



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



17.058

### Fernmeldegesetz.

#### Revision

### Loi sur les télécommunications.

#### Révision

Zweitrat – Deuxième Conseil

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.09.18 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.09.18 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 27.11.18 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.03.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.03.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Der Nationalrat hat die Vorlage anlässlich der Herbstsession behandelt und mit einigen Änderungen in der Gesamtabstimmung mit 192 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Er hat dieses Geschäft etwa ein Jahr lang bei sich gehabt, viele Anhörungen gemacht, und wir haben uns dann zum Ziel gesetzt, es in der nächsten Session, also jetzt, in den Rat zu bringen – und haben das auch geschafft.

Welche Infrastrukturen braucht es? Wie ist die Schweiz international bezüglich digitaler Infrastruktur positioniert? Sind die Verbindungen schnell genug? Wie kann der Zugang für die Bürgerinnen und Bürger gesichert werden? Wie steht es um die Kosten? Letztere Frage ist wirtschaftspolitisch sehr relevant, die Dynamik am Markt ist beeindruckend.

Die Phase der Investitionen in das Glasfasernetz hat schon vor einiger Zeit begonnen, und es ist so, dass die Revision wirklich nötig ist. Die heute geltende Gesetzgebung trägt das Datum 30. April 1997 und ist am 1. Januar 1998 in Kraft getreten. Sie stammt also aus einer Zeit, in der das Internet weit

AB 2018 S 823 / BO 2018 E 823

davon entfernt war, die umfassende Rolle zu spielen, die ihm heute zukommt. Der Bundesrat schlägt deshalb eine Teilrevision des FMG vor, die das Recht an die neuen Gegebenheiten anpassen soll.

Ein Ziel der Revision ist es, administrative Hürden abzubauen und die generelle Meldepflicht zu streichen. Registriert werden sollen künftig nur noch die Anbieterinnen, die Ressourcen vom Staat benötigen, also nur noch diejenigen, die etwa Telefonnummern oder Frequenzen brauchen. Die heute für sämtliche Unternehmen bestehende Meldepflicht, wonach sich jede Anbieterin von E-Mail-Services – das sind auch Fernmeldedienste – beim Bakom melden muss, ist in der heutigen Zeit nicht mehr umsetzbar. Sie führt im Schweizer Markt, in dem sich kleine Anbieterinnen, aber auch globale Player bewegen, zu Ungleichbehandlungen. Die Aufsicht über den ganzen Telekombereich bleibt aber als generelle Aufgabe des Bakom bestehen.

Ein Thema der Revision ist die Regulierung der Roaming-Preise. Darüber haben wir uns ja auch schon diverse Male bei der Behandlung entsprechender Vorstöße unterhalten. Ideal wäre ein bilaterales Abkommen mit der EU gewesen, um gleiche Bedingungen für alle zu gewährleisten, aber das ist derzeit nicht möglich. Die Schweizer Telekomunternehmen haben damit im EU-Raum eine andere Ausgangslage als Firmen aus EU-Mitgliedstaaten, und sie müssen privatrechtliche Verträge mit Partnerunternehmen im Ausland abschliessen. Inzwischen haben die EU-Staaten die Roaming-Tarife sukzessive nach unten reguliert und letztes Jahr ganz abgeschafft. Mobilfunkkunden im EU-Raum zahlen nun in der Regel im EU-Ausland dieselben Tarife wie beim Mobiltelefonieren oder Surfen in ihrer Heimat. Hier besteht in der Schweiz eine Gesetzeslücke, die geschlossen werden soll.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



Ein weiteres Thema sind die missbräuchlichen Werbeanrufe. Auch über dieses Ärgernis haben wir uns im Rat schon mehrfach unterhalten. Gemäss Seco gab es allein im Jahre 2017 über 15 000 Beschwerden wegen solcher missbräuchlicher Anrufe. Auch hier spielt das Internet eine entscheidende Rolle, denn die verbotenen Anrufe werden meist von einem ausländischen Callcenter über das Internet getätigt – sehr oft aus Irland. Diese Callcenter können praktisch nicht strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen werden, weil die internationale Strafverfolgung solcher Taten äusserst schwierig ist. Hier will der Bundesrat den bestmöglichen Schutz bieten und z. B. den Einsatz von Filtern vorschreiben; darüber werden wir uns in der Detailberatung sicher auch noch unterhalten.

Ein weiterer Revisionspunkt betrifft den Schutz der Internetinfrastruktur. Hier gibt es einen besonderen Anpassungsbedarf im Bereich der Domain-Namen, welche neben den Internetadressen die zentralen Parameter im Internetverkehr bilden. Für die Verwaltung der Domains, die in den Hoheitsbereich der Schweiz fallen, wird eine explizite Gesetzesgrundlage geschaffen, was für die Stabilität des Internetverkehrs nötig ist. Bekanntlich nehmen Cyberattacken laufend zu, und Personen werden erpresst, ein Lösegeld zu zahlen. Die Revision des FMG hat auch zum Ziel, dass Massnahmen für die Sicherheit der Netze ergriffen werden.

Es gibt Punkte bei dieser Revision, die heikel und zwischen Bundesrat und Nationalrat umstritten sind. Eines dieser Themen ist die Netzneutralität. Der Bundesrat schlägt Ihnen hier die Einführung einer Transparenzpflicht für die Anbieterinnen vor: Die Anbieterinnen sollen die Kundschaft informieren müssen, wenn es hinsichtlich der Datenübertragung eine unterschiedliche Behandlung gibt. Der Nationalrat will Ungleichbehandlungen beim Datentransport verbieten; andere wollen diesbezüglich gar keine Regelung. Ich werde Ihnen im Rahmen der Detailberatung darlegen, dass Ihre Kommission eine differenziertere Lösung vorschlägt – sozusagen einen Kompromiss zwischen Bundesrat und Nationalrat.

Ein weiterer Punkt ist die Frage der Wettbewerbsregel und des Netzzugangs. Im geltenden Gesetz ist der Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung, die sogenannte letzte Meile, auf die Kupfertechnologie eingeschränkt. Die Swisscom hat hier das Monopol. Moderne Telekomnetze werden aber mit Glasfaser gebaut: Auch wenn mit Kupferkabeln noch anständige Bandbreiten erzielt werden können, erlaubt die Glasfaser-technologie eine viel höhere Geschwindigkeit. Der Bundesrat ist der Meinung, dass es die Einführung eines technologienutralen Zugangs braucht. Im Nationalrat obsiegte die Auffassung, dass die Investitionsanreize verlorengehen, worunter vor allem die Randregionen zu leiden hätten. Anstelle einer technologienutralen Zugangsmöglichkeit hat er eine regelmässige Berichterstattungspflicht beschlossen. Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte dem Nationalrat hier folgen; auch zu diesem Punkt äussere ich mich im Rahmen der Detailberatung noch. Ich bin überzeugt, dass Bundesrätin Leuthard bei dieser Frage dann nochmals zu Hochform auflaufen und uns, der Mehrheit, die Leviten lesen wird. (*Heiterkeit*)

Ein letzter Punkt betrifft die Funkkonzession für die Blaulichtorganisationen. Der Nationalrat will die Blaulichtorganisationen von der Erteilung von Funkkonzessionen durch das Bakom ausnehmen, wobei es vor allem um die Befreiung der Blaulichtorganisationen von den Verwaltungsgebühren geht. Allerdings steht die Frequenznutzung und nicht die Gebührenpflicht im Vordergrund. Die Frequenzen werden gemäss Nationalem Frequenzzuweisungsplan zugeteilt. Das Bakom betreibt ein landesweites Monitoringsystem und behebt Funkstörungen im 24-Stunden-Betrieb. Frequenznutzende mit hohen Anforderungen an einen störungsfreien Betrieb wie die Blaulichtorganisationen sind auf eine gute Qualität im Funkspektrum angewiesen. Ihre Kommission unterstützt in diesem Punkt den Bundesrat, der ein System vorschlägt, bei dem vor allem zur Vermeidung funktechnischer Störungen eine eingeschränkte Konzessionspflicht gelten soll. Es muss sichergestellt sein, dass jemand die Frequenznutzungen koordiniert und die Störungsbehebung garantiert.

