, S. 20). Bei einer isolierten Betrachtung des massgeblichen Gesetzeswortlautes könnte man aber mit gewichtigen Gründen auch zu einem gegenteiligen Schluss kommen, zumal dies gemäss anderen Juristiken explizit so festgehalten wird³². Vor diesem

³⁰ Erläuternder Bericht, S. 34.

³¹ Art. 1 Abs. 1 VE-BBFG; Erläuternder Bericht, S. 2.

³² Vgl. die Legaldefinition "passive Netzinfrastrukturen" gemäss § 3 Nr. 45 des deutschen Telekommunikationsgesetzes (TKG): "*Komponenten eines Netzes, die andere Netzkomponenten aufnehmen sollen, selbst jedoch nicht zu aktiven Netzkomponenten werden; hierzu zählen zum Beispiel*

Hintergrund wäre es aus Gründen der Rechtssicherheit wünschenswert, dass explizit auf Gesetzesstufe festgehalten wird, dass auch Glasfaserkabel vom Begriff der passiven Infrastrukturen erfasst sind. Deshalb würde Swisscom hinsichtlich **Art. 1 Abs. 2 VE-BBFG** folgenden **Präzisierungsvorschlag** begrüssen:

Art. Abs. 2 VE-BBFG:

2 Passive Infrastrukturen zur Erbringung von Fernmeldediensten sind Komponenten, die andere Netzkomponenten aufnehmen, ohne Stromversorgung auskommen und die sich für den Ausbau von Fernmeldenetzen eignen, **einschliesslich der Glasfaserkabel.**

- Der Vollständigkeit sowie der guten Ordnung halber ist sodann im Zusammenhang mit **Fördervoraussetzung gemäss Art. 8 Abs. 1 lit. i VE-BBFG**³³ darauf hinzuweisen, dass sich die massgeblichen Bewilligungsvoraussetzungen bau- und raumplanungsrechtlicher Natur sowie in Bezug auf die Annahme von öffentlichem Grund und Boden für die Erstellung von Glasfaseranschlussnetzen) im Wesentlichen aus dem Bundesraumplanungs³⁴- und/oder dem Bundesfernmelderecht³⁵ ergeben und die vorgeschlagene Formulierung (Bewilligung des Bauprojekts "*nach kantonalem und kommunalem Baurecht*") insofern nicht zutrifft bzw. zumindest zu kurz greift.

Für die Kenntnissnahme und die wohlwollende Berücksichtigung der Anliegen von Swisscom bedanken wir uns im Voraus bestens. Bei Rückfragen oder Besprechungsbedarf stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Swisscom (Schweiz) AG

Martin Vögeli
Head of Group Security & Public Affairs

Thomas Stemmler
Head of Regulatory & Policy

*Fernleitungen, Leer- und Leitungsrohre, Kabelkanäle, Kontrollkammern, Einstiegsschächte, Verteilerkästen, Gebäude und Gebäudeeingänge, Antennenanlagen und Trägerstrukturen wie Türme, Lichtzeichenanlagen (Verkehrsampeln) und öffentliche Straßenbeleuchtung, Masten und Pfähle; **Kabel, einschließlich unbeschalteter Glasfaserkabel, sind keine passiven Netzinfrastrukturen.***" (Hervorhebung durch Swisscom). In diesem Sinne im Ergebnis auch die Begriffsbestimmung "physische Infrastruktur" gemäss den europarechtlichen Vorgaben von Art. 2 Ziff. 4 der [Gigabit-Infrastrukturverordnung](#).

³³ Vgl. zur grundsätzlichen Problematik dieser Fördervoraussetzung bereits oben Ziff. 2.8.

³⁴ Vgl. v.a. Art. 22 RPG.

³⁵ Vgl. Art. 35 FMG (sog. Linienbauprivileg; bundesrechtliches Bewilligungsverfahren sui generis).



CH-3003 Bern, WEKO

Per E-Mail (PDF- und Word-Version)

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Kommunikation
2501 Biel

Per E-Mail an: tp-secretariat@bakom.admin.ch
Unser Zeichen: 041.1-00075/mud/sca
Bern, 16.06.2025

041.1-00075: Vernehmlassung Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG) und bringen gerne die nachfolgenden Bemerkungen an.

Die Wettbewerbskommission (nachfolgend: WEKO) nimmt in Vernehmlassungsverfahren Stellung zu Entwürfen von rechtsetzenden Erlassen des Bundes, die den Wettbewerb beschränken oder auf andere Weise beeinflussen (Art. 46 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen, KG; SR 251). Ihren gesetzesmässigen Auftrag wahrnehmend beschränkt sich die WEKO vorliegend auf eine Stellungnahme zu den aus wettbewerblicher Sicht relevanten Punkten. Bei der Beurteilung von Gesetzes- oder Verordnungsentwürfen orientiert sich die WEKO am Grundsatz, dass Regulierungen generell wettbewerbsneutral auszugestalten sind. Dies bedeutet, dass Staatseingriffe nicht ohne zwingende Erfordernisse Marktteilnehmer bevorzugen oder benachteiligen sollten.

Die WEKO begrüsst das mit dem neuen Gesetzesentwurf vorgesehene subsidiäre Förderprogramm, welches eine Förderung des Ausbaus passiver Fernmeldeinfrastrukturen in den Gebieten vorsieht, wo der Ausbau von den Marktteilnehmern nicht eigenwirtschaftlich realisiert werden kann und sich die Finanzhilfe auf den erwarteten Fehlbetrag beschränkt. Mit dem Zugangsrecht wird zudem sichergestellt, dass der physische Netzzugang (sogenannter Layer 1-Zugang) für Drittanbieterinnen in den geförderten Gebieten gewährleistet ist und damit die Voraussetzungen für wirksamen Wettbewerb und die Angebotsvielfalt der Dienste für die Konsumentinnen und Konsumenten auch in dünn besiedelten Gebieten und Randregionen gegeben sind.

1. Zugang zu geförderten Netzinfrastrukturen

Die WEKO hat in ihrem Entscheid vom 4. Dezember 2023 die Wichtigkeit eines physischen Netzzugangs (sogenannter Layer 1-Zugang) für einen funktionierenden Innovationswettbewerb hervorgehoben.¹ Zu einem ähnlichen Schluss kommt auch der Bundesrat im Jahr 2024 erschienenen Evaluationsbericht. Demnach könne der freiwillig gewährte Zugang für Drittanbieterinnen auf Infrastrukturebene den wirksamen Wettbewerb fördern. Besonders interessant seien aus Wettbewerbssicht in Kooperation gebaute FTTH-Netze, welche dank dem Mehrfasernmodell Wettbewerb bereits auf dem Vorleistungsmarkt ermöglichen. Der Bericht des Bundesrates hält weiter fest, dass die FTTH-Anschlussleitung von vielen FDA genutzt werde und zu den bedeutendsten Vorleistungsprodukten gehöre.² Deshalb begrüsst es die WEKO, dass in der Gesetzesvorlage der physische Netzzugang in den geförderten Gebieten vorgeschrieben ist (vgl. etwa Art. 13 bis 15 VE-BBFG). Daher werden entsprechende Präzisierungen und Klarstellungen beantragt (siehe die nachfolgenden Anträge betreffend Layer 1-Zugang), damit der vorgesehene Zugang zu den geförderten Infrastrukturen für andere FDA auch effektiv zur Verfügung steht und nutzbar ist. Damit soll sichergestellt werden, dass Haushalte und Unternehmen auch in peripheren Gebieten in den Genuss von einer grossen Auswahl an Angeboten und tiefen Preisen kommen.

2. Voraussetzungen für Förderbeiträge (Art. 8 VE-BBFG)

Im Rahmen der Vorschriften für Förderbeiträge und Verfahren werden keinerlei Anforderungen an die zu errichtende Netzinfrastruktur gestellt. Dies könnte dazu führen, dass Netzinfrastrukturen gefördert werden, zu denen dann effektiv möglicherweise kein Zugang gemäss den Artikeln 13 bis 15 nachgefragt wird oder nachgefragt werden kann. Dies könnte insbesondere dann der Fall sein, wenn die entsprechenden Netzzugangspunkte auf Gemeindeebene angeboten werden, sich aber aufgrund der geringen Grösse der Gemeinde eine Erschliessung des Netzzugangspunkts für alternative Fernmeldedienstanbieterinnen (FDA) effektiv nicht lohnt.³ Damit wären Endkunden zwar mit einem Ultrabreitbandanschluss versorgt, diese könnten aber möglicherweise nur beschränkt von Wettbewerbsangeboten profitieren.

Es wird daher beantragt Art. 8 Abs. 1 VE-BBFG um einen Bst. I zu ergänzen:

die Mindestanforderungen des Bundesrates an die geförderte Netzinfrastruktur erfüllt sind.

