



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für  
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

# **Bericht über die Änderung der FDV betreffend die Grundversorgung**

Bern, 22. Februar 2006

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>GRUNDVERSORGUNG IN DER TELEKOMMUNIKATION.....</b>	<b>3</b>
2.1	DIE LIBERALISIERUNG ALS PARADIGMENWECHSEL.....	3
2.2	SINN UND ZWECK DER GRUNDVERSORGUNGSPFLICHT .....	4
2.3	PERIODISCHE ANPASSUNG DES GRUNDVERSORGUNGSPFLICHT .....	5
2.4	FINANZIERUNG .....	5
<b>3</b>	<b>UMFANG DER ZUKÜNFTIGEN GRUNDVERSORGUNGSPFLICHT .....</b>	<b>6</b>
3.1	EINLEITUNG.....	6
3.2	STREICHUNG VON DIENSTEN AUS DER GRUNDVERSORGUNGSPFLICHT .....	7
3.2.1	<i>Vorgehensweise .....</i>	7
3.2.2	<i>Zusatzdienste zum Telefondienst.....</i>	8
3.2.3	<i>Zugang zu Verzeichnisdiensten.....</i>	9
3.3	AUFNAHME VON NEUEN DIENSTEN IN DIE GRUNDVERSORGUNGSPFLICHT .....	11
3.3.1	<i>Vorgehensweise .....</i>	11
3.3.2	<i>Breitbandanschluss.....</i>	13
3.3.3	<i>SMS-Vermittlungsdienst für Hörbehinderte.....</i>	15
3.3.4	<i>Auskunfts- und Vermittlungsdienst für Menschen mit Behinderungen.....</i>	16
<b>4</b>	<b>ANDERE DIENSTE VON BESONDERER POLITISCHER BEDEUTUNG.....</b>	<b>18</b>
4.1	EINLEITUNG.....	18
4.2	ÖFFENTLICHE SPRECHSTELLEN .....	18
4.3	TELEFAXVERBINDUNGEN.....	19
4.4	SCHMALBAND-MOBILFUNKANSCHLUSS .....	20
4.5	VIDEODIENSTE FÜR HÖRBEHINDERTE (GEBÄRDENSPRACHE) .....	23
<b>5</b>	<b>NEUER UMFANG DER GRUNDVERSORGUNG.....</b>	<b>23</b>
<b>6</b>	<b>DER UNIVERSALDIENST IN DER EUROPÄISCHEN UNION .....</b>	<b>24</b>
<b>7</b>	<b>NACHFRAGEENTWICKLUNG .....</b>	<b>25</b>
7.1	FÜR DAS TELEFONIEREN VERWENDETE ANSCHLUSSTYPEN .....	26
7.2	INTERNETANSCHLÜSSE .....	26
7.3	ZUFRIEDENHEITSGRAD BETREFFEN QUALITÄT UND PREISE.....	26
7.4	INHABERIN DER GRUNDVERSORGUNGSKONZESSION .....	27
7.5	ÖFFENTLICHE SPRECHSTELLEN .....	28
<b>8</b>	<b>ÜBERSICHT ÜBER DIE WICHTIGSTEN VERORDNUNGSÄNDERUNGEN.....</b>	<b>28</b>

# **1 Einleitung**

Im vorliegenden Bericht wird der Inhalt der Grundversorgung in der Telekommunikation mit Blick auf die Vergabe der nächsten Grundversorgungskonzession diskutiert. Der Bericht ist folgendermassen gegliedert.

Sinn und Zweck der Grundversorgung auf dem liberalisierten Telekommunikationsmarkt werden in Kapitel 2 in Erinnerung gerufen.

Kapitel 3 stellt die vorgeschlagenen Änderungen des Grundversorgungsumfangs dar. Dabei werden zuerst die Dienste vorgestellt, die aus dem Umfang der Grundversorgungspflicht gestrichen werden könnten. Anschliessend wird auf diejenigen Dienste eingegangen, welche neu in den Umfang der Grundversorgung aufzunehmen sind (Breitbanddienst, Vermittlungsdienst für Hörbehinderte).

Die Versorgung mit öffentlichen Sprechstellen (Publifone), Faxverbindungen und der Schmalband-Mobilfunkanschluss bedürfen einer eingehenden Diskussion. Kapitel 4 hält die wichtigsten Punkte fest, weshalb sich in diesen beiden Bereichen keine Veränderung am Umfang der Grundversorgung aufdrängt.

Kapitel 5 gibt in Tabellenform den neuen Umfang der Grundversorgung wieder.

Nicht nur in der Schweiz sondern auch in Europa ist die Grundversorgung ein aktuelles Thema. Deshalb wird in Kapitel 6 der Universaldienst (Grundversorgung) in der Europäischen Union und die vor kurzem von der Europäischen Kommission durchgeführte öffentliche Konsultation zum Umfang des Universaldienstes vorgestellt.

Da sich der Umfang der Grundversorgung an den tatsächlichen Bedürfnissen der Bevölkerung orientieren soll, werden in Kapitel 7 die wichtigsten Ergebnisse der vom BAKOM in Auftrag gegebenen Studie zum Konsumverhalten der Privathaushalte präsentiert. Die Ergebnisse dieser Studie beruhen auf einer im Juni 2005 durch das Institut MIS Trend durchgeführten Umfrage.

Abschliessend erläutert Kapitel 8 die wichtigsten vorgeschlagenen Modifikationen an der Fernmeldedienstverordnung (FDV).

Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass alle Überlegungen und hier vorgeschlagenen Änderungen bezüglich Inhalt der Grundversorgung auf dem heute gültigen Fernmeldegesetz basieren. Der überarbeitete Gesetzesentwurf, der gegenwärtig im Parlament beraten wird, wird keine Auswirkungen auf den Inhalt der Grundversorgung haben. Diese Gesetzesänderungen betreffen vielmehr das Ausschreibungsverfahren, die Konzessionierung sowie Fragen zur Abgeltung ungedeckter Nettogesamtkosten.

## **2 Grundversorgung in der Telekommunikation**

Die Telekommunikation ist seit langem ein wichtiger Bestandteil und ein bedeutendes Element in der Wertschöpfungskette der schweizerischen Volkswirtschaft. Von Bedeutung sind Telekommunikationsdienste aber nicht nur für die Wirtschaft, sondern auch für Privatpersonen. Es ist daher seit je das Bestreben des Bundesrates, allen Bevölkerungskreisen die Verfügbarkeit dieser Dienste in hoher Qualität zu garantieren.

### **2.1 Die Liberalisierung als Paradigmenwechsel**

Bis zu ihrer Aufspaltung stellte die ehemalige PTT diese Dienste durch ein Staatsmonopol sicher. Im Zuge der Privatisierungs- und Liberalisierungswellen wurde ihre rechtliche

Monopolstellung im Bereich Telekommunikation gegen Ende der 90er-Jahre aufgehoben. Die Telekommunikationsleistungen wurden von der PTT abgespalten und in die neu gegründete Aktiengesellschaft „Swisscom“ überführt. Mit der gleichzeitig stattfindenden Liberalisierung der Telekommärkte hat der Gesetzgeber seinen Willen bekräftigt, anstelle eines staatlichen Monopols den Wettbewerb als Instrument zur Bereitstellung der Dienste einzusetzen. Dies kam einem eigentlichen Paradigmenwechsel gleich und manifestierte das Vertrauen in die Marktkräfte. Die Ziele sind mit der Liberalisierung dieselben geblieben wie zu Monopolzeiten; verändert hat sich einzig das Instrument, mit welchem diese Ziele erreicht werden sollen. Das Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 (FMG)<sup>1</sup> hat gemäss Art. 1 Abs. 1 zum Zweck, „...der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte, qualitativ hochstehende sowie national und international konkurrenzfähige Fernmeldedienste...“ anzubieten. In Absatz 2 werden die folgenden Ziele präzisiert:

- a. „eine zuverlässige und erschwingliche Grundversorgung mit Fernmeldediensten für alle Bevölkerungskreise in allen Landesteilen gewährleisten;
- b. einen störungsfreien, die Persönlichkeits- und Immaterialgüterrechte achtenden Fernmeldeverkehr sicherstellen;
- c. einen wirksamen Wettbewerb beim Erbringen von Fernmeldediensten ermöglichen.“

Die Märkte dürfen sich dabei, soweit möglich, frei von Interventionen entwickeln. Spielt der Wettbewerb, so die Idee des Gesetzgebers, garantiert dies das Erreichen der in Art.1 Abs.1 FMG erwähnten Ziele.

Tatsächlich zeitigte die Liberalisierung in vielen Teilmärkten positive Effekte. Der verschärfte Wettbewerb liess die Preise deutlich fallen<sup>2</sup>. Zudem begünstigte das Spiel der Marktkräfte das Angebot neuer oder verbesserter Dienstleistungen.

## **2.2 Sinn und Zweck der Grundversorgungspflicht**

Aus sozialpolitischen Gründen verlangt Art. 1 Abs. 2 Bst. a FMG, dass gewisse Leistungen allen Bevölkerungskreisen zur Verfügung stehen müssen. In einem Wettbewerbsumfeld kann diese Vorgabe unter Umständen nicht immer garantiert werden. Unter bestimmten Voraussetzungen kann es vorkommen, dass nicht für alle Konsumentinnen und Konsumenten (z. B. in peripheren Gebieten) das vom Gesetzgeber gewünschte Leistungsniveau erreicht wird. Zur Vermeidung solcher Fälle greift komplementär zum Wettbewerb die Idee der Grundversorgung, die eine Art Sicherheitsnetz darstellt und die Versorgung der Bevölkerung mit einem Basisangebot an Telekommunikationsdienstleistungen garantiert. Diese Leistungen müssen in einer bestimmten Qualität und zu einem erschwinglichen Preis erbracht werden. Gemäss Art. 26 FDV werden dazu Preisobergrenzen festgelegt<sup>3</sup>. Der Bundesrat definiert periodisch den Umfang der Grundversorgung gemäss Art. 16 Abs. 3 FMG. In seinem Bericht „Grundversorgung in der Infrastruktur (Service public)“ hat der Bundesrat 2004 seine Haltung bezüglich der Grundversorgung in der Telekommunikation bekräftigt.

Da die Grundversorgungsregulierung das sozialpolitische Ziel verfolgt, der ganzen Bevölkerung ein Minimalangebot an Telekommunikationsdienstleistungen zu garantieren, kann es nicht ihre Aufgabe sein, alles Wünschbare und technisch Mögliche zu gewährleisten. Die Botschaft zum revidierten Fernmeldegesetz vom 10. Juni 1996 formuliert dies so: „Die Definition des Umfangs der Grundversorgung ist bewusst auf die heute allgemein

<sup>1</sup> SR 784.10.

<sup>2</sup> So verbilligte sich etwa ein nationaler Anruf von drei Minuten Dauer zwischen Februar 1998 und 2005 um rund zwei Drittel, siehe BAKOM: Entwicklung bis zum 31.12.2004 für bestimmte Indikatoren, Mai 2005, S. 13

<sup>3</sup> Der herrschende Wettbewerb führte zum Beispiel bei nationalen Verbindungen dazu, dass die Marktpreise deutlich unter den festgelegten Preisobergrenzen zu liegen kommen. Dieser Umstand verdeutlicht eindrücklich die Grundidee der Preisobergrenzen: als „Sicherheitsnetz“ kämen sie nur im Fall der Fälle zur Anwendung.

anerkannten, weit verbreiteten Basisdienstleistungen beschränkt. Der Bundesrat berücksichtigt bei einer Ausdehnung die technische und wirtschaftliche Entwicklung. Er wird den Umfang ausweiten, wenn ein entsprechendes Bedürfnis ausgewiesen ist, das heisst, wenn diese Dienste weit verbreitet und für die Teilnahme am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben von wesentlicher Bedeutung sind.“<sup>4</sup>

### **2.3 Periodische Anpassung des Grundversorgungspflicht**

Die Grundversorgung ist kein starres Gebilde. Wie bereits erwähnt, passt der Bundesrat gemäss Art. 16 Abs. 3 FMG den Umfang der Grundversorgung periodisch den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedürfnissen und dem Stand der Technik an.

Im Hinblick auf die Ausschreibung der Grundversorgungskonzession für die Zeitperiode ab dem 1. Januar 2008 ist deshalb der bestehende Umfang der Grundversorgung zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Dem wird mit der beantragten Änderung der Fernmeldedienstverordnung (FDV) nachgekommen.

Die periodische Überprüfung führt nicht zwangsläufig zu einer Erweiterung des Umfangs. Werden Dienste nachhaltig im Wettbewerb für alle Bevölkerungsteile zu angemessenen Preisen bereitgestellt, kann auf die Aufnahme dieser Dienste in die Grundversorgung verzichtet werden. Auch kann ein Dienst, der keinem weit verbreiteten Bedürfnis mehr entspricht, aus der Grundversorgungspflicht gestrichen werden.

### **2.4 Finanzierung**

Die Grundversorgungskonzession wird nach einer öffentlichen Ausschreibung erteilt, die periodisch durchzuführen ist. Grundsätzlich wird die Konzession der Bewerberin erteilt, die die im Voraus festgelegten Kriterien am besten erfüllt und keinen finanziellen Beitrag verlangt. Beanspruchen mehrere Bewerberinnen einen finanziellen Beitrag, wählt die Kommunikationskommission (ComCom) diejenige aus, deren Ausschreibungsangebot das vorteilhafteste Verhältnis zwischen angebotener Leistung und benötigtem Beitrag aufweist, und zieht damit einen Nutzen aus dem Wettbewerbsdruck, dem die verschiedenen Bewerberinnen ausgesetzt sind. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Inhaberin der aktuellen Grundversorgungskonzession, die Firma Swisscom Fixnet AG, bei ihrer Bewerbung im Winter 2002 keinen finanziellen Beitrag verlangte.

Beantragt eine Grundversorgungskonzessionärin einen Beitrag, wird dieser über einen Fonds finanziert. Dieser vom Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) verwaltete Fonds wird mit den Konzessionsgebühren geäufnet, die von den Inhaberinnen einer Fernmeldedienstkonzession bezahlt werden. Die eingenommenen Gebühren werden ausschliesslich zur Finanzierung der ungedeckten Kosten der Grundversorgung eingesetzt. Der den konzessionierten Fernmeldedienstanbieterinnen auferlegte Betrag entspricht folglich dem Total dieser Kosten und wird gemäss ihrem Umsatzanteil, den sie mit Diensten der Grundversorgung erzielen, auf sie verteilt.

Die ungedeckten Kosten der Grundversorgung werden als Nettogesamtkosten der Grundversorgung bezeichnet. Diese werden definiert als die Differenz zwischen den Nettogesamtkosten des Unternehmens, das die Grundversorgung erbringt, und den Kosten, die es zu tragen hätte, wenn es die Grundversorgung nicht erbringen würde. Die Berechnung der Nettogesamtkosten muss auf einigen gesetzlich vorgeschriebenen Grundsätzen beruhen. Zu berücksichtigen sind zum Beispiel die Einnahmen, die ohne Grundversorgungspflicht

<sup>4</sup> Botschaft zum revidierten Fernmeldegesetz (FMG) vom 10. Juni 1996, Bundesblatt: BBl 1996 III, 1430.

nicht erzielt werden könnten, und die monetäre Bewertung der immateriellen Vorteile, die sich aus dem Status als Grundversorgungskonzessionärin ergeben können. Der Begriff der Nettogesamtkosten der Grundversorgung wird in Art. 17 FDV definiert, und die Grundsätze für ihre Berechnung werden in Art. 18 genannt. Dieser Ansatz, den die Schweiz im Oktober 2001 wählte, ist vollumfänglich mit dem Ansatz der EU-Mitgliedstaaten kompatibel.

Aus wirtschaftlicher Sicht besteht eine der wichtigsten Schwierigkeiten dieses Finanzierungssystems darin, dass der Bundesrat die Grundversorgungsdienste bestimmt und die Voraussetzungen für ihre Erbringung definiert, die Grundversorgung schliesslich aber von den Dienstanbieterinnen und letzten Endes von den Konsumentinnen und Konsumenten finanziert wird. So werden die Fernmeldedienstanbieterinnen zweifellos diese Kosten auf die Teilnehmerinnen und Teilnehmer überwälzen und dabei insbesondere auf diejenigen, deren Nachfrage am wenigsten elastisch ist. Hinzu kommt, dass die Behörde, die den Grundversorgungsumfang definiert, zum Zeitpunkt ihrer Entscheidung materiell nicht über alle Informationen verfügt, die sie benötigt, um die finanziellen Auswirkungen dieser Entscheidung abzuschätzen.

Es ist deshalb notwendig, in die Grundversorgung nur grundlegende Dienste einzuschliessen, die weit verbreitet und für die Teilnahme am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben eines jeden unentbehrlich sind. Die ungedeckten Kosten der Grundversorgung müssen zudem innerhalb erträglicher Grenzen gehalten werden. Würden diese beiden Bedingungen nicht eingehalten, könnten Marktverzerrungen die Folge sein, herbeigeführt zum Beispiel durch die Förderung unangebrachter Investitionen. Damit würde man genau das erreichen, was man ursprünglich verhindern wollte, nämlich eine substantielle Verteuerung des Preises für die Basisdienste. Dies würde dem Wirtschaftsstandort Schweiz schaden und letztlich all jene benachteiligen, die man ursprünglich schützen wollte, zum Beispiel die Haushalte mit bescheidenem Einkommen.

Auf dem liberalisierten Telekommunikationsmarkt sollen grundsätzlich die Marktakteure über die eingesetzte Technologie und den Zeitpunkt ihrer Einführung entscheiden. Ohne staatlichen Zwang hatte Swisscom bereits vor 2003 – dem Beginn der aktuellen Grundversorgungskonzession – den Grossteil der notwendigen Investitionen in die ISDN-Technologie getätigt. Deshalb hatte die Erweiterung des Umfangs der Grundversorgung um ISDN-Anschlüsse keine gravierenden Folgen, und Swisscom machte keine Nettogesamtkosten geltend. Heute nimmt die Anzahl ISDN-Anschlüsse ab, was sich teilweise durch das Aufkommen der Breitbandtechnologie erklären lässt; eine Entwicklung, die bei der Zuteilung der aktuellen Grundversorgungskonzession in dieser Form nicht vorhersehbar war.

### **3 Umfang der zukünftigen Grundversorgungspflicht**

#### **3.1 Einleitung**

Die periodische Anpassung der Grundversorgung an die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedürfnisse beinhaltet nicht nur die Prüfung der Aufnahme neuer Dienste, sondern auch die Prüfung der Streichung von Diensten oder Zusatzdiensten, die heute nicht mehr den aktuellen Bedürfnissen entsprechen. Dafür wurden folgende zwei Analysemethoden angewendet:

1. Bestehende Dienste der Grundversorgung werden gemäss Ausschlusskriterien auf deren möglichen Streichung aus der Grundversorgungspflicht analysiert;
2. verschiedene Dienste werden gemäss Aufnahmekriterien auf ihre mögliche Aufnahme in die Grundversorgungspflicht analysiert.

Vorliegend werden lediglich diejenigen Analysen, die zu einer konkreten Anpassung am Umfang der Grundversorgungspflicht führen, behandelt.