Das sind die wesentlichen Punkte, die wir in der Detailberatung dann noch genauer diskutieren werden. Ihre Kommission beantragt, auf die Vorlage einzutreten und ihr bei ihren Anträgen zu folgen.

**Hösli Werner (V, GL):** Wenn wir das Fernmeldegesetz revidieren, setzen wir uns der grossen Gefahr aus, dass Regelungen für Technologien und Dienstleistungen getroffen werden, die bei Inkraftsetzung des Gesetzes und der Verordnungen bereits wieder überholt sein könnten. Von daher wäre weniger wohl mehr. Aber es geht gesellschaftlich natürlich um sehr relevante Themen wie Eigentumsbeschränkung, Investitionssicherheit, Kinder- und Jugendschutz vor den Gefahren von Fernmeldediensten, Schutz vor unlauterer Werbung sowie sogenannt offenes Internet respektive die Priorisierung von Informationen und speziellen Diensten. Da kann man, in Glarner Mundart gesagt, "nüd eifach als schliife luu". Das zeitversetzte Fernsehen empfinden wir heutzutage ebenfalls als wichtig, doch ist es letztlich wohl eine bequeme Nebensächlichkeit, welche unser Leben im Zeitraffer weiter beschleunigt, anstatt es zu entschleunigen. Ich nutze dieses zeitversetzte Fernsehen auch oft und gerne. Aber ob Sendungen mit oder ohne Werbung zu sehen sind, ist bei näherer Betrachtung wohl kein echtes Gesellschaftsproblem.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



Ihre Kommission hat sich gestützt auf die detaillierten Unterlagen der Schwesterkommission und auf eigene Abklärungen und Kenntnisse mit der Vorlage befasst. Die Pièce de Résistance, namentlich Artikel 11c in Verbindung mit Artikel 3a, wird wohl in der Detailberatung – der Kommissionspräsident hat schon darauf hingewiesen – nochmals etwas ausführlicher thematisiert. Ich verzichte im Moment, näher darauf einzugehen, obwohl ich Sie jetzt schon bitte, mit der Kommissionsmehrheit zu stimmen. Ebenso bitte ich Sie, den übrigen Anträgen Ihrer Kommission vorbehaltlos zuzustimmen; dies jedoch im Wissen, dass wir unter Umständen bei Artikel 12e Absatz 2bis eine neue Regulierung für die speziellen Dienste vorsehen, welche keine Wirkung im eigentlichen Sinn entfaltet und vor allem wieder eine neue Aufgabe für das Bakom darstellt. Je länger wir über diesen Artikel debattiert haben, umso stärker hat mich dieses Gefühl beschlichen. Hier wünschte ich mir vom Nationalrat, dass er in der Differenzbereinigung – wenn es so weit kommt – ein kritisch prüfendes Auge darauf wirft.

Bei Artikel 35 betreffend die Inanspruchnahme von Grund und Boden haben wir wohl das Ei des Kolumbus auch noch

### AB 2018 S 824 / BO 2018 E 824

nicht ganz gefunden. Ich erachte es jedoch als wichtig, hier Differenzen zum Nationalrat zu schaffen, um dann im zweiten Umgang einen entscheidenden Schritt weiter zu kommen.

Alles in allem glaube ich feststellen zu dürfen, dass Ihre Kommission in Ergänzung zum Nationalrat den einen oder anderen wichtigen Punkt aufgenommen und beraten hat. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und Ihrer Kommission im erwähnten Sinn, wie ich es dargestellt habe, vollumfänglich zu folgen.

**Engler Stefan (C, GR):** Der Kommissionssprecher, Herr Kollege Janiak, hat die fünf politischen Themenbereiche in dieser Vorlage genannt, die, nebst den technischen Fragen, vor allem die politische Aufmerksamkeit auf sich ziehen. Zwei gehören dazu, weil sie als Rahmenbedingungen die digitale Welt überhaupt erst selbstgewählt zugänglich machen, nämlich die Zugangsregulierung und die Netzneutralität. Die weiteren wichtigen Themen betreffen das Nutzerverhalten und den Datenschutz, den Kinder- und Jugendschutz, den Schutz vor unerwünschter Werbung und das internationale Roaming.

Diese Revision erfolgt zu einem Zeitpunkt, in welchem das Thema Digitalisierung in aller Munde ist. Ob und in welcher Form die Gesellschaft aber davon wirklich Gebrauch machen und auch profitieren kann, hängt in erster Linie davon ab, ob das entsprechende Angebot überhaupt abrufbar ist. Die Strategie des Bundesrates für eine digitale Schweiz benennt den Weg in die digitale Zukunft. Demnach ist erstens den Einwohnern die kompetente und sichere Nutzung von modernen Informations- und Kommunikationstechnologien in ihrem täglichen Leben zu ermöglichen. Zweitens muss dafür die Versorgungssicherheit und Wahlfreiheit ermöglicht werden. Drittens soll die Qualität des Angebots durch Nichtdiskriminierung und Transparenz gewährleistet werden. Viertens sollen die Nutzer aus einer kostengünstigen Angebotsvielfalt auswählen können.

Es besteht so weit Konsens darüber, dass für die wirtschaftliche Weiterentwicklung und für moderne Lebensbedingungen im ganzen Land eine leistungsfähige digitale Infrastruktur Grundvoraussetzung ist. Die digitale Welt erschliesst sich nur durch schnelles Internet. Dafür muss die Glasfaserinfrastruktur näher zu den Endkunden und Bürgern geführt werden. Erst eine Glasfaserinfrastruktur bis in die Gebäude, bis in die Wohnungen und Betriebsstätten ermöglicht höchste Bandbreiten. Es sind die leistungsfähigen Breitbandanschlüsse, die für Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Innovation und ebenso für den sozialen Zusammenhang wichtig sind.

Von der technischen Warte aus gesehen geht der technologische Fortschritt – Kollege Hösli hat es ganz richtig gesagt – unvermindert weiter. Beim Netz der Zukunft wird es sich wahrscheinlich um eine Mischung aus Festnetz- und Mobilfunktechnologien handeln, mit dem Ziel, dass es für Privat- wie für Geschäftskunden keine Rolle mehr spielt, wie sie sich mit dem Internet verbinden. Über jeden Zugang lassen sich die gleichen Dienste und Anwendungen nutzen, egal ob die letzten Meter zum Nutzer über Glasfaser, Kupfer, Koaxkabel oder per Funk überbrückt werden.

Nebst der Infrastruktur – das geht leider gerne vergessen – gehören zur digitalen Gesellschaft, und das ist mindestens genauso wichtig, die Anwender und die Anwendungen. Neben der Diskussion über den Stand des Hochbreitbandausbaus muss sich deshalb die politische Diskussion auch mit der Frage "Wofür?" befassen. Die Zahl der Anwendungen wächst ständig, und das Nutzungsverhalten verändert sich. Damit einher geht die Herausforderung, die gestiegenen Datenvolumina mit entsprechend leistungsfähigen Breitbandinfrastrukturen bewältigen zu können.

Auf die Bedürfnisse der Nutzer ist demnach auch bei der vorliegenden Revision das Hauptaugenmerk zu richten: Wie muss die Regulierung ausgestaltet sein, damit Wirtschaft und Bevölkerung rasch und kostengünstig



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



die digitalen Möglichkeiten nutzen können für Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Innovation? Einige der zentralen Fragen werden sein: Was sind die wirkungsvollen Anreize für den Ausbau der Infrastruktur, um den technologischen Fortschritt für kostengünstige digitale Produkte auf dem Netz nicht zu verpassen, und wie verschafft man dem Nutzer die grösstmögliche Wahlfreiheit unter Anbietern und Angeboten? Auf diese Fragen ist im Rahmen der Detailberatung und dort, wo es um die Regulierung eines technologienutralen Zugangs auf der letzten Meile und um Inhalt und Umfang der Netzneutralität beziehungsweise um das offene Internet geht, zurückzukommen.