Zudem wird beantragt einen Art. 8 Abs. 4 VE-BBFG einzufügen:

Der Bundesrat kann Mindestanforderungen an die geförderte Netzinfrastruktur festlegen.

Da die Fachbehörden am besten abschätzen können, welche Mindestanforderungen sinnvoll sind (z.B. Zusammenführung der geförderten Netzwerke mehrerer Gemeinden an einem Netzzugangspunkt mit einer minimalen Anzahl bedienter Nutzungseinheiten etc.), macht eine Delegation der Festsetzung der Voraussetzungen an den Bundesrat Sinn. Dies schafft zudem die notwendige Flexibilität, um auf geänderte Verhältnisse (z.B. neue

¹ WEKO, 4.12.2023, *Netzbaustrategie Swisscom* und die entsprechende Medienmitteilung vom 25. April 2024, www.weko.admin.ch/weko/de/home/medien/medieninformationen/nsb-news.msg-id-100799.html, www.weko.admin.ch/weko/de/home/praxis/publizierte-entscheide.html.

² Evaluationsbericht zum Schweizer Fernmeldemarkt von März 2024, S. 11 und 14, www.news.admin.ch/de/nsb?id=100409.

³ Die Untersuchung *Netzbaustrategie Swisscom* der WEKO hat gezeigt, dass je mehr Nutzungseinheiten an eine Anschlusszentrale angeschlossen sind desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass diese durch mindestens einen Wettbewerber erschlossen ist. Sind weniger Nutzungseinheiten an einen Netzzugangspunkt angeschlossen, so lohnt sich eine entsprechende Entbündelung gerade für kleinere Wettbewerber nicht. Vgl. WEKO, 4.12.2023, Rz 227 f. und 379, *Netzbaustrategie Swisscom*.

Zugangstechnologien) zu reagieren und die entsprechenden Anpassungen der Anforderungen zu realisieren.

3. Zugangsgewährung

Im erläuternden Bericht (S. 37) wird im Zusammenhang mit Art. 13 VE-BBFG ausgeführt, dass in kleineren Fördergebieten ein Vorleistungsdienst sinnvoller sein könne als beispielsweise eine Entbündelung, welche für einen wirtschaftlichen Betrieb eine kritische Anzahl von Anschlüssen erfordere. Durch eine situativ angepasste Angebotspflicht solle verhindert werden, dass die Betreiberin geförderter Infrastrukturen gezwungen sei, unnötige respektive nicht nachgefragte Leistungen bereitzustellen. Diese Passage könnte so aufgefasst werden, dass nicht in jedem Fall ein Layer 1-Zugang notwendig ist und ein Bitstrom-Zugang basierend auf Layer 2 bzw. Layer 3 ausreicht.

Aus Sicht der WEKO sollte beim Ausbau der geförderten Glasfasernetzen die Vorgabe gemacht werden, dass ein physischer Zugang (ein sogenannter Layer 1-Zugang) grundsätzlich möglich sein muss. Entsprechend sollte ein solcher Layer 1-Zugang im Falle einer Anfrage einer um Zugang ersuchenden FDA auch gewährt werden können. Darüber hinaus kann es tatsächlich angezeigt sein, dass zusätzliche Angebotspflichten wie das Angebot eines Vorleistungsdienstes bzw. Bitstrom-Zugang gelten. Damit können etwa auch kleinere FDA, für welche sich eine Erschliessung des Netzzugangspunkts wirtschaftlich nicht lohnt, in den geförderten Gebieten Breitbandangebote anbieten.

Es wird daher beantragt, bei den Ausführungen zu Art. 13 VE-BBFG diese Textstelle im erläuternden Bericht wie folgt anzupassen.

[...] In kleineren Fördergebieten kann für gewisse FDA die Nutzung eines derartigen Vorleistungsdienstes sinnvoller sein, als beispielsweise eine Entbündelung, welche für einen wirtschaftlichen Betrieb eine kritische Anzahl Anschlüsse erfordert. Eine solche Angebotspflicht soll aber nur dann subsidiär zur Anwendung kommen, wenn tatsächlich von keiner FDA ein Zugang zur physischen Netzinfrastuktur nachgefragt wird. Durch eine situativ angepasste Pflicht ein spezifiziertes Vorleistungsprodukt anzubieten, soll verhindert werden, dass die Betreiberin geförderter Infrastrukturen gezwungen ist, unnötige respektive nicht nachgefragte Leistungen bereitzustellen. Gleichzeitig soll eine allenfalls geltende Angebotspflicht aber auch nicht dazu verwendet werden können, Nachfragern mit Verweis auf eine Angebotspflicht für einen Vorleistungsdienst ein Zugang zur physischen Netzinfrastuktur zu verweigern. [...]

4. Zum Betreibermodell

Im Zusammenhang mit dem Betreibermodell ist vorgesehen, dass die Gemeinde die Fördermittel für den Bau ihres eigenen Netzes verwendet und das Netz langfristig zur Nutzung an eine Netzbetreiberin vermietet (Erläuternder Bericht, S. 17). Bei der Formulierung ist unklar, ob in diesem Fall die Betreiberin verpflichtet ist, anderen FDA Layer 1-Zugangsprodukte⁴ anzubieten. Wird das Netz an eine vertikal integrierte Betreiberin vermietet, welche selbst Endkundenprodukte anbietet, besteht ein hohes Diskriminierungspotenzial. Damit dies nicht zu unerwünschten Exklusivitäten und ungewollten Einschränkungen des Wettbewerbs führt, sollten Dritte die Möglichkeit haben, Layer 1-Zugangsprodukte nachzufragen.

⁴ Teilweise wird in diesem Zusammenhang auch der Begriff entbündelte Glasfaser-Anschlussleitung bzw. TAL Glasfaser verwendet. Vgl. beispielsweise den Evaluationsbericht zum Schweizer Fernmeldemarkt des Bundesrats von März 2024.

Es wird daher zur Klarstellung beantragt im erläuternden Bericht auszuführen, dass die Netzbetreiberin im Betreibermodell verpflichtet ist, anderen FDA ein Layer 1-Zugangsprodukt anzubieten.

5. Ausnahmen vom Quersubventionierungsverbot (Art. 8 Abs. 3 VE-BBFG)

Die Gesetzesvorlage sieht eine Mitbenutzung bestehender Infrastrukturen wie etwa die passiven Infrastrukturen von Fernmeldedienstanbieterinnen und Strombetreiberinnen gegen eine angemessene Entschädigung vor. Gemäss erläuternden Bericht dürften die anrechenbaren Kosten des Hauptdienstes der Infrastruktur, also beispielsweise fürs Elektrizitätsnetz, durch die Entschädigung der Mitbenutzung sinken. Im Zusammenhang mit Strombetreiberinnen sieht der Gesetzesentwurf mit Art. 8 Abs. 3 VE-BBFG die Möglichkeit einer Ausnahme vom geltenden Quersubventionierungsverbot nach Art. 10 Abs. 1 des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG) vor. Diese Ausnahmen würden dabei strikt auf geförderte Projekte gemäss dem BBFG beschränkt bleiben (Erläuternder Bericht, S. 30 ff.).

Gemäss Art. 10 Abs 1 StromVG sind Quersubventionierungen zwischen dem Netzbetrieb und anderen Tätigkeitsbereichen durch die Strombetreiber untersagt und stehen laut Art. 29 Abs. 1 StromVG unter Strafe. Mit der in der Gesetzesvorlage vorgesehenen Ausnahme vom Quersubventionierungsverbot besteht die Gefahr, dass die Strombetreiberinnen die Kosten aus dem Telekombereich auf die Netznutzungsentgelte überwälzen. Dies würde zu überhöhten Kosten für die Stromkunden im Netzgebiet der Netzbetreiberin und zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Letzteres insbesondere deshalb, weil Stromkunden und Breitbandkunden nicht per se gleichgesetzt werden können. Stromkunden werden aufgrund ihres Verbrauchs und ihrer Spitzenleistungen (je nach Tarifvorgaben) anteilmässig mit Zusatzkosten belastet. Dies hätte zur Folge, dass diejenigen Stromkunden, die am meisten Strom beziehen anteilmässig mit höheren Kosten für die Finanzierung der Netzinfrastuktur belastet würden und damit durch diese Kunden eine Quersubventionierung des Netzausbaus stattfinden würde. Aus Wettbewerbssicht sollte eine solche Bestimmung nur dann ins BBFG aufgenommen werden, wenn dies volkswirtschaftlich einen Mehrwert generiert und sie keine Wettbewerbsverzerrungen zur Folge hat.