## 3.2 Streichung von Diensten aus der Grundversorgungspflicht

### 3.2.1 Vorgehensweise

In einem ersten Schritt werden Dienste, die sich im aktuellen Umfang der Grundversorgung befinden, untersucht. Jedoch werden für diese Untersuchung nicht alle Dienste aus dem aktuellen Umfang der Grundversorgung herbeigezogen. Denn es gibt grundlegende Dienste der Grundversorgung, die nicht in Frage gestellt sind und daher keiner Analyse bedürfen. Unter die Kategorie der unbestrittenen Dienste der Grundversorgung fallen die folgenden Dienste: der Netzanschluss, der öffentliche Telefondienst, die Datenverbindung mit angemessener schmalbandiger Übertragungsrate, ein Eintrag im Teilnehmerverzeichnis, der Notruf, der Transkriptionsdienst für Hörbehinderte und der Verzeichnis- und Vermittlungsdienst für Sehbehinderte. Die vorliegende Analyse beschränkt sich auf alle Zusatzdienste des Telefondienstes, den Zugang zum Verzeichnisdienst, Telefaxverbindungen und die Versorgung mit öffentlichen Sprechstellen. Dabei kommen die in Tabelle 1 erläuterten Ausschlusskriterien zur Anwendung.

**Tabelle 1: Ausschlusskriterien**

Nr.	Kriterium	Beschreibung/Schwellenwert <sup>5</sup>
1	Verzichtbarkeit und fehlende Schutzwürdigkeit des Dienstes	Ein Dienst ist verzichtbar und nicht mehr schutzwürdig, falls kein echtes soziales und wirtschaftliches Bedürfnis aus der Sicht des Staates mehr besteht. Ein entsprechender Dienst ist also für die Teilnahme der Nutzerinnen und Nutzer am wirtschaftlichen und sozialen Leben nicht mehr unbedingt erforderlich. Der Staat hat folglich kein übergeordnetes Interesse mehr, dass dieser Dienst für alle verfügbar bleiben muss. Der Dienst kann aus der Grundversorgung ausgeschlossen werden.
2	Ungenügende Marktdurchdringung	Nutzt nur noch eine Minderheit der Konsumentinnen und Konsumenten einen Dienst, kann er aus der Grundversorgung genommen werden. Damit kann gewährleistet werden, dass Dienste nicht länger in der Grundversorgung verbleiben, als sie tatsächlich nachgefragt werden. Hier gelangt ein Schwellenwert von 20% der potenziellen Nutzerinnen und Nutzer zur Anwendung. Liegt die Nutzung unter diesem Wert, ist die Durchdringung ungenügend, und der Dienst kann ausgeschlossen werden.
3	Vorhandensein von Wettbewerb	Ist für einen Dienst ein alternatives Angebot vorhanden und spielt auch der Wettbewerb vollständig und nachhaltig, dann ist ein Angebot im Rahmen der Grundversorgung überflüssig. Der Dienst darf in diesem Falle aus der Grundversorgung genommen werden.

<sup>5</sup> Ein Schwellenwert bezeichnet den prozentualen Anteil der KonsumentInnen, die einen Dienst nutzen. Liegt der Nutzungswert über dem Schwellenwert der Aufnahme, ist dieses Aufnahmekriterium erfüllt. Kommt er beim Ausschlusskriterium tiefer zu liegen, ist das Kriterium nicht erfüllt.

4	Vorhandensein von Alternativen	Sind alternative Dienste verfügbar, die mehr oder weniger das gleiche Bedürfnis wie der zu analysierende Dienst erfüllen (Substitute), dann rechtfertigt sich der Ausschluss dieses Dienstes aus der Grundversorgung.
5	Keine Technologieneutralität	Ein Dienst der Grundversorgung sollte technologieneutral sein, um die technologische Entwicklung und die darauf basierende Produktentwicklung nicht zu behindern. Ist der Dienst nicht technologieneutral, rechtfertigt sich dessen Streichung aus der Grundversorgungspflicht.

Konkret hat die Analyse, die unten stehend zusammengefasst wiedergeben wird, in folgenden Bereichen eine Anpassung der Grundversorgungspflicht zur Folge:

- Zusatzdienste zum Telefondienst (Art. 19 Abs. 1 Bst. b FDV),
- Zugang zu Verzeichnissen (Art. 19 Abs. 1 Bst. d FDV),

Es ist zu erwähnen, dass lediglich die Analysen der aus der Grundversorgungspflicht gestrichenen Dienste hier vorgestellt werden. Die Frage nach der Streichung der öffentlichen Sprechstellen und der Telefaxverbindungen ist von besonderer politischer Bedeutung. Deshalb findet eine eingehende Diskussion bezüglich der Streichung dieser Dienste aus der Grundversorgungspflicht in Kapitel 4 statt.

### **3.2.2 Zusatzdienste zum Telefondienst**

#### **3.2.2.1 Vorbemerkungen**

Zurzeit ist die Erbringung folgender sechs Zusatzdienste im Rahmen der Grundversorgungskonzession garantiert (vgl. Art. 19 Abs. 1 Bst. b):

- Auskunft über unerbetene Anrufe,
- Anrufumleitung,
- Identifikationsunterdrückung,
- Gebührennachweis,
- Gebührenauszug,
- Sperren abgehender Verbindungen.

Es wird vorgeschlagen, drei der oben genannten Zusatzdienste aus der Grundversorgung zu streichen, weil andere Bestimmungen der FDV bereits allen Fernmeldediensteanbieterinnen auferlegen, diese Dienste zu erbringen. Konkret handelt es sich um die Auskunft über unerbetene Anrufe, die Identifikationsunterdrückung und den Gebührenauszug.

Auf Grund einer detaillierten, unten präsentierten Analyse wird vorgeschlagen, die Anrufumleitung aus der Grundversorgungspflicht zu streichen.

Folglich werden nur noch das Sperren abgehender Verbindungen und der Gebührennachweis im Rahmen der Grundversorgungskonzession vorgeschrieben sein. Letzterer Dienst wurde im Übrigen in „Gebühreninformationen“ umbenannt und sein Inhalt in einem neuen Artikel genauer bezeichnet.

### **3.2.2.2 Telefon-Zusatzdienst Anrufumleitung**

#### ***a Dienstdefinition***

Der Zusatzdienst „Anrufumleitung“ ermöglicht es der Endkundin oder dem Endkunden, unter der persönlichen Rufnummer auf jedem beliebigen Telefonapparat erreichbar zu sein. Dabei kann die Umleitung der Gespräche selbst programmiert werden. Der Dienst bietet verschiedene Ausprägungen: Umleitung aller Anrufe, Umleitung nur wenn Linie besetzt, oder Umleitung wenn Anruf innerhalb einer bestimmten Zeit nicht angenommen wird.

#### ***b Analyse gemäss Ausschlusskriterien***

Der Anrufumleitungsdienst ist gewiss nützlich, aber auf keinen Fall unverzichtbar, um jeder Bürgerin und jedem Bürger die Teilnahme am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen, unabhängig von gesellschaftlicher Stellung oder Wohnort. Der Dienst ist deshalb für den Staat und die Gesellschaft nicht von grundlegender Bedeutung, und es besteht folglich kein Anlass, seine Erbringung zu garantieren.

Bezüglich Marktdurchdringung lässt sich keine Aussage machen, da keine Statistik über die Benutzung dieses Dienstes vorhanden ist.

Im Allgemeinen offerieren Fernmeldedienstanbieterinnen die Anrufumleitungen als Zusatzfunktion des Anschlusses. Leistungsmerkmale und Preis des Dienstes werden dabei durch die Anbieterin bestimmt. Es kann hier jedoch kaum von einem eigenständigen Markt für Anrufumleitung gesprochen werden.

Eine direkt vergleichbare Alternative zur Anrufumleitung gibt es nicht. Um trotzdem ständig erreichbar zu bleiben, stehen heute aber mit Mobilfunk, einschliesslich SMS/MMS, und Internet alternative Lösungen zur Verfügung. Im Internet werden z. B. zahlreiche Mitteilungsdienste angeboten, die das Bedürfnis der ständigen Erreichbarkeit befriedigen. Eine weitere Alternative stellt VoIP dar. Zwar sind die Art des Austausches und die Preise nicht immer gleich. Dennoch ist das Wesentliche gewährleistet: Die Teilnehmerin oder der Teilnehmer bleibt auf Wunsch erreichbar. Die Anrufumleitung ist in diesem Sinn substituierbar.

Die Technologieneutralität des Dienstes ist gegeben.

#### ***c Schlussfolgerung***

Der Dienst ist für die Gesellschaft verzichtbar. Zudem hat der vorhandene Wettbewerb zu einem guten Dienstangebot in diesem Bereich geführt, und andere Dienste vermögen das Bedürfnis des ständigen Erreichbarseins zu erfüllen. Der Dienst der Anrufumleitung soll deshalb aus der Grundversorgungspflicht gestrichen werden.

### **3.2.3 Zugang zu Verzeichnisdiensten**

#### ***a Dienstdefinition***

Im Rahmen der Grundversorgung ermöglicht der Verzeichnisdienst den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, Auskunft über Einträge bezüglich des öffentlichen Telefondienstes einschliesslich des Telefaxes zu erhalten. Diese Teilnehmereinträge müssen in elektronischer Form und über eine Sprachauskunft zur Verfügung gestellt werden.

#### ***b Analyse gemäss Ausschlusskriterien***

Bei diesem Dienst kann man nicht unbedingt von einer besonderen Schutzwürdigkeit sprechen, sondern eher von einem Dienst im öffentlichen Interesse. Der Staat kann ein

Interesse daran haben, dass den Benutzerinnen und Benutzern des öffentlichen Telefondienstes die Kommunikation mit Institutionen und öffentlichen Diensten, Ärzten und Spitälern, Betrieben des öffentlichen Verkehrs, kommerziellen Anbietern, Banken, Verwaltungen usw. erleichtert wird. Aus sozialen Gründen liegt es ebenfalls im Interesse des Staates, dass die Bewohner untereinander kommunizieren können.

Auch wenn der Dienst von den Benutzerinnen und Benutzern sehr geschätzt wird, so liegt er doch auch im Interesse der Telefondienstanbieterinnen, die von leicht zugänglichen Verzeichnisdaten profitieren können, weil dadurch die Herstellung von Verbindungen erleichtert wird, wodurch sich ihr Umsatz steigert.

Der Auskunftsdienst zu den Teilnehmerverzeichnissen, in der Bevölkerung bestens bekannt unter der Kurznummer „111“, wird von der gesamten Bevölkerung rege genutzt. Er wird im Allgemeinen über die Kurznummern 111, 115x und 18xy angeboten. Wie die Statistiken zeigen, ist aber die jährliche Zahl der Anrufe auf diese Dienste (Kurznummern 111 und 18xy) im Laufe der Jahre zurückgegangen. Dies ist zum Teil auf das Vorhandensein verschiedener Alternativen zurückzuführen (siehe Ausführungen weiter unten). Zudem können moderne Endgeräte selber Telefonnummern und Adressen speichern, sodass sich eine Nachfrage beim Auskunftsdienst erübrigt. Trotzdem bleibt die 111 die meistbenutzte Kurznummer in der Schweiz. Die Marktdurchdringung ist deshalb als hoch einzustufen.

Auf dem Markt gibt es zurzeit mehrere Anbieterinnen von Auskunftsdiensten zu den Teilnehmerverzeichnissen, die über die traditionellen Nummern 111 oder 115x, aber auch über die neuen 18xy-Kurznummern erreichbar sind. Anbieterinnen von Auskunftsdiensten wurden bis heute 9 Kurznummern des Typs 18xy zugeteilt, wovon mehrere in Betrieb und öffentlich zugänglich sind. Bezüglich Wettbewerb im Bereich elektronischer Auskunftsdienste ist das ETV von Swisscom Directories bereits ein vollständig kommerzieller Dienst. Neben den Internetdiensten [www.weisseseiten.ch](http://www.weisseseiten.ch) und [www.gelbeseiten.ch](http://www.gelbeseiten.ch) ist speziell der Dienst der Post [tel.search.ch](http://tel.search.ch) zu erwähnen.

Es gibt mehrere Alternativen zum Verzeichnisdienst der Grundversorgung:

- Swisscom Directories bietet mit den bekannten Telefonbüchern den Inhalt des ETV in Papierform an. Der Band des eigenen Wohngebietes ist normalerweise im Preis für den Telefonanschluss inbegriffen. Die anderen Bände kann man nach Bedarf kaufen.
- Elektronische Datenträger bieten die Informationen der Swisscom Directories in einer geeigneten Form für PC den Benutzerinnen und Benutzern an. Solche Lösungen kann man entweder auf CD-ROM kaufen oder vom Internet herunterladen.
- Eine Online-Abfrage über das Internet ist teilweise möglich. Dank Suchmaschinen wie z. B. Google findet man Kontaktinformation über Unternehmen, öffentliche Verwaltungen, Vereine usw. Diese Informationen sind in der Regel nicht vollständig; insbesondere können Angaben über Privatpersonen fehlen. Deswegen ist das Internet nur eine beschränkte Alternative.

Da die Verfügbarkeit des Dienstes nicht auf eine Technologie beschränkt ist, kann der Dienst als technologieneutral bezeichnet werden. Elektronische Telefonverzeichnisse sind über verschiedene Datendienste abrufbar, und der telefonische Auskunftsdienst kann von jedem Telefonapparat aus über eine Telefonverbindung erreicht werden.

### *c* **Schlussfolgerung**

Obwohl die Aufhebung der Grundversorgungspflicht, einen Informations- und Auskunftsdienst zu den Teilnehmerverzeichnissen zu gewährleisten, eine gewisse Besorgnis auslösen könnte, ist diese Verpflichtung aus wirtschaftlicher Sicht nicht mehr gerechtfertigt. Der Markt deckt die Konsumentenbedürfnisse bereits vollumfänglich ab, und dies trotz der

strengen gesetzlichen Auflagen, welche die Anbieterinnen von Auskunftsdiensten heute zu erfüllen haben. Ausserdem haben die Anbieterinnen ein überwiegendes Interesse an der ständigen Verfügbarkeit solcher Dienste, um Verbindungen zu generieren. Hinzu kommt, dass jede Fernmeldedienstanbieterin verpflichtet ist, allen anderen die Einträge ihrer Kundinnen und Kunden zur Verfügung zu stellen. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass der Zugang zu Verzeichnissen auch weiterhin ein interessantes Geschäftsfeld darstellen wird, und dass für Konsumentinnen und Konsumenten der Zugang zu den Verzeichnissen auch ausserhalb einer Grundversorgungsverpflichtung gewährleistet sein wird.

Die Voraussetzungen für die Zuteilung von 18xy-Nummern sind streng und entsprechen den heutigen Anforderungen der Grundversorgung: Zugänglichkeit der Informationen in den drei Amtssprachen, rund um die Uhr und von einem beliebigen Telefonanschluss in der Schweiz. Zudem sind die Anbieterinnen von Auskunftsdiensten, die über eine 18xy-Nummer erreichbar sind, verpflichtet, über alle Einträge aller Anbieterinnen des öffentlichen Telefondienstes Auskunft zu erteilen. Die Vollumfänglichkeit der Auskünfte ist damit durch die Voraussetzungen für die Zuteilung der 18xy-Nummern gewährleistet. Dabei ist zu erwähnen, dass dieser Grundsatz für die Sprachauskunftsdienste gilt, für die elektronischen Auskunftsdienste hingegen noch nicht.

Angesichts dieser Erwägungen wird die Pflicht, den Zugang zu den Einträgen der Teilnehmerverzeichnisse des öffentlichen Telefondienstes zu garantieren, aus der Grundversorgungskonzession gestrichen. Diese Änderung wird in keiner Weise die allgemeine Pflicht des Führens von Verzeichnissen tangieren. Die FDV auferlegt allen Fernmeldedienstanbieterinnen, die Zugang zum öffentlichen Telefondienst ermöglichen, das Sammeln ihrer Kundendaten und regelt ausserdem die Lieferung dieser Daten an Dritte.

### 3.3 Aufnahme von neuen Diensten in die Grundversorgungspflicht

#### 3.3.1 Vorgehensweise

Das Evaluationsverfahren zur Aufnahme von Diensten in die Grundversorgung ist demjenigen der Streichung von Diensten ähnlich. Zuerst wurde eine Liste mit potenziellen Aufnahmekandidaten erstellt. Auf dieser Liste befinden sich auf Grund ihrer technologischen, marktwirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Entwicklung der Schmalband-Mobilfunkanschluss, der Breitband-Festnetzanschluss und Mitteilungsdienste. Es wurden auch Dienste untersucht, die einem Bedürfnis von behinderten Menschen entsprechen. In diese Kategorie gehören zum Beispiel Videodienste und SMS-Vermittlungsdienste für Hörbehinderte.

Der Grossteil der Kriterien ist aus der Ausschlussanalyse bekannt. Die Kriterien werden hier jedoch zwecks Beurteilung einer Aufnahme angewendet, weshalb zum Teil andere Schwellenwerte gelten. Zusätzlich zu den bekannten Kriterien werden bei der Aufnahmeanalyse der Grad der Verfügbarkeit, die Tragbarkeit der Kosten und das Vorhandensein klar identifizierbarer, sozialer Vorteile untersucht. Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die verwendeten Aufnahmekriterien.

**Tabelle 2: Aufnahmekriterien**

Nr.	Kriterium	Beschreibung / Schwellenwert
1	Unverzichtbarkeit und Schutzwürdigkeit des Dienstes	Damit dieses Kriterium erfüllt ist, wird vorausgesetzt, dass der Dienst für eine klare Mehrheit der Bevölkerung unverzichtbar und daher schutzwürdig ist. Der Staat hat dabei ein Interesse, dass die Konsumentinnen und Konsumenten dank dieses

		Dienstes am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben teilhaben können. Damit soll insbesondere auch verhindert werden, dass schwächere Mitglieder der Gesellschaft oder unrentable Kunden (z. B. in Randregionen) von essenziellen Leistungen ausgeschlossen werden können.
2	Hohe Marktdurchdringung	Soll ein Dienst in die Grundversorgung aufgenommen werden, muss er bereits eine hohe Marktdurchdringung aufweisen. Die Mehrheit der Konsumentinnen und Konsumenten, die potenziell Zugang zum Dienst haben, müssen den Dienst denn auch tatsächlich nutzen. Der Schwellenwert wird hier auf 60% gesetzt.
3	Breite Verfügbarkeit	Es reicht aber nicht, dass ein Dienst rege konsumiert wird. Umso mehr ist auch erforderlich, dass er für eine klare Mehrheit der Benutzerinnen und Benutzer überhaupt verfügbar ist. Der Schwellenwert liegt hier bei 70% der Abonentinnen und Abonnenten.
4	Erträgliche Kosten	Die Finanzierung des Grundversorgungsdienstes stützt sich auf das Prinzip der Quersubventionierung ab: Eine Mehrheit der Benutzerinnen und Benutzer bezahlt für eine Minderheit, damit diese den Dienst ebenfalls zu erschwinglichen Preisen beziehen kann. Die Kosten zur Bereitstellung des Dienstes sollten aber innerhalb erträglicher Grenzen gehalten werden, damit auch keine negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen zu befürchten sind.
5	Klare soziale Vorteile	Die Aufnahme eines Dienstes in die Grundversorgung muss der Gesellschaft klar identifizierbare, soziale Vorteile bringen. Insbesondere müssen die sozialen Vorteile, soweit sie sich denn überhaupt quantifizieren lassen, den erwarteten Kosten einer Aufnahme gegenübergestellt werden.
6	Fehlender Wettbewerb	Der Wettbewerb sorgt dafür, dass sich die Preise an den Kosten orientieren und dass die Angebote den Bedürfnissen der Benutzerinnen und Benutzer entsprechen. Umgekehrt garantiert aber auch der Wettbewerb nicht immer, dass niemand von der Benutzung eines bestimmten Dienstes ausgeschlossen wird. Die Grundversorgung als Instrument der Sozialpolitik setzt in diesem Zusammenhang besonderes Gewicht auf ein möglichst gleiches Grundangebot für alle. Steht den Konsumentinnen und Konsumenten also nur eine Anbieterin zur Verfügung, dann kann die Aufnahme des Dienstes in die Grundversorgung gerechtfertigt sein.
7	Fehlende Alternativen	Dieses Kriterium untersucht die Verfügbarkeit alternativer Dienste (Substitute). Insbesondere werden hier die verschiedenen technologischen Möglichkeiten berücksichtigt, die den Konsumentinnen und Konsumenten den Zugriff auf einen bestimmten Dienst ermöglichen (intermodaler Wettbewerb). Gibt es für einen Dienst kein Substitut, ist das Kriterium erfüllt.
8	Technologieneutralität	Ein Dienst der Grundversorgung sollte technologieneutral sein, um die technologische Entwicklung und die darauf basierende Produktentwicklung nicht zu behindern. Ist er technologieneutral, gilt das Aufnahmekriterium als erfüllt.