Zwar hätte ich mit dieser Vorlage auch eine Auseinandersetzung mit dem Thema, was Inhalt und Umfang der künftigen Grundversorgung im Bereich der digitalen Kommunikation betrifft, erwartet oder auch die Klärung der künftigen Rolle der mehrheitlich dem Bund gehörenden Swisscom. Trotzdem – ich bin für Eintreten auf die Vorlage.

**Leuthard** Doris, Bundesrätin: Nachdem wahrscheinlich das Eintreten nicht bestritten sein dürfte und der Kommissionssprecher schon gut dargelegt hat, weshalb es diese Revision braucht, halte ich mich relativ kurz.

Es wurde gesagt: Das heutige Gesetz stammt von 1997, aus einer Zeit, in der das Kupferkabel die normale Welt war, die Art und Weise, wie man überhaupt Netze und Telekomdienstleistungen verbinden konnte. Seither hat sich diese Welt sehr verändert: Wir haben ganz andere Fernmeldedienstanbieterinnen. Wir haben gemerkt, dass eben nicht nur die klassischen Telekomunternehmen Player am Markt sind, sondern auch internetbasierte Fernmeldedienste hinzugekommen sind. Auch sie fallen in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes.

Wir haben heute den globalen Trend, dass mobile Nachrichten immer weniger per SMS über die Mobilfunkanbieter versandt werden, sondern mehr über Whatsapp und andere Technologien, eben auch über internetbasierte Dienste. Das ist im heutigen Gesetz so nicht erfasst, nicht mitgedacht. Deshalb wurde hier ein viel technologienutralerer Begriff gewählt. Wir haben die Vorstellung, dass wir hier vom Kupferkabel wegkommen müssen und das ganze Gesetz in dieser internetbasierten Welt denken müssen.

Die Telekommunikation hat auch eine viel grössere Bedeutung als 1997. Bei der ganzen Digitalisierung, die ja breit diskutiert wird und von der wir wissen, dass sie die Wirtschaft, die Gesellschaft, die Behördentätigkeit, unser ganzes Leben betrifft, spielt die Telekommunikation eine zentrale Rolle. Wenn Sie sich vorstellen, welche Kommunikationsmöglichkeiten Ihnen damals zur Verfügung standen, was Sie heute für Möglichkeiten haben und in welchem Tempo diese Entwicklungen stattgefunden haben, so ist das schon sehr beeindruckend. Es scheint manchmal kaum mehr vorstellbar, wie man sich früher, auch als Parlamentarier, ohne Kommunikation mit E-Mail, SMS und ohne elektronische Agenden beruflich, privat oder als Politiker hat organisieren können. Aufhalten kann man diesen Fortschritt nicht: Er wird mit hohem Tempo weitergehen.

Wir möchten deshalb mit der Regulierung auch diese Entwicklung begleiten und eben zeitgemäss regulatorische Rahmenbedingungen schaffen, die die Möglichkeiten des Internets auch im FMG abbilden. Der Bundesrat hat in den letzten Jahren auf Legiferierungen verzichtet und Ihnen darüber Bericht erstattet. Wir haben darauf verzichtet, weil wir mit der Branche abgemacht haben, die Glasfaserinvestitionen nicht zu bremsen – das soll stattfinden; wir haben an einem runden Tisch mit den verschiedenen Akteuren Spielregeln aufgestellt, zum Beispiel die Regel, dass nicht jeder Akteur gräbt und deshalb hohe Kosten hat, die dann dem Kunden überwälzt werden, sondern dass man eben vierfaserige Glasfaserkabel installiert, damit verschiedene Anbieter Zugang zu diesen Technologien haben und die Kosten kleiner sind.

Wir haben Ihnen die Fortschritte in der Entwicklung dargelegt und immer gesagt, wenn das geltende Recht mit dem technologischen Fortschritt nicht mehr mithalten kann, dann ist es Zeit für den Gesetzgeber. Das ist jetzt der Fall. Wir müssen aus verschiedenen Gründen das Gesetz anpassen. Einerseits wollen wir die administrativen

AB 2018 S 825 / BO 2018 E 825

Hürden abbauen. Sehr viele internetbasierte Dienstleisterinnen, die heute den Begriff der Fernmeldedienstanbieterinnen erfüllen, müssten sich melden – sie tun das nicht. Es ist ein Anachronismus, den wir streichen möchten, wir wollen somit administrative Hürden abbauen. Registriert werden sollen künftig nur noch diejenigen Anbieterinnen, die Ressourcen vom Staat benötigen – also nur diejenigen, die Telefonnummern oder Frequenzen benötigen. Diese möchten wir nach wie vor kennen, damit eben auch die Spielregeln für die Nutzung der Ressourcen durchgesetzt werden können. Die restlichen Telekomfirmen aber möchten wir administrativ entlasten.

Herr Ständerat Janiak hat zum Roaming dargelegt, weshalb wir hier nach wie vor nur eine technologiebasierte Entwicklung sehen: weil ein neues Abkommen mit der EU derzeit nicht denkbar ist. Auch die Roaming-Preise waren 2006 bei der letzten Revision kein Thema. Es wurde damals noch mehrheitlich akzeptiert, dass das



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



Roaming relativ viel kostet, auch wenn die Unzufriedenheit mit den Gebühren während des Sommers auch hier diskutiert wurde. Smartphones gab es aber noch kaum und entsprechend wenig Datenverkehr beim Roaming. Hier präsentiert sich die Situation komplett anders.

Sie haben gehört, dass die Mobilfunkkunden aus den EU-Staaten in der Regel auch im EU-Ausland dieselben Tarife bezahlen wie beim Mobiltelefonieren oder Surfen in ihrer Heimat. Für die Schweizerinnen und Schweizer ist es deshalb umso unverständlicher, wenn sie je nach Abonnement nach wie vor hohe Gebühren für das Roaming bezahlen müssen. Wir schaffen hier in diesem Gesetz eine Grundlage, damit gegen überhöhte Preise vorgegangen werden kann. Das ist auch im Sinne zahlreicher Vorstösse und Diskussionen im Parlament.

Für grossen Ärger sorgen daneben – auch das wurde erwähnt – die unerwünschten Werbeanrufe. Hier spielt das Internet eben auch eine entscheidende Rolle. Heute sind es sehr oft ausländische Callcenter, die sich irgendwo in der Welt befinden und über das Internet diese Anrufe tätigen. Sie machen sich damit zwar strafbar, es ist aber fast unmöglich, solchen Callcentern auf die Schliche zu kommen. Entsprechend ist auch die internationale Strafverfolgung solcher Taten äusserst schwierig. Der Gesetzgeber muss tätig werden: Nach unserem Entwurf sollte eine Verpflichtung für die Anbieterinnen eingeführt werden, missbräuchliche Anrufe zu bekämpfen. Das ist auch ein Schutz für unsere Bevölkerung, vor allem für ältere Menschen, die sehr oft noch Freude haben, wenn sie einen Telefonanruf erhalten. Doch leider sind es dann nicht unbedingt die richtigen, freundlichen Anrufe.

Der breite Einzug des Internets führt auch zu Anpassungsbedarf, was die Infrastruktur betrifft. Wie bei anderen Infrastrukturen muss auch diese geschützt werden, da sie von strategischer Bedeutung und anfällig ist. Es handelt sich dabei um grosse Investitionen. Hier geht es einerseits um den Schutz von Domain-Namen und andererseits um den Schutz vor der zunehmenden Gefahr von Cyberattacken.