Vor diesem Hintergrund beantragt die WEKO die Streichung der Möglichkeit für Stromnetzbetreiberinnen Ausnahmen vom Quersubventionierungsverbot vorzusehen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die anrechenbaren Kosten des Hauptdienstes für die Strombetreiberin durch die Mitbenutzung sinken dürften. Für den Fall, dass die vom Bundesrat festgelegten Obergrenzen oder Pauschalen für die Entschädigung tatsächlich dazu führen sollten, dass Stromnetzbetreiberinnen aufgrund der Vorgaben zur Quersubventionierung nicht alle ihre Kosten decken könnten, wäre es aus Sicht der WEKO vielmehr angezeigt, dies direkt bei der Festlegung der Obergrenze bzw. den Pauschalen zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass es den Strombetreiberinnen nicht untersagt ist, Gewinne aus dem Netzbetrieb und der Grundversorgung für andere Bereiche zu verwenden.⁵

Es wird daher beantragt Art. 8 Abs 3 VE-BBFG wie folgt zu ändern:

Der Bundesrat regelt die Mitbenutzung und die Bestimmung der Entschädigung nach Abs. 1 Buchstabe k. ~~Er kann dabei für Strombetreiber Ausnahmen vom Quersubventionierungsverbot nach Art. 10 Abs. 1 des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 vorsehen. Er~~

⁵ Vgl. z.B. Aktualisierte Mitteilung/FAQ der ElCom vom 5. September 2024 zur Energiestrategie 2050, Antwort auf Frage 27 im Zusammenhang mit dem Quersubventionierungsverbot und dem Betrieb von E-Ladestationen (Frage 27), S. 16, www.elcom.admin.ch/dam/elcom/de/dokumente/mitteilungen_2022/faq_es_2050.pdf.download.pdf/AN_FAQ_ES2050_Update_d.pdf.

kann Obergrenzen oder Pauschalen für die Entschädigung nach Absatz 1 Buchstabe k festlegen.

6. Zu den Umsetzungsfragen

Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat die vorgeschlagenen Bestimmungen des BBFG auf Verordnungsebene umsetzen wird (Erläuternder Bericht, S. 19). Dabei stellen sich Fragen wie, welche Kostenkomponenten beim Bau und Betrieb anrechenbar sein werden, welche Zinssätze für die Berechnung der Barwerte anzunehmen sind und welche zusätzlichen Vorgaben die geförderte Infrastruktur zu erfüllen hat. Zu einzelnen dieser Fragen enthält der erläuternde Bericht bereits mögliche Vorgaben, teilweise werden verschiedene Optionen vorgeschlagen und bei anderen Fragestellungen werden erst mögliche Umsetzungsmöglichkeiten skizziert.

Die WEKO empfiehlt, dass auf Verordnungsebene detaillierte Vorgaben für die Gemeinden bezüglich der Projekteingabe gemacht werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass es zu grossen Unterschieden bei der Förderung nicht nur zwischen den Kantonen, sondern auch den Gemeinden kommen wird. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass gerade bei kleineren Gemeinden die Gefahr besteht, dass diese bei der Eingabe der entsprechenden Projekte an ihre Grenzen stossen. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass die potenziellen Betreiberinnen der geförderten Infrastrukturen über einen grossen Informationsvorteil gegenüber den Gemeinden und Kantonen verfügen. Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Unterstützung der Gemeinden durch die Fachbehörden ist vor diesem Hintergrund von zentraler Bedeutung.

7. Überprüfung des geförderten Projekts und Höhe des Förderbeitrags

Gemäss dem erläuternden Bericht erfolgt die letzte Teilzahlung nach Fertigstellung des Projekts und der vorgesehenen Prüfung des BAKOM (Erläuternder Bericht, S. 18). Die Untersuchung Netzbaustrategie Swisscom hat gezeigt, dass die Schätzungen der Ausbaukosten mit gewissen Unsicherheiten verbunden sind und von den tatsächlichen Kosten abweichen können.⁶ Fallen die Kosten für den Ausbau der passiven Fernmeldeinfrastruktur geringer aus als im Gesuch des Projekts angegeben, so ist auch der erwartete Fehlbetrag des Projekts geringer und der gesprochene Förderbetrag wäre zu hoch. Es sollte daher eine Möglichkeit geben, den per Verfügung festgesetzten Förderbeitrag bei der nachträglichen Überprüfung noch anpassen zu können. Weiter ist nach Abschluss des Ausbaus eine entsprechende Kostenabrechnung der tatsächlich angefallenen Kosten einzureichen. Sollten diese geringer ausfallen als die im Gesuch angegebenen Plankosten für den Ausbau der passiven Infrastruktur, sollte die Differenz zurückerstattet werden.

Die WEKO beantragt daher folgende Änderungen im VE-BBFG sowie eine Anpassung der Erläuterungen zu Art. 11 Abs. 2 VE-BBFG im erläuternden Bericht bzw. in der entsprechenden Botschaft:

Art. 10 Abs. 4 VE-BBFG:

[...] Es entscheidet mittels Verfügung und legt dabei die Höhe des Förderbeitrages **endgültig** fest. [...]

Art. 11 Abs. 2 VE-BBFG:

[...] Die letzte Auszahlung wird grundsätzlich nach Überprüfung des geförderten Projektes geleistet, wobei bei massgeblichen Abweichungen der tatsächlichen Kosten von den dem

⁶ WEKO, 4.12.2023, Rz 221, *Netzbaustrategie Swisscom*.

Förderbeitrag zugrundeliegenden Kosten zu Gunsten des Beitragsempfängers der Förderbeitrag entsprechend verringert werden kann.

Erläuternder Bericht zu Art. 12 Überprüfung des geförderten Projektes:

[...] Der Förderbeitrag wird grundsätzlich bei Gesuchgewährung mit der Verfügung endgültig festgelegt (Art. 10 Abs. 4). Werden bei der Überprüfung eines Projektes eine mangelhafte Erfüllung oder bedeutend geringere tatsächliche Ausbaurkosten als im Projekt angegeben festgestellt, kann eine Beitragskürzung oder Rückforderung gemäss Artikel 28 SuG oder Artikel 11 Abs. 2 ausgesprochen werden.

8. Weitere Anmerkungen

8.1. Zu Art. 13 VE-BBFG

Art. 13 Abs. 1 VE-BBFG auferlegt den Betreiberinnen von geförderten Infrastrukturen die Pflicht Zugang zu ihren Infrastrukturen und zu den von ihnen darüber erbrachten Diensten zu gewähren, wobei der Bundesrat die Formen des Zugangs festlegt (Art. 13 Abs. 4 VE-BBFG).

Die Formulierung ähnelt sehr der Formulierung von Art. 11 aFMG (Version vor April 2007), welche vom Bundesgericht als zu unbestimmt angesehen wurde, um einem Unternehmen zu einer bestimmten Zugangsform (z.B. TAL oder BSA) zu verpflichten (vgl. z.B. BGE 131 II 13). Auch die entsprechende damalige Delegation an den Bundesrat (Art. 11 aFMG) wurde vom Bundesgericht als nicht ausreichend angesehen. Vor diesem Hintergrund besteht die Gefahr, dass die vorliegend gewählte Formulierung der Art. 13 bis 15 VE-BBFG von den Gerichten ebenfalls als nicht ausreichend spezifisch für eine entsprechende Zugangsregulierung angesehen werden könnte.

8.2. Zur Finanzierung über die Vergabe von Mobilfunkfrequenzen

Eine ausgewogene Vergabe von Mobilfunkfrequenzen, welche die Marktverhältnisse und verschiedenen Interessen der Mobilfunknetzbetreiberinnen sowie künftige Entwicklungen berücksichtigt, ist die Voraussetzung für funktionierenden Wettbewerb. So hat etwa der Umfang der an einen Marktteilnehmer zugewiesenen Mobilfunkfrequenzen einen starken Einfluss auf den von ihm erzielbaren Marktanteil. Eine zu geringe Frequenzausstattung kann für einzelne Marktteilnehmer dazu führen, dass diese in ihrem potenziellen Marktwachstum beschränkt werden. Gleichzeitig kann bei bereits erfolgten Vergaben von Mobilfunkfrequenzen oder zu langen Laufzeiten der Nutzungsrechte der Markteintritt eines neuen Marktteilnehmers aufgrund fehlender bereitstehender Frequenzen behindert oder gar verunmöglicht werden.⁷

Gemäss Art. 7 Abs. 1 des Gesetzesentwurfs sollen die Förderbeiträge und die Aufwendungen des Bundes für die Administration des Programms durch die Konzessionsgebühren von Funkkonzessionen nach Artikel 22a des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 (FMG), die durch die Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom) mit Inkrafttreten ab 2029 erteilt werden, finanziert werden.

