

Bundesamt für Kommunikation  
Zukunftstrasse 44  
Postfach  
2501 Biel

<mailto:tp@bakom.admin.ch>

31. März 2016

## **Änderung des Fernmeldegesetzes: Vernehmlassungsverfahren; Stellungnahme von Markus Saurer, Steffisburg**

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich nehme als interessierte Privatperson im Sinne von Art. 4 Abs. 1 VIG (SR 172.061) zur vorgeschlagenen Teilrevision des Fernmeldegesetzes Stellung. Meine Stellungnahme beschränkt sich auf Revisionspunkte, die als sektorspezifische Wettbewerbsregulierung bezeichnet werden können, und ist aufgrund ihrer grundsätzlich kritischen Natur allgemein und kurz gehalten.

Wie Sie wissen, hat es im Wesentlichen die folgende «Kaskade» offizieller Berichterstattung zum Stand des Wettbewerbs und der Marktergebnisse (Performance) auf dem schweizerischen Fernmeldemarkt oder in der schweizerischen Telekommunikation gegeben:

- Evaluationsbericht 2010;
- Ergänzungsbericht 2012;
- Fernmeldebericht 2014;
- Vernehmlassungsvorlage (Erläuterungsbericht) 2015.

Im Evaluationsbericht 2010 legte der Bundesrat dar, dass der Wettbewerb in der schweizerischen Telekommunikation – abgesehen von unerheblichen Ausnahmen – wirksam sei und dies soweit ersichtlich bleiben werde, dass für eine Revision des Fernmeldegesetzes (FMG; gemeint war besonders der Teil der sektorspezifischen Wettbewerbsregulierung) kein Bedarf gegeben sei.

Im Ergänzungsbericht 2012 kam der Bundesrat in Bezug auf den damaligen Stand des Wettbewerbs zum selben Schluss, befürchtete nunmehr aber ohne nachvollziehbare Gründe, dass die Wirksamkeit des Wettbewerbs in Zukunft abnehmen könnte. Der Handlungsbedarf sei weiter zu studieren und eine FMG-Revision aufzugleisen.

Im Fernmeldebericht 2014 wird der aktuelle Wettbewerb vom Bundesrat nach wie vor sehr positiv beurteilt, doch zugleich die Auffassung vertreten, dass die sektorspezifische Wettbewerbsregulierung aufgrund der technisch-ökonomischen Dynamik besonders in Richtung einer «technologieneutralen» Zugangsregu-

lierung und in Richtung der regulierten «Netzneutralität» (auch sie an sich eine Zugangsregulierung) weiterentwickelt werden müsse. Der Verwaltung wurde ein entsprechender Auftrag zur Ausarbeitung einer FMG-Revision erteilt.

Ende 2015 wurde die hier zu beurteilende Vernehmlassungsvorlage mit dem umfassenden Erläuterungsbericht vorgelegt. Letzterer bestätigt natürlich den guten Zustand des Wettbewerbs, schürt aber weiter die Befürchtungen, dass sich dieser in Zukunft verschlechtern könnte. In einer ersten Etappe, die Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage bzw. der FMG-Teilrevision ist, werden deshalb nur geringfügig wettbewerbsrelevante Dispositionen vorgeschlagen, während ein technologieneutraler Ausbau der Zugangsregulierung, eine regulierte Netzneutralität sowie einschneidendere Roaming-Regulierungen für eine zweite Etappe oder FMG-Teilrevision geplant werden. Mit der ersten Etappe werden gewisse Probleme des Jugendschutzes oder des Konsumentenschutzes angegangen sowie gewisse Administrations- und Vollzugsverbesserungen vorgenommen, die vermutlich auch auf andere Weise (Verordnungen, Branchenvereinbarungen) zu lösen oder realisieren gewesen wären. Im Hinblick auf die sektorspezifische Wettbewerbsregulierung geht es aber offenbar vor allem darum, ein verbindliches politisches Terrain für einen grösseren Wurf in der zweiten Etappe vorzubereiten.