Die Verwaltung von Domains, die in den Hoheitsbereich der Schweiz fallen – ".swiss" oder ".ch" –, ist eine zunehmend wichtige Aufgabe, die auch wirtschaftlich zunehmend von Bedeutung ist. Heute gibt es hierfür keine explizite Rechtsgrundlage im FMG. Deshalb möchten wir hier auch diesem Schutzbedürfnis Rechnung tragen. Im letzten Jahr haben, wie Sie wissen, verschiedene Cyberangriffe für Schlagzeilen gesorgt, und die Gefahr solcher Attacken dürfte zunehmen. Die Revision möchte hier Abhilfe schaffen und für die Fernmeldedienstanbieterinnen das Recht, aber auch die Pflicht einführen, für die Sicherheit ihrer Netze zu sorgen.

Kernthemen der Botschaft sind – auch da freue ich mich auf die Debatte! – die technologieneutrale Ausgestaltung des Netzzugangs, die Netzneutralität und die Netzsperre bei verbotener Pornografie. Der Kinder- und Jugendschutz ist wichtig. Gerade beim Internet sind auch Eltern sehr oft überfordert, diesen Schutz zu gewähren und zu kontrollieren, was ihre Kinder konsumieren. Deshalb haben hier auch der Gesetzgeber und die Anbieterinnen eine Rolle wahrzunehmen.

Im Rahmen der Frage des Eintretens möchte ich an dieser Stelle darauf hinweisen, dass die intensive Auseinandersetzung in der bisherigen Debatte gezeigt hat, dass sich das Umfeld sehr stark verändert hat und dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen grundsätzlich neu verhandelt werden müssen. Das Basieren auf und Festhalten an alten Technologien ist das Schlimmste, was Sie machen können. Mit einem Nichteintreten – damit rechne ich jetzt nicht – würden Sie aber genau das machen: Festhalten an alten Technologien. Wir brauchen gerade auch für die digitale Schweiz eine modern versorgte, möglichst diskriminierungsfreie Gesellschaft der Zukunft, Neutralität und die modernen Technologien, und das eben nicht nur in den Städten, sondern flächendeckend für unser ganzes Land.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

### Fernmeldegesetz Loi sur les télécommunications

*Detailberatung – Discussion par article*

#### **Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung, Ingress, Ersatz von Ausdrücken**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058

Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



### **Titre et préambule; ch. I introduction, préambule, remplacement d'expressions**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Am Anfang geht es noch um den Ersatz von Ausdrücken. Der Nationalrat will beim Ingress die Absätze 2 und 3 streichen. Diese ursprünglich vorgesehene Änderung ist hinfällig geworden, da in der Zwischenzeit die Revision des Luftfahrtgesetzes umgesetzt worden ist. Deshalb ist die Änderung in der FMG-Revision nicht mehr erforderlich. Der Nationalrat hat diese Korrektur vorgenommen.

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 1 Abs. 2 Bst. d, e**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### **Art. 1 al. 2 let. d, e**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 3 Bst. cbis, cter, dbis, dter, f, g**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

### **Art. 3 let. cbis, cter, dbis, dter, f, g**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Le président** (Fournier Jean-René, président): Nous allons mener une discussion commune sur les articles 3a et 11c.

### **Art. 4–6; 11 Abs. 1 Einleitung, Bst. a-c; 11a Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

### **Art. 4–6; 11 al. 1 introduction, let. a-c; 11a al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Le président** (Fournier Jean-René, président): Le Conseil fédéral se rallie à la décision du Conseil national à l'article 11 alinéa 1 lettre c.

*Angenommen – Adopté*

**AB 2018 S 826 / BO 2018 E 826**

### **Art. 3a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag der Minderheit*

(Baumann, Engler)

Streichen



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



### Art. 3a

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition de la minorité*

(Baumann, Engler)

Biffer

### Art. 11c

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag der Minderheit*

(Baumann, Engler)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### Art. 11c

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition de la minorité*

(Baumann, Engler)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Janiak Claude** (S, BL), für die Kommission: Der Nationalrat hat Artikel 11c gestrichen und stattdessen neu Artikel 3a, "Evaluationsbericht", aufgenommen. Das Stimmenverhältnis im Nationalrat war 127 zu 57 Stimmen. Wie schon bei der Eintretensdebatte zum Ausdruck gebracht worden ist, handelt es sich hier um einen Punkt, der zwischen Bundesrat und Nationalrat, und auch zwischen Bundesrat und Kommissionsmehrheit umstritten ist. Ich bitte Sie mit der Kommissionsmehrheit, dem Nationalrat zu folgen. Der Entscheid wurde dort in der Kommission fast einstimmig und im Plenum wie bereits erwähnt mit deutlicher Mehrheit gefällt. Es wurde dort hauptsächlich mit den Investitionen in die Infrastruktur argumentiert, vor allem auch in den ländlichen Gebieten. Auch wenn es sich im Entwurf um eine Kann-Formulierung handelt, halte ich die Argumente des Nationalrates – auch in Bezug auf die Kompetenzen des Bundesrates – für stichhaltiger.

Die Bestimmungen in Artikel 3a zur Berichterstattung unterstützen wir ebenfalls. Der Bundesrat hätte gerne das Recht, bei Marktversagen sofort einzugreifen. Das heisst, wenn der Besitzer der Leitung den Mitstreitern den vollständig entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss und zur gesamten Übertragungskapazität nicht gewährt oder dafür zu hohe Preise einfordert, darf der Bundesrat direkt eingreifen. Die Variante, welche der Nationalrat und die Mehrheit unserer Kommission bevorzugen, sieht vor, dass der Bundesrat alle drei Jahre Bericht erstattet und dabei aufzeigt, wie gut der Markt spielt. Sollte dieser aus irgendwelchen Gründen plötzlich nicht mehr funktionieren, müsste der Bundesrat Vorschläge machen, wie der Wettbewerb wirksam gefördert werden kann.

Artikel 11c – ich habe das auch schon gesagt – hat die Schwesterkommission intensiv beschäftigt, offenbar an vier Sitzungen. Folgende Gründe waren für den Entscheid massgebend: Dieser Gesetzesartikel verursacht bei den Investoren – vor allem, aber nicht nur bei der Swisscom – viel Unsicherheit. Wenn die Möglichkeit der Regulierung auf die neugebauten Netze ausgeweitet wird, werden sich die einzelnen Investoren noch viel mehr Gedanken darüber machen, ob sie wirklich investieren wollen. Unsicherheiten sind für die Investitionsfreudigkeit immer schlecht. Auch wenn der Bundesrat nur die Möglichkeit der Regulierung erhält, wird der Druck zur Regulierung des Netzes gross. Der Bundesrat würde nach erfolgter Kompetenzdelegation diesem Druck wohl nachgeben müssen und die neuen Netze bald einmal regulieren. Damit hätten alle Anbieterinnen mit und ohne Netze günstigeren Zugang auf allen neugebauten Netzen der Swisscom. Eine Regulierung würde mit aller Sicherheit – das wäre die Idee der Regulierung – zu Mindereinnahmen bei der Swisscom führen, was zwingend Auswirkungen auf die Amortisation und die Investitionstätigkeit hätte.

Die Leidtragenden wären mit aller Garantie die ländlichen Gebiete – das ist im Nationalrat betont worden –, wo die Netze in den nächsten Jahren dringend massiv ausgebaut werden müssten. In der Zwischenzeit hat auch die Swisscom realisiert, dass alle Schweizer Gemeinden an Hochbreitbandnetze angeschlossen werden



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



müssen. Wir haben dazu ja Vorstösse von Kollege Candinas gehabt. Genau jetzt, wo die Swisscom endlich so weit ist, sollten nicht Unsicherheiten geschaffen werden.