Als Grundversorgungskonzessionärin investiert Swisscom derzeit stark in den Ausbau ihrer Netzinfrastruktur und dabei insbesondere in den Glasfaserausbau. Swisscom verfügt zudem sowohl im Festnetzbereich als auch im Mobilfunkbereich über eine sehr starke Marktposition. Es ist damit zu rechnen, dass vorwiegend Swisscom in den Genuss der Förderbeiträge

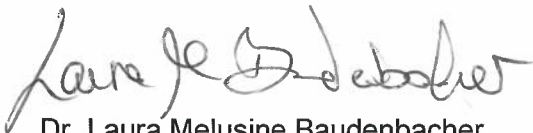
⁷ Vgl. Stellungnahme der WEKO vom 26. Februar 2024, Öffentliche Konsultation betreffend die Vergabe der ab 2029 verfügbaren Mobilfunkfrequenzen, www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/das-bakom/organisation/rechtliche-grundlagen/vernehmlassungen/mobilfunkvergabe.html.

kommen wird. Es ist auch davon auszugehen, dass sich Swisscom für die anstehenden Vergaben von Mobilfunkfrequenzen bewerben wird.

Die WEKO hat bereits in ihrer Stellungnahme vom 26. Februar 2024 im Rahmen der öffentlichen Konsultation betreffend die Vergabe der ab 2029 verfügbaren Mobilfunkfrequenzen auf mögliche Risiken für den Wettbewerb bei einer Zweckbindung der Einnahmen aus der Vergabe der Mobilfunkfrequenzen und die Wichtigkeit eines ausgewogenen Vergabeverfahrens hingewiesen. Die WEKO betont in diesem Zusammenhang nochmals, dass der Fokus nicht auf der Maximierung der Einnahmen liegen sollte. Vielmehr sollte dabei eine effiziente Allokation der Frequenzen und die Förderung des Wettbewerbs zwischen den Mobilfunkanbieterinnen angestrebt werden. Zudem ist bei der Ausgestaltung des Vergabeverfahrens darauf zu achten, dass es zu keinem strategischen Verhalten seitens Swisscom kommen kann.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für allfällige Fragen stehen Ihnen Herr Daniel Müller (daniel.mueller@weko.admin.ch, 058 466 34 10) und Herr Marc Schäfer (marc.schaefer@weko.admin.ch, 058 462 20 36) gerne zur Verfügung.

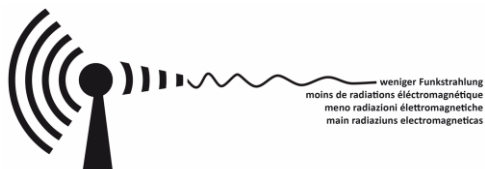
Mit freundlichen Grüssen
Wettbewerbskommission



Dr. Laura Melusine Baudenbacher
Präsidentin



Prof. Dr. Patrik Ducrey
Direktor



Dachverband Elektromog Schweiz und Liechtenstein

Per E-Mail

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

Grenchen, 23. Juni 2025

Breitbandfördergesetz (BBFG); Stellungnahme zur Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, uns zum Entwurf des Breitbandfördergesetzes (BBFG) äussern zu können und reichen dazu gerne eine Stellungnahme ein.

Der Bundesrat hat in seiner 2023 beschlossenen Gigabit-Strategie festgelegt, dass die flächendeckende Erschliessung der Schweiz mit sehr schnellem Internet primär mittels Glasfaser geschehen soll. Diese Stossrichtung wird vom Dachverband Elektromog CH + FL ausdrücklich begrüsst, denn Glasfasern haben viele Vorteile, unter anderem den, dass sie das Mobilfunknetz entlasten können und keine Strahlung verursachen. Denn das Glasfasernetz gehört aus unserer Sicht zur Grundinfrastruktur der Schweiz, analog zum Stromnetz oder zur Wasserversorgung.

Im Vernehmlassungsentwurf des Breitbandfördergesetzes ist diese Stossrichtung allerdings nicht wirksam umgesetzt. Die Betreiberinnen können frei wählen, welche Technologie zum Einsatz kommen soll. Der Bundesrat geht davon aus, dass mit der gewählten Förderstrategie ein Anteil von rund einem Drittel der geförderten Anschlüsse nicht mit Glasfaser, sondern mit Funk realisiert würde (sog. «Fixed Wireless Access»). Aufgrund des Gesetzes ist es sogar möglich, dass dieser Anteil noch höher ausfällt. Die vorgeschlagene gesetzliche Umsetzung mit dem BBFG läuft damit – entgegen der ursprünglichen Zielsetzung in der Gigabitstrategie – auf ein Ausbauprogramm für den Mobilfunk hinaus.

Die Subventionierung würde den Mobilfunkbetreiberinnen die Erschliessung von Gebieten ermöglichen, welche für sie bisher unrentabel und wenig erschlossen waren. Es würden grosse Flächen für wenig Nutzen verstrahlt und bisher strahlungsarme Gebiete würden stärker belastet. Gerade empfindliche Personen in Erholungsräumen wie auch Naturgebiete wären besonders betroffen. Der Vernehmlassungsentwurf widerspricht damit dem in der Verfassung verankerten Vorsorgeprinzip. Dieses besagt im Kern, dass Umweltbelastungen so weit wie möglich vermieden werden sollen. Der vorliegende Entwurf würde Emissionen eben gerade nicht vermeiden, sondern sogar noch fördern, obwohl technisch weder nötig noch sinnvoll.

Hinzu kommt, dass sich mittels Funk gar keine stabilen Hochbreitband-Verbindungen realisieren lassen. Dies wird im erläuternden Bericht explizit eingeräumt (vgl. S. 6 sowie Fussnote 5). Die Datenübertragungsgeschwindigkeiten sind für zahlreiche digitale Anwendungen ungenügend. Und die aktuellen Mobilfunktechnologien sind innert wenigen Jahren wieder veraltet – ganz im Gegenteil zu Glasfaser, dass Jahrzehnte bis Jahrhunderte seine volle Leistungsfähigkeit behält. Für den Dachverband Elektromog CH + FL ist vor diesem Hintergrund nicht nachvollziehbar, dass unter dem Titel einer Gigabitstrategie «Fixed Wireless Access» gefördert wird.

Die Erschliessung von wenig dicht besiedelten Gebieten mit Glasfaser kann zu zahlreichen positiven (digitalen) Entwicklungen führen: Studierende verzichten auf den Umzug in die Stadt und absolvieren Teile ihres Studiums von zu Hause aus; Jungunternehmen gründen Start-ups auch in entlegenen Gebieten; Firmen digitalisieren ihre Prozesse und ihren Auftritt und können dadurch dem Konkurrenzdruck standhalten und müssen nicht abwandern. So werden die Wertschöpfung in ländlichen Gebieten und Bergregionen gesteigert und wertvolle Arbeitsplätze geschaffen. Aus unserer Sicht besteht in diesen

Gebieten noch wesentliches Wachstumspotential, das nur mit einer genügenden Glasfasererschliessung ausgeschöpft werden kann. Denn eine stabile, breitbandige digitale Verbindung in die anderen Regionen der Schweiz und in die urbanen Gebiete ist die Grundvoraussetzung für zukunftsfähige ländliche Gebiete und Bergregionen.

Aus diesen Gründen erachten wir einzig die Förderung von Glasfaseranschlüssen – und zwar bis zu einem Erschliessungsgrad von 99.9 % - als zielführend. In anderen (und ärmeren) europäischen Ländern gilt ein flächendeckender Glasfaserausbau trotz der teils hohen Kosten als Selbstverständlichkeit. Glasfaser gehört genauso wie ein Strom- und Wasseranschluss zu einer zeitgemässen Grundversorgung. Die Schweiz soll auch bei der Breitbandinfrastruktur international eine führende Position einnehmen.

Wenn alternative Verlegungsmethoden (Pflug- und Schlitzverfahren) als Zwischenlösung für einzelne, sehr kostenintensive Anschlüsse zugelassen werden, können die Kosten der durch den Bund geförderten Anschlüsse (P2P, 4 Fasern) auf 1.4 Milliarden Franken begrenzt werden.

Allerdings scheint uns der vorgesehene Fördermechanismus ausgesprochen bürokratisch und zu kompliziert. Im Förderverfahren spielen die Gemeinden eine zentrale Rolle: Alle wesentlichen Impulse sollen von den Gemeinden ausgehen. Dies ist problematisch, denn gerade diejenigen Gemeinden, die eine Förderung am nötigsten hätten, dürften mit ihrer Rolle aufgrund fehlender professioneller Ressourcen überfordert sein. Dies wird dazu führen, dass der Ausbau weit weniger schnell vorangeht als geplant. Mit Blick auf die überragende volkswirtschaftliche Bedeutung einer Hochbreitband-Infrastruktur ist dies nicht hinnehmbar.