Die Anwendung dieser Aufnahmekriterien führt zur Aufnahme der folgenden drei Dienste in die Grundversorgung:

- Breitband-Festnetzanschluss,
- SMS-Vermittlungsdienste für Hörbehinderte,
- Ausdehnung der Verzeichnis- und Vermittlungsdienste auf behinderte Personen mit eingeschränkter Mobilität.

Analog zum Vorgehen bei den aus der Grundversorgungspflicht gestrichenen Diensten wird hier nur auf diese drei tatsächlich in die Grundversorgung aufgenommenen Dienste eingegangen.

### **3.3.2 Breitbandanschluss**

#### ***a Marktanalyse***

Cablecom, die grösste Kabelnetzbetreiberin in der Schweiz, kommerzialisierte 1998 ihren ersten Breitbandanschluss; drei Jahre später folgte Swisscom mit entsprechenden ADSL-Produkten. Bis heute hat die Anzahl der Anschlüsse rasant zugenommen, und die Marktdurchdringung betrug Ende 2004 gut 17% gemessen an der Bevölkerung. Die ADSL-Technologie hat den anfänglichen Vorsprung der Kabelnetze Ende 2002 eingeholt und seitdem überholt. Ende 2004 waren von den rund 1,282 Millionen in Betrieb stehenden Breitbandanschlüssen 802'000 ADSL-Anschlüsse und 480'000 Kabelmodemanschlüsse. Swisscom vermarktet unter ihrer Servicemarke Bluewin alleine mehr als 60% aller ADSL-Anschlüsse, vergleichbar mit Cablecom, die 59% aller Breitbandanschlüsse über das Kabelnetz vertreibt. Neben Bluewin treten rund 25 weitere Anbieterinnen als Wiederverkäuferinnen auf. Alle Anbieterinnen von ADSL-Angeboten einschliesslich Bluewin beziehen das gleiche ADSL-Vorleistungsprodukt von Swisscom Fixnet.

Etwa 98% aller Haushalte können einen ADSL-Anschluss beziehen. Bei den restlichen Haushalten ist entweder die notwendige Ausrüstung in den Ortszentralen nicht vorhanden oder der Anschluss für den Einsatz der xDSL-Technologie auf Grund nicht kompatibler Netzelemente oder einer zu grossen Distanz zwischen Haushalt und Ortszentrale untauglich.

Basierend auf der CATV-Technologie bieten neben Cablecom rund 40 weitere kleinere und mittlere Kabelnetzbetreiberinnen ihrer Kundschaft Breitbandanschlüsse an. Von den total 2,79 Millionen Kabelnetzanschlüssen waren im Juni 2005 etwa 2,5 Millionen internettauglich; dies entspricht einer Abdeckung von mehr als 80% der Haushalte.

Breitbandanschlüsse auf Basis anderer Technologien blieben bis heute eine Randerscheinung in der Schweiz.

#### ***b Bewertung aufgrund der Aufnahmekriterien***

Die Analyse anhand der Aufnahmekriterien liefert ein gemischtes Bild. Zunächst zum Kriterium der Unverzichtbarkeit und der Schutzwürdigkeit des Dienstes. Der Erfolg des Internets in der Schweiz lässt sich unter anderem daran erkennen, dass eine Mehrheit der Bevölkerung das Internet für unterschiedliche Zwecke wie die Informationssuche, das Kommunizieren und das Herunterladen von Daten nutzt. Dieser Erfolg lässt sich jedoch nicht losgelöst von der Tatsache betrachten, dass hierfür den Konsumentinnen und Konsumenten ein Anschluss mit einer genügenden Bandbreite zur Verfügung stehen muss. In diesem Sinne ist der geltende Art. 19 Abs. 1 Bst. a FDV zu verstehen, der festhält, dass der Telefonanschluss Datenverbindungen mit angemessener Übertragungsrates für den Internetzugang ermöglichen muss. Obwohl der unbestimmte Rechtsbegriff „angemessene

Übertragungsrate“ bis anhin nicht ausgelegt wurde, scheinen ISDN-Anschlüsse die Anforderungen der Gesellschaft zu erfüllen.

Der Breitbandanschluss ist ein persönliches Instrument, das vom Lebensstil der Konsumentinnen und Konsumenten abhängt und deren Bedürfnis entspricht, mit der Zeit Schritt zu halten. Dieses Bedürfnis kann sich aber für einen beträchtlichen Teil der Unternehmen (KMU), für die das Internet und die damit verbundenen Dienste unverzichtbar sind, als eine Notwendigkeit herausstellen. Die gegenwärtige starke Verbreitung des Breitbandanschlusses bedeutet aber nicht unbedingt, dass er ein schutzwürdiger Dienst ist. Der Breitbandanschluss ist zwar ein komfortabler, aber noch nicht ein grundlegender Dienst, ohne den man völlig vom wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen wäre. Das Kriterium ist deshalb zurzeit teilweise erfüllt. Jedoch sei festgehalten, dass sich die Situation in der Zukunft rasch ändern kann und dazu führen könnte, dass das Kriterium als vollständig erfüllt zu werten ist.

Die Marktdurchdringung lag Ende 2004 sowohl mit rund 17% gemessen an der Bevölkerung als auch mit 40% gemessen an der Anzahl Haushalte nicht genügend hoch, um den erforderlichen Schwellenwert von 60% zur Erfüllung dieses Aufnahmekriteriums zu erreichen. Allerdings kann mit einer anhaltenden Substitution von schmalbandigen durch breitbandige Anschlüsse gerechnet werden, so dass die Marktdurchdringung den Schwellenwert von 60% bereits während der nächsten Grundversorgungskonzessionsdauer erreichen könnte.

Mitte 2005 lag die Verfügbarkeit des Dienstes bei über 98% gemessen an der Bevölkerung. Wie eingangs erwähnt, ist lediglich eine geringe Anzahl von Telefonanschlüssen der Swisscom nicht breitbandfähig oder die Ortszentrale nicht für den Einsatz von ADSL ausgerüstet. Das Kriterium der hohen Verfügbarkeit des Dienstes ist damit erfüllt.

Die im internationalen Vergleich hohe Verfügbarkeit des Breitbandanschlusses in der Schweiz könnte den Eindruck erwecken, dass eine Aufnahme dieser Dienstleistung in die Grundversorgungspflicht geringe und somit tragbare Kosten verursachen würde. Bei einer Aufnahme des Breitbandanschlusses in die Grundversorgung mit einer Verpflichtung auf eine flächendeckende Abdeckung müssten bei entsprechender Nachfrage 90'000 bis 100'000 Anschlüsse breitbandtauglich gemacht werden. Hierzu sei bemerkt, dass sich diese Anschlüsse nicht ausschliesslich in Randregionen befinden, sondern in der ganzen Schweiz verteilt vorkommen können. Swisscom schätzt für ein flächendeckendes ADSL-Standardangebot ein erforderliches Investitionsvolumen in Höhe eines hohen dreistelligen Millionenbetrags. Zu bemerken gilt es, dass es sich bei den Investitionen fast ausschliesslich um fixe Kosten handelt und deshalb das Investitionsvolumen nur in geringem Masse von der Anzahl Endkunden abhängig ist, die tatsächlich einen Breitbandanschluss beziehen werden. Das notwendige Investitionsvolumen hängt jedoch massgeblich von der Ausgestaltung der Verpflichtung, insbesondere der Übertragungskapazität des Breitbandanschlusses, ab. Werden anstelle der heute üblichen 600 kbit/s lediglich maximal 200 kbit/s festgelegt, kann auf die bereits vorhandenen GSM/EDGE- oder UMTS-Netze zurückgegriffen werden. Auch mittels BWA (WiMax) könnte eine Breitband-Versorgung wahrscheinlich kostengünstiger sichergestellt werden. Allerdings müssten hierzu die notwendigen BWA-Frequenzen der Grundversorgungskonzessionärin noch zugeteilt werden. Bei dieser Lösung entspräche das Investitionsvolumen einem mittleren dreistelligen Millionenbetrag. Weitere Einsparungen liessen sich durch die Abwicklung der Sprachtelefonie über IP erzielen. Wie schon heute für den Telefonanschluss wäre auch für den Breitbandanschluss ausserhalb des Siedlungsgebietes eine Sonderregelung vorzusehen. Im kostengünstigsten Szenario rechnet Swisscom mit einem Investitionsvolumen in der Höhe eines dreistelligen Millionenbetrags. Die durch eine flächendeckende Breitbandversorgung verursachten Kosten sind deshalb als erheblich einzustufen und das entsprechende Kriterium dürfte grundsätzlich nicht erfüllt sein.

Eine Aufnahme des Breitbandanschlusses in die Grundversorgungspflicht würde nur teilweise klar identifizierbare soziale Vorteile gegenüber der heutigen Situation mit sich bringen. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass eine flächendeckende Verfügbarkeit von Breitbandanschlüssen die Bildung der Informationsgesellschaft fördert. Auch gilt es zu bedenken, dass für die KMU, das Rückgrat der Schweizer Volkswirtschaft, die Sicherstellung einer erschwinglichen, Breitbandverbindung wichtig ist. Auch wenn diese Vorteile bis anhin noch nicht klar in Erscheinung getreten sind, ist dennoch anzunehmen, dass sie in Zukunft in dem Masse an Bedeutung gewinnen werden, als sich unsere Gesellschaft zu einer Wissensgesellschaft wandelt, in der die Produktion, die Transformation und die Verbreitung von Informationen im Vordergrund stehen.

Bereits heute findet ein gewisser Wettbewerb zwischen den beiden grossen Infrastrukturbetreibern Swisscom und Cablecom statt. Die geplante Einführung der Entbündelung und das Aufkommen neuer Technologien wie BWA könnten die Wettbewerbssituation verbessern. Zusätzlich tragen die zahlreichen Wiederverkäufer des ADSL-Vorleistungsprodukts von Swisscom zum gewünschten Dienstwettbewerb bei. Man kann deshalb davon ausgehen, dass das Aufnahmekriterium des fehlenden Wettbewerbs nicht erfüllt ist.

Das Vorhandensein von Alternativen richtet sich nach der Nutzung des Breitbandanschlusses durch die Endkundinnen und Endkunden. Während für das Versenden von E-Mails und Abfragen des SBB-Fahrplans auch ein schmalbandiger Internetzugang über Wählverbindungen oder der Einsatz von GPRS in Frage kommen, kann eine breitbandige Anwendung wie Video on Demand nur mit einem Gang zur nächsten Videothek substituiert werden. Somit gilt es festzuhalten, dass mit der zunehmenden Verbreitung von breitbandigen Anwendungen die verfügbaren Alternativen zu einem Breitbandanschluss abnehmen. Da heutzutage schmalbandige Anwendungen bei der Internetnutzung im Vordergrund stehen, ist das Kriterium der fehlenden Alternativen teilweise erfüllt.

Da der Breitbandanschluss an sich technologieneutral definiert ist, kann das entsprechende Kriterium als erfüllt betrachtet werden.

### *c* **Schlussfolgerung**

Die Analyse anhand der Kriterien hat gezeigt, dass es Gründe sowohl für eine Aufnahme als auch gegen eine Aufnahme des Breitband-Festnetzanschlusses gibt. Um ein definitives Ergebnis zu erhalten, ist deshalb eine Gewichtung vorzunehmen. Der Bundesrat berücksichtigt dabei insbesondere die zukünftige Entwicklung. Die Erwartung einer steigenden Nachfrage nach breitbandigen Internetanschlüssen, die zunehmenden gesellschaftlichen Vorteile und das Aufkommen von Anwendungen, die einen breitbandigen Internetanschluss voraussetzen, sprechen für eine Aufnahme des Breitbandanschlusses in die Grundversorgungspflicht. Diese Vorteile, auch wenn sie kaum monetär bewertbar sind, überwiegen aus Sicht des Bundesrates die Kosten des Infrastrukturausbaus und die auftretenden Wettbewerbsverzerrungen. Diese Nachteile sind durch eine geeignete Dienstdefinition, insbesondere der Übertragungsraten, und der geographischen Versorgungspflicht abzufedern.

## **3.3.3 SMS-Vermittlungsdienst für Hörbehinderte**

### *a* **Dienstdefinition**

Die SMS-Vermittlung ist ein Dienst, der von der Stiftung Procom für Hörgeschädigte und Gehörlose angeboten wird. Der Vermittlungsdienst übermittelt den Inhalt einer SMS, die von

einer hörbehinderten Person geschickt wurde, dem Empfänger, unabhängig davon, ob dieser ein klassisches Telefon, ein Schreibtelefon oder sogar ein Faxgerät verwendet. So schickt zum Beispiel die Benutzerin oder der Benutzer seine Mitteilung an die Nummer des Procom-Dienstes: „Heidi Meier. Telefon an Franz Meier, Nr. 044'329'45'67: Zug verpasst, komme 1 Stunde später.“ Alle verständlichen SMS werden in wenigen Minuten an ihren Empfänger gerichtet, und der Absender erhält eine Bestätigung, sobald die Nachricht übermittelt wurde.

#### ***b*** *Analyse gemäss Aufnahmekriterien*

Eines der Ziele der Grundversorgung besteht darin, die Teilnahme am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben zu fördern, besonders bei Personen, die auf Grund ihrer persönlichen Eigenschaften ausschlussgefährdet sind. Aus dieser Sicht kann die Aufnahme eines SMS-Vermittlungsdienstes für Hörbehinderte in die Grundversorgungskonzession nur begrüsst werden. Die Bereitstellung einer zusätzlichen Kommunikationsmöglichkeit wird zur Integration von Hörbehinderten beitragen. Hinzu kommt, dass sich dieser Dienst in Notfällen als äusserst nützlich erweisen kann, da die meisten Notrufzentralen nicht per SMS erreicht werden können. Dieser Dienst hat zweifellos schutzwürdigen Charakter.

Betreffend Marktdurchdringung sei erwähnt, dass während der ersten zehn Monate des Jahres 2005 Procom 1989 SMS-Meldungen vermittelt hat. Eine Umrechnung dieser Nutzung auf die ca. 3000 registrierten Hörbehinderten (Stand 31. Dezember 2003) ergibt jedoch eine Marktdurchdringung, die klar unter dem Schwellenwert von 60% liegt. Das Gewicht dieses Kriteriums muss aber relativiert werden, da es sich um einen Dienst handelt, der für eine Minderheit von Personen mit besonderen Bedürfnissen bestimmt ist.

Der Dienst steht allen Personen zur Verfügung, die die Registrierungsbedingungen der Procom erfüllen, d.h. 100% des Zielpublikums. Die erforderlichen Investitionen zur Aufnahme der SMS-Vermittlung in die Grundversorgung sowie die zusätzlichen Betriebskosten sind gering. Es gibt nur wenige Kommunikationsmittel zwischen Gehörlosen und Hörenden. Die Einführung dieser neuen Verbindungsmöglichkeit hätte klar identifizierbare soziale Vorteile für die Gesellschaft. Es gibt keinen Wettbewerb, da dieser Dienst ausschliesslich von Procom angeboten wird.

Die zwei anderen wichtigen Kommunikationsmöglichkeiten für Hörbehinderte – die Telefonvermittlung (Transkription) und E-Mail – sind noch keine echten Alternativen zu SMS ab Mobiltelefon, da sie nur ab festen Standorten zugänglich sind. Der Dienst ist technologieneutral, weil das Versenden einer SMS nicht zwingend mit dem Mobilfunk verbunden ist. Das Senden und Empfangen von SMS ab einem Festnetzanschluss sowie über das Internet (E-Mail) sind heute möglich.

#### ***c*** *Schlussfolgerung*

Sowohl die Unverzichtbarkeit und Schutzwürdigkeit als auch die klar identifizierbaren sozialen Vorteile rechtfertigen eine Aufnahme der SMS-Vermittlung in die Grundversorgungspflicht. Da die Investitionen und die zusätzlichen Betriebskosten, die durch die Aufnahme dieser neuen Dienstleistung in die Grundversorgung entstehen, marginal sein werden, überwiegen die Vorteile gegenüber den Kosten deutlich.

### **3.3.4 Auskunfts- und Vermittlungsdienst für Menschen mit Behinderungen**

#### ***a*** *Dienstdefinition*

Der derzeitige Verzeichnis- und Vermittlungsdienst der Grundversorgung ist bisher nur für Sehbehinderte vorgesehen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer erhalten unter der Nummer

1145 die gewünschte Auskunft und können mittels Tastendruck oder Sprachbefehl mit der gewünschten Zielnummer verbunden werden.

#### ***b Analyse gemäss Aufnahmekriterien***

Es stellt sich die Frage, ob dieser Dienst nicht auf Menschen mit anderen Behinderungen, wie beispielsweise bewegungsbehinderte Personen, für die eine manuelle Wahl einer Telefonnummer beschwerlich oder unmöglich sein kann, zugänglich zu machen ist.

Die Unverzichtbarkeit und die Schutzwürdigkeit des Dienstes sind gegeben, da diese zusätzliche Kommunikationsmöglichkeit die soziale und wirtschaftliche Integration von Personen mit eingeschränkter Mobilität fördert.

Im Jahre 2003 wurden 398'553 Verbindungen für 13'089 Sehbehinderte vermittelt, im Schnitt also etwa 30 Vermittlungen pro Teilnehmer. Berücksichtigt man den kleinen Kreis von Benutzerinnen und Benutzern, ist die Marktdurchdringung als genügend hoch zu betrachten.

Die Grundversorgungskonzessionärin ist verpflichtet, diesen Dienst den Sehbehinderten bereitzustellen. Sie hat bereits freiwillig das Angebot auf Personen mit anderen Behinderungen ausgedehnt. Um diesen Dienst zu benutzen, müssen sich Menschen mit Behinderungen über ihren Verband, ihr Beratungszentrum oder ihren Arzt bei der Konzessionärin anmelden. Der Dienst steht damit sowohl den seh- als auch allen bewegungsbehinderten Personen zur Verfügung.