Im Nationalrat wurde auch ausgeführt, dass es falsch sei, bei einer so zentralen Frage wie der Regulierung des Netzzugangs die Kompetenz alleine dem Bundesrat zu übertragen. Das Parlament solle entscheiden, ob eine Regulierung notwendig sei. Mit dem in Artikel 3a eingefügten Evaluationsbericht müsste der Bundesrat alle drei Jahre über die Entwicklung der flächendeckenden schweizweiten Investitionen und der Grundversorgung, über die Qualität und die Preise der angebotenen Dienste sowie über den Netzwettbewerb Bericht erstatten. So könnte auch der Druck auf die Investitionstätigkeiten der Swisscom aufrechterhalten werden. Bei allen Vorbehalten der Swisscom gegenüber sei sie halt die einzige Anbieterin, die auch in Regionen investiere, in denen private Kabelnetzbetreiber nicht investierten. Davon sei auch in Zukunft auszugehen, nachdem die Räte die Zielsetzung der Erhöhung der Leistung der Netze auf 10 Megabit gegen den Willen des Bundesrates und auch gegen den Willen der Swisscom beschlossen hätten. Ich erinnere Sie an die Motion von Herrn Candinas, des Kollegen von Herrn Engler, der ja auch aus der Bergregion kommt.

In unserer Kommission wurde argumentiert, dass man einen Antrieb brauche, um Investitionen zu tätigen. Dieser Antrieb werde nicht in der vagen Aussicht bestehen, die Kosten später vielleicht mit Interessenten teilen zu können. Für Investitionen braucht es eine konkrete Strategie und eine klare Ausgangslage. Die Zukunft gehöre dem Mobilfunk, führte Frau Bundesrätin Leuthard in der Kommission aus. Insofern geht es also auch um eine Art Übergangslösung, was Investitionsentscheide für Unternehmen, die nicht über die Kapazitäten der Swisscom verfügen, zusätzlich erschwert. Mit dem Evaluationsbericht gemäss Artikel 3a wird der Druck auf den Investor in der Grundversorgung aufrechterhalten. Wenn dort festgestellt wird, dass er die Anforderungen nicht erfüllt, wird er Probleme bekommen. Zentral ist, dass der Zugang zu guten Leistungen gesichert wird.

Es wurde in der Kommission auch daran erinnert, dass das FMG zu einer Zeit eingeführt worden ist, als die Swisscom über das alleinige Monopol verfügte. Nach der Öffnung musste damals einzig die Kupferfertchnologie geregelt werden. Heute gibt es Hybridlösungen und reine Glasfaserlösungen. In den Ballungszentren, wo nur mit Glasfaser operiert wird, funktioniert der Wettbewerb. Neue Regulierungen in einem gut funktionierenden Markt schaffen grosse Unsicherheiten für Investoren. Sie hätten zur Folge, dass Investitionen reduziert oder gar nicht getätigt würden.

Der Wettbewerb ist, das habe ich auch schon gesagt, nur im Bereich der Kupferkabel reguliert, nicht aber im Glasfaserbereich. Neuinvestitionen und die Entwicklung neuer Technologien haben gerade im Bereich der Glasfaser stattgefunden. In der Kommission wurde gefragt, wieso also gerade dieser bisher nicht regulierte Bereich nun reguliert werden soll. Die Argumente im Nationalrat habe ich Ihnen dargelegt, auch diejenigen in der Kommission. Diese haben dazu geführt, dass die Kommission mit 7 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung dem Beschluss des Nationalrates gefolgt ist. Ich bitte Sie, das ebenfalls zu tun.

**Baumann Isidor (C, UR):** Wir haben vom Kommissionssprecher jetzt die Überlegungen der Mehrheit gehört. Wir hörten

AB 2018 S 827 / BO 2018 E 827

mehrmales das Wort "Grundversorgung". Ich möchte einfach zu Beginn darauf hinweisen, dass es in Artikel 11c nicht um die Grundversorgung geht, sondern um den technologienutralen Zugang zum Teilnehmeranschluss. Das ist eine wichtige Botschaft, umso mehr, als natürlich sonst der Grundversorgung aus meiner Sicht ein hoher Stellenwert zukommt. Aber hier geht es nicht um diese.

Der Bundesrat schlägt in Artikel 11c vor, den Grundsatz der Technologienutralität auf Gesetzesstufe zu verankern und bei festgestellten Wettbewerbsdefiziten im Markt für Breitbandanschlüsse weiter gehende Regulierungsmassnahmen zu erlassen. Die Minderheit beantragt Ihnen, dem Bundesrat zu folgen. Wir sind der Ansicht, dass eine technologienuale Regulierung den Wettbewerb und damit auch die Innovation auf dem Fernmeldemarkt fördern wird. Kann der Bundesrat eingreifen? Mit diesem Artikel kann er eingreifen, er muss aber nicht eingreifen. Artikel 11c muss nur angewendet werden, wenn der Markt behindert wird. Für eine Marktverhinderung spricht sich wohl niemand in diesem Saal aus.

Heute gibt es aber eine Vielzahl von Anbieterinnen, die abgesehen von der letzten Meile aufgrund eines Restmonopols der Swisscom preislich benachteiligt sind. Jetzt könnte man sagen: Die Swisscom hat investiert, und die anderen wollen profitieren. Dagegen sorgt aber Artikel 11c Absatz 2 vor, indem die zusätzlichen Nutzer die Zugangsgewährung zu fairen Preisen erhalten, das heisst, sie müssen sich an den Kosten beteiligen und auch die Kosten abgelten, die der Erstinvestor getätigt hat. Damit ist auch das im Nationalrat vorgebrachte Argument, bei einer Öffnung würde nicht mehr investiert, entkräftet, denn durch die Abgeltungsverpflichtung werden getätigte Investitionen mitfinanziert, das heisst, sie werden entschädigt. Somit erhält der ehemalige



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



Investor Liquidität, und neue Investitionen können getätigt werden. Es ist für uns von der Minderheit wichtig zu sagen, dass wir die Abgeltung als zwingend erachten.

Was tun Sie besonders Gutes, wenn Sie der Minderheit zustimmen? Sie verhindern, dass die Unternehmen und Konsumentinnen und Konsumenten die Zeche bezahlen, wenn wir gewisse Monopole weiterhin schützen wollen. Sie helfen auch, dass es schneller möglich wird, in allen Regionen gleiche Leistungen zu Marktpreisen zu erhalten. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass aufgrund der heutigen Situation verschiedene Fälle bei der Weko hängig sind. Wenn die Weko hängige Fälle hat, ist das zu werten und zeigt doch, dass der Markt und die Konsumenten etwas anderes wollen – oder anders gesagt: Daraus kann man auch ableiten, dass etwas nicht ganz stimmt.

Nehmen wir als Gesetzgeber doch heute das Heft in die Hand, und stimmen wir Artikel 11c zu. Dazu brauchen wir die Weko nicht, denn wir machen die Politik. Wenn wir es beim Kartellgesetz als überfällig betrachten, Korrekturen vorzunehmen, wenn wir etwas gegen die weitverbreiteten Ansichten über Marktbeherrschung unternehmen und hierfür den Tatbeweis erbringen wollen, können wir heute mit der Annahme von Artikel 11c klar markieren, dass es uns ernst damit ist, Marktbeherrschungen zu unterbinden und Kartellsituationen aufzuheben. Heute geht es nicht um Nivea, heute geht es nicht um Coca-Cola, heute geht es nicht um BMW, auf die niemand zwingend angewiesen ist. Heute geht es um die Anschlüsse, wie sie Artikel 11c begründet, heute geht es um Dienstleistungen, die für Anbieterinnen und Nutzer möglichst uneingeschränkt und mit gleichen Leistungen und Preisen zugänglich gemacht werden sollen.

Mit der Zustimmung zu Artikel 11c gemäss Bundesrat unterstützen Sie nicht etwa die Minderheit, sondern einen Grossteil der Unternehmen und Konsumentinnen und Konsumenten. Sie lehnen mit der Zustimmung zu Artikel 11c auch Artikel 3a ab, der mit viel administrativem Aufwand das Problem auf übermorgen verschieben will. Stimmen Sie der Minderheit zu, auch unter dem Motto "Verschiebe nicht auf morgen, was du heute kannst besorgen".