Nicht geregelt ist auch, was geschieht, wenn die Ausbauziele nicht erreicht werden. Das Gesetz beschränkt sich auf die Förderung der unrentablen Anschlüsse. Der Ausbau des Glasfasernetzes geht aber auch bei den rentablen Anschlüssen zu wenig schnell voran. Es ist zweifelhaft, ob bei der Abschaltung des Kupfernetzes bereits alle rentablen Anschlüsse mit Glasfaser erschlossen sind. Daher muss das Förderprogramm so bald als möglich und ohne Verzögerung starten und es müssen konkrete Ausbauziele festgelegt werden.

Aus diesen Gründen lehnen wir den Gesetzesentwurf in der vorliegenden Form ab und sprechen uns für eine grundlegende Überarbeitung aus. In der Beilage finden Sie unsere detaillierte Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Rebekka Meier
Präsidentin Dachverband Elektromog
Schweiz und Lichtenstein

Stellungnahme zur Vernehmlassung Breitbandfördergesetz

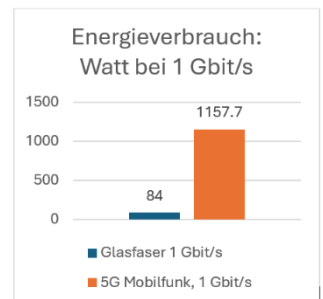
I. Ausgangslage

1. Gigabitstrategie

Im Vergleich mit der EU liegt die Schweiz bei der Versorgung von Wohnungen und Geschäften mit schnellem Internet (mehr als 1Gbit/s) im Rückstand. Dies liegt vor allem daran, dass das Glasfasernetz noch vergleichsweise wenig ausgebaut ist: Nur knapp 40% der Wohnungen und Geschäfte verfügen über einen Glasfaseranschluss. Das ist auch deshalb erstaunlich wenig, weil das bisher für die flächendeckende Versorgung mit Telefonie und Internet verwendete Kupfernetz veraltet ist und in wenigen Jahren abgeschaltet werden soll. Es braucht also dringend Ersatz.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat im Jahr 2023 die Hochbreitbandstrategie bzw. Gigabitstrategie beschlossen. Sie hat folgende Hauptaspekte:

- Der Bund will die Versorgung der Wohnungen und Geschäfte mit sehr schnellem Internet fördern. Möglichst alle Anschlüsse sollen mit Internet mit einer Downloadgeschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s versorgt werden.
- Dafür soll in erster Linie Glasfaser verwendet werden, nur «in begründeten Fällen» soll Mobilfunk zum Einsatz kommen. Der Grund für die Bevorzugung der Glasfaser ist, dass diese Technologie den anderen Technologien (insbesondere dem Mobilfunk) bezüglich möglicher Bandbreite, Zuverlässigkeit, Reaktionszeit, CO₂-Bilanz und Energieeffizienz deutlich überlegen ist. Glasfaser verursacht zudem keine Strahlenbelastung und ist deshalb (im Gegensatz zum Mobilfunk) nicht umstritten.
- Wo Mobilfunk zum Einsatz kommen soll, würde der bisherige Festnetzanschluss gekappt. Die Kunden müssten eine Mobilfunk-Antenne am Fenster installieren, welche die Daten für Internet, Fernsehen und Telefon von einer stationären Mobilfunkantenne bezieht (Fixed Wireless Access).



2. Das Breitbandfördergesetz als Umsetzung der Gigabitstrategie

Der vorliegende Entwurf des BBFG dient der Umsetzung der Gigabitstrategie des Bundes. Das Ziel einer möglichst flächendeckenden Versorgung aller Haushalte und Geschäfte soll laut dem Entwurf des BBFG wie folgt erreicht werden:

- Der Bundesrat erwartet, dass 90% der Wohnungen und Geschäfte von privaten Investoren mittels Glasfaser breitbandig erschlossen werden. Diese Anschlüsse erhalten keine finanzielle Förderung, weil sich die Erschliessung rentiert.
- Zehn Prozent der Anschlüsse würden nicht ausgebaut, weil der Ausbau teurer ist als die Einnahmen durch Abonnemente. Diese Anschlüsse sollen Subventionen erhalten, wobei der Bundesrat einen Höchstbetrag pro Anschluss festlegen kann.

Gemäss Bundesrat würden so gesamthaft 97 % der Anschlüsse mittels Glasfaser realisiert werden, während 3 % mit Funk erschlossen würden. Bezogen auf die geförderten Anschlüsse bedeutet das, dass nach der Einschätzung des Bundesrates rund zwei Drittel Glasfaser und ein Drittel Mobilfunkanschlüsse gefördert würden. Das BBFG selbst enthält allerdings keine Vorgaben oder Kriterien, welche Anschlüsse mit welcher Technologie (d.h. Glasfaser oder Funk) erschlossen werden sollen. Die Betreiber können im Gegenteil frei wählen, welche Technologie zum Einsatz kommen soll. Somit wäre es aufgrund des Gesetzes möglich, dass ein noch weit höherer Anteil an Mobilfunkanschlüssen gefördert würde.

II. Allgemeine Anträge

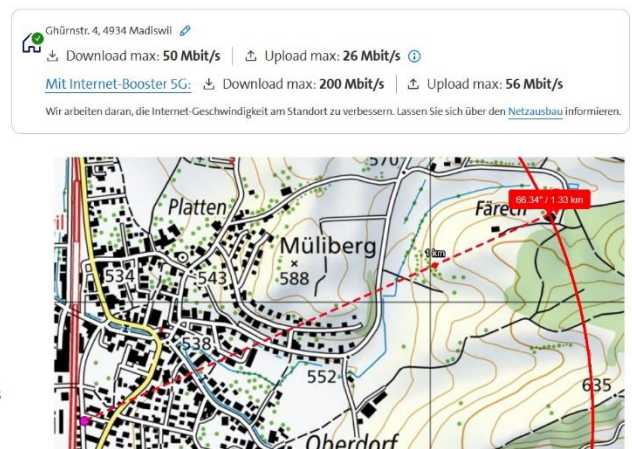
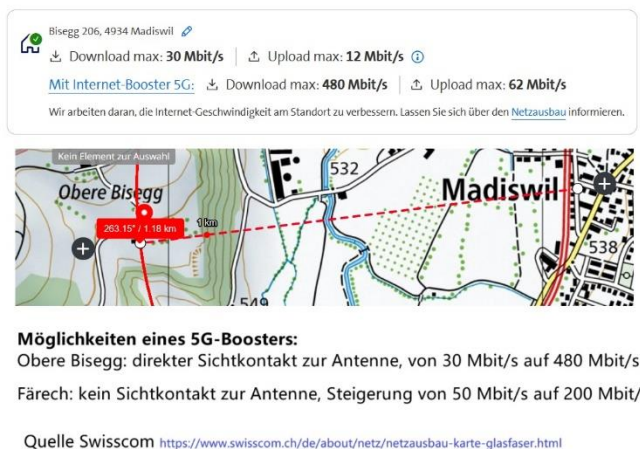
Antrag 1: Der Entwurf des BBFG soll grundlegend überarbeitet werden.

Zu hinterfragen sind insbesondere die Schlüsselrolle der Gemeinden im Förderprozess, die Begrenzung des Bundesbeitrags auf 25 % der anrechenbaren Kosten und die Förderung von Fixed Wireless Access. In die Gesetzesvorlage aufgenommen werden sollten konkrete Ausbauziele und Mechanismen, die zum Zug kommen, wenn diese Ziele verfehlt werden. Hinzu kommen redaktionelle Schwächen, wie die lange und schwer verständliche Liste der Förderkriterien. Trotz der guten Absicht macht der vorliegende Entwurf aufgrund dieser und weiterer Mängel einen noch recht unausgegorenen und wenig praxistauglichen Eindruck. Eine grundlegende Überarbeitung ist daher angezeigt. In Anbetracht des Rückstands der Schweiz beim Glasfaserausbau, sollten bei der Überarbeitung alle Kriterien so gewählt werden, dass eine möglichst rasche Umsetzung (einheitliche und kurze Entscheidungswege, einheitliche Technologie etc.), ohne Verzögerung höher gewichtet werden als die Kosten.

Antrag 2: Nur Glasfaser soll finanziell unterstützt werden. Es sollen keine Festnetzanschlüsse mit Funk erschlossen werden (kein «Fixed Wireless Access»).

