

Simon Schlauri

Botschaft zur Revision des Fernmeldegesetzes: Neuerungen für Anbieterinnen von Fernmeldediensten

Category: News

Region: Switzerland

Field of law: Telecommunications law

Citation: Simon Schlauri, Botschaft zur Revision des Fernmeldegesetzes: Neuerungen für Anbieterinnen von Fernmeldediensten, in: Jusletter IT 21 September 2017

[Rz 1] Am 6. September 2017 hat der Bundesrat die Botschaft zur Revision des Fernmeldegesetzes verabschiedet. Der vorliegende Text geht auf einige grundlegende Neuerungen des Gesetzesentwurfs (E-FMG) ein, soweit Anbieterinnen von Fernmeldediensten betroffen sind.¹

[Rz 2] Der Bundesrat schlägt zunächst vor, die allgemeine Meldepflicht für Anbieterinnen von Fernmeldedienste abzuschaffen.² Nachdem die bisherige Regelung einige Abgrenzungsschwierigkeiten mit sich brachte (etwa in Bezug auf «Over-the-Top-Dienste» [OTT] wie Internettelefonie, die über das Internet erbracht werden),³ erscheint dies sinnvoll. Registrieren müssen sich künftig nur noch Anbieterinnen, die konzessionspflichtige Funkfrequenzen oder Adressierungselemente wie Telefonnummern nutzen (Art. 4 E-FMG). Alle Unternehmen, die in der Schweiz Fernmeldedienste erbringen (auch OTT-Dienste), sollen jedoch weiterhin der Aufsicht durch das Bundesamt für Kommunikation unterstehen.⁴

[Rz 3] Weitere Änderungen sind im Bereich der sogenannten Zugangsregulierung für Fernmeldedienste vorgesehen:

[Rz 4] Nach wie vor müssen marktbeherrschende Anbieterinnen anderen Anbieterinnen transparent und nichtdiskriminierend Zugang zu ihren Einrichtungen und Diensten gewähren, also insbesondere den vollständig entbündelten Zugang zur Kupferleitung auf der «Letzten Meile» zwischen Telefonzentrale und Endkundenanschluss. Andere Anbieterinnen haben m.a.W. weiterhin das Recht, von Swisscom die Kupferleitung zum Kunden zu einem behördlich festgelegten Preis zu mieten, um basierend darauf ihre Dienste zu erbringen.

[Rz 5] Angesichts der zu beobachtenden Marktentwicklung (Swisscom kann ihre starke Stellung bei der Kupferleitung in die Welt der Glasfaser hinüber retten) ist zudem zu begrüßen, dass der Bundesrat nun die Kompetenz bekommen soll, eine *technologieneutrale* Zugangsregelung einzuführen (Art. 11c E-FMG). Künftig sollen also nicht mehr nur die Kupferleitung, sondern insbesondere auch Glasfaser (dies erfasst auch hybride Technologien, die Kupfer und Glasfaser kombinieren, wie Vectoring) oder Koaxialkabel (in der Schweiz insbesondere durch UPC betrieben) dem Zugangsregime unterstellt werden.

[Rz 6] Vorgesehen sind in der neuen Norm einerseits die vollständige Entbündelung der Letzten Meile wie bei der Kupferleitung, andererseits aber auch eine «virtuelle» Entbündelung auf Ebene des Datenstroms (im alten FMG als «Schneller Bitstromzugang» bezeichnet). Im letzteren Fall besorgt die verpflichtete Anbieterin weiterhin die Datenübertragung auf der Letzten Meile, die Daten werden jedoch in der Zentrale der zugangsberechtigten Konkurrentin übergeben, die für die Anbindung an das Internet besorgt ist. Die Regulierung des «virtuellen Zugangs» ist deshalb nötig, weil eine vollständige Entbündelung des Übertragungsmediums bei bestimmten Diensten (hybride Technologien; Koaxialkabel) technisch nicht möglich ist. Der Bundesrat legt Wert darauf, dass die Investitionsdynamik nicht beeinträchtigt werden soll. Erst wenn der Ausbau der neuen Technologien seinen Höhepunkt überschritten hat, soll eine technologieneutrale Regulierung erfolgen.⁵

¹ BAKOM, Teilrevision des Fernmeldegesetzes, tinyurl.com/y6vytvcy.

² Dazu MATTHIAS AMGWERD/SIMON SCHLAURI, Telekommunikation, in: Giovanni Biaggini/Isabelle Häner/Urs Saxer/Markus Schott (Hrsg.), Fachhandbuch Verwaltungsrecht – Expertenwissen für die Praxis, Zürich 2015, N 6.60.

³ AMGWERD/SCHLAURI (Fn. 2), N 6.64.

⁴ Botschaft zur Revision des Fernmeldegesetzes vom 7. September 2017, tinyurl.com/y8zve2gm, 3.

⁵ Botschaft (Fn. 4), 57 ff.

[Rz 7] Das Verfahren für den technologieneutralen Zugang ist gleich wie jenes für die Kupferleitung, d.h. die Parteien haben zunächst einen Verhandlungsversuch zu unternehmen. Scheitert dieser, so entscheidet die ComCom über die Frage, ob eine marktbeherrschende Stellung besteht und damit eine Verpflichtung, Zugang zu gewähren. Anders als im Fall der Kupferleitung kann der Bundesrat dabei noch entscheiden, ob an den Kosten der verpflichteten Anbieterin orientierte Preise oder nur markt- oder branchenübliche Preise verfügt werden können. Als problematisch könnte sich dabei erweisen, dass bereits unter den gegenwärtigen Bedingungen die marktüblichen Preise für Glasfaser teils überhöht scheinen, weil die Betreiberinnen der Glasfaser über starke Stellungen oder gar Monopole verfügen.

[Rz 8] Eine Erweiterung betrifft die Transparenz- und Informationspflichten der Anbieterinnen: Verletzungen der sogenannten Netzneutralität sollen eine Informationspflicht der Provider auslösen. Allerdings ist zu erwarten, dass diese Massnahme ihren Zweck zumindest teilweise verfehlen wird, weshalb eigentlichen Verhaltenspflichten (wie einem Diskriminierungsverbot) der Vorzug zu geben wäre. Insbesondere «Zero Rating», bei dem bestimmte bevorzugte Dienste nicht auf das Inklusiv-Datenvolumen des Kunden angerechnet werden, ist bereits heute bei allen grossen Schweizer Mobilfunkanbieterinnen üblich. Weil solche Preispläne auf den ersten Blick für die Endkunden attraktiv scheinen (man kann beispielsweise Dienste wie Spotify oder Zattoo nutzen, ohne dass dies weitere Kommunikationskosten verursacht), ist mehr Transparenz gegenüber dem Endkunden kaum hilfreich, um die in solchen Preisplänen inhärente Diskriminierung nicht vergünstigter Anbieter zu vermeiden. Im Gegenteil könnte sie sogar dazu führen, dass solche Angebote an Attraktivität gewinnen. Es drohen innovationsschädliche Verzerrungen des Wettbewerbs zwischen Diensteanbietern.⁶

[Rz 9] Weitere Änderungsvorschläge des Entwurfs betreffen beispielsweise die Regulierung von Roamingtarifen, den Konsumenten- sowie Kinder und Jugendschutz, den Schutz vor unerwünschter Werbung, Adressierungselemente und Internet-Domains, Notrufe sowie die Sicherheit von Informationen und von wichtigen Infrastrukturen und -diensten.

Simon Schlauri

⁶ Vgl. bereits SIMON SCHLAURI, Auch kommerzielle Diskriminierung verletzt die Netzneutralität, in: Jusletter IT 26. Februar 2015.