**Hösli Werner (V, GL):** Wir haben es allein schon wegen der vielen Zuschriften festgestellt: Dieser Artikel der FMG-Revision hat am meisten Brisanz. Die Zuschriften zeigen mir aber auch: Die softe Kann-Formulierung im bundesrätlichen Entwurf ist wohl ein sogenanntes "Buebetrickli"; ich hoffe, damit niemanden zu diskriminieren – Frauen können ebenso trickreich sein. Würde es nämlich nur um eine Kann-Formulierung gehen, wie das der Bundesrat bei diesem Artikel 11c sagt und wovon er ausgeht, könnte ebenso gut der Lösung des Nationalrates gefolgt werden. Denn der vom Nationalrat neu eingebaute Artikel 3a für einen dreijährlichen Evaluationsbericht nimmt die Frage der flächendeckenden schweizweiten Grundversorgung betreffend Qualität, Preis und Netzwettbewerb auf; dies ergänzend zur Streichung von Artikel 11c im Bundesratsentwurf.

Der Schlussatz in diesem neuen Artikel 3a lautet denn auch: "Gegebenenfalls stellt er der Bundesversammlung Anträge zur Förderung des wirksamen Wettbewerbs." Ergo gibt es nicht den geringsten Grund, die vom Nationalrat vorgeschlagene Lösung als nicht zukunftsorientiert abzuqualifizieren. Im Gegenteil, sie bietet, indem sie einen gewissen Druck erzeugt, Gewähr für weiterhin flächendeckende Investitionen bis in die Land- und Bergregionen. Zudem ist durch die Comcom eine angemessene Preisregulierung sichergestellt, und sonst kommt dann eben Artikel 3a zum Zug.

Für die Land- und Bergregionen ist nicht der theoretisch günstige Zugang zu Hochbreitbandnetzen entscheidend, weil die grosse Gefahr besteht, dass vor lauter "Günstiger Zugang für alle!" dann gar nicht gebaut wird. Irgendjemand muss irgendwann einmal recht viel Geld in die Hand nehmen, ohne dass grosser Nutzerandrang besteht. Es ist schwer zu glauben, dass jemand macht, wenn bekannt ist, dass nach der Investition die Infrastruktur indirekt plötzlich auch der Konkurrenz gehört.

Nur weil das Bakom, das die Gesetzesvorlage ausgearbeitet hat, in einem Zusatzbericht zum Schluss kommt, es könne auch bei veränderter Zugangsregulierung weiterhin grosse Investitionen in Hochbreitbandnetze geben, ist das für die Land- und Bergregionen noch lange nicht Fakt. Wir brauchen tatsächlich realisierte und nicht nur in Erwägung gezogene Infrastrukturen; wir brauchen auch in Zukunft effektiv verwirklichte und nicht nur angedachte hohe Investitionen.

Die jetzt gültige Gesetzgebung hat in dieser Frage die Praxistauglichkeit unter Beweis gestellt. Es zeigt sich im Vergleich mit anderen Ländern, welche da meinen, gänzlich über den Wettbewerb steuern zu können, dass wir da weit voraus liegen. Zudem gibt es genug Beispiele, wo der freie Wettbewerb die Grundversorgung in den peripheren Gebieten nicht gewährleisten würde. Da müssen wir nicht einmal über die Landesgrenzen hinausschauen – nur, dort ist es noch viel frappanter.

Die Swisscom leistet seit Jahren sehr gute Arbeit zu einem annehmbaren Preis. Es mag sein, dass er in unseren Landesgegenden etwas höher ist als in urbanen Gebieten. Das ist aufgrund der Ausgangslage bis zu einem gewissen Punkt auch akzeptabel. Wir haben ja auch nicht alle die gleichen Wasser- und Abwasserge-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



bühren, weil eben die Voraussetzungen zum Teil völlig unterschiedlich sind.

Folgen Sie dem Nationalrat mit der Streichung von Artikel 11c und der Aufnahme von Artikel 3a. Sichern Sie damit schweizweit eine stabile und qualitativ hochstehende Grundversorgung bis in die Land- und Bergregionen, so wie das mit dem geltenden Gesetz bis jetzt auch gewährleistet wurde.

**Graber Konrad (C, LU):** Wir haben zu entscheiden, ob wir hier der Mehrheit oder der Minderheit folgen. Aus meiner Sicht verfolgt die Mehrheit eigentlich den üblichen Weg, indem sie verlangt, dass alle drei Jahre ein Bericht erstellt und eine Evaluation durchgeführt wird und dann allenfalls Anträge gestellt werden können. Auch das Thema, das die Frau Bundesrätin im Eintretensreferat erwähnt hat – runder Tisch mit allen Anbietern –, ist damit nicht ausgeschlossen, sondern wird im Gegenteil gestützt. Es ist durchaus auch mit dieser Variante der Mehrheit möglich sicherzustellen, dass es auch in Zukunft keine Doppelspurigkeiten gibt und dass keine Fehlinvestitionen getätigter werden.

Die Minderheit hingegen will eine zusätzliche Regulierung. Sie will die marktbeherrschenden Anbieterinnen, wie man das nennt, in den Griff kriegen. "Marktbeherrschende Anbieterinnen" heisst übersetzt wahrscheinlich die Swisscom – wir

AB 2018 S 828 / BO 2018 E 828

würden hier also eine Lex Swisscom etablieren. Die Minderheit bezieht sich auf die Doppelader-Metallleitung, eine veraltete Technologie, und nicht auf die Glasfaser. Ich verweise hier auf das Thema Set-Top-Boxen, das wir hier im Rat ebenfalls diskutiert haben. Wir hatten damals einen Vorstoss angenommen – bis wir dann legiferierten, war das Thema Set-Top-Boxen technologisch aber schon lange überholt. Genau das gleiche Risiko laufen wir, wenn wir hier der Minderheit folgen. Heute käme es niemandem mehr in den Sinn, eine Kupferdrahtverbindung auf ein Maiensäss zu fordern, sondern die Verbindung würde selbstverständlich mit Funktechnologie gewährleistet.

Aus meiner Sicht muss der Technologieentscheid bei der Anbieterin liegen und kann nicht an irgendeine Behörde oder an das Bundesamt delegiert werden. Wenn wir diese Diskussion führen würden, müsste man auch sagen: "fibre to the home" ist aufwendiger, braucht mehr Zeit, bis es entschieden ist, und benötigt mehr Investitionen. Anders ausgedrückt: Diejenigen, die etwas umsetzen wollen, was sofort greift, kommen besser mit "fibre to the street", denn so haben sie geringere Investitionen und auch den zeitlichen Aspekt auf ihrer Seite – das kann also schneller realisiert werden. Es ist aber unmöglich, solche Diskussionen in der Politik zu führen: Der Staat soll sich hier nicht einmischen, sondern die Anbieterinnen sollen entscheiden.

Diejenigen, die der Minderheit folgen, müssen sich drei Fragen stellen lassen:

Erstens: Weshalb verfügt genau die EU, die einen technologienutralen Zugang vorsieht, über ein Investitionsmando im technologischen Bereich von 155 Milliarden Franken? Kann es dann korrigiert werden, wenn wir nun etwas einführen, was gerade in der EU zu einer Investitionslücke geführt hat?

Die zweite Frage lautet: Weshalb haben wir, wenn hier ein Problem besteht, nicht bereits früher Einfluss genommen auf die Eignerstrategie? Es wäre möglich gewesen, hier eine Änderung herbeizuführen, wenn man den Eindruck hatte, dass hier eine marktbeherrschende Anbieterin nicht genügend Eigeninitiative zeigt und nicht genügend investiert.

