

Bundesamt für Kommunikation
Zukunftsstrasse 44
Postfach
2501 Biel

31. Mai 2006

Änderung der Grundversorgungsbestimmungen in der Fernmeldedienstverordnung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Februar 2006 hat uns das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK eingeladen, zur Änderung der Grundversorgungsbestimmung in der Fernmeldedienstverordnung Stellung zu nehmen. Für die gebotene Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Priorität dem Wettbewerb, Beschränkung der Eingriffe auf das Notwendige

Die Festlegung einer Grundversorgung soll im Sinne eines „Sicherheitsnetzes“ die flächendeckende Bereitstellung eines Basisangebotes von Fernmeldediensten zu angemessenen Preisen gewährleisten, wenn diese im Wettbewerb in den liberalisierten Märkten nicht garantiert sind. Auch die EU kennt ein analoges Instrument. Im Zusammenhang mit der diskutierten weitergehenden Privatisierung der Swisscom ist die Umschreibung der Grundversorgung ein wichtiges politisches Signal, um den Befürchtungen einer Vernachlässigung der Randregionen entgegen zu wirken. Es darf aber nicht übersehen werden, dass die auch im internationalen Vergleich hoch stehende Versorgung mit Telekommunikationsleistungen mit einer breiten Abdeckung sich gerade ausserhalb der Grundversorgungspflicht besonders erfolgreich entwickelt. Auch die massiven Preissenkungen sind dem Wettbewerb im Zuge der Liberalisierung und nicht den staatlichen Eingriffen wie Preisobergrenzen zu verdanken.

Wie im erläuternden Bericht zutreffend ausgeführt, ist entsprechend bei der Umschreibung der Grundversorgungspflicht zurückhaltend vorzugehen. Es handelt sich um einen starken Eingriff in den Wettbewerb, der zu erheblichen volkswirtschaftlichen Kosten führen kann, namentlich wenn ein zu ambitionöser Umfang mit nicht kostendeckenden Höchstpreisen zu einer Finanzierung über einen Fonds zu Lasten aller Telekommunikationsnutzer zwingt. Der rasche technologische Wandel erschwert es zusätzlich, eine angemessene Versorgung und die entsprechenden verhältnismässigen Preise festzulegen. Entsprechend kann und darf es nicht Aufgabe der Staates sein, mit der Grundversorgungspflicht, alles Wünschbare und technisch Mögliche gewährleisten zu wollen.

So führt beispielsweise die Walliser Industrie- und Handelskammer in ihrer Stellungnahme im Rahmen unserer internen Konsultation treffend aus:

„Werden Gesetze des Marktes bei der Definition der Grundversorgung zu stark beschnitten, wird die Paradoxie heraufbeschwört, das bei unelastischen Nachfragesituationen vermeintlich geschützte Nachfrager die Zeche für diktierte Leistungen zu bezahlen haben. Wer von einer unendlichen Ausweitung des Service public träumt, muss sich der volkswirtschaftlichen Kosten bewusst sein“.

Den Begehrlichkeiten darf nicht einfach nachgegeben werden. Bereits im DossierPolitik 33 /05 „Telekommunikation“ wies economiesuisse darauf hin, dass im Zuge der Konvergenz die regulatorischen Eingriffe zu reduzieren sind, sollen nicht Investitionen behindert und der Wettbewerb verzerrt werden.

Die im Begleitbericht angeführten Kriterien für die Aufnahme oder Streichung von Pflichten der Grundversorgung sind in diesem Sinne sachgerecht und werden von economiesuisse unterstützt. Sie sind konsequent durchzusetzen.

Breitband-Anschluss Standortfaktor der Zukunft...

Ohne Zweifel wird der breitbandige Zugang zum Internet in Zukunft noch weiter an Bedeutung gewinnen. Die Bedeutung dieses Zuganges für Private wie Wirtschaft, hier insbesondere die KMU, ist enorm und wird noch weiter wachsen. Darauf weisen zu Recht alle unserer konsultierten Mitglieder hin. Von besonderer Bedeutung ist dies für die Randregionen, können doch damit gewisse Peripherie-Nachteile kompensiert werden. Der Entwicklung der Breitbandtechnologie ist daher eine grosse Bedeutung zuzumessen. Im Zentrum dieser Bemühungen müssen dabei der stimulierende Wettbewerb von Anbietern und Technologien, die Abdeckung und die Leistungssteigerungen stehen. Es geht um einen Standortfaktor der Zukunft von eminenter gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Bedeutung.

Bei der Beurteilung, ob die Umsetzung dieser Zielsetzung über eine Erweiterung des Kataloges der Grundversorgung erfolgen kann und muss, ist ein Rückblick auf die tatsächliche Entwicklung der jüngsten Vergangenheit aufschlussreich. Die Schweiz verfügt über eine gerade im Vergleich mit den Nachbarländern sehr gute Abdeckung mit breitbandigen Anschlüssen. Besonders stimulierend hat sich der Wettbewerb zwischen den Telekommunikationsanbietern und den Kabelnetzen ausgewirkt. Die Bandbreiten werden laufend gesteigert, die Preise sinken. Dies alles erfolgte ohne Grundversorgungspflicht. Die Alternativen nehmen weiter zu, namentlich über die Mobiltechnologien (EDGE, UMTS, WLAN, WIMAX, Satelliten, etc.). Unter Berücksichtigung aller Möglichkeiten wird eine nahezu 100%-Abdeckung erreicht. Der Begleitbericht weist bezeichnend darauf hin, dass Breitbandanschlüsse gerade in Randgebieten überproportional verbreitet sind, auch ohne Grundversorgungspflicht. Lücken bei der Breitbandversorgung über das Telekommunikationsnetz (insgesamt noch 1,5%) bestehen denn bei veralteten Zentralen, auch in städtischen Agglomerationen. Hier würde wohl der Hauptteil der geschätzten Kosten für die Nachrüstung (gemäss den vorliegenden Angaben in dreistelliger Millionenhöhe) anfallen. Doch bestehen hier auch Alternativen mit anderen Technologien (welche nicht Grundversorgung unterstehen würden). Somit erscheint ein Zwang zu einer Nachrüstung im Telekommunikationsnetz unverhältnismässig. Auch die Befürchtung einer Preisdiskriminierung ist unbegründet. Die Marktbeobachtung zeigt, dass der Wettbewerb spielt und die Konditionen sich laufen verbessern. Die bevorstehende Öffnung der letzten Meile wird trotz einschränkenden zeitlichen Auflagen für eine weitere Dynamisierung sorgen.

Die technologische Entwicklung verläuft rasant. Es kann angenommen werden, dass kurz nach Inkrafttreten einer neuen Verpflichtung die heute vorgeschriebenen, als üblich empfundenen, Leistungen als überholt und die obersten Preislimiten als überhöht empfunden werden. Wie bei der Festnetz-Telefonie wird die Entwicklung die Regulierung überholen. Werden andererseits zu hohe

Anforderungen gestellt, führt dies zu überproportionalen Investitionen für Einzelinteressen, deren Kosten über die Umlagerung mittels des vorgesehenen Fonds von allen Telekommunikationsnutzern zu tragen wären.

... aber keine Aufnahme in Grundversorgung

Verschiedene unserer Mitglieder, namentlich Handelskammern aus den verschiedensten Regionen, plädieren für eine Aufnahme des Breitband-Anschlusses in die Grundversorgung. Auch politische Überlegungen im Sinne eines Flankenschutzes für die weitere Privatisierung der Swisscom sprechen dafür. Andere Stimmen in unseren Kreisen halten hingegen klar fest, dass bei genauer Analyse die Kriterien für die Aufnahme in die Grundversorgung insgesamt nicht erfüllt sind. Wir können stellvertretend auf die Ihnen direkt zugegangene Stellungnahme von Swisscable hinweisen, deren Analyse wir diesbezüglich teilen. Die Wertung im Begleitbericht erscheint betreffend der Aufnahme des Breitbandanschlusses nicht konsequent. Würde die Analyse gleich wie beim Schmalband-Mobilfunk durchgeführt, müsste im Vorschlag auch auf die Aufnahme des Breitband-Anschlusses verzichtet werden. Auch in der EU wurde der Breitband-Anschluss nicht in die Grundversorgung aufgenommen (wenn auch aufgrund eines mangelnden Marktanteils, nicht aus den grundsätzlichen Überlegungen). Tatsächlich zeigt eine klare Analyse, dass die Aufnahme der Verpflichtung zu Breitbandanschlüssen aller Voraussicht nach zur Sicherung der Versorgung nicht notwendig ist, dass die erschwinglichen Konditionen wirkungsvoller über den – bestehenden – Wettbewerb erreicht werden, dass aber der regulatorische Eingriff zu übermässigen Lasten führt.

Zusammenfassend betonen wir die Wichtigkeit der Breitband-Technologie und haben Verständnis für den Wunsch eines politischen Zeichens, lehnen aber die Aufnahme der Verpflichtung zu einem Breitbandanschluss in die Grundversorgung der Telekommunikation als nicht Ziel führend und in der Gesamtwertung schädlich ab.

Weitere Anpassungen unbestritten

Die weiteren vorgeschlagenen Anpassungen entsprechen dem Kriterienkatalog. Wir teilen die entsprechenden Ausführungen im Begleitbericht und unterstützen die vorgeschlagenen Änderungen.

Ergänzend verweisen wir auf die Ihnen direkt zugegangene Stellungnahme der Swisscom. Diese enthält zahlreiche technische Angaben. Wir unterstützen deren konkrete Änderungsanträge zur Fernmeldedienstverordnung ausdrücklich.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen. Bei Fragen oder für weitere Informationen steht Ihnen der Rechtsunterzeichnende gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Dr. Rudolf Ramsauer
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Thomas Pletscher, lic. iur.
Mitglied der Geschäftsleitung