Glasfaser hat gegenüber Mobilfunk viele Vorteile: Sie erlaubt viel höhere Datenübertragungsraten, kann nicht abgehört werden, ist energieeffizienter, braucht meist keine Baubewilligungsverfahren, ist nicht umstritten – und sie verursacht keine Strahlung. Funkübertragung hat dagegen viele Nachteile: Sie ist vergleichsweise langsam, umstritten, belastet Umwelt und private Wohnräume dauerhaft mit Strahlung (auch dort wo gar keine Nutzenden vor Ort sind), und verbraucht viel Energie. Nachstehend die Gründe für eine Fokussierung auf Glasfaserverbindungen im Detail:

- Eigentliche Hochbreitbandverbindungen lassen sich mit Funk nicht aufbauen. Die zwei nachfolgenden Beispiele aus Madiswil einer Erschliessung mit 5G anstelle von Glasfaser zeigen, dass die vom Bund vorgesehenen Geschwindigkeiten von 1 Gbit/s nicht erreicht werden können.



- Gebiete ohne Glasfasererschliessung geraten ins Hintertreffen und werden technologisch abgehängt. Bei voller Auslastung der Mobilfunknetze müssten sie die zur Verfügung stehende Mobilfunk-Kapazität mit allen anderen Nutzern teilen. Bei fehlendem direkten Sichtkontakt zwischen Antenne und Nutzungseinheit sind dann nur noch minimale Datenraten möglich.
- Das Ziel einer 1 Gbit/s-Verbindung für alle Nutzungseinheiten könnte einzig mit dem Bau hunderter neuer Antennen erreicht werden. Die mit Glasfaser erschlossenen Antennen würden sich dabei so nah an den Nutzenden befinden (max. 300 Meter), dass diese kurze Distanz in den meisten Fällen problemlos mit Glasfaser überbrückt werden kann. Diese zusätzlichen 300 Meter Glasfaserkabel fallen nicht entscheidend ins Gewicht. Eine Erschliessung mit ultraschnellem Mobilfunk ist somit technisch nicht notwendig.
- Der Bau neuer Antennen und die damit verbundene Benachteiligung durch schlechtere Datenverbindung bei zusätzlicher Belastung der Landschaft und der Umwelt würde von grösseren Teilen der Bevölkerung nicht verstanden werden.
- Der Bau des Glasfasernetzes kann genauso kostengünstig erfolgen wie die Erschliessung mit Mobilfunk, wenn konsequent bestehende Infrastrukturen genutzt werden (Kabelschächte, Freileitungen, Wasserrohre, Hochspannungsleitungen etc.). Die Kosten können ebenfalls reduziert werden, wenn

in einem ersten Schritt kostengünstige Verlegeverfahren verwendet werden (Pflug- oder Schlitzverfahren) und in einem zweiten Schritt die Glasfasern tiefer in den Boden verlegt werden, wenn ohnehin Grabarbeiten durchgeführt werden. Besonders in Gebieten mit Wiesen, Schotterwegen oder Forststrassen lassen sich damit rasch und ressourcenschonend Glasfaserkabel verlegen. Alternative Verlegemethoden sind die bessere Wahl als Mobilfunk als Übergangstechnologie, die bereits 2030 wieder überholt und veraltet sein wird.

- Zu bedenken ist weiter, dass Glasfaser ein viel einfacheres System als alle anderen Datenübertragungssysteme ist und die Schaltzentralen sehr wenig Strom verbrauchen. Studien gehen von einem 14 x geringeren Stromverbrauch einer 1 Gbit/s-Verbindung aus.
- Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist ein klarer Systementscheid zugunsten einer durchgängigen Glasfaserinfrastruktur sinnvoll. Technologien wie 5G Fixed Wireless Access (FWA) sind im Vergleich zur Glasfaser weder ökologisch noch betrieblich nachhaltig. Sie verursachen um Faktor 5 höhere Betriebskosten als Glasfasernetze, erhöhen die Systemkomplexität und führen langfristig zu einer Zwei-Klassen-Versorgung. Der Fokus muss deshalb auf einer kohärenten, zukunftssicheren Infrastruktur liegen, bei der Glasfaser die zentrale Rolle spielt. Es rechtfertigt sich daher, nur den Ausbau der Glasfaser zu fördern.
- Der Entwurf des BBFG widerspricht auch dem Vorsorgeprinzip. Dieses besagt im Kern, dass Umweltbelastungen so weit wie möglich vermieden werden sollen. Für den Immissionsschutz ist es im Art. 11 Abs. 2 USG konkretisiert, gemäss dem Emissionen so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist – und zwar «unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung». Das Vorsorgeprinzip spielt nicht nur im Einzelfall eine Rolle, sondern ist auch ein Verfassungsprinzip und hat als solches programmatische Bedeutung, d.h. bei der Ausgestaltung der Rechtsordnung ist es zu beachten (vgl. dazu Griffel, Die Grundprinzipien des Schweizerischen Umweltrechts, S. 51 ff.). Es ist unbestritten, dass die Glasfasertechnologie keine, Fixed Wireless Access hingegen erhebliche Emissionen verursacht. Wenn nun mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf in einem Drittel der Fälle die emissionsstarke Technologie an Stelle der emissionsfreien gefördert wird, dann widerspricht eine solche gesetzliche Konzeption dem Vorsorgeprinzip, weil damit eben nicht Emissionen so weit wie möglich vermieden, sondern sogar noch gefördert werden.

Antrag 3: Es soll als Ziel festgeschrieben werden, dass 99.9 % der Wohnungen und Geschäfte mit Glasfaser erschlossen werden.

Im Entwurf des BBFG fehlen bisher konkrete Förderungs- und Ausbauziele. Es wird den Fernmeldebetreiberinnen überlassen, welche Technologie sie den nicht-geförderten Anschlüssen wählen. Ein erheblicher Anteil könnte mit FWA erschlossen werden. Damit würden die Ziele der Gigabitstrategie vereitelt. Ohne konkreten Ziele droht das Gesetz zum Papiertiger zu werden. Angesichts der vielen Vorteile der Glasfaser und dem Rückstand der Schweiz gegenüber dem Ausland muss das Ausbauziel ambitionierter sein und konkret im Gesetz festgeschrieben werden.

Antrag 4: Auf die Prüfung und Mitfinanzierung der Gesuche durch die Kantone sei zu verzichten.

Gemäss dem Entwurf des BBFG müssen die Gesuche beim Kanton eingereicht werden. Dieser prüft sie und muss sich verpflichten, einen Anteil von 50 % des Förderbeitrags zu übernehmen. Der Kanton erhält damit ein Vetorecht gegenüber den Gesuchen der Gemeinden. Dies verlängert die Verfahren und wird dazu führen, dass weniger Gesuche beim Bund eingereicht werden. Die Kantone müssen zudem die Organisation für die Prüfung der Gesuche aufbauen und Gelder für die Mitfinanzierung bereitstellen. All dies wird den Förderprozess verlangsamen, die Bemühungen der Gemeinden ausbremsen und dazu führen, dass die Förderziele nicht innerhalb nützlicher Frist erreicht werden können.

Antrag 5: Der Förderbeitrag soll auf 1.4 Milliarden Franken erhöht werden.

Die Schweiz soll ihre Pionierrolle im Bereich der Datenübertragung wieder zurückerlangen. Mit einem flächendeckenden 4-Faser-Glasfaserausbau werden neue Potentiale erschlossen (Pflicht für 4 Fasern: [Verfügung WEKO](#) vom 4. Dez. 2023, Untersuchung Nr. 32-0274). Angesichts der sehr hohen volkswirtschaftlichen Bedeutung eines hochbreitbandigen Kommunikationsnetzes scheint ein Förderbeitrag von 1.4 Milliarden Franken über sieben oder sogar zehn Jahre keineswegs hoch. Diese Mittel können aus der Versteigerung der beiden Tranchen an Mobilfunklizenzen generiert werden. Sollten die Versteigerungen wider Erwarten nicht diese Erlöse erzielen, so kann der Bund einen Anteil aus der zusätzlichen Dividendenausschüttung der Swisscom verwenden. Die Swisscom plant, ab 2026 die Dividende von 22 Fr. auf 26 Fr. pro Aktie zu erhöhen. Für den Bund würde das bedeuten, dass er jährlich rund 100 Mio.

Fr. mehr an Dividenden einnimmt. Auf die Laufzeit des Programms von sieben Jahren würde das 700 Mio. Fr. ausmachen. Durch die Wahl von alternativen Verlegetechnologien wird es sogar möglich sein, vier Fasern zu verlegen und dennoch innerhalb des Betrags von 1.4 Milliarden Franken zu bleiben.

Antrag 6: Auch ausserhalb von Randgebieten soll mit geeigneten Instrumenten die Glasfasererschliessung gefördert werden.

Bereits in den 2030er-Jahren soll das alte Telefon-Kupfernetz abgelöst werden. Wir unterstützen dieses Ziel – unter anderem deshalb, weil auch vom Telefon-Kupfernetz eine erhebliche Strahlenbelastung ausgeht. Beim bisherigen eher schleppenden Ausbau des Glasfasernetzes dürfte das Ziel, das Kupfernetz bald abzuschalten, allerdings nicht erreicht werden. Oder das Szenario tritt ein, dass durch eine technisch notwendige Abschaltung zahlreiche Haushalte vom Festnetz getrennt würden. Es sollte daher der Ausbau der Glasfasernetzes gezielt überall dort gefördert werden, wo er zu langsam vorangeht, auch dort, wo nicht subventioniert wird. Dazu sollte detailliert erhoben werden, welche Umstände dem Ausbau des Glasfasernetzes entgegenstehen und Massnahmen zu ihrer Beseitigung ergriffen werden. Beispiele aus dem Ausland zeigen, dass niederschwellige Unterstützungs-Angebote für die Gemeinden und Informationskampagnen stark zum Erreichen der Gigabit-Ziele beitragen und den Glasfaserausbau massiv beschleunigen (Stichwort Gigabitbüro). Im Bericht Hochbreitbandstrategie des Bundes finden sich ausführliche Überlegungen zu weiteren Massnahmen zur Begünstigung des Breitbandausbaus (S. 43 ff.). Diese Massnahmen sollen im BBFG ebenfalls umgesetzt werden.

Antrag 7: Es soll ein Recht für alle Fernmeldenetzbetreiberinnen auf die Mitbenutzung von bestehenden, geeigneten Infrastrukturen gegen ein angemessenes Entgelt in die Vorlage aufgenommen werden.

Der Bundesrat führt im Bericht Hochbreitbandstrategie (S. 44) zutreffend aus: «Mit einer Öffnung und Mitbenutzung von Anlagen (z. B. Kabelkanälen) mitunter von Betreiberinnen alternativer Versorgungs-Infrastrukturen können Barrieren beim Ausbau eines Breitbandnetzes abgebaut und die Erstellungskosten gesenkt werden. Im Falle hinreichend vorhandener Kapazitäten ist eine Duplizierung von Kabelkanalisationen nicht im volkswirtschaftlichen Interesse. [...] Daher kann es sich rechtfertigen, im Hinblick auf einen raschen und kostengünstigen Ausbau der Hochbreitbandnetze, unter Berücksichtigung der in der Vernehmlassung geäusserten Kritik, ein Recht auf die Mitbenutzung sämtlicher geeigneter Kabelkanäle im Hinblick auf die Erbringung von Fernmeldediensten zu prüfen.» Diese Worten müssen nun auch Taten folgen.

Antrag 8: Nicht nur die Gemeinden, sondern auch Kantone, Unternehmen und Private sollen Finanzierungsgesuche stellen dürfen.

In der Konzeption des vorliegenden Entwurfs sind die Gemeinden zuständig für das Erkundungsverfahren, die Ausschreibung, das Gesuch an den Kanton, und sie müssen das Unternehmen beauftragen und beaufsichtigen, welches schlussendlich die Infrastruktur erstellt. Alle entscheidenden Impulse sollen von der Gemeinde ausgehen. Gerade kleinere Gemeinden mit einer wenig spezialisierten Verwaltung und Milizbehörden dürften mit dieser Rolle überfordert sein und den politischen Willen nicht aufbringen, sich auf einen derart anspruchsvollen Prozess einzulassen. In solchen Fällen sollen die Kantone in die Bresche springen dürfen. In der Praxis dürften hingegen einschlägige Unternehmen das höchste Interesse an der Realisierung von Ausbau-Aufträgen haben. Und: Schlussendlich fliesst das Fördergeld ohnehin zu ihnen. Wieso also der komplizierte Umweg über die Gemeinde? Spezialisierte Unternehmen haben das nötige Wissen, fundierte Finanzierungsgesuche zu stellen. In gewissen Fällen könnten auch weitere Private (beispielsweise ein Zusammenschluss der Grundeigentümer eines Weilers, welcher bei einer Gemeindeversammlung in der Minderheit wäre und daher abgehängt würde) ein so grosses Interesse an einer Breitbanderschliessung haben, dass sie ein Finanzierungsgesuch ausarbeiten möchten. Dem sollte die rechtliche Regelung nicht im Wege stehen.

Antrag 9: Der Bund soll das «Erkundungsverfahren» zentral durchführen.

Gemäss Vorschlag des Bundesrates müssen die Gemeinden ein Erkundungsverfahren bei den Infrastrukturbetreibern durchführen, um abzuklären, ob sie innerhalb der nächsten drei Jahre in den betroffenen Gebieten einen Ausbau planen. Wenn man davon ausgeht, dass rund 600 Gemeinden betroffen sind, dann müssten bis zu 600 Erkundungsverfahren durchgeführt werden. Das führt zu einem enormen Aufwand für die Gemeinden und die Infrastrukturunternehmen. Wir schlagen stattdessen vor, dass der Bund diese Abklärungen einmalig für alle Gemeinden vornimmt oder die Kantone ihre Vorarbeiten beim Bund einreichen.

III. Anträge zu den einzelnen Gesetzesartikeln

Antrag 10: In Art. 1 Abs. 1 sei «und terrestrische Funkanlagen» zu streichen.

Siehe Begründung zum Antrag 2.

Antrag 11: Art. 1 sei mit folgendem Absatz zu ergänzen: «Angestrebt wird eine Erschliessung von 99.9 % der Anschlüsse mit Glasfaser.»

Siehe Begründung zum Antrag 3.

Antrag 12: In Art. 2 Abs. 2 sei «gemeinsam mit den Kantonen durchgeführten Förderprogramms» zu streichen.

Siehe Begründung zu Antrag 4.

Antrag 13: Art. 2 Abs. 2 sei folgendermassen zu ergänzen: «... von Förderbeiträgen an Gemeinden, Kantone, Unternehmen oder Private.»

Siehe Begründung zu Antrag 8.

Antrag 14: Art. 3 Abs. 1 sei wie folgt neu zu fassen: «Das Programm endet, wenn das in Art. 1 Abs. 3 definierte Förderziel erreicht ist oder die Bundesmittel ausgeschöpft sind.» Art. 3 Abs. 2 sei zu streichen.

Es ist nicht sicher, dass nach sieben Jahren das Ausbauziel schon erreicht ist. Ein Ziel ist nur sinnvoll, wenn es auch Mechanismen gibt, die garantieren, dass es auch erreicht wird.

Antrag 15: Art. 5 sei wie folgt neu zu fassen: «Der Förderbeitrag wird grundsätzlich vom Bund geleistet; allfällige Beteiligungen von Kantonen, Gemeinden oder Privaten werden dem Förderbeitrag angerechnet.»

Grundsätzlich soll der Bund die Förderung allein übernehmen. Es ist aber denkbar, dass Private ein so grosses Interesse an einer Breitbanderschliessung haben, dass sie sich an den Kosten beteiligen wollen, um den Ausbau voranzubringen. Dieser Absatz stellt klar, dass dies möglich ist. Siehe auch Begründung zu Antrag 8.

Antrag 16: Art. 6 Abs. 2 sei zu streichen.

Dies Bestimmung führt dazu, dass ein Projekt, dessen Kosten zu weniger als 50 % gedeckt sind, nicht förderberechtigt ist. Damit würden gerade diejenigen Projekte, bei denen eine Förderung am nötigste ist, keine Förderung erhalten. Subventionen sollen selbstverständlich wirtschaftlich eingesetzt werden. Diesem Ziel dient aber auch schon Abs. 3, was genügt.

Antrag 17: Art. 7 Abs. 2 sei wie folgt zu ändern: «...höchstens bis zu einem Betrag von 1.4 Milliarden Franken.»

Ein Ausbau auf 99.9 % der Anschlüsse erfordert diesen Betrag (vgl. Erläuternder Bericht, S. 8).

Antrag 18: In Art. 8 Abs. 1 lit. b sei «oder terrestrischen Funkanlagen» zu streichen.

Siehe Begründung zu Antrag 2.

Antrag 19: Art. 8 Abs. 1 lit. c sei wie folgt neu zu fassen «im Rahmen eines Erkundungsverfahrens nachgewiesen ist, dass...»

Siehe Begründung zu Antrag 9.

Antrag 20: Art. 8 Abs. 1 lit. e sei zu streichen.

Siehe Begründung zu Antrag 16.

Antrag 21: Art. 8 Abs. 1 lit. g sei zu streichen.

In der vorliegenden Fassung bedeutet dieser Buchstabe, dass die ganze Förderung nicht gewährt wird, wenn der Höchstbetrag überschritten wird. Das ist aber wohl ein redaktionelles Versehen? Sollte nicht einfach die Förderung auf den Höchstbetrag des Bundes begrenzt werden? Dies wäre jedenfalls sinnvoller. Bei Überschreitung des maximalen Bundesbeitrags kann dann immer noch einer der anderen Akteure einspringen oder das beteiligte Unternehmen kann das Projekt mit geringerer Förderung realisieren. Gleich überhaupt keine Förderung zu gewähren scheint daher unverhältnismässig.

Antrag 22: Art. 8 Abs. 1 lit. h sei zu streichen.

Siehe Begründung zu Antrag 4.

Antrag 23: Art. 10 Abs. 1 sei wie folgt neu zu fassen: «Gesuche um Förderbeiträge sind beim BAKOM einzureichen.»

Siehe Begründung zu Antrag 4.

Antrag 24: Art. 10 Abs. 2 und e seien zu streichen.

Siehe Begründung zu Antrag 4.

Antrag 25: Art. 11 Abs. 1 sei wie folgt neu zu fassen: «Der Förderbeitrag wird in Teilbeträgen an die Gesuchstellerin ausbezahlt.»

Gesuchstellerinnen sollen nicht nur die Gemeinden, sondern auch Kantone, Unternehmungen und Privatpersonen sein können (vgl. Antrag 8).

Antrag 26: Es sei ein neuer Art. 13a in den Entwurf aufzunehmen, so dass Eigentümerinnen und Eigentümer von geeigneten Infrastrukturen verpflichtet werden können, diese Fernmeldenetzbetreiberinnen zur Mitbenutzung anzubieten.

Siehe Begründung zu Antrag 6 und 7. Der neue Artikel könnte wie folgt lauten:

¹ Eignen sich bestehende Anlage wie Kabelkanalisationen, Verteilerkästen, Mobilfunkmasten und andere Antennenanlagen als Grundlage für die Erstellung oder den Ausbau von Anlagen zur Erbringung von Fernmeldediensten, so müssen die Eigentümerinnen und Eigentümer die Mitbenutzung dieser Anlagen gestatten.

² Die Mitbenutzung ist auf transparente und nichtdiskriminierende Weise sowie zu angemessenen Preisen zu gestatten.

³ Sie muss nur gewährt werden, wenn:

- a. die bestehenden Anlagen über ausreichende Kapazitäten verfügen;
- b. sie wirtschaftlich zumutbar und technisch vertretbar ist; und
- c. keine anderen wichtigen Gründe für eine Verweigerung vorliegen.

Dies entspricht dem Vorschlag des Bundesrates in der Vernehmlassungsvorlage von 2015 für die Teilrevision des FMG (vgl. auch Bericht Hochbreitbandstrategie des Bundes S. 43 f.).

IV. Schlussbemerkungen

Abschliessend möchten wir nochmals hervorheben, dass wir die grundlegende Stossrichtung – Förderung des Glasfaserausbaus – unterstützen. In der hier vorgeschlagenen Umsetzung wird der Mobilfunk aber viel zu stark gefördert. Ob das Ausbauziel überhaupt erreicht wird, ist unbekannt. Zudem dürfte die Förderung nicht funktionieren, weil der Fördermechanismus zu kompliziert ist. Wir ersuchen daher um Überarbeitung des Gesetzesentwurfs im Sinne unserer Anträge.

Bitte stellen Sie uns nach Abschluss der Auswertung der Vernehmlassung den Ergebnisbericht zu.

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:
tp-secretariat@bakom.admin.ch

Zürich, 23.06.2025

**Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von
Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Rösti
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, innerhalb der festgesetzten Frist Stellung zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus von Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz, BBFG) zu nehmen.

Swico ist der Wirtschaftsverband der Digitalindustrie und vertritt die Interessen etablierter Unternehmen sowie Start-ups in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Swico zählt über 750 Mitglieder aus der ICT- und Internetbranche. Diese Unternehmen beschäftigen 56'000 Mitarbeitende und erwirtschaften jährlich einen Umsatz von 40 Milliarden Franken.

1 Allgemeine Würdigung

Eine leistungsfähige digitale Infrastruktur ist ein wichtiger Standortfaktor und zentral für die erfolgreiche Digitalisierung der Schweiz. Die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für ein befristetes Förderprogramm für den grossflächigen Ausbau mit Internetbreitbandanschlüssen in Gebieten, die nicht eigenwirtschaftlich erschlossen werden können, erachten wir unter Berücksichtigung der unten angebrachten Forderungen als richtig. Swico unterstützt das Grundanliegen eines flexiblen, subsidiären, kosteneffizienten, wettbewerbsneutralen und nachfrageorientierten Förderinstruments für den weiteren Hochbreitbandausbau.

Swico macht die folgenden Forderungen geltend:

1. **Nachfrageorientierte Ausgestaltung:** Der Bundesrat führt in den Vernehmlassungsunterlagen aus, dass die Vorlage zu einem effizienten Netzausbau führen soll. Swico unterstützt dieses Anliegen. Das Breitbandfördergesetz soll ein punktuell unterstützendes Instrument werden, keine Ausbauförderung mit der

Giesskanne. Um dies abzusichern, soll der Grundsatz der Nachfrageorientierung im Sinne eines bedarfsgerechten Ausbaus anstatt eines maximalen Ausbaus explizit im Gesetz aufgenommen werden. In diesem Zusammenhang erachten wir es als zielführend, dass die Gemeinden via Ausschreibung als Gesuchstellerinnen und Empfängerinnen von Finanzhilfen vorgesehen sind. Entscheidungsträger auf kommunaler Ebene kennen die Bedürfnisse auf kommunaler Ebene am besten. Neben dem Bund sollten vor allem die Gemeinden als antragsstellende Instanzen in die Pflicht genommen werden.

2. **Förderprogramm ergänzend zur wirtschaftlichen Erschliessung:** Seit der Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes werden Investitionen in die Netze nach betriebswirtschaftlichen Überlegungen getätigt. Der Breitbandausbau wird somit nach wirtschaftlichen Prämissen gestaltet und soll langfristig rentabel sein. Das Förderprogramm soll lediglich ergänzend zum marktgetriebenen Ausbau zum Tragen kommen und nur dort, wo der Ausbau nicht eigenwirtschaftlich realisiert werden kann. Der grossflächige Ausbau mit Internetbreitbandanschlüssen, der über die wirtschaftliche Erschliessung hinausgeht, ist ein politisches Anliegen und bedarf korrekterweise eines Förderprogramms. Zudem soll den längeren Planungshorizonten der Netzbetreiber Rechnung getragen werden. Die Markterkundung ist mit drei Jahren zu kurz angesetzt (Art. 8. Abs. 1 lit. c) und sollte den geplanten eigenwirtschaftlichen Ausbau bis zum Ende des Programms berücksichtigen. Ansonsten droht die Verdrängung des eigenwirtschaftlichen Ausbaus der Netzbetreiber.
3. **Technologieneutrale Ausgestaltung:** Die Versorgung der Schweiz mit Breitbanddiensten ist in der Schweiz bereits sehr gut. Bereits 2021 wurden über 98% aller Anschlüsse mit Bandbreiten von mindestens 100 Mbit/s versorgt, was die heutigen Bedürfnisse bereits gut abdeckt. Langfristig dürfte der Bedarf jedoch zunehmen. Die leistungsfähigste Technologie dafür ist aktuell Glasfaser. Bis 2035 ist eine marktwirtschaftliche Erschliessung der Haushalte und Geschäfte mit Glasfaser von mindestens 90% denkbar. Aus einer volkswirtschaftlichen Gesamtabwägung und um die Kosten im Einzelfall tief zu halten, erachten wir es als essenziell, dass die Erschliessung auch mit anderen Technologien wie dem Mobilfunk förderfähig ist. Wo die Glasfasererschliessung zu teuer oder in Relation zu den Nutzungsbedürfnissen unverhältnismässig ist, müssen drahtlose Alternativen berücksichtigt werden.
4. **Administrativer Aufwand bei der Umsetzung des Förderprogramms reduzieren:** So soll die Komplexität zur Berechnung des Förderbeitrags möglichst klein sein, um den administrativen Aufwand aller Beteiligten zu minimieren. Zu begrüßen ist der Ansatz mit der Definition von Referenzwerten für die wirtschaftlich tragbaren Erschliessungskosten pro Anschluss. Dafür ist die Bestimmung der Zugangspreise unnötig komplex. Hier könnten die Marktpreise oder landesweite Durchschnittspreise herangezogen werden.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Rückfragen gerne zu Verfügung.

Darüber hinaus unterstützen wir die Stellungnahmen unseres Dachverbands economiesuisse.

Freundliche Grüsse
Swico



Dr. Jon Fanzun
CEO



Annika Bos
Public Affairs Manager