Die dritte Frage, die man sich mal überlegen muss, ist: Wo würden wir stehen, wenn wir diesen Artikel gemäss Minderheit vor zehn Jahren eingefügt hätten? Dann würden wir uns vermutlich immer noch im Kupferdraht-Zeitalter bewegen und nicht in der Epoche der neuen Technologie.

Da muss ich Ihnen einfach sagen, dass mich der Artikel gemäss Mehrheit mehr überzeugt. Das ist das übliche Vorgehen: alle paar Jahre ein Bericht, wie wir das beispielsweise bei Fabi und NAF mit Vierjahresrhythmen auch kennen. Wir erhalten einen Evaluationsbericht, stellen Anträge, falls nötig, und sonst überlassen wir den Entscheid dem Markt; und der Markt wird hier sicher für die richtigen Entscheide sorgen.

**Engler Stefan (C, GR):** Ich möchte zuerst meine Interessenbindung offenlegen: Ich bin Präsident des Verwaltungsrates eines lokalen Stromversorgers, welcher lokal ein Kabelnetz betreibt.

In diesem Streit, den wir hier zwischen der Mehrheit und der Minderheit führen, geht es um den Zielkonflikt überhaupt des FMG: Sollen mehr miteinander konkurrierende Infrastrukturen gebaut werden, oder soll es auf den bestehenden Infrastrukturen mehr Konkurrenz geben? Der Bundesrat hat sich, wenn auch sehr zurückhaltend, für Letzteres entschieden, weil er sich durch den Wettbewerbs- und Investitionsdruck einen Mehrwert für die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie verspricht. Der Bundesrat weiss nämlich, dass eine zu frühe Regulierung den Glasfaserausbau bremsen könnte. Fasst er aber die Regulierung zu spät in Betracht, nimmt er in Kauf, dass ineffiziente Monopole bei den Diensten entstehen.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



Bei Lichte betrachtet geht der Bundesrat allerdings die Frage äusserst vorsichtig an, ob unter bestimmten Voraussetzungen dem Mitbewerber der Zugang zum Endkunden auf dem eigenen Glasfasernetz erlaubt werden soll. Es geht um eine vorsichtige Anpassung der bisherigen Regelung für das Kupferkabel an den technischen Fortschritt der Glasfaser. Der Bundesrat legt die Eintrittsschwelle für eine technologieneutrale Zulassungsregulierung schon hoch an. Voraussetzung dafür ist das Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung, die zudem wettbewerbsbehindernd wirken muss, damit der Bundesrat überhaupt auf dem Verordnungsweg intervenieren kann – nicht muss, nur kann. Dies zu verhindern liegt demnach auch in der Marktmacht der Marktführerin, etwa indem sie im Rahmen von Kooperationen noch verstärkt und vermehrt ihre Macht und den Markt teilt. Grundsätzlich geniessen nämlich kommerzielle Vereinbarungen über den gegenseitigen Netzzugang Vorrang vor einer Regulierung.

Wenn die Marktführerin geltend macht, Investitionen ins ländliche Gebiet seien in Gefahr, wenn sie verpflichtet wird, Mitbewerbern den Zugang zu Glasfasern zu erlauben, dann ist dieser Einwand ernst zu nehmen. Ich will mir ja als Vertreter des Berggebiets mit der Unterstützung der bundesrätlichen Lösung nicht ins eigene Knie schiessen. Es mag einleuchten, dass eine Telekomfirma weniger in die Infrastruktur investieren könnte, wenn sie weiss, dass diese eventuell mit Konkurrenten zu staatlich festgelegten Preisen geteilt werden muss. Dem stehen aber Argumente gegenüber, die diese Befürchtung stark relativieren. Ergänzend zu dem, was Kollege Baumann an Gründen für die Bundesratslösung genannt hat, möchte ich mich auf fünf weitere Gründe beschränken.

1. Es sind die Kundenerwartungen und die für die Zukunft absehbare Datennutzung sowie der qualitätsgetriebene Wettbewerb, die den Investitionsentscheid von wem auch immer beeinflussen. Als ungenügend wahrgenommene Leistungen fallen somit immer auf die Anbieterin zurück.

2. Die Erfahrungen mit der Entbündelung der letzten Meile für die Kupferdoppeladern im Jahr 2007 haben nicht gezeigt, dass Investitionen ins Netz gebremst wurden. Herr Kollege Graber, das Gegenteil war der Fall. Die Entbündelung hat dazu geführt, dass der Eintritt neuer Anbieterinnen den Netzausbau sogar gefördert hat. Das lässt sich einfach erklären. Das Marktmodell eines Netzzugangs schafft nämlich für die Endkunden Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Anbieterinnen von Diensten. Es fördert damit die schnelle Auslastung der Infrastruktur, was wiederum die Wirtschaftlichkeit des Netzausbaus erhöht. Der regulierte Zugang zur heutigen Standardtechnologie – also "fibre to the curb" und "fibre to the street" – würde insbesondere zuerst die Swisscom zum verstärkten Ausbau von "fibre to the home" veranlassen. Das würde dann aber auch Dritte motivieren, entsprechende Projekte zu realisieren. Es kommt dazu, dass "fibre to the home" um mindestens weitere zehn Jahre unreguliert bliebe und für die Swisscom entsprechend profitabel wäre.

3. In vielen Kantonen ist die Abdeckung mit "fibre to the home" äusserst dünn. Wenn Herr Kollege Hösli und Herr Kollege Graber sagen, wir sollten den Vergleich mit dem übrigen Europa anstellen, so machen Sie das einmal! Es ist ganz anders, als man es Ihnen weismacht – wir hätten 90 Prozent Abdeckung mit schnelllem Internet in unserem Land. Das mag vielleicht für die privaten Haushalte genügen. Wenn Sie den digitalen Atlas aber anschauen und sich dort die hochbreitbandigen Internetmöglichkeiten ansehen, werden Sie feststellen, dass der Kanton Glarus 2 Prozent Abdeckung hat, der Kanton Uri 4 Prozent Abdeckung hat, der Kanton Graubünden 11 Prozent Abdeckung hat. Die durchschnittliche schweizerische Abdeckung liegt bei 25 Prozent; die europäische liegt, glaube ich, bei 26 oder 27 Prozent. Bei Weitem sind wir nicht dort, wo wir es uns wünschen, nämlich dort, wo unsere Unternehmungen von schnellstem Internet profitieren können. Wissen Sie, in welchem Kanton die grösste Abdeckung mit hochbreitbandigem Internet vorhanden ist? Im Kanton Wallis. Das ist keine Überraschung, weil im Kanton Wallis die Initiative von Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) ausgegangen ist, um im Kanton eine grosse Abdeckung mit schnellstem Internet zu ermöglichen.

Ähnlich ist es auch in meinem Kanton: Schaue ich, wo das Hochbreitband-Internet mit mehr als 100 Megabit pro Sekunde Download-Geschwindigkeit vorhanden ist, ist es in jenen Gebieten, wo primär lokale Kabelnetzbetreiber gebaut oder auch Konkurrenz zur Swisscom markiert haben. Der dadurch entstandene Wettbewerb – und das ist ja gut so, da mache ich der Swisscom auch ein Kompliment – hat sie veranlasst, ebenfalls zu investieren und dann gleichwertige Dienste anzubieten. In vielen Teilen des Kantons gibt es auch heute noch keine Alternative zur Swisscom, und das gilt nicht nur

AB 2018 S 829 / BO 2018 E 829

für Graubünden, sondern für viele Teile des ländlichen Gebiets. Die für die Wirtschaft so relevanten Hochbreitband-Dienste müssen – wenn überhaupt – über projektbasierte Dienste bezogen und eingekauft werden. Dies resultiert dann in einem um ein Vielfaches teureren Angebot bei Internetprodukten für Geschäftskunden. Das ist auch logisch, oder? Wenn speziell für mich ein Anschluss gebaut werden muss, dann muss der Anschluss über mein Abonnement der Dienste auch amortisiert werden.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



4. Der vierte Grund, weshalb es ein kluger Entscheid des Bundesrates ist, den technologieneutralen Zugang zu ermöglichen, liegt darin, dass die Zugangsregulierung letztlich die Interessen der Endkunden schützt, wenn die Monopolistin ihre Marktmacht nicht auch noch auf den Endkundenmarkt übertragen können soll. Bereits heute investiert die Swisscom in neue Branchenlösungen abseits des eigentlichen Kerngeschäfts der Telekommunikation. Mit dem Monopol auf den Anschlüssen der Konsumenten entstehen in Zukunft marktverzerrende Vorteile in verschiedenen Branchen. Ich spreche für die Bereiche Energiedienstleistungen, Gesundheit, Gebäudetechnik und andere mehr. Dieses Monopol schränkt letztlich die Wahlfreiheit auch der Nutzer ein, verhindert Innovation und führt zu höheren Preisen.