### **Es ist kein wettbewerblicher Handlungsbedarf gegeben**

Seit dem Ergänzungsbericht 2012, der erste Zukunftsprobleme für den Wettbewerb geortet hatte, bis zum Erläuterungsbericht 2015 sind bei neutraler Betrachtung keinerlei Verschlechterungen des Wettbewerbs erkennbar. Die Schweiz hat ihre international führende Stellung (Top 5 oder besser) in sämtlichen einschlägigen Ländervergleichen gehalten oder verbessert. Bei einem der besonders für den Wettbewerb der Zukunft wichtigen Faktoren, bei den Investitionen pro Kopf der Bevölkerung, hat sie sich sogar an die Spitze gesetzt.

In diversen Studien besonders im Auftrag der EU wird die hervorragende Stellung der Schweiz auf unsere «leichte», subsidiäre, netzbasierte Regulierung zurückgeführt (light-handed approach). Viele EU-Länder, die sich besonders auf den «schweren» ex-ante/ex-officio Ansatz einer dienstebasierten Regulierung des offenen Netzzugangs konzentriert haben (heavy-handed approach; wie z.B. Deutschland), liegen in der Erschliessung mit Hochbreitbandnetzen der neuesten Generation im Rückstand. Derzeit läuft deshalb eine «Review» der EU-Regulierungsrichtlinien, von der der Übergang in einen leichteren Ansatz erwartet werden kann.

In den USA wurde in den 1990-er Jahren von einem light-handed approach zu einem heavy-handed approach übergegangen und – nachdem das Land in internationalen Vergleichen immer schlechter abschnitt – nach dem Jahr 2000 wieder ein leichterer Ansatz gewählt.

In diesem Sinne ist heute in der Schweiz kein Handlungsbedarf zur «Verschärfung» der sektoriellen Wettbewerbsregulierung gegeben. Ebenso wenig ist eine Notwendigkeit ersichtlich, den Weg für eine zweite Etappe mit technologieneutraler Zugangsregulierung, regulierter Netzneutralität und regulierten Roamingpreisen zu ebnen. Damit werden in internationalen Kontext anachronistische Zeichen abgegeben. Zudem droht mit der Aussicht auf eine künftige Regulierungsverschärfung schon jetzt Sand ins Getriebe der Telekommunikationsinvestitionen geworfen zu werden.

### **Die relevanten Fragen der Zukunft werden nicht adressiert**

Soeben hat Avenir-Suisse einen viel beachteten Bericht zur Eindämmung der Regulierungsflut mit interessanten Vorschlägen herausgegeben. Dort werden Fragen und Probleme aufgeworfen, die sich eventuell auch in der Telekommunikation der Schweiz stellen würden. Vor wenigen Wochen haben die OECD in ihrem Länderexamen der Schweiz, Economiesuisse in einem neuen Infrastrukturbericht sowie diverse

wirtschaftliche und politische Kreise die weitergehende Entstaatlichung/Privatisierung von Swisscom gefordert – dies zum Teil auch im Zusammenhang mit neueren Marktentwicklungen wie einem Werbe-Joint Venture von Swisscom mit der SRG und Ringier. Und last but not least spricht der Präsident der Kommunikationskommission, Marc Furrer, seit Jahren von «Phasing out». Mit der Entwicklung der Märkte und des Wettbewerbs müsse ein Rückbau der sektoriellen Wettbewerbsregulierung und eine Überführung der Telekommunikation ins allgemeine Wettbewerbsrecht in Betracht gezogen werden.

Mit dieser Aufzählung wird daran erinnert, dass sich heute

- Fragen der Privatisierung,
- Fragen der Regulierungssystematik
- und Fragen des Regulierungsabbaus

stellen, die in den diversen Berichten des Bundesrats weder gestellt noch direkt oder indirekt beantwortet werden. Da – wie die Etappierung der FMG-Weiterentwicklung zeigt – selbst der Bundesrat und die Verwaltung erkennen, dass in den eher traditionellen Regulierungsfragen mit Sicherheit kein dringlicher Handlungsbedarf gegeben ist, sollte das Parlament darauf pochen, dass diese neuen Fragen erst geklärt werden, bevor weitere FMG-Revisionsschritte definiert werden.

### **Fazit**

Aus diesen generellen Erwägungen sollte zurzeit zumindest auf den wettbewerbsrelevanten Teil der laufenden FMG-Teilrevision nicht eingetreten werden.

Ich danke Ihnen für ihr Interesse an dieser Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

**Markus Saurer Industrieökonomie**

Markus Saurer

(Word-Doc sowie PDF ohne Unterschrift)