Genauere Informationen zu den Kosten liegen nicht vor. Allerdings spricht Swisscom von Kosten in der Höhe von ungefähr drei Millionen Franken für die Bereitstellung der Dienste für Sehbehinderte. Man kann deshalb davon ausgehen, dass die zusätzlichen Kosten für die Erweiterung des Dienstes auf andere Behindertengruppen tragbar sein werden.

Die Bereitstellung von neuen Kommunikationsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen erleichtert die Integration und fördert die Unabhängigkeit dieser Personen. Diese Dienste sind daher ein klar identifizierbarer sozialer Vorteil für die Gesellschaft.

Sowohl Swisscom als auch Orange bieten Verzeichnis- und Vermittlungsdienste für Sehbehinderte an. Jedoch bietet nur Swisscom diesen Dienst anderen Behindertengruppen an, weshalb das Kriterium des fehlenden Wettbewerbs erfüllt ist.

Es sind keine valablen Alternativen zu diesem Dienst erkennbar.

Der Dienst ist über jeden Telefonanschluss verfügbar und deshalb als technologieneutral zu bezeichnen.

#### ***c Schlussfolgerung***

Eine klare Mehrheit der Kriterien spricht für die Ausdehnung des Verzeichnis- und Vermittlungsdienstes auf weitere Behindertengruppen mit eingeschränkter Mobilität. Die Marktdurchdringung erreicht zwar den erforderlichen Wert nicht; die Bedeutung dieses Kriteriums ist aber zu relativieren, da es um einen Dienst für Behinderte handelt. Aus diesen Gründen wird der bestehende Auskunfts- und Vermittlungsdienst für Sehbehinderte im Rahmen der Grundversorgung auf weitere Behindertengruppen mit eingeschränkter Mobilität ausgedehnt.

## **4 Andere Dienste von besonderer politischer Bedeutung**

### **4.1 Einleitung**

Vier Dienste werden aufgrund ihrer besonderen politischen Bedeutung vertieft geprüft. Von einer möglichen Streichung aus der Grundversorgungspflicht sind die öffentlichen Sprechstellen und die Telefaxverbindungen betroffen. Als mögliche Aufnahmekandidaten werden der Schmalband-Mobilfunkanschluss und Videodienste für Hörbehinderte diskutiert. Zu erwähnen bleibt, dass bei der Analyse die gleichen, in Kapitel 3 erläuterten Kriterien zur Anwendung kommen. Die folgenden Abschnitte erläutern die Ergebnisse der vertieften Prüfungen.

### **4.2 Öffentliche Sprechstellen**

#### ***a Marktanalyse***

Gesamthaft werden von Swisscom, der einzigen Anbieterin in der Schweiz in diesem Bereich, rund 8'500 öffentliche Sprechstellen betrieben, wovon 4'879 Pflichtstandorte der Grundversorgungskonzession sind. Jede politische Gemeinde hat einen Anspruch auf mindestens eine öffentliche Sprechstelle, wobei jedoch 256 Gemeinden auf dieses Anrecht verzichtet haben oder ihr Anrecht nie geltend gemacht haben. In den letzten Jahren fand ein Abbau von Pflichtstandorten nur in wenigen Einzelfällen – beispielsweise bei der Umgestaltung von Strassen und Plätzen oder nach Schliessung von Postbüros – statt. So hat sich die Anzahl Pflichtstandorte seit dem 1. Januar 2003 schweizweit um lediglich 20 Standorte verringert.

Die Zahl der über öffentlichen Sprechstellen geführten Gespräche ist tendenziell sinkend. Während im Jahr 1998 noch 111 Mio. Gespräche aus öffentlichen Sprechstellen geführt wurden, sank die Anzahl Gespräche im Jahr 2003 auf 64 Mio. Ebenfalls rückläufig, jedoch weniger stark ausgeprägt, ist das totale Gesprächsvolumen. Die Anzahl Gesprächsminuten betrug im Jahre 2000 rund 260 Mio. Minuten und wird 2005 auf ca. 210 Mio. Minuten gemäss einer Schätzung von Swisscom gesunken sein. Die mittlere Gesprächsdauer ist von 2,2 Minuten im Jahre 1998 auf 3,55 Minuten im Jahre 2004 gestiegen. Laut Swisscom ist diese erhöhte mittlere Gesprächsdauer auf die vermehrte Verwendung von Telefonkarten (Calling Cards) zurückzuführen. Diese erlauben es, über eine aufgebaute Verbindung mehrere Gespräche nacheinander zu führen. Das rückläufige Verkehrsvolumen lässt sich gemäss Swisscom mit der Substitution durch den Mobilfunk, eine abnehmende Anzahl Asylbewerber und eine höhere Roaming-Verfügbarkeit für ausländische Touristen erklären.

#### ***b Bewertung aufgrund der Ausschlusskriterien***

Die Versorgung mit öffentlichen Sprechstellen ist für gewisse Personen und Personenkreise als unverzichtbar und schutzwürdig zu erachten. Öffentliche Sprechstellen sind insbesondere für Personen ohne eigenen Festnetzanschluss und für Hilfe suchende Kinder und Jugendliche, wenn sie beispielsweise einen Anruf auf die Nummer 147 (Telefonhilfe für Kinder und Jugendliche) tätigen und anonym bleiben möchten, von Bedeutung.

Hingegen spricht die ungenügende Marktdurchdringung für ein Streichen aus der Grundversorgungspflicht. Denn der Anteil der Gesprächsminuten aus öffentlichen Sprechstellen liegt gemessen am Gesamtvolumen im Festnetz bei etwa einem Prozent. Für ein Streichen spricht auch die leicht abnehmende Verbreitung des Dienstes.

Als Argument für den Erhalt in der Grundversorgungspflicht ist der gänzlich fehlende Wettbewerb zu werten. Zudem ist es kaum wahrscheinlich, dass alternative Anbieterinnen eine Region oder gar die ganze Schweiz mit öffentlichen Sprechstellen versorgen werden.

Die Mobiltelefonie mit ihrer Abdeckung von 99,7% gemessen an der Bevölkerung stellt heutzutage eine Alternative zu den öffentlichen Sprechstellen dar. Lediglich in Randregionen könnten sich einzelne Standorte von Sprechstellen befinden, die nicht durch den Mobilfunk abgedeckt sind. Die hohe Marktdurchdringung mit Mobiltelefonen hat auch dazu geführt, dass in einem Notfall der Griff zum Mobiltelefon wahrscheinlicher als die Benutzung einer öffentlichen Sprechstelle ist. Eine auf Grund ihres eingeschränkten Zugangs nicht vollwertige Alternative stellen private Sprechstellen dar. Schliesslich sei erwähnt, dass öffentliche Sprechstellen an rentablen Standorten selbst bei einer Streichung aus der Grundversorgungspflicht betrieben werden.

In Bezug auf das Kriterium der Technologieneutralität ist festzuhalten, dass zukünftige öffentliche Sprechstellen auf VoIP-Basis alle Dienste und Funktionen der heutigen öffentlichen Sprechstellen gewährleisten könnten. Der Lebenszyklus des Dienstes ist somit nicht mit dem Lebenszyklus der heute verwendeten Technologie (Festnetzanschluss, Leitungsvermittlung) verknüpft. Eine Streichung aus der Grundversorgungspflicht drängt sich auf Grund der Technologieneutralität nicht auf.

#### *c* **Schlussfolgerung**

Einerseits kann mit wirtschaftlichen Überlegungen (ungenügende Marktdurchdringung, Vorhandensein von Alternativen) die Beibehaltung des Dienstes in der Grundversorgung nicht gerechtfertigt werden. Andererseits ist der Dienst teilweise noch schützenswert, weil er in vereinzelter Situationen die einzige Möglichkeit bietet, einen Notruf zu tätigen, und weil er Kinder und Jugendlichen den (anonymen) Zugang zur Telefonhilfe ermöglicht. Zudem gilt es zu bedenken, dass von der Streichung des Dienstes aus der Grundversorgungspflicht insbesondere sozial schwache Gruppen der Gesellschaft betroffen wären. Aus diesen Gründen wird der Dienst in der Grundversorgungspflicht belassen.

### **4.3 Telefaxverbindungen**

#### *a* **Dienstdefinition**

Die Telefaxverbindung ist ein abgeleiteter Dienst der Sprachtelefonie und ermöglicht das Fernkopieren von Dokumenten über das Telefonnetz. Eine Faxverbindung funktioniert über die meisten Sprachtelefonanschlüsse, solange die Qualität des Sprachkanals genügend gut ist. Neue Formen von Faxverbindungen benötigen jedoch nicht immer einen Netzanschluss mit Sprachkanal. Sprachboxen von Mobilfunkteilnehmerinnen und -teilnehmern können z. B. mittels spezieller Funktion eingehende Faxdokumente auf eine E-Mail-Adresse umleiten.

#### *b* **Analyse gemäss Ausschlusskriterien**

Die Mehrheit der Bevölkerung ist ohne diesen Dienst nicht vom gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben ausgeschlossen.

Die Marktdurchdringung lässt sich schlecht beurteilen, da keine verlässlichen Zahlen über die Benutzung des Dienstes vorliegen. Auf Basis der Verzeichniseinträge sowie der Anzahl verkaufter Geräte können Schätzungen gemacht werden. Diese Schätzungen deuten auf eine eher tiefe und stetig abnehmende Marktdurchdringung von derzeit 16% bezogen auf die Anzahl Telefonanschlüsse hin, d.h. knapp unterhalb des Schwellenwertes von 20%.

Der Wettbewerb unter den Anbieterinnen ist genügend. Telefaxverbindungen können über fast jeden Telefonanschluss betrieben werden. Ausnahmen bilden einige Anschlüsse mit 'Voice over IP'-Diensten, die Telefax nicht optimal unterstützen. Einige VoIP-Dienste bieten jedoch ausreichende Qualität, damit Telefaxverbindungen hergestellt werden können.

Alternativen zu Telefaxverbindungen sind vorhanden, da eine E-Mail die Übertragung elektronischer Dokumente jeder Art erlaubt. Die Telefaxverbindung ist deshalb durch E-Mail substituierbar. Die meisten Dokumente sind heutzutage sowieso in elektronischer Form verfügbar. Andernfalls können Papiervorlagen eingescannt und per E-Mail verschickt werden.

Die Unverzichtbarkeit und Schutzwürdigkeit des Dienstes ist dennoch teilweise gegeben, da heute noch KMU und Hotels auf Telefaxverbindungen angewiesen sind. Ohne diesen Dienst wären sie teilweise in ihrer wirtschaftlichen Aktivität behindert. Ausserdem ist es für die Polizeiorgane wichtig über eine möglichst grosse Auswahl an Kommunikationswege, die eine gewisse Sicherheit garantieren, zu verfügen. Vor diesem Hintergrund würden die Telefaxverbindungen eine alternative Kommunikationsmöglichkeit bieten, falls die Informatiknetze ausfielen. Hierbei ist auch der Aspekt der nicht zu vernachlässigenden polizeilichen Kooperation zu beachten, da eine Vielzahl inländischer und ausländischer Polizeiorgane auf diesen Kommunikationsweg zurückgreift.

Fast jeder Telefonanschluss kann auch Faxverbindungen übertragen. Fehlt diese Fähigkeit, bestehen Adapterfunktionen zwischen der Telefaxverbindung und anderen Technologien wie Mobilfunk und Internet. Aus dieser Sicht ist der Dienst technologieneutral.

#### *c* **Schlussfolgerung**

Insbesondere die flächendeckende Verfügbarkeit von zahlreichen Angeboten im Wettbewerb sowie die Möglichkeit zur Substitution sprechen für eine Streichung von Telefaxverbindungen aus der Grundversorgung. Jedoch ist eine Aufrechterhaltung dieser Leistung in dem Masse angezeigt, wie sie noch das Bedürfnis sowohl einer gewissen Anzahl KMU und Hotels als auch von Polizeiorganen befriedigt.

## **4.4 Schmalband-Mobilfunkanschluss**

### *a* **Marktanalyse**

Im Wesentlichen teilen sich drei Anbieterinnen den Schweizer Mobilfunkmarkt auf, allerdings mit sehr unterschiedlichen Marktanteilen. Gemessen an der Kundenzahl betrug der Marktanteil von Swisscom Mobile Ende 2004 62,1%, während der Anteil von Sunrise 18,9% und derjenige von Orange 18,1% betrug. Die restlichen 0,9% entfielen hauptsächlich auf Tele2.

Die verschiedenen Unternehmen haben mehrere Dutzend unterschiedliche Angebote auf den Markt gebracht, wobei in erster Linie zwischen Prepaid-Angeboten – die Ende 2004 39,7% des Marktes ausmachten – und Angeboten mit Bezahlung eines monatlichen Abonnements zu unterscheiden ist. Abgesehen von diesem wichtigen Unterscheidungskriterium passen die Anbieterinnen ihre „Postpaid“-Produkte nach folgenden Variablen an: Alter, Gratis-SMS oder Anzahl im Abonnement inbegriffene SMS, Anzahl im Abonnement inbegriffene Verbindungsminuten. Was die Telefonietarife betrifft, variieren diese nicht nur nach Produkt, sondern auch nach der Tageszeit, zu der die Teilnehmerin oder der Teilnehmer telefoniert (Normal-, Nieder-, Nacht- oder Wochenendtarif), nach Anrufdestination (Fest- oder Mobilfunknetz, Mobilfunknetz der Anbieterin oder einer Konkurrentin) und nach der gesamten Verbindungsdauer (Mengenrabatt). Auch bei den Prepaid-Karten gibt es preisliche Unterschiede, je nachdem ob sie mit Kreditkarten aufgeladen werden oder nicht.

Berücksichtigt man zudem die Subventionierung der Endgeräte durch die Anbieterinnen, wird deutlich, dass eine Präsentation der marktüblichen Preise und ein Kostenvergleich auf Ebene des Anschlusses und der Nutzung schwierig sind. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Nutzung eines Schmalband-Mobilfunkanschlusses in unserem Land eher teuer ist. Die im Zusammenhang mit dem „Um die Schweiz erweiterten Auszug aus dem 10. Implementierungsbericht der Europäischen Union“ angestellten Vergleiche belegen dies<sup>6</sup>. Die Lancierung günstiger Mobilfunkangebote im vergangenen September, namentlich durch Migros und Coop, wird aber wahrscheinlich etwas Bewegung in den Markt bringen.

Seit dem Inkrafttreten der Liberalisierung ist der Mobilfunkmarkt ein regelrechter Massenmarkt geworden. So betrug Ende 2004 der Versorgungsgrad 85,4% der Bevölkerung gegenüber 23,8% Ende 1998<sup>7</sup>. Im Jahr 2000 überstieg die Zahl der Mobilfunkanschlüsse zum ersten Mal die Zahl der Festnetzanschlüsse.

Als logische Folge nahm die Nutzung von Mobilfunkanschlüssen stark zu: Die Zahl der Verbindungen stieg von 1'661 Millionen Ende 1999 auf 3'956 Millionen Ende 2003. Interessanterweise blieben aber die Anzahl und die Dauer der Mobilfunkverbindungen deutlich unter den Werten, die bei den Festnetzverbindungen registriert wurden, obwohl die Zahl der Mobilfunkanschlüsse sehr viel höher ist. 2003 machte die Zahl der von Mobilfunknetzen hergestellten Verbindungen nur 41,6% aller in der Schweiz registrierten Verbindungen aus, und ihr Anteil an der gesamten Verbindungsdauer betrug nur 20,8% (5'151 Millionen Minuten von Total 24'720 Millionen Minuten)<sup>8</sup>. Damit entspricht die durchschnittliche Dauer von Mobilfunkverbindungen im Allgemeinen etwa der Hälfte derjenigen von Festnetzverbindungen. Dies bedeutet, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Mobilfunknetze anders nutzen, was ein Hinweis darauf ist, dass Mobilfunkdienste nicht nur Festnetzdienste ersetzen können, sondern diese auch ergänzen.

#### ***b Bewertung aufgrund der Aufnahmekriterien***

Bevor die Aufnahme des Schmalband-Mobilfunkanschlusses anhand der Aufnahmekriterien diskutiert wird, sind einige generelle Bemerkungen angezeigt. Wie oben ausgeführt hat der Mobilfunkmarkt seit seiner Liberalisierung im Jahre 1998 eine rasante Entwicklung erfahren. Die Preise sind gesunken, die Marktdurchdringung ist auf ein kaum vorhersehbares Niveau gestiegen und die Netzabdeckung der drei grossen Mobilfunkanbieterinnen ist beinahe flächendeckend. Auch wenn der Mobilfunkmarkt auf Grund seiner oligopolistischen Angebotsstruktur nicht immer einwandfrei funktioniert, so profitiert die Schweizer Bevölkerung dennoch von vielfältigen Mobilfunkdiensten zu erschwinglichen Preisen. Sollte aus politischer Sicht das Marktergebnis als unbefriedigend betrachtet werden, stehen für dessen Korrektur wettbewerbspolitische Instrumente zur Verfügung. Der Rückgriff auf die Grundversorgung als sozialpolitisches Instrument ist jedoch nicht zweckdienlich (vgl. Ziff. 2.2). Vielmehr würde die Aufnahme des Schmalband-Mobilfunkanschlusses in die Grundversorgungspflicht die Funktionsweise des Marktes zusätzlich beeinträchtigen. Denn das geltende Gesetz sieht vor, dass nur eine Konzession erteilt wird, welche in diesem Fall an Swisscom als einzige mögliche Kandidatin für alle Dienste zusammen zu erteilen wäre. Falls gleichzeitig nicht kostendeckende Preisobergrenzen festgelegt würden und in der Folge die Grundversorgungskonzessionärin eine Abgeltung ihrer Nettogesamtkosten verlangen würde, hätte dies weit reichende Marktverzerrungen zur Folge. Denn Sunrise und Orange müssten diese tiefen Preise ihrer direkten Konkurrentin über Beiträge in den Grundversorgungsfonds mitfinanzieren.

<sup>6</sup> Vgl.: <http://www.bakom.ch/de/telekommunikation/marktanalysen/generell/index.html>.

<sup>7</sup> Quelle: BAKOM, Fernmeldestatistik, Entwicklung bis zum 31.12.2004 für bestimmte Indikatoren, Sammlung aus diversen Quellen, Biel, Mai 2005, Tabelle 2.2.1, S. 9.

<sup>8</sup> Quelle: BAKOM, Amtliche Fernmeldestatistik 2003, Biel, Juni 2005, Tabelle SFM1, S. 34.

Beurteilt man den Schmalband-Mobilfunkanschluss anhand der Kriterien für die Aufnahme neuer Fernmeldedienste in die Grundversorgungspflicht, erhält man ein differenziertes Bild. Einerseits erfüllen die hohe Marktdurchdringung von 85% sowie die fast hundertprozentige Verfügbarkeit des Dienstes die messbaren Aufnahmekriterien. Andererseits sind die Unverzichtbarkeit und die Schutzwürdigkeit des Dienstes nicht gegeben. Für gewisse Personen mag der Mobilfunk zwar ein wichtiges Kommunikationsmittel für eine effiziente berufliche Tätigkeit geworden sein. Jedoch stellt das mobile Telefonieren für viele eher eine Bequemlichkeit dar, auf die man mit entsprechenden Vorkehrungen verzichten könnte.