5. Wettbewerb auf dem Netz und, damit verknüpft, Wettbewerb um die Infrastruktur schaffen Anreize, laufend zukunftsfähig in die neuste technologische Entwicklung zu investieren und nicht erst verzögert durch nicht-nachhaltige Übergangstechnologien. Genau hier liegt der Grund, Herr Kollege Gruber und Herr Kollege Hösli, dass wir nicht einfach drei Jahre lang warten können, bis der Bericht feststellt, dass wir technologisch ins Hintertreffen geraten sind. Bis der Gesetzgeber wieder tätig wird, dauert es nicht drei, sondern sechs oder acht Jahre – dann sind wir definitiv abgehängt. Der Zugang – Kollege Baumann hat es gesagt – muss ja nicht gratis zur Verfügung gestellt werden. Die Verzinsung des investierten Kapitals mit heute rund 4,5 Prozent sichert auch in Zukunft die Rentabilität der erfolgten Investitionen.

Zusammenfassend, ich komme zum Schluss: Wenn ein Monopol auch der hybriden Infrastruktur, also der Kombination von Kupfer und Glas, in Zukunft verhindert werden soll, ist unter den vom Bundesrat vorgeschlagenen Bedingungen der Wettbewerb auf dem Netz zuzulassen. Das erhöht den Marktdruck und stimuliert die Investitionsbereitschaft. Besteht kein solcher Marktdruck, wird die Marktführerin ihre Investitionen auch in Zukunft, auch das kann ich gut nachvollziehen, dort priorisieren, wo der Marktdruck und die Profitabilität am höchsten sind – und damit bestimmt nicht im Berggebiet oder im ländlichen Gebiet.

Eine im Gesetz nicht aufgenommene Alternative zum Entwurf des Bundesrates wäre es gewesen, die Marktführerin zu verpflichten, ihre Monopolrente aus dem Kupfernetz zwingend zum Ausbau von hochbreitbandigem Internet in den nichtlukrativen Landesgegenden zu verwenden. Die Lösung des Bundesrates, durch Wettbewerbsdruck auf dem Netz auch den Infrastrukturrwettbewerb zu stimulieren, betrachte ich in jedem Fall als einen wählbaren, sanften Weg. Diesen Weg beschreiten Sie, wenn Sie der Minderheit und dem Bundesrat folgen.

**Schmid** Martin (RL, GR): Ich mache zwei Bemerkungen zu diesen Fragen: Ich unterstütze die Minderheit und begründe das wie folgt.

Kollege Gruber hat gesagt, es sei der übliche Weg, dass wir in diesen Netzinfrastrukturteilen und Monopolbereichen eigentlich keine Regulierung vorsehen, sondern zuerst die Berichte abwarten und dass wir dann regulieren, wenn sie da sind. Unsere Vorgänger im Ständerat sahen im Bereich der Rohrleitungen – dort habe ich als Präsident des Gasverbandes Einblick, wir haben dort auch solche Monopolsituationen – schon 1965, also vor über fünfzig Jahren, eine ähnliche Regulierung vor. Sie sahen eine Durchleitungspflicht vor, auch für Dritte. Aber sie legten auch fest, dass diese entschädigt werden muss und dass sie nur dann greift, wenn es zumutbar ist.

Dieses Konzept überträgt der Bundesrat jetzt auch in das Fernmelderecht. Mir erscheint das gerade auch in einem Monopolbereich eine sehr adäquate Regelung zu sein, weil sie die Investitionen weiterhin fördert, weil sie eine Verzinsung ermöglicht und gleichzeitig einen präventiven Druck aufrechterhält, damit man sich nicht als Monopolist rechtswidrig oder wettbewerbswidrig verhält. Das ist der erste Gedanke.

Der zweite Gedanke: Die Schwäche der Lösung des Nationalrates und der Kommissionsmehrheit sehe ich darin, dass sie die Frage zum Wettbewerbsrecht offenlässt. Die einen Mitglieder der Kommission haben darauf hingewiesen, wenn wir jetzt keine Regulierung machen würden, dann könnte man ja trotzdem noch das Kartellrecht anwenden. Aber wenn wir einen Bereich neu regeln, sollten wir ihn sauber regeln. Hier haben wir eine Regulierung, die auf das Fernmelderecht zugeschnitten ist, und dies erscheint mir adäquat.

Deshalb, auch um keine Rechtsunsicherheiten in Bezug auf den Wettbewerb bestehen zu lassen, unterstütze ich den Antrag der Minderheit bzw. den Entwurf des Bundesrates.

**Leuthard** Doris, Bundesrätin: Ich danke für die Diskussion. Sie zeigt, dass es ein schwieriges Thema ist, und sie zeigt auch, dass da sehr viele Missverständnisse bestehen. Als Eignervertreterin bei der Swisscom könnte ich es mir sehr leicht machen und sagen: "Die haben professionell gearbeitet und die meisten von Ihnen überzeugt: super für den Bund und für die Dividende! Durch Ihre Nichtregulierung ist eine Rente auf Jahre gesichert; ich lehne mich zurück." Der Bundesrat vertritt aber die Interessen des Landes, das, was gut ist für unsere Bürgerinnen und Bürger – und das ist die Technologieneutralität. Das ist die bessere und günstigere



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



Lösung für die Menschen und für die KMU.

Es ist sehr ähnlich wie damals, als wir die letzte Meile geöffnet haben, die Entbündelung gemacht haben. Davor hatten wir die Kupfertechnologie mit dem Monopol der Swisscom. Man kann es im Amtlichen Bulletin nachschauen. Es gab dieselbe Debatte: "Uh, da wird dann die Investitionstätigkeit geschwächt! Uh, da werden die Preise höher, weil man dann irgendwo viel mehr investieren muss! Was heisst das dann für den ländlichen Raum und die Stadt?" Es war genau dieselbe Debatte! Wir haben damals Mehrheiten hingekriegt und gesagt: Wir entbündeln! Das hiess, dass auch ein Mitbewerber Zugang zum Kupferkabel haben sollte, sonst bleibt es im Monopol. Monopole führen, das wissen wir, zu weniger Wettbewerb und höheren Preisen. Das ist völlig klar.

Hier geht es um dasselbe Prinzip. Wir wollen nicht, dass die Anbieterinnen A, B, C und D alle ihre eigenen Kabelkanäle bauen. Sie wissen, die Bauarbeiten sind das Teuerste in diesem Bereich. Wir sagen: Wenn es möglich ist, den Zugang zu Leitungen für andere zu öffnen, ist das richtig. Das ist der effizienteste Mitteleinsatz. Wir wollen den Wettbewerb über die Produkte, über die Dienstleistungen. Das wollen die Kundinnen und Kunden: Sie wollen Angebote haben, die verschiedene Produkte umfassen. Das ist dann auch das, was den Wettbewerb ausmacht. Es gibt den Wettbewerb der Technologien und den Wettbewerb unter den Anbietern der Dienstleistungen. Es bietet Ihnen niemand das Kupