

Klotzen mit Monopol und Staatsgarantie?

Der Aufbau eines Glasfasernetzes durch das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (EWZ) scheint in Vorfeld der Volksabstimmung vom 11. März 2007 kaum umstritten zu sein. Wenn überhaupt, wird eine Diskussion darüber nur in den Zürcher Medien geführt. Der Rest der Schweiz nimmt davon kaum Notiz. Dabei wäre dieses Vorhaben ein ordnungspolitischer Sündenfall, der für die ganze Schweiz von grosser Bedeutung ist.

Markus Saurer, im März 2007

Seit der Liberalisierung der Telekommunikation im Jahr 1998 herrscht in der Schweiz in Diensten (Telefonie, Datenverkehr, Internet, Video, TV) und besonders zwischen Netzen Wettbewerb. Mehrere Netzbetreiber sind bestrebt, möglichst viele Kunden an ihr Netz anzuschliessen und angeschlossen zu halten. Dies kann aber nur gelingen, wenn im betreffenden Netz zu jeder Zeit genügend marktübliche Dienste in konkurrenzfähiger Qualität und zu konkurrenzfähigen Preisen verfügbar sind. Im Wechselspiel zwischen dem technischen Fortschritt einerseits sowie dem Angebot und der Nachfrage nach neuen Diensten andererseits werden die Netze deshalb fortlaufend bedarfsgerecht erweitert und verbessert. Im Zuge dieses „Wettrüstens“ haben die Kabelnetzbetreiber ihre Netze innert weniger Jahre für Telefonie, Datenverkehr und Internetzugang ausgebaut und so vor allem Swisscom einem grossen Wettbewerbsdruck ausgesetzt. Sie kommen jetzt aber ihrerseits durch digitale Fernsehangebote von Swisscom sowie durch Satelliten und neue funkbasierte Verbreitungstechniken (DVB-T) in ihrem angestammten Tätigkeitsgebiet unter Druck.

Der Markt funktioniert

Diesem Wettbewerb der Netzbetreiber ist es zu verdanken, dass die Schweiz heute im weltweiten Vergleich über eine der dichtesten Erschliessungen mit Breitbanddiensten verfügt und die Anschlüsse weiterhin immer schneller und günstiger werden. Dabei setzen die Netze schon seit langem dort Glasfasern ein, wo diese technisch nötig und kommerziell sinnvoll sind. Glasfasern reichen heute bereits bis in die Quartiere und immer mehr auch bis zu einzelnen Kunden, die einen hohem Bedarf an Bandbreite haben. Noch nie ist es vorgekommen, dass in der Schweiz moderne Telekommunikationsanwendungen wegen mangelnder Bandbreite im Anschlussnetz nicht aufgeschaltet worden sind.

Ultimatives Netz oder Flop

Die Netzbetreiber verfolgen ehrgeizige Ausbaupläne, um den Kunden immer mehr Bandbreite zur Verfügung stellen zu können, sobald dies Markt und Technik erfordern. Dass die Glasfaser dabei noch näher an die Kunden geführt wird, ist zwar wahrscheinlich, doch riskiert kein vernünftiger Netzbetreiber gleich die Erschliessung aller Haushalte in seinem Versorgungsgebiet mit Glasfaser (fibre to the home). Ein solches Unterfangen könnte sich in der Tat nicht als „ultimatives Netz der Netze“, sondern als immenser Flop herausstellen. Die leitungsgebundene Erschliessung ist nämlich so teuer, dass sich in Zukunft statt fibre to the home funkbasierte Anschlüsse auf der letzten Meile durchsetzen könnten. Genau so, wie heute immer mehr Leute zu Gunsten ihres Handys auf einen Telefon-Festnetzanschluss verzichten, könnten in Zukunft auch viele auf leitungsgebundene Internet- und Fernsehanschlüsse verzichten. Vom Netzwettbewerb werden auch die Funk- und Satellitennetze erfasst. Diese bieten schon heute fast so viel Bandbreite wie leitungsgebundene Anschlüsse und werden auch laufend besser und billiger. Zudem haben sie den grossen Vorteil, bei den Kunden keine Hausinstallationen zu erfordern.

Laut SP-Gemeinderätin Claudia Nielsen (vgl. NZZ vom 14. 2. 2007) verfügen heute in Zürich nur ein Prozent der Haushalte und drei Prozent der Unternehmen über einen Glasfaser-Anschluss. Die meisten Haushalte und Unternehmen werden von Swisscom oder Cablecom durch weniger leistungsfähige Kupfer- oder Fernsehkabel versorgt. Diese genügen nach Nielsen aber den künftigen technischen Anforderungen nicht. Ist es denn möglich, dass ausgerechnet im attraktivsten Wirtschaftsraum der Schweiz, in welchem neben Swisscom und Cablecom bereits unzählige weitere Telekommunikationsfirmen aktiv sind, die Haushalte und die Unternehmen vom Markt nicht erhalten, was sie benötigen? Sicher nicht! Es gibt nicht die geringsten Hinweise dafür, dass der Telekommunikationsmarkt in Zürich irgendwie versagt hätte oder in Zukunft versagen könnte, sei dies nun in quantitativer, qualitativer oder preislicher Hinsicht. Die niedrige Zahl von Glasfaser-Anschlüssen bringt somit nichts anderes zum Ausdruck als die tatsächlichen Präferenzen der Nachfrage in Zürich. Sollten sie sich künftig zu Gunsten der Glasfaser verschieben, dann gibt es keinerlei Hindernisse, die einer entsprechenden Anpassung der Angebote der Telekommunikationsunternehmen im Wege stehen würden.

Odnungspolitischer Sündenfall

Unter diesen Umständen, in welchen offensichtlich kein Marktversagen vorliegt und auch in Zukunft keines vorliegen wird, darf der Staat nicht in der Weise in den Markt eingreifen, wie es das EWZ vorschlägt. Mit 200 Millionen Franken Gewinnen aus dem Strommonopol will das staatliche Unternehmen EWZ ein Glasfasernetz auf den Markt werfen, das grosse Teile der bisherigen Investitionen der Marktteilnehmer auf einen Schlag entwerten würde. Schon allein aus diesem Grund ist das Vorhaben des EWZ ordnungspolitisch verwerflich. Mit einem Anbieter, der mit privaten Mitteln ein solches Risiko eingeht, muss jedenfalls im Markt zu keiner Zeit gerechnet werden.

Dem Verlust der bisherigen Anbieter wird auch kein Gewinn des EWZ gegenüberstehen. Da nämlich die meisten Kunden für die enorme Bandbreite eines Glasfaser-Anschlusses heute noch gar keine Anwendung haben, wird ihre Zahlungsbereitschaft für das EWZ-Netz nicht grösser sein als sie für die bestehenden Netze ist. Liesse sich daraus ein Glasfaser-Netz mit Gewinn betreiben, dann hätten die etablierten Anbieter mit Sicherheit bereits selber eine solches aufgebaut. Mit anderen Worten: Verluste des EWZ-Netzes zu Lasten der Stromversorgung oder auch zu Lasten der Steuerzahler sind vorprogrammiert. Die Zürcher sollten sich das Beispiel Genfs vor Augen führen: Im Jahr 2003 wurden dort 120 Gebäude und 800 Wohnungen mit 10 Megabit-Leitungen erschlossen. Ende 2004 wurde das Fernsehangebot, und Ende 2005 auch der Internetzugang über dieses Netz mangels Kundeninteresse wieder eingestellt.

Der Netzwettbewerb wird gestoppt

Sagt das Zürcher Volk am 11. März trotz alledem ja zum EWZ-Glasfasernetz, dann kommt der bedarfsorientierte Innovationswettbewerb in den anderen leitungsgebundenen Netzen in Zürich zum Erliegen. Die Telekommunikationsunternehmen werden sich auf den Dienstewettbewerb beschränken und keine Netzinvestitionen mehr tätigen. Um die Kunden noch so lange wie möglich behalten zu können, werden sie ihre Anschlusspreise schrittweise senken, womit also die Zahlungswilligkeit der Kunden für einen EWZ-Glasfaser-Anschluss sogar unter das heutige Niveau absinken dürfte.

Da die hier skizzierten negativen Folgen aber erst nach einer gewissen Zeit eintreten werden, ist zu befürchten, dass ein Ja der Zürcher am 11. März ähnlichen Vorhaben in anderen Agglomerationen politischen Auftrieb verleihen wird. Das EWZ-Glasfasernetz droht ordnungspolitische Verwerfungen in der ganzen Schweiz auslösen. Es ist zu hoffen, dass die Zürcher dieser Gefahr Rechnung tragen und gegen ein staatliches Glasfasernetz stimmen. Das EWZ sollte seine Mittel besser zur Sicherung der Elektrizitätsversorgung von Zürich einsetzen.