Eine Aufnahme des Schmalband-Mobilfunkanschlusses in die Grundversorgungspflicht würde unter heutigen Betrachtungen keine klar identifizierbaren Vorteile für die Allgemeinheit bringen. Weder würde die Erreichbarkeit der Leute steigen, noch das Absetzen eines Notrufes erleichtert.

Da die Investitionen in den Aufbau der Mobilfunknetze grösstenteils bereits erfolgt sind, dürfte eine Aufnahme in die Grundversorgungspflicht mit erträglichen Kosten verbunden sein. Diese Aussage verliert jedoch ihre Gültigkeit, falls die aktuelle Netzabdeckung aus politischer Sicht als ungenügend erachtet würde und die Grundversorgungskonzessionärin ihren Netzausbau weiter vorantreiben müsste.

Drei Fernmeldediensteanbieterinnen teilen sich den Mobilfunkmarkt untereinander auf, was Wettbewerb in einem gewissen Ausmass mit sich bringt. Der Markteintritt von Coop und Migros hat seit September 2005 zu einer Dynamisierung des Marktes geführt, wovon die Konsumentinnen und Konsumenten in Form von tieferen Minutentartifen direkt profitieren.

Im Gegensatz dazu spricht die Abwesenheit jeglicher Alternativen für die Aufnahme des Schmalband-Mobilfunkanschlusses in die Grundversorgungspflicht. Kein anderer Dienst ermöglicht es den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, jederzeit und überall Anrufe zu führen und entgegenzunehmen.

Als letztes Kriterium steht die Technologieneutralität einer Aufnahme in die Grundversorgungspflicht teilweise entgegen. Die Beurteilung dieses Kriterium hängt jedoch davon ab, ob die Mobilität als eine Eigenschaft eines Dienstes oder der verwendeten Technologie aufgefasst wird. Denn nur im ersten Fall ist die Technologieneutralität gegeben, weil die Dienste des Mobilfunks auch über andere Technologien angeboten werden können.

### *c* **Schlussfolgerung**

Seit der Liberalisierung hat sich der Mobilfunkmarkt positiv entwickelt. Das Dienstangebot ist vielfältig und die Preise dürfen als erschwinglich bezeichnet werden. Letzteres äussert sich in einer auch im internationalen Vergleich sehr hohen Marktdurchdringung. Sollte hingegen aus politischer Sicht das Marktergebnis nicht zufrieden stellend sein, stehen wirksamere und geeignetere Instrumente als die Grundversorgung zur Verfügung, welche die Funktionsweise des Marktes nicht weiter beeinträchtigen, sondern unterstützen. In diesem Zusammenhang seien das Wettbewerbsrecht und die Möglichkeit, Netzzugangsbestimmungen in zukünftige Konzessionen aufzunehmen, erwähnt.

Auch die Tatsache, dass die Prüfkriterien mehrheitlich nicht erfüllt sind, führt zum Schluss, dass auf die Aufnahme des Schmalband-Mobilfunkanschlusses in die Grundversorgungspflicht zu verzichten ist.

## **4.5 Videodienste für Hörbehinderte (Gebärdensprache)**

### ***a Marktanalyse***

Gegenwärtig laufen Versuche mit Videotelefonssystemen für die Kommunikation in Gebärdensprache. Untersucht werden Systeme, die speziell auf die Bedürfnisse von Personen mit Behinderungen ausgerichtet sind. Mit solchen Systemen können Gehörlose und Hörbehinderte und weitere Behindertengruppen telefonieren, wenn sie die Gebärdensprache beherrschen. Für eine gut verständliche Gebärdensprache über Videotelefon ist eine ausreichende Bildwiederholfrequenz erforderlich. Zu Erreichung dieser Bildsequenzen sind Internet-Breitbandanschlüsse mit einer minimalen bidirektionalen Datenübertragungskapazität von 250 kbit/s erforderlich. Das heutige Standardangebot für einen Breitbandanschluss von asymmetrischen 600/100 kbit/s würde für eine optimale Funktionstüchtigkeit dieses Dienstes nicht ausreichen.

### ***b Bewertung aufgrund der Aufnahmekriterien***

Hörbehinderte und Gehörlose kommunizieren zunehmend über SMS-Kurzmitteilungsdienste. Diese Kommunikationsform lässt die sonst über direkte Kommunikation erkennbaren Behinderungen nicht in Erscheinung treten. Der zusätzliche Videotelefondienst würde denjenigen Personen, die die Gebärdensprache sprechen und lesen können, eine schnellere Kommunikation ermöglichen. Die Verfügbarkeit von Videotelefondiensten hat sich bisher trotz vielfältiger Angebote auf dem Markt nicht durchgesetzt, dies vor allem aufgrund uneinheitlicher Standards und des Eingriffs in die Privatsphäre wegen der Videobildübertragung. Die am meisten genutzten Videotelefonssysteme erfüllen die Anforderungen der Gebärdensprache nicht (zu kleiner Bildschirm, zu wenig Bildwiederholfrequenz). Der Kreis der möglichen Kommunikationspartner bleibt sehr eingeschränkt. Die Stiftung Kommunikationshilfen für Hörgeschädigte (procom) bietet Gebärdensprachdolmetscher an. Leider sind noch zu wenige ausgebildete Personen verfügbar, so dass der Bedarf vorläufig nicht gedeckt werden kann. Kurzfristig wäre es kaum möglich, einen breit zugänglichen Dolmetscherdienst für die Videotelefonie anzubieten.

### ***c Schlussfolgerung***

Die Auswertung der Kriterien ergibt ein klares Bild, die verwendeten Videotelefondienste basieren auf uneinheitlichen Standards und sind selbst unter Personen mit Behinderungen nicht genügend verbreitet. Vorteile gäbe es nur für Personen, die direkt in Gebärdensprache kommunizieren können. Der Dienst würde keine Akzeptanz unter Behinderten finden. Die davon erhoffte Erleichterung der Kommunikation unter Behinderten und Nichtbehinderten würde ohne genügend ausgebildete Gebärdensprachdolmetscherinnen und -dolmetscher nicht verbessert.

## **5 Neuer Umfang der Grundversorgung**

In Kapitel 3 werden die Analysen präsentiert, die zur Streichung bzw. zur Aufnahme von Diensten führten. Im Sinne einer Übersicht stellt die nachfolgend aufgeführte Tabelle den neuen Umfang der Grundversorgungspflicht dar. Tabelle 4 weist die aus der Grundversorgungspflicht gestrichenen Dienste aus.

**Tabelle 3: Neuer Umfang der Grundversorgungspflicht**

<b>Dienst</b>	<b>Bemerkungen</b>
Öffentlicher Telefondienst	Bestehende Verpflichtung
Telefaxverbindungen	Bestehende Verpflichtung
Zusatzdienst: Gebühreninformation	Bestehende Verpflichtung
Zusatzdienst: Sperren abgehender Verbindungen	Bestehende Verpflichtung
Notruf	Bestehende Verpflichtung
Datenübertragungsdienst	Bestehende Verpflichtung
Öffentliche Sprechstellen	Bestehende Verpflichtung
Transkriptionsdienst für Hörbehinderte	Bestehende Verpflichtung
SMS-Vermittlungsdienst für Hörbehinderte	Neue Verpflichtung
Verzeichnis- und Vermittlungsdienst für Sehbehinderte	Bestehende Verpflichtung
Verzeichnis- und Vermittlungsdienst für andere Behinderte	Neue Verpflichtung
Netzanschluss, schmalbandig	Bestehende Verpflichtung
Netzanschluss, breitbandig	Neue Verpflichtung
Eintrag im Teilnehmerverzeichnis	Bestehende Verpflichtung

**Tabelle 4 : Aus dem Umfang der Grundversorgung gestrichene Dienste**

Zusatzdienst: Auskunft über unerbetene Anrufe	Verpflichtung für alle FDA
Zusatzdienst: Identifikationsunterdrückung	Verpflichtung für alle FDA
Zusatzdienst: Gebührenauszug	Verpflichtung für alle FDA
Zusatzdienst: Anrufumleitung	Gestrichen
Zugang zu Teilnehmerverzeichnissen	Gestrichen

## 6 Der Universaldienst in der Europäischen Union

Die Europäische Union hat 2002 eine neue Universaldienstrichtlinie<sup>9</sup> erlassen. Die europäische Regelung geht insbesondere im Konsumentenschutz bedeutend weiter als die gegenwärtige Grundversorgungskonzession in der Schweiz. So werden beispielsweise Vorschriften über das Vertragswesen zwischen Anbietern und Endkundinnen/Endkunden erlassen. Einen bedeutenden Unterschied zur schweizerischen Lösung findet sich auch in der Überprüfung der Nettokosten: In der EU muss der Regulator beurteilen, ob die geltend gemachten Nettokosten für den Erbringer eine untragbare Belastung (unfair burden) darstellen oder nicht. Nur im Falle einer untragbaren Belastung besteht ein Anrecht auf Abgeltung der Nettokosten. In der Schweiz ist dieser Ermessensspielraum nicht vorgesehen. In der EU kann die Finanzierung des entsprechenden Fonds wahlweise über die Belastung aller Anbieter oder über direkte Staatsbeiträge erfolgen. Das FMG sieht einen Fonds vor, der durch die konzessionierten Fernmeldediensteanbieterinnen geüffnet werden muss.

<sup>9</sup> Siehe:

[http://europa.eu.int/information\\_society/policy/ecommission/info\\_centre/documentation/legislation/index\\_en.htm#dir\\_2002\\_22\\_ec](http://europa.eu.int/information_society/policy/ecommission/info_centre/documentation/legislation/index_en.htm#dir_2002_22_ec)

Die Europäische Kommission prüft gegenwärtig, ob und in welchem Umfang der Inhalt des Universaldienstes den aktuellen Gegebenheiten angepasst werden soll. Dazu führte die Kommission auch eine öffentliche Konsultation zum Inhalt des künftigen Universaldienstes durch. Deren Auswertung ist gegenwärtig im Gange. Diesem Prozess liegt ein Arbeitspapier der Kommission zu Grunde<sup>10</sup>. Zur Diskussion steht insbesondere der Einschluss der Mobiltelefonie sowie des Breitband-Internetanschlusses.

In ihrer Analyse kommt die Europäische Kommission zum Schluss, dass weder für den Mobilfunk noch für den Breitbandzugang die Aufnahmekriterien erfüllt sind. Eine Aufnahme in die Grundversorgung rechtfertigt sich daher nicht.

Beim Mobilfunk argumentiert die Kommission, dass kein Nutzer von diesem Dienst ausgeschlossen und daher benachteiligt sei. Dies führt sie hauptsächlich auf die vorherrschenden Wettbewerbsverhältnisse zurück, die vielfältige und erschwingliche Angebote (z. B. prepaid) sowie die weite Verbreitung des Dienstes garantieren.

Die Kommission will den Breitbandzugang nicht einschliessen, weil er europaweit tiefe Penetrationsraten erreicht. Das Kriterium „Mehrheit der Verbraucher“ ist daher klar nicht erfüllt. Sie betont, dass ein Breitbandanschluss noch nicht für eine normale Beteiligung am gesellschaftlichen Leben notwendig sei, und ein fehlender Zugang nicht zur sozialen Ausgrenzung führe. Die Kommission hebt zudem hervor, dass die Verbreitung von Breitbandzugängen nicht über die Grundversorgung, sondern beispielsweise über Strukturfonds gefördert werden müsste.

## 7 Nachfrageentwicklung

Um genauer zu ermitteln, wie die Lage auf dem Schweizer Markt aussieht, hat das BAKOM dem Institut MIS Trend mit Sitz in Lausanne den Auftrag erteilt, eine Umfrage unter den Nutzerinnen und Nutzern von Festnetzdiensten durchzuführen. Zu diesem Zweck wurden 1005 über die ganze Schweiz verteilte Haushalte Anfang Juni 2005 telefonisch zu ihren Gewohnheiten und Meinungen befragt. Bei der Auswahl der Haushalte wurde den Randregionen besondere Aufmerksamkeit geschenkt<sup>11</sup>, um allfällige Unterschiede zu identifizieren.

Die Resultate, die repräsentativ sind<sup>12</sup>, wurden desaggregiert, um allfällige Unterschiede zwischen Sprachregionen, zwischen Haushalten in zentralen und peripheren Regionen oder zwischen verschiedenen Haushaltseinkommen zu erfassen. Wenn MIS Trend die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach ihrer Meinung fragte und dies statistisch relevant war, unterschied das Institut zudem nach Alter, Geschlecht und Bildungsniveau.

Die Umfrage liefert eine Fülle von sehr nützlichen Informationen über die Nachfrage der Schweizer Haushalte. Wir werden uns hier aber auf die Präsentation der Resultate beschränken, die für die Erörterung verschiedener Fragen im Zusammenhang mit der Grundversorgung besonders interessant sind.

<sup>10</sup> Das vollständige Dokument findet sich unter folgendem link:  
[http://europa.eu.int/information\\_society/policy/ecommerce/doc/info\\_centre/commiss\\_serv\\_doc/sec\\_2005\\_660\\_staff\\_working\\_document.pdf](http://europa.eu.int/information_society/policy/ecommerce/doc/info_centre/commiss_serv_doc/sec_2005_660_staff_working_document.pdf)

<sup>11</sup> Unter Randregionen sind die Regionen gemäss Definition im Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) zu verstehen.

<sup>12</sup> Das Vertrauensintervall der gesamten Stichprobe beträgt  $\pm 3,1\%$ .

## 7.1 Für das Telefonieren verwendete Anschlusstypen

Um zu telefonieren, ziehen 80% der Haushalte einen klassischen analogen Anschluss, 18% hingegen einen digitalen Anschluss (vgl. ISDN) vor. Die übrigen Haushalte setzen neuere Technologien ein, z. B. die Telefonie über Kabelmodem. 2001 ging aus einer Umfrage der gleichen Art hervor, dass 17% der Haushalte einen ISDN-Anschluss verwendeten. Somit hat die Aufnahme des ISDN-Anschlusses in die Liste der Grundversorgungspflichten ab 2003 keine bedeutende Erhöhung der Nachfrage der Haushalte nach sich gezogen. Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass die Grundversorgung weniger als Instrument zur Nachfrageförderung als vielmehr als Sicherheitsnetz eingesetzt werden sollte, das allen Bürgerinnen und Bürgern – unabhängig von ihrem Status und Wohnort – den Zugang zu einer als grundlegend erachteten Dienstleistung zu vernünftigen Bedingungen garantiert. Vorbehalten bleiben natürlich die Schlussfolgerungen, die man aus einer allfälligen Erhöhung der Nachfrage der Unternehmen im gleichen Zeitraum ziehen könnte. Insgesamt zeigen aber die statistischen Daten betreffend den ISDN-Anschluss seit 2003 eine rückläufige Tendenz<sup>13</sup>.

Was den für das Telefonieren verwendeten Anschlusstyp betrifft, konnte kein Unterschied zwischen den peripheren und den übrigen Regionen festgestellt werden. Hingegen sind ISDN-Anschlüsse in der Deutschschweiz stärker verbreitet.

## 7.2 Internetanschlüsse

62% der befragten Haushalte verfügen über einen Internetanschluss. Während es keinen Unterschied zwischen den Sprachregionen sowie zwischen den peripheren und den übrigen Regionen gibt, sind dort Trennlinien festzustellen, wo sie von vornherein zu erwarten waren. So haben Haushalte, die über komfortable finanzielle Ressourcen verfügen und in denen anscheinend eher junge Menschen mit einem guten Bildungsniveau leben, vergleichsweise häufig einen Internetzugang. Es gibt also deutliche Anzeichen für das Bestehen eines digitalen Grabens in unserem Land, unabhängig von der Tatsache, dass auf dem Markt leistungsstarke und innovative Internetanschlüsse angeboten werden.

Nur eine Minderheit (20%) der Personen, die in Haushalten ohne Internetzugang leben, nutzt das Internet andernorts, zum Beispiel am Arbeitsplatz, und 81% haben nicht vor, in den folgenden sechs Monaten einen Internetanschluss einzurichten. Die übrigen 4% bestehen aus Unentschlossenen. Die am häufigsten genannten Gründe für den Verzicht auf einen Internetanschluss sind das fehlende Interesse für das Internet (63%) bzw. die Tatsache, dass der Haushalt über keinen PC verfügt (18%).

Von den Haushalten mit Internetzugang haben 53% einen „Dial-up“-Zugang (analoge und ISDN-Anschlüsse) und 45% einen Breitbandanschluss (ADSL- und Kabelmodem-Anschlüsse). Interessanterweise haben die Haushalte in den Randregionen vergleichsweise häufig einen Breitbandanschluss. Dies könnte ein Beleg dafür sein, dass das Internet als Mittel eingesetzt wird, um die allfällige Benachteiligung durch die Entfernung vom Zentrum und dessen Funktionen wettzumachen. In diesem Sinne könnte das Internet helfen, distanzbedingte Hindernisse zu überwinden.

## 7.3 Zufriedenheitsgrad betreffen Qualität und Preise

Obwohl leichte Unterschiede je nach Dienstleistungstyp festzustellen sind, sind die allermeisten Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit der Dienstqualität äusserst zufrieden. Sehr

<sup>13</sup> 2004 ging die Zahl der ISDN-Anschlüsse im Vergleich zum Vorjahr um 0,3% zurück. Quelle: BAKOM, Fernmeldestatistik, Entwicklung bis zum 31.12.2004 für bestimmte Indikatoren, Sammlung aus diversen Quellen, Biel, Mai 2005, Tabelle 2.2.1, S. 9.

zufrieden oder eher zufrieden sind 98% der Befragten mit den Festnetzdiensten, 90% mit den Mobilfunkdiensten sowie 87% mit dem Internetzugang, unabhängig vom Anschlussstyp. Dies erfreut umso mehr, als die Umfrage die Bedeutung belegt, welche die Schweizer Haushalte der Qualität im Allgemeinen beimessen.

Was die Preise betrifft, sieht die Situation etwas nuancierter aus, besonders bei den Preisen für die Anschlüsse und für die Verbindungen vom Fest- aufs Mobilfunknetz. So halten 67% der Befragten die Gebühren für den analogen Anschluss für sehr teuer oder eher teuer. Der gleichen Meinung sind 77% der Befragten in Bezug auf den ISDN-Anschluss und 65% in Bezug auf den Breitbandanschluss.

Die Ergebnisse betreffend die Preise für die Verbindungen vom Fest- in die Mobilfunknetze sind zu relativieren, da die Umfrage im Juni durchgeführt wurde und zwei Mobilfunkanbieterinnen im Laufe des Sommers den Preis für die Anrufterminierung in ihrem Netz gesenkt haben.

Die detaillierten Ergebnisse werden in unten stehender Tabelle präsentiert. Zu beachten ist, dass das Total einer Zeile wegen der gerundeten Zahlen nicht immer genau 100% ergibt.

**Tabelle 5: Beurteilung des Preises der Festnetzdienste**

	Sehr teuer	Eher teuer	Eher nicht teuer	Überhaupt nicht teuer
Analoger Anschluss	22%	45%	30%	2%
ISDN-Anschluss	24%	53%	23%	1%
Breitbandanschluss	15%	50%	32%	3%
Verbindungen in die Mobilfunknetze	51%	38%	10%	1%
Internationale Verbindungen	18%	36%	40%	5%
Einwähl-Internetverbindungen	11%	24%	58%	7%
Nationale Verbindungen	7%	26%	57%	11%

Ohne auf die genaue Bedeutung des in Art. 1 FMG genannten Begriffs der „erschwinglichen Grundversorgung“ einzugehen, zeigen diese Ergebnisse, dass die Konsumentinnen und Konsumenten eine Erhöhung der Dienstleistungspreise nicht gerne sähen. Dies unabhängig davon, ob die Preise auf Grund eines tarifären Ausgleichs angepasst werden, damit sie die Kosten besser widerspiegeln oder damit allfällige ungedeckte Kosten der Grundversorgung auf die Dienstleistungen überwältzt werden, bei denen die Nachfrage am wenigsten elastisch ist.

## 7.4 Inhaberin der Grundversorgungskonzession

Zum Abschluss wurden in der Umfrage einige Fragen gestellt, welche die Grundversorgungskonzession im Speziellen betreffen. Wie aus den Antworten hervorgeht, wissen 48% der Befragten, dass Swisscom die Inhaberin dieser Konzession ist. 45% der Befragten nennen hingegen eine andere Fernmeldedienstanbieterin, die auf dem Schweizer Markt tätig ist, und 8% wissen nicht, wer die Grundversorgungskonzessionärin ist. Dabei fällt auf, dass gerade die Bevölkerungskreise, die durch die Grundversorgung geschützt werden sollen, sich am wenigsten bewusst sind, dass diese zurzeit durch Swisscom sichergestellt wird: d.h. die Personen, die in abgelegenen Gebieten leben oder die am wenigsten gebildet

sind und verdienen und somit für Anbieterinnen wahrscheinlich weniger rentabel als die anderen Kunden sind, weil sie eher weniger Geld für Fernmeldedienste ausgeben. Dass sich ausserdem über die Hälfte der Befragten geirrt hat, ist ein Zeichen dafür, dass die Funktionen der Gesetzgebung und der Regulierung nicht gut bekannt sind und dass Verwirrung über die genaue Rolle der verschiedenen Anbieterinnen auf dem Schweizer Fernmeldemarkt herrscht.

## 7.5 Öffentliche Sprechstellen

Eine weitere Frage betraf die Häufigkeit der Nutzung öffentlicher Sprechstellen. 57% der Befragten gaben an, niemals eine öffentliche Telefonkabine zu benützen, und 26% sehr selten. Dagegen nutzen 3% der Befragten diese mindestens einmal pro Woche, 5% einmal pro Monat und 9% alle zwei bis sechs Monate. Daraus lässt sich schliessen, dass nur eine Minderheit von 17% der Personen, die zu Hause über einen Festnetzanschluss verfügen, aktiv ein öffentliches Telefon benutzt. Dieser Rückgang der Nutzung von Telefonkabinen ist natürlich auf das starke Wachstum der Mobiltelefonie in den letzten Jahren zurückzuführen. Angesichts dieser Ergebnisse ist anzunehmen, dass öffentliche Sprechstellen hauptsächlich von Touristinnen und Touristen sowie von Personen, die erst vor kurzem eingewandert sind, regelmässig benutzt werden. Auch muss es eine gewisse Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner geben, die weder ein Festnetz<sup>14</sup> noch ein Mobiltelefon haben und ausschliesslich öffentliche Sprechstellen benützen; leider sind aber keine Angaben verfügbar, die eine Einschätzung des Ausmasses dieses Phänomens ermöglichen würden. Schliesslich ist anzumerken, dass 52% der Befragten die Grundgebühr für die Nutzung der öffentlichen Sprechstellen überhaupt nicht teuer oder eher nicht teuer finden, während 48% sie als eher teuer oder sehr teuer bezeichnen. Die Meinungen diesbezüglich sind also geteilt.

## 8 Übersicht über die wichtigsten Verordnungsänderungen

Der Umfang der Grundversorgung ist im Hinblick auf die Erteilung der ab Januar 2008 geltenden Grundversorgungskonzession anzupassen. Art. 19 Abs. 1 FDV listet die Dienste der Grundversorgung auf, während der Anschluss nun in den Artikeln 20, 21 und 22 FDV definiert ist. Trotz dieser rein begrifflichen Trennung können Preisobergrenzen nach wie vor auch für die Bereitstellung von Anschlüssen festgelegt werden. Mit der Aufnahme des Breitbandanschlusses in die Grundversorgung müssen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern drei Anschlusstypen zur Wahl stehen. Der erste muss einen Sprachkanal und eine Telefonnummer umfassen, während der zweite zwei Sprachkanäle und drei Telefonnummern einschliessen muss. Durch diese beiden Anschlusstypen ist die Schmalbanddatenübertragung zu ermöglichen. Der dritte Anschlusstyp muss einen Sprachkanal und eine Telefonnummer beinhalten und die Breitbandinternetnutzung erlauben. Der Internetzugang ist dabei inbegriffen. Alle drei Anschlusstypen umfassen zudem einen Eintrag in das Verzeichnis des öffentlichen Telefondienstes. Die Funktionalitäten sind beim ersten Anschlusstyp gleich wie beim aktuellen analogen Anschluss, beim zweiten Anschlusstyp ähnlich wie beim ISDN-Anschluss. Beim dritten Anschlusstyp müssen sie mit denen eines ADSL-Anschlusses mit der Übertragungskapazität 600/100 kbits/s vergleichbar sein. Der neue Art. 21 Abs. 1<sup>bis</sup> FDV bezweckt, die Kosten eines Technologiewechsels der Konzessionärin aufzuerlegen. Die Pflicht, Datenübertragungsdienste anzubieten, die den Internetzugang ermöglichen, ist nun in

<sup>14</sup> Gemäss Untersuchungen im Vereinigten Königreich haben 7% der ansässigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu Hause keinen Festnetzanschluss. 2% dieser Personen planen, sich einen Anschluss zuzulegen, 3% wollen hingegen bewusst keinen Anschluss. Schliesslich gaben 2% der Befragten an, aus finanziellen Gründen keinen Anschluss zu haben. Quelle: Ofcom (UK), Consumers and the communications market: where we are now, London, Mai 2005, S. 19.

Art. 19 Abs. 1 Bst. c<sup>bis</sup> FDV geregelt. Ausserdem wurde die Verpflichtung betreffend das Anbieten eines Verzeichnisauskunftsdienstes gestrichen.

Da bereits andere Bestimmungen der Verordnung alle Fernmeldedienstanbieterinnen zur Erbringung bestimmter Zusatzdienste verpflichten, gehören die Auskunft über unerbetene Anrufe, die Identifikationsunterdrückung und die Bereitstellung eines Gebührenauszugs (detaillierte Rechnung) nicht mehr zu den in Art. 19 Abs. 1 FDV vorgeschriebenen Zusatzdiensten. Art. 60 Abs. 2 FDV wurde so geändert, dass die Rechnungsdaten zu jeder Zeit und automatisch mit jeder Rechnung verlangt werden können. Der Zusatzdienst „Gebührennachweis“ wird in „Gebühreninformationen“ umbenannt. Dieser in Art. 22a FDV definierte Dienst soll den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die Möglichkeit geben, Informationen über die Kosten der Verbindungen entweder direkt mittels eines Zählers oder spätestens 15 Minuten nach Beendigung der Verbindung zu erhalten. Titel und Inhalt von Art. 32 FDV werden entsprechend geändert. Zudem wird die Verpflichtung zur Erbringung des Zusatzdienstes Anrufumleitung aufgehoben.

Der Vermittlungsdienst für Hörbehinderte wird durch einen SMS-Vermittlungsdienst ergänzt. Der Verzeichnis- und Vermittlungsdienst für Sehbehinderte wird auf Menschen mit eingeschränkter Mobilität, die wegen ihrer Behinderung keine Telefonnummer wählen können, ausgedehnt.

Die Preisobergrenzen für die herkömmlichen Anschlüsse wurden nicht geändert. Neu festgelegt wurde hingegen eine Preisobergrenze von 69 Franken (ohne Mehrwertsteuer) für die Bereitstellung eines Breitbandanschlusses, der die Internetnutzung und den Zugang zum öffentlichen Telefondienst einschliesst. Um dem generellen Rückgang der Preise für nationale Verbindungen Rechnung zu tragen, wurde die Preisobergrenze auf 7,5 Rappen pro Minute (ohne MWST) gesenkt. Die Preisobergrenzen für den Nieder- und den Nachttarif wurden aufgehoben. Die Möglichkeit, für jede Verbindung den verrechneten Betrag auf die nächsten 10 Rappen aufzurunden, wird beibehalten.

Ausserdem muss nur der Preis für die nationalen Verbindungen von öffentlichen Sprechstellen zu Mobilfunkanschlüssen dem Preis entsprechen, der von den übrigen Teilnehmerinnen und Teilnehmern verlangt wird. Dies gilt für Verbindungen von einer öffentlichen Sprechstelle zu einem Festnetzanschluss nicht mehr. Dennoch gilt für Anrufe von einer öffentlichen Sprechstelle auf einen Schweizer Festnetzanschluss die Preisobergrenze für nationale Verbindungen von 7,5 Rappen pro Sekunde inklusive Mehrwertsteuer.

Auch die Artikel betreffend die Finanzierung der Grundversorgung wurden angepasst. Die Entschädigung des von der Konzessionärin vorgeschossenen Investitionsbeitrages wird nun zu dem Satz verzinst, der für Bundesobligationen gilt, und nicht mehr zum Marktzinssatz (Art. 33 Abs. 5 FDV). Zudem wird kein Beitrag überwiesen, wenn die Konzessionärin nicht innerhalb von zwölf Monaten die Informationen einreicht, die zur Bestimmung der Höhe des Investitionsbeitrages benötigt werden (Art. 33 Abs. 7 FDV). Der neue Art. 34 Abs. 5 FDV schliesst eine Lücke für den Fall, dass die Konzessionsgebühren nicht bezahlt würden.

# Erläuterungen zur Änderung der FDV

## 1 2. Kapitel: Grundversorgung

### 1.1 1. Abschnitt: Grundversorgungskonzession

*Art. 16* Erteilung der Grundversorgungskonzession

*Art. 16 Abs. 5*

Gemäss Art. 33 Abs. 4 legt die Konzessionsbehörde die Höhe des Beitrags auf Basis der effektiven Kosten fest. Diese Bestimmung gilt sowohl für den Fall, dass die Grundversorgungskonzessionärin sich um die Konzession beworben hat, als auch dann, wenn sie von der Konzessionsbehörde bezeichnet worden ist. Deshalb ist es überflüssig in diesem Artikel festzuhalten, dass die Konzessionsbehörde den Beitrag festlegt, wenn sie eine Konzessionärin zur Sicherstellung der Grundversorgung bezeichnen muss. Hingegen ist es sinnvoll anzugeben, dass die Konzessionärin einen Beitrag fordern kann, wenn ihr effektive Kosten aus der Sicherstellung der Grundversorgung entstehen. Für die Festlegung dieses Beitrags gelten die Bestimmungen in Art. 33.

*Art. 17* Investitionsbeitrag

*Art. 17 Abs. 2*

Die Definition der Nettogesamtkosten in Art. 17 Abs. 2 als Differenz zwischen den Nettokosten des Unternehmens, das die Grundversorgung erbringt, und den Kosten, die es zu tragen hätte, wenn es die Grundversorgung nicht erbringen würde, war zu ungenau. Gemäss Art. 18 entsprechen die Nettogesamtkosten der Summe der Nettokosten, die für die einzelnen Dienste separat berechnet werden, nach Abzug der monetären Bewertung der immateriellen Vorteile. Um ganz korrekt zu sein, hätte man also diese Definition aufnehmen sollen. Allerdings dient dieser zweite Absatz nicht dazu, die Einzelheiten der Nettokostenberechnung zu erläutern – dies erfolgt in Art. 18 –, sondern festzuhalten, dass die ungedeckten Kosten der Grundversorgung den Kosten entsprechen, die ohne Grundversorgungspflicht hätten vermieden werden können. Aus diesem Grund und um Verwechslungen zu vermeiden, ist es sinnvoller, den allgemeinen Begriff der Kosten zu verwenden. Diese Präzisierung dient also einzig zur Klärung der Formulierung. Am Grundsatz ändert sich nichts.

*Art. 18* Berechnung der Nettogesamtkosten

*Art. 18 Abs. 1 Bst. b*

Diese Änderung betrifft nur die französische Fassung, die an den deutschen Text angepasst wurde. Das Verb «évaluer» wurde durch «calculer» und die Formulierung «en tenant compte» durch «sur la base de» ersetzt.

*Art. 18 Abs. 3*

Art. 18 ist nicht nur auf die Berechnung der Nettogesamtkosten der Grundversorgung bei einer Bewerbung anlässlich einer Konzessionsausschreibung anwendbar. Der Artikel gilt auch für die Ermittlung der effektiven Kosten derjenigen Anbieterin von Fernmeldediensten, der die Grundversorgungskonzession zugewiesen wurde (vgl. Art. 33). Es war deshalb falsch, hier nur die Bewerberin zu erwähnen. Aus diesem Grund wird eine allgemeinere Formulierung vorgeschlagen.

## **1.2 2. Abschnitt: Pflichten der Grundversorgungskonzessionärin**

*Art. 19* Dienste der Grundversorgung

Um die Grundversorgungskonzessionärin nicht in ihren Entwicklungen bezüglich technologischer Fortschritte – insbesondere der zukünftigen Netzanschlusstechnologien – zu behindern, sind die in Art. 19 Abs. 1 Bst. a enthaltenen Grundversorgungsverpflichtungen nun in folgende Dienstleistungen aufgeteilt:

- öffentlicher Telefondienst: Sprachübertragung in Echtzeit für das Führen von nationalen und internationalen Telefongesprächen und Telefaxverbindungen;
- Datenübertragungsdienst: ermöglicht unter anderem den Zugang zu einem Internetdienstanbieter mit einer bestimmten Datenübertragungskapazität;
- Anschluss: Anschlusstypen für das Bereitstellen fixer Netzabschlusspunkte.

Diese Definitionen respektieren das Prinzip der vollständigen Technologieneutralität.

*Art. 19 Abs. 1 Bst. a*

Art. 19 Abs. 1 Bst. a dient in erster Linie der Definition des öffentlichen Telefondienstes. Dieser Dienst ermöglicht den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, nationale und internationale Telefongespräche in Echtzeit zu führen.

Die Verpflichtung der Grundversorgungskonzessionärin, einen geeigneten Anschluss bereitzustellen, ist nun in Art. 20 Abs. 2 geregelt. Dasselbe gilt für den Anspruch der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf den Eintrag im Verzeichnis des öffentlichen Telefondienstes.

Die Verpflichtung zur Bereitstellung eines Datenübertragungsdienstes ist nun im neuen Buchstaben c<sup>bis</sup> dieses Absatzes definiert.

*Art. 19 Abs. 1 Bst. b*

Drei Zusatzdienste werden aus der Grundversorgungskonzession ausgeschlossen, da ihre Sicherstellung bereits in anderen Bestimmungen der Verordnung vorgeschrieben ist.

So ist die Verpflichtung, den Teilnehmerinnen und Teilnehmern Auskunft über unerbetene Anrufe zu erteilen, bereits in Art. 60 Abs. 3 FDV vorgesehen. Diese Bestimmung gilt für alle Anbieterinnen von Fernmeldediensten.

Die Unterdrückung der Anzeige der Rufnummer der Anrufenden (Identifikationsunterdrückung) ist in Art. 61 FDV festgehalten. Sämtliche Anbieterinnen von Fernmeldediensten müssen diesen Zusatzdienst anbieten, sofern es für sie mit vertretbarem Aufwand technisch möglich ist.

In Art. 60 Abs. 2 FDV ist die Bereitstellung eines Gebührenauszugs oder einer detaillierten Rechnung geregelt. Auch diese Bestimmung betrifft alle Anbieterinnen von Fernmeldediensten. Neu kommt in Art. 60 Abs. 2 FDV der Zusatz hinzu, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer verlangen können, bei jeder Rechnungsstellung eine detaillierte Rechnung zu erhalten.

Gestützt auf die durchgeführte Analyse (vgl. Ziffer 3.2.2.2 des «Berichts über die Änderung der FDV betreffend die Grundversorgung») wird die Verpflichtung zur Bereitstellung eines Anrufumleitungsdiensts aus der Grundversorgung gestrichen.

Der Anrufumleitungsdienst ist zwar sicherlich sehr nützlich, aber nicht von solch grundlegender Bedeutung, dass seine Erbringung gesetzlich garantiert werden muss. Zudem offerieren zahlreiche Anbieterinnen verschiedenste Umleitungsdienste zu angemessenen Bedingungen, ohne dass sie dazu verpflichtet worden wären. Obwohl es keine direkt vergleichbaren Alternativen zur Anrufumleitung gibt, steht den Teilnehmerinnen und Teilnehmern mit der Entwicklung von Mobilfunk, VoIP und Internet heute die Möglichkeit zur Verfügung, auf Wunsch erreichbar zu bleiben.

Der Zusatzdienst Gebührennachweis wird in «Gebühreninformationen» umbenannt. Die Verpflichtung der Grundversorgungskonzessionärin zur Bereitstellung dieses Dienstes wird im neuen Art. 22a präzisiert.

*Art. 19 Abs. 1 Bst. c<sup>bis</sup>*

In Bst. c<sup>bis</sup> wird der Datenübertragungsdienst für die Verbindung zum Internet neu getrennt vom Telefondienst aufgeführt.

Die Verbreitung der Internet-Technologie führte dazu, dass die Datenverbindungen für den Zugang zum Internet zunehmend ohne Umweg über das Telefonnetz geführt werden. Der Zugang zum Internet mit Hilfe der Datenübertragung über den Sprachkanal wird vermehrt durch die direkte Bereitstellung eines Datenanschlusses mit Verbindung zum Internet am Netzabschlusspunkt ersetzt.

Die Datenrate des Datenübertragungsdienstes hängt vom verwendeten Anschluss ab. Um auch hier technologieneutral zu bleiben, werden keine Werte auf Verordnungsstufe angegeben. Die Definition der Schnittstelle und der Datenrate am Netzabschlusspunkt wird sich aus Gründen der Rückwärtskompatibilität auf die Leistungsfähigkeit der bestehenden Netzanschlüsse abstützen. Weitere Spezifikationen werden in den entsprechenden technischen und administrativen Vorschriften betreffend den Netzabschlusspunkt festgelegt werden.

*Art. 19 Abs. 1 Bst. d*

Die Bereitstellung von Verzeichnisdiensten, z.B. eines Auskunftsdienstes zu den Teilnehmerverzeichnissen oder eines elektronischen Zugangs zu den Einträgen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des öffentlichen Telefondienstes (beispielsweise über Internet), bildet einen eigenen Markt, der die Konsumentenbedürfnisse vollumfänglich abdeckt. Deshalb ist die Verpflichtung, solche Dienste im Rahmen der Grundversorgungskonzession zu erbringen, nicht mehr gerechtfertigt und wird aufgehoben. Trotz der strengen gesetzlichen Auflagen für die Anbieterinnen von Auskunftsdiensten, insbesondere für jene, die über eine Kurznummer (18xy) erreichbar sein wollen, werden die Konsumentenbedürfnisse durch den Markt bereits voll und ganz abgedeckt.

Die strengen Voraussetzungen für die Zuteilung von 18xy-Nummern entsprechen den heutigen Anforderungen der Grundversorgung: Zugang zu den Informationen

rund um die Uhr in den drei Amtssprachen sowie von einem beliebigen Telefonanschluss in der Schweiz aus. Zudem sind die Anbieterinnen von Verzeichnisauskunftsdiensten, die über eine 18xy-Nummer erreichbar sind, verpflichtet, über alle Einträge aller Anbieterinnen des öffentlichen Telefondienstes Auskunft zu erteilen. Die Vollständigkeit dieser über 18xy-Nummern bereitgestellten Auskunftsdienste ist damit durch die Voraussetzungen für die Zuteilung der 18xy-Nummern gewährleistet.

Dass ein Markt vorhanden ist, zeigt die Tatsache, dass Mitte 2005 neben der traditionellen Nummer 111 mehrere 18xy-Kurznummern in Betrieb waren. Die Nummer 111 kann von den Anbieterinnen von Fernmeldediensten noch bis Ende 2006 genutzt werden, um Zugang zu ihren eigenen Auskunftsdiensten zu den Teilnehmerverzeichnissen anzubieten. Zudem gibt es zahlreiche Alternativen, um die Nachfrage zu befriedigen (namentlich Telefonbücher in Papierform und elektronische Verzeichnisdienste).

Weitere Einzelheiten finden sich in der detaillierten Analyse unter Ziffer 3.2.3 des «Berichts über die Änderung der FDV betreffend die Grundversorgung».

*Art. 19 Abs. 1 Bst. f*

Das Bereitstellen eines Transkriptionsdienstes für Hörbehinderte rund um die Uhr, der auch Notrufe abdeckt, bleibt Teil der Grundversorgungspflicht, da aus rein kommerziellen Überlegungen kein Unternehmen dazu bereit wäre, diesen Dienst anzubieten.

Auf Grund einer detaillierten Analyse (vgl. Ziffer 3.3.3 des «Berichts über die Änderung der FDV betreffend die Grundversorgung») wurde beschlossen, einen SMS-Vermittlungsdienst in die Grundversorgungspflicht aufzunehmen, um den Alltag und die gesellschaftliche Integration von Hörbehinderten zu erleichtern.

Der SMS-Vermittlungsdienst bietet Hörbehinderten den grossen Vorteil, rund um die Uhr von einem beliebigen Ort Nachrichten an einen Empfänger übermitteln zu können. Dies ist eine nützliche Ergänzung zur Verwendung von Schreibtelefonen<sup>1</sup> oder zum Versand von E-Mails, insbesondere wenn die Mitteilungen dringend sind.

Die Bereitstellung einer zusätzlichen Kommunikationsmöglichkeit für Hörbehinderte trägt zu ihrer sozialen und wirtschaftlichen Integration bei, was den Zielen der Grundversorgung entspricht. Zudem dient die Aufnahme eines solchen Dienstes nicht nur hörbehinderten Menschen, sondern bietet allen Mitgliedern der Gesellschaft zusätzliche Verbindungsmöglichkeiten. Da der Dienst ausschliesslich von der Stiftung Procom angeboten wird, ging es darum, das Fortbestehen dieses Dienstes durch die Aufnahme in die Grundversorgungspflicht zu sichern.

*Art. 19 Abs. 1 Bst. g*

Der ursprünglich für Blinde und Sehbehinderte vorgesehene Zugang zum Auskunfts- und Vermittlungsdienst wird auf Menschen mit anderen Behinderungen (zum Beispiel Multiple Sklerose, Amyotrophe Lateralsklerose, Myopathie, Tetraplegie, Menschen ohne Arme), für die eine manuelle Wahl einer Telefonnummer unmöglich sein kann, ausgedehnt.

Der Auskunfts- und Vermittlungsdienst ist auch für diese Menschen sehr nützlich, für die es oft beschwerlich oder unmöglich ist, eine Telefonnummer zu wählen. Die einzigen Alternativen bestehen darin, die am häufigsten verwendeten Nummern zu speichern oder Drittpersonen um Hilfe zu bitten.

Eines der Ziele der Grundversorgung ist die Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Integration aller Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihren

---

<sup>1</sup> Ein Schreibtelefon ist ein Gerät, das über die Telefonleitung geschriebenen Text an ein anderes Schreibtelefon übermittelt. Es verfügt über eine Tastatur und einen Bildschirm und wird direkt an der Telefonsteckdose angeschlossen.

persönlichen oder sozialen Eigenschaften. Deshalb besteht kein Grund, die Bereitstellung des Auskunft- und Vermittlungsdienstes auf Sehbehinderte zu beschränken. Unter Ziffer 3.3.4 des «Berichts über die Änderung der FDV betreffend die Grundversorgung» befindet sich eine detaillierte Analyse zur Aufnahme dieses Dienstes in die Grundversorgungskonzession.

*Art. 19 Abs. 2*

Art. 19 umfasst nur die Dienste der Grundversorgung. Entsprechend musste folglich Abs. 2 angepasst werden, der sich bisher auch auf den Netzabschlusspunkt bezog.

*Art. 20 Anschluss*

Der bisherige Artikel 20 verpflichtete die Grundversorgungskonzessionärin dazu, eine drahtgebundene Anlogschnittstelle (Analoganschluss, PSTN) und eine drahtgebundene Digitalschnittstelle (ISDN) oder etwas Gleichwertiges anzubieten. Die Erwähnung der bestehenden Technologien der Netzanschlüsse schränkte die Möglichkeiten der Grundversorgungskonzessionärin bei der Wahl der technischen Lösung ein.

Eine Neuformulierung dieses Artikels wurde notwendig, um der technologischen Entwicklung Rechnung zu tragen. Durch eine technologieneutrale Definition wird der Grundversorgungskonzessionärin ermöglicht, neue technische Lösungen für den Netzanschluss einzusetzen, beispielsweise mittels xDSL-Anschlüsse oder Kabelmodem. Es ist vorhersehbar, dass während einer Grundversorgungsperiode bestimmte Leistungsmerkmale des Anschlusses aufgegeben werden und neue dazukommen werden. So zeichnet sich bereits heute ab, dass die jetzige ISDN/PSTN-basierte Netzanschlusstechnologie während der nächsten Grundversorgungsperiode durch digitale, internetprotokollbasierte Übertragungssysteme abgelöst werden wird. Die neuen technischen Lösungen sollten Kostenvorteile für die Grundversorgung haben und die Entwicklung von neuen innovativen Diensten auf einer einheitlichen Infrastruktur ermöglichen.

Der Breitbandanschluss wird in die Pflichten der Grundversorgung aufgenommen. Dabei werden die Bedürfnisse der Gesellschaft und die zukünftige Entwicklung des Internets, das mit immer leistungsfähigeren Anwendungen einen breitbandigen Anschluss für alle Bevölkerungskreise voraussetzt, berücksichtigt.

*Art. 20 Abs. 1*

Dieser Absatz bestimmt den Netzabschlusspunkt eines physischen Teilnehmeranschlusses, über den die Dienste der Grundversorgung bereitgestellt werden müssen (Dienste an der Steckdose), und entspricht dem bisherigen Art.19 Abs. 1 Bst. a. Diese Umstellung ist erforderlich, um die Struktur der Verordnung den heutigen Gegebenheiten anzupassen: Art. 19 behandelt nur noch die Dienste der Grundversorgung, während Art. 20 den Anschluss für den Zugang zu den Diensten der Grundversorgung definiert.

*Art. 20 Abs. 2*

Absatz 2 beschreibt Festnetzanschlüsse mit unterschiedlichen Leistungsmerkmalen. Dem Teilnehmer oder der Teilnehmerin steht es offen, einen dieser Anschlusstypen zu wählen. Die Anschlusstypen basieren auf den Leistungsmerkmalen der bekannten Analog- und ISDN-Anschlüsse und der heute am Markt angebotenen Breitbandprodukten. Die Beschreibung mittels Leistungsmerkmalen gewährt die Technologieneutralität. Es wird vorgeschrieben, was für Fernmeldedienstleistungen zugänglich sein müssen, aber nicht wie sie erbracht werden müssen.

Ein Sprachkanal ermöglicht einem Sprachengerät (Telefonapparat oder Rechner mit einer entsprechenden Software) den Zugang zum öffentlichen Telefondienst der Grundversorgungskonzessionärin gemäss Art. 19 Abs. 1 Bst. a oder einer anderen

Fernmeldedienstanbieterin der Grundversorgungsdienste, je nach Wahl des Teilnehmers (freie Wahl der Dienstanbieterin).

Der Teilnehmer oder die Teilnehmerin erhält eine Nummer aus dem öffentlichen E.164-Telefonienummerierungsplan (Rufnummer) von der Grundversorgungskonzessionärin zugeteilt, die für die einheitliche Adressierung des Teilnehmers oder der Teilnehmerin bzw. des Sprachendgerätes verwendet wird.

Der Teilnehmer oder die Teilnehmerin hat Anrecht auf einen Eintrag im Verzeichnis des öffentlichen Telefondienstes gemäss Art. 29.

Die Schmalbanddatenübertragung ist eine Datenübertragung von Netzabschlusspunkt zu Netzabschlusspunkt mit einer Geschwindigkeit in der Grössenordnung der Leistungsfähigkeit eines Sprachbandmodems oder ISDN, d.h. mit Datenraten zwischen 15 und 128 kbit/s.

Unter einer Breitbandverbindung ist eine Datenübertragung mit einer Geschwindigkeit ab 600 kbit/s in Richtung Netz zum Teilnehmer und 100 kbit/s in Richtung Teilnehmer zum Netz (600/100 kbit/s), wie sie z.B. über ADSL oder Kabelmodem bereitgestellt wird, zu verstehen.

*Art. 20 Abs. 2 Bst. a*

Dieser Anschlusstyp entspricht den Leistungsmerkmalen des bestehenden Analoganschlusses (vgl. bisheriger Art. 20 Abs. 1). Er bietet einen Sprachkanal für das Führen eines Telefongesprächs und erlaubt die Schmalbanddatenübertragung. Je nach verwendeter Technologie können Sprach- und Datenverbindungen sogar gleichzeitig genutzt werden. Der Zugang zum Internet ist nicht eingeschlossen.

*Art. 20 Abs. 2 Bst. b*

Dieser Anschlusstyp entspricht der Funktionalität des bestehenden ISDN-Anschlusses (vgl. bisheriger Art. 20 Abs. 2) mit zwei Kommunikationskanälen für Sprache und Schmalbanddatenübertragung. Der Zugang zum Internet ist nicht eingeschlossen.

Obwohl dem Teilnehmer oder der Teilnehmerin bei diesem Anschlusstyp drei Telefonnummern zur Verfügung gestellt werden, hat er bzw. sie nur auf einen einzigen Eintrag in das öffentliche Verzeichnis Anrecht. Alle drei Telefonnummern dürfen nach Wahl des Teilnehmers oder der Teilnehmerin im Eintrag aufgeführt werden.

*Art. 20 Abs. 2 Bst. c*

Dieser Anschlusstyp entspricht der Funktionalität eines ADSL- oder Kabelmodemanschlusses der Standardkategorie mit einer Verbindung ins Internet, die heute eine typische Übertragungskapazität von 600/100 kbit/s bereitstellt. Die Einzelheiten betreffend die Übertragungseigenschaften werden in den technischen und administrativen Vorschriften geregelt. Diese können dem Stand der Technik angepasst werden.

Die übrigen Leistungsmerkmale dieses Anschlusstyps, insbesondere der Zugang zum öffentlichen Sprachtelefondienst, entsprechen denjenigen des Anschlusstyps gemäss Art. 20 Abs. 2 Bst. a.

Um die Kosten in Folge der Aufnahme des Breitband-Anschlusses in die Grundversorgungspflicht im tragfähigen Rahmen zu halten, ist es möglich, den Umfang der Leistungspflicht in gewissen Fällen zu reduzieren. Derartige Ausnahmen können gerechtfertigt sein, wenn technische oder ökonomische Gründe dafür sprechen oder wenn auf dem Markt ein alternatives Angebot zu erschwinglichen Preisen verfügbar ist. So wäre es beispielsweise möglich, die Leistung zu reduzieren und eine niedrigere Datenrate anzubieten, wenn die Distanz

zwischen Teilnehmerin oder Teilnehmer und Zentrale zu gross ist. Auf Grund der technologisch neutralen Definition des Dienstes, kann diese Leistung auch mittels drahtloser Technologie (UMTS/EDGE/BWA) erbracht werden.

*Art. 20 Abs. 3*

Absatz 3 entspricht dem bisherigen Art. 19 Abs. 2, der unverändert übernommen wurde. Die Verschiebung erfolgte aufgrund der neuen Systematik, gemäss der der Netzabschlusspunkt neu zum Anschluss gehört.

Die Spezifikationen am Netzabschlusspunkt sind beim technologieneutralen Anschlussmodell besonders wichtig. Sie verbinden die technische Lösung im Anschluss mit den Millionen von Endgeräten, die heute schon in Betrieb sind und noch viele Jahre dienen werden. Die neuen technischen und administrativen Vorschriften müssen deswegen die bestehenden Spezifikationen der Analog- und ISDN-Schnittstellen weitgehend übernehmen. Dies schliesst nicht aus, dass die Grundversorgungskonzessionärin zusätzlich neue Schnittstellen anbieten kann. Ein Wechsel der Schnittstelle und folglich der Endgeräte darf aber nicht den Teilnehmerinnen und Teilnehmern aufgezwungen werden. Eine neue Schnittstelle müsste die Teilnehmerinnen und Teilnehmer durch ihren Preis und funktionelle Vorteile überzeugen.

Die Spezifikationen zum Breitbandanschluss müssen neu erstellt werden. Dabei sind der Stand der Technik sowie die weitere technische Entwicklung zu berücksichtigen.

*Art. 21* Gebäudeeinführungspunkt

*Art. 21 Abs. 1bis*

Abs. 1<sup>bis</sup> ist neu und wurde aufgrund der Umformulierung von Art. 20, der die Einführung neuer Technologien im Rahmen der Grundversorgung vorsieht, notwendig.

Je nachdem, wie eine neue technische Lösung ausgestaltet ist, kann dies teure Folgen für die Hausinstallation mit sich bringen. Verursacht die Grundversorgungskonzessionärin einen Technologiewechsel, um von den Vorteilen der neuen Technologie zu profitieren, darf sie die nötige Investition, selbst im Bereich der Hausinstallation, nicht von den Teilnehmerinnen oder Teilnehmern tragen lassen. Zu denken ist dabei z.B. an den Technologiewechsel vom analogen Anschluss zu ISDN. Dieser Technologiewechsel hat zur Folge, dass der Teilnehmer oder die Teilnehmerin die Verkabelung der Wohnung oder des Hauses abändern lassen muss. Eine solche neue Verkabelung kostet typischerweise mehrere hundert Franken.

Verursacht die Teilnehmerin oder der Teilnehmer den Technologiewechsel jedoch selber, z.B. durch die Bestellung eines neuen Dienstes, hat sie/er die entsprechenden Kosten selber zu tragen.

Dieser Absatz trägt somit zum Konsumentenschutz bei.

*Art. 22a* Gebühreninformation (neu)

Insbesondere wegen der immer komplexeren Tarifstrukturen ist die Anzeige der Gebühren einer Verbindung ein wichtiges Bedürfnis der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Die Statistik der vergangenen Jahre zeigt eine Zunahme der Inanspruchnahme dieses Dienstes für den öffentlichen Telefondienst. Die Pflicht, Gebühreninformation anzubieten, wird auf Verbindungen der Dienste der Grundversorgung beschränkt, d.h. insbesondere Sprach- und Datenverbindungen mit zeitabhängiger oder quantitativer Taxierung (Setup oder Volumengebühr).

Die Anzeige der Gebühren erfolgt meist über ein Display am Teilnehmerendgerät, neuerdings auch über online Gebührenkonten oder bei älteren Anlagen noch über einen speziellen Taxzähler. Die Informationen werden vom Dienstanbieter in Form von Daten in Signalisierprotokollen, mittels Gebührenimpulsen oder auch mithilfe von Kurzmitteilungen übertragen. Die Online-Rechnung bietet eine weitere gute Basis für die Gebühreninformation. Zudem ist in Zukunft mit zusätzlichen technischen Möglichkeiten zur Bekanntgabe der Gebühren zu rechnen.

Der neu formulierte Art. 22a übernimmt im Wesentlichen die bisherige Verpflichtung der Grundversorgungskonzessionärin, den Zusatzdienst Gebührennachweis zusammen mit den Sprachdiensten und dem Netzanschluss zu erbringen. Er berücksichtigt den technologischen Fortschritt sowohl beim Netzanschluss als auch bei den Endgeräten und erlaubt nun auch andere Formen der Informationsübermittlung. Werden die Gebühreninformationen nach Abschluss der Verbindung übertragen, so dürfen sie beim Benutzer oder der Benutzerin nicht mehr als 15 Minuten später eintreffen oder im Falle von Onlinekonten abrufbar sein.

#### *Art. 25*                    *Qualität der Grundversorgung*

Die Änderungen betreffen nur die neuen Begriffsbestimmungen für den Sprach- und Datendienst. Der Begriff Sprachübertragung wird durch öffentlichen Telefondienst und der Begriff Datenverbindungen durch Datenübertragungsdienst ersetzt. Dies gilt auch für das Kriterium «Reaktionszeiten bei Auskunftsdiensten», da dieser Dienst nicht mehr zur Grundversorgung gehört (vgl. Erläuterungen zu Art. 19 Abs. 1 Bst. d).

#### *Art. 26*                    *Preisobergrenzen*

##### *Art. 26 Abs. 1 Bst. a*

Der Wortlaut wurde abgeändert, um den neuen Formulierungen für die Anschlüsse in Art. 20 Abs. 2 Rechnung zu tragen.

Da neu die Verpflichtung zur Bereitstellung eines Breitbandanschlusses in die Grundversorgungskonzession aufgenommen wird, muss eine Preisobergrenze festgelegt werden, um die Gefahr von Preiserhöhungen für gefangene Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu verhindern, das heisst für diejenigen, die langfristig nicht in der Lage sind, von alternativen Marktangeboten zu profitieren. Die definierte Preisobergrenze setzt sich (exklusive Mehrwertsteuer) aus folgenden zwei Elementen zusammen: Preis für einen traditionellen Telefonanschluss, einschliesslich der Bereitstellung einer Telefonnummer und eines Eintrags im Verzeichnis des öffentlichen Telefondienstes gemäss Definition in Art. 20 Abs. 2 Bst. a, sowie Preis für den Breitband-Internetzugang, wie ihn die gegenwärtige Grundversorgungskonzessionärin für einen ADSL-Anschluss des Typs 600/100 verlangt. Der Preis von 69 Schweizer Franken beinhaltet die Bereitstellung eines Anschlusses für den Zugang zum öffentlichen Telefondienst und die zeitlich und volumenmässig unbeschränkte Internetnutzung anhand einer permanenten Verbindung.

Zur Vermeidung allfälliger Missverständnisse sei daran erinnert, dass die Festlegung einer Preisobergrenze die Grundversorgungskonzessionärin keineswegs daran hindert, die Preise tiefer festzusetzen.

##### *Art. 26 Abs. 1 Bst. b*

In Bezug auf den Preis für nationale Verbindungen zwischen Festnetzanschlüssen wurde die Beibehaltung einer Preisobergrenze als Sicherheitsnetz für wichtig erachtet, obwohl der Wettbewerb in der Schweiz gut entwickelt ist und bereits zahlreiche positive Wirkungen entfaltet hat. Dies zeigt sich darin, dass sich ein

nationaler Anruf von drei Minuten Dauer im Normaltarif zwischen Februar 1998 und Februar 2005 um 64% verbilligt hat.

Die Preisobergrenzen sind jedoch regelmässig an die Marktentwicklung anzupassen. Seit der Festlegung der derzeit geltenden Preisobergrenzen waren zwei Entwicklungen zu beobachten: Zum einen sanken die Preise, zum anderen vereinfachte sich die Tarifstruktur. So scheint es, dass mit einer Ausnahme heute keine einzige Anbieterin mehr Nachttarife für nationale Verbindungen anbietet.

Aus diesem Grund scheint es sinnvoll, nur noch eine Preisobergrenze festzulegen. Für die Ermittlung dieser Obergrenze wurde der Preis (ohne Mehrwertsteuer) genommen, den die heutige Grundversorgungskonzessionärin für eine Verbindung während der Geschäftszeiten verrechnet, und anschliessend auf die nächstgrössere Einheit gerundet. Die neue Preisobergrenze von 7,5 Rappen pro Minute liegt im Normaltarif 33% und im Niedertarif 17% unter den bisherigen Preisobergrenzen.

Es ist zwar nicht ganz auszuschliessen, dass die Aufhebung der Preisobergrenze für die Verbindungen im Niedertarif zu einer Erhöhung der Preise für solche Verbindungen führt. Dieses Risiko ist jedoch eher theoretisch als real. Zum einen wäre ein Preisanstieg aus Marketinggründen für die Grundversorgungskonzessionärin wenig vorteilhaft. Zum anderen hätten die Konsumentinnen und Konsumenten immer noch die Möglichkeit der Wahl einer anderen Anbieterin, sei es Call-by-Call oder durch Preselection. Da der Wettbewerb funktioniert, dürften die Konsumentinnen und Konsumenten grundsätzlich darauf vertrauen können, dass sie die gewünschte Leistung zum günstigsten Preis erhalten.

*Art. 26 Abs. 1 Bst. c*

Aus Gründen der Genauigkeit wurde in dieser Bestimmung zusätzlich festgehalten, dass der Zuschlag pro Anruf verlangt wird.

*Art. 26 Abs. 1 Bst. d*

Wie der Preis für die nationalen Verbindungen zu Festnetzanschlüssen soll auch der Preis für die Inanspruchnahme des Transkriptionsdienstes nach Anzahl Sekunden verrechnet und dann auf die nächsten zehn Rappen aufgerundet werden. Diese Anpassung ändert zwar nichts an der heutigen Praxis, doch wird die Bestimmung klarer.

*Art. 26 Abs. 2*

Da neu nur noch eine Preisobergrenze unabhängig vom Wochentag oder der Tageszeit der Verbindungsherstellung festgelegt wird, ist Abs. 2 nicht mehr notwendig und wird aufgehoben.

*Art. 26 Abs. 3*

Das System der Preisobergrenzen für Verbindungen von öffentlichen Sprechstellen wurde abgeändert. Insbesondere wurde beschlossen, die etwas einschränkende Verknüpfung zwischen den Preisen für Verbindungen von öffentlichen Sprechstellen und jenen für Verbindungen von privaten Anschlüssen zu lockern. Neu entspricht die Preisobergrenze für nationale Verbindungen von öffentlichen Sprechstellen zu Festnetzanschlüssen der in Abs. 1 Bst. b dieses Artikels festgelegten Preisobergrenze. Die Preisobergrenze für nationale Verbindungen von öffentlichen Sprechstellen zu Mobilfunkanschlüssen darf nicht über dem von der Grundversorgungskonzessionärin verlangten Standardpreis<sup>2</sup> für eine vergleichbare, von einem privaten Anschluss aus getätigte Verbindung liegen. Mit dieser Bestimmung soll verhindert werden, dass die Konzessionärin die Preise

---

<sup>2</sup> Unter Standardpreis versteht man den Preis, der von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die nicht über besondere Tarifpläne verfügen, üblicherweise verrechnet wird.

unangemessen erhöht. Die systematische Anbindung der Preise für von einer öffentlichen Sprechstelle aus hergestellte Verbindungen an die Preise für Verbindungen, die von einem privaten Anschluss aus getätigt werden, scheint immer weniger sinnvoll zu sein. Dies gilt namentlich dann, wenn man davon ausgeht, dass es sich bei der Bereitstellung von Diensten über eine öffentliche Sprechstelle um einen spezifischen Markt handelt, der unterschiedliche Bedürfnisse erfüllt und anderen Bedingungen unterliegt. Die zahlreichen Tarifoptionen (vgl. Abos Halbpreis National, Halbpreis Mini-Kombi und Halbpreis Kombi, Angebot 1 Stunde für 1 Franken jeden Abend sowie an Wochenenden), die nur den Nutzerinnen und Nutzern eines privaten Anschlusses offen stehen, zeigen diese Trennung der Märkte deutlich.

Im Übrigen führt die Aufhebung der automatischen Preisanbindung indirekt dazu, dass die Preisobergrenzen für internationale Verbindungen, die von einer öffentlichen Sprechstelle aus getätigt werden, aufgehoben werden. Da für internationale Verbindungen, die von einem privaten Anschluss aus hergestellt wurden, nie eine Preisobergrenze existiert hat, gilt nun für alle internationalen Verbindungen dasselbe System, unabhängig davon, von wo aus sie getätigt werden. Der Grund für diese Änderung besteht darin, dass die Kundinnen und Kunden für ihre Gespräche von öffentlichen Sprechstellen die Möglichkeit haben, die Dienste verschiedener Anbieterinnen in Anspruch zu nehmen, indem sie eine Prepaid-Karte kaufen und eine 0800-Nummer wählen. In diesem Bereich scheint sich der Wettbewerb gut entwickelt zu haben, da gemäss der Swisscom die Hälfte des über öffentliche Sprechstellen geführten Telefonverkehrs (Gesprächsminuten) über alternative Anbieterinnen abgewickelt wird. Wahrscheinlich werden solche Prepaid-Telefonkarten vor allem für Auslandsgespräche eingesetzt.

Aus technischen Gründen schliesslich muss die Grundversorgungskonzessionärin weiterhin über die Möglichkeit verfügen, den nach Sekunden verrechneten Preis für die Verbindungen auf die nächsten zehn Rappen aufzurunden.

*Art. 26 Abs. 3<sup>bis</sup>*

Es sei daran erinnert, dass ein einmaliger Zuschlag von 50 Rappen nur dann verlangt werden kann, wenn die Berechnung eines der Verbindungsdauer entsprechenden Zuschlags für die Benutzung einer öffentlichen Sprechstelle nicht möglich ist. Da dieser Pauschalzuschlag an die Stelle einer Gebühr tritt, die nach der Dauer der Benutzung der öffentlichen Sprechstelle berechnet wird, wird er natürlich einmal pro Anruf erhoben.

### **1.3 3. Abschnitt: Pflichten der Grundversorgungskonzessionärin und der übrigen Anbieterinnen von Diensten der Grundversorgung**

*Art. 32 Übermittlung der Gebühreninformationen*

Der Begriff des Gebührennachweises wurde durch die Bezeichnung «Gebühreninformationen» ersetzt, um der Anpassung in Art. 19 Abs. 1 Bst. b. und der neuen Terminologie in Art. 22a Rechnung zu tragen.

### **1.4 4. Abschnitt: Finanzierung der Grundversorgung**

*Art. 33 Festsetzung des Investitionsbeitrags*

*Art. 33 Abs. 5*

Die Fälligkeit des Investitionsbeitrages und dessen Finanzierung stimmt zeitlich nicht überein. Die Grundversorgungskonzessionärin schießt daher den jährlichen Beitrag vor, hat aber ein Anrecht auf entsprechende Verzinsung. Die neu gewählte Formulierung präzisiert den anzuwendenden Satz für die Verzinsung des Vorschusses. Die Anlehnung an die Bundesobligationen trägt dabei einer risikogerechten Verzinsung Rechnung. Die Zinssätze von Bundesobligationen unterschiedlicher Laufzeiten werden zudem periodisch veröffentlicht und sind daher gut zugänglich; dies erhöht die Transparenz und Planbarkeit. Der anzuwendende Zinssatz für die Verzinsung richtet sich dabei einerseits nach dem für das entsprechende Jahr des Anspruchs geltende Zinsniveau. Andererseits wird der Satz auch in Abhängigkeit der Dauer festgelegt, welche für die Berechnung und Festlegung des Investitionsbeitrages benötigt wird.

*Art. 33 Abs. 7*

Eine rasche und trotzdem genaue Festlegung des Investitionsbeitrages liegt im Interesse aller Anbieterinnen und schlussendlich auch der Konsumentinnen und Konsumenten. Da die jeweiligen Konzessionsgebühren pro Anbieterin gemäss Art. 34 höchstwahrscheinlich ihren Niederschlag in den Endkundenpreisen finden, sind es letztlich also die Konsumentinnen und Konsumenten, die den Investitionsbeitrag über höhere Preise für Telekommunikationsdienstleistungen abgelten. Damit alle Anbieterinnen diese Endkundenpreise einigermaßen korrekt festsetzen können, bedarf es einer schnellen Information über die jeweils geschuldeten Konzessionsgebühren.

Falls nun die Konzessionsgebühren eines bestimmten Jahres nicht innert nützlicher Frist festgelegt werden könnten, wären die Anbieterinnen gezwungen, entsprechende Rückstellungen zu bilden. Dazu müssten die Anbieterinnen Annahmen über die mögliche Höhe der geschuldeten Konzessionsgebühr treffen. Zum Zeitpunkt der Bildung der Rückstellung verfügten sie jedoch nicht über die notwendigen Angaben, da sie am entsprechenden Prozess der Festsetzung des Investitionsbeitrages nicht beteiligt sind. Falls bereits vorgängig Rückstellungen gebildet worden wären, könnten diese auch nicht rasch genug an die Erfordernisse angepasst werden. Diese Unsicherheiten könnten unerwünschte Auswirkungen auf die Preisfestsetzung haben. Einzig die Grundversorgungskonzessionärin befände sich hier in einer vorteilhafteren Ausgangslage: Als direkt Beteiligte an der Festsetzung des Investitionsbeitrages verfügte sie über einen Informationsvorteil und könnte diesen in die Preisgestaltung einfließen lassen. Dies könnte den Wettbewerb unnötigerweise verzerren.

Damit diese unerwünschten Wettbewerbsstörungen möglichst verhindert werden können, muss sicher gestellt sein, dass der Investitionsbeitrag rasch festgesetzt und auf alle betroffenen Konzessionärinnen umgelegt werden kann. Dazu müssen einerseits die erforderlichen Daten innert nützlicher Frist eingeliefert werden. Über diese Daten verfügt vornehmlich die Grundversorgungskonzessionärin; sie können kaum alternativ beschafft werden. Andererseits muss gewährleistet sein, dass die eingereichten Daten umfassend und geeignet sind, den Investitionsbeitrag nach den Grundsätzen von Art. 18 zu berechnen und festzusetzen.

Die Einführung von Abs. 7 hat genau dies zum Ziel. Er setzt zudem positive Anreize für alle Beteiligten, das Verfahren zielgerichtet und innert nützlicher Frist durchzuführen und abzuschliessen, was in der Folge eine rasche Festsetzung des Investitionsbeitrages ermöglicht. Die gewählte Dauer von zwölf Monaten gibt der Grundversorgungskonzessionärin einerseits genügend Zeit, ihre effektiven Kosten nachzuweisen und so einen Investitionsbeitrag für das Vorjahr geltend zu machen. Andererseits wird so auch sichergestellt, dass die anderen Anbieterinnen ihre anteilmässige Belastung rasch mitgeteilt bekommen und so entweder

Rückstellungen vornehmen oder anpassen können. Somit wäre auch gewährleistet, dass die anderen Anbieterinnen ihre Preise korrekt setzen könnten. Sie wären demnach im Wettbewerb einer geringeren Benachteiligung ausgesetzt, als wenn die Festsetzung des Investitionsbeitrages Jahre andauern würde.

*Art. 34*                    Konzessionsgebühren für Fernmeldedienste

*Art. 34 Abs. 2*

Die Festsetzung einer späteren Frist zur Einreichung der für die Berechnung der Konzessionsgebühren relevanten Umsätze hat rein praktische Gründe: Die Mehrzahl der Konzessionärinnen hat ihren Jahresabschluss auf den 31. Dezember festgelegt. Ende April sind die notwendigen Abschlussarbeiten in den allermeisten Fällen erfolgt. Wo erforderlich, dürften die Abschlusszahlen zudem durch die Revisionsstelle überprüft worden sein. Da das Bundesamt gemäss Absatz 4 dieses Artikels ein externes Kontrollsystem vorsehen kann, um die von den Konzessionärinnen gelieferten Daten auf ihre Richtigkeit zu prüfen, wäre es denkbar, dass die für die Aufteilung der Nettogesamtkosten der Grundversorgung gemeldeten Umsatzzahlen von den Revisionsstellen der einzelnen Konzessionärinnen bescheinigt würden. Ein solches System hätte den Vorteil, dass es einfach wäre und alle Konzessionärinnen gleichstellen würde. Falls ein Investitionsanspruch angemeldet wird, müssen die Konzessionärinnen ihre erforderlichen Daten bis spätestens am 30. April des Folgejahres dem Bundesamt melden.

Da bisher kein Finanzierungsmechanismus (vgl. Grundversorgungsfonds) errichtet worden ist, sind die Angaben zum Umsatz erstmals im Jahr 2009 anstelle wie ursprünglich festgelegt im Jahr 2004 zuzustellen.

*Art. 34 Abs. 5*

Beim Inkasso der Konzessionsgebühren kann es vorkommen, dass gewisse Konzessionärinnen beispielsweise auf Grund von Konkurs oder Marktaustritt ihre Konzessionsgebühr nicht bezahlen. Damit die Nettogesamtkosten der Grundversorgungskonzessionärin und die Verwaltungskosten des Bundesamtes dennoch gedeckt werden, sieht Art. 34 Abs. 5 vor, nicht bezahlte Konzessionsgebühren auf die Nettogesamtkosten einer Folgeperiode vorzutragen. Hierzu schickt das Bundesamt nach Ablauf der Zahlungsfrist eine Mahnung per eingeschriebenen Brief an die entsprechenden Konzessionärinnen. Falls nach Ablauf der in der Mahnung festgehaltenen Frist die Konzessionsgebühr nicht bezahlt wurde, wird bei den entsprechenden Konzessionärinnen eine Zahlungsschwäche festgestellt. Wurde innerhalb eines Jahres nach Feststellung dieser Zahlungsschwäche die Konzessionsgebühr nicht bezahlt, wird die ausstehende Summe den Nettogesamtkosten der nächstmöglichen Periode hinzuaddiert. Dadurch werden die ausstehenden Konzessionsgebühren von den übrigen Konzessionärinnen getragen.

Der Vortrag auf eine Folgeperiode entbindet die Konzessionärinnen mit Zahlungsschwäche keineswegs von ihrer Zahlungspflicht. Werden nach Ablauf von einem Jahr nach Feststellen der Zahlungsschwäche beispielsweise aus einer Konkursmasse die Konzessionsgebühren ganz oder zumindest teilweise bezahlt, wird diese Summe in den Grundversorgungsfonds einbezahlt und von den Nettogesamtkosten der nächstmöglichen Periode subtrahiert.

## **2 5. Kapitel: Fernmeldegeheimnis**

*Art. 60 Abs. 2* Verkehrs- und Rechnungsdaten

Die bisher in Art. 19 Abs. 1 Bst. b («Zusatzdienste») vorgesehene Pflicht der Grundversorgungskonzessionärin, einen Gebührenauszug bereitzustellen, wird aufgehoben. Dieser Dienst ist von allen Anbieterinnen von Fernmeldediensten und nicht nur von der Grundversorgungskonzessionärin zu erbringen. Art. 45 FMG sieht eine Ausnahme vom Fernmeldegeheimnis vor, insofern die Kundin oder der Kunde von der Anbieterin von Fernmeldediensten Auskunft über die für die Rechnungsstellung verwendeten Daten verlangen kann, insbesondere über die Adressierungselemente, den Zeitpunkt der Verbindung und das geschuldete Entgelt. Gestützt auf Art. 45 FMG verpflichtet Art. 60 FDV alle Anbieterinnen von Fernmeldediensten zur Bereitstellung des Gebührenauszugs. Da diese Pflicht für alle Anbieterinnen von Fernmeldediensten gilt, erübrigt es sich, für die Grundversorgungskonzessionärin eine spezielle Verpflichtung vorzusehen.

Der bisherige Art. 60 Abs. 2 FDV konnte insofern eng ausgelegt werden, als er den Eindruck erweckte, die Möglichkeit zur Erlangung der für die Rechnungsstellung verwendeten Daten bestehe nur im Falle der Anfechtung der Rechnung. Art. 45 Abs. 1 FMG stellt den Grundsatz einer detaillierten und transparenten Rechnungsstellung auf, welche den Teilnehmerinnen und Teilnehmern insbesondere ermöglicht, die vollständigen Adressierungselemente der angerufenen Anschlüsse zu erlangen. Gemäss der Botschaft des Bundesrates zum revidierten Fernmeldegesetz (BBI 1996 III 1405, Kommentare ad Art. 44) wollte der Gesetzgeber den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die Mittel in die Hand geben, ihre Interessen wahrnehmen zu können, namentlich wenn es um die Anfechtung der Rechnung für in Anspruch genommene Fernmeldedienste geht. Zudem entspreche die detaillierte und vollständige Rechnungsstellung einem grossen Bedürfnis der Kundinnen und Kunden der Dienstleistungsanbieterinnen. Im Übrigen bieten die meisten Anbieterinnen heute ihrer Kundschaft die Möglichkeit, kostenlos und automatisch eine detaillierte Rechnung zu erhalten.

Art. 60 Abs. 2 FDV wird deshalb dahingehend abgeändert, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer von ihrer Fernmeldedienstanbieterin verlangen können, ihnen einzelfallweise oder bei jeder Rechnungsstellung die für die Rechnungsstellung verwendeten Daten mitzuteilen (d.h. die vollständigen Adressierungselemente der angerufenen Anschlüsse oder die Rufnummern der anrufenden Anschlüsse ohne die letzten vier Ziffern; Datum, Zeit und Dauer der Verbindungen sowie das für die einzelnen Verbindungen geschuldete Entgelt).

## **3 8. Kapitel: Schlussbestimmungen**

### **3. Abschnitt: Übergangsbestimmungen**

*Art. 85* Preisobergrenzen

Die Übergangsbestimmungen in Art. 85 betrafen den Zeitraum zwischen dem 15. November 2001 und dem 28. März 2002. Nach Ablauf dieses Zeitraums kann dieser Artikel nun aufgehoben werden.

*Art. 87* Grundversorgungskonzession

Damit die nächste Ausschreibung der Grundversorgungskonzession auf der Basis des neuen Rechts erfolgen kann, müssen die hier vorgeschlagenen Änderungen der FDV vorgängig verabschiedet worden sein. Um jegliche Missverständnisse zu vermeiden, ist festzuhalten, dass die Verpflichtungen der heutigen Grundversorgungskonzessionärin – die im Wesentlichen im 2. Abschnitt des 2.

Kapitels der FDV genannt werden – während der gesamten Konzessionsdauer, d.h. vom 1. Januar 2003 bis zum 31. Dezember 2007, unverändert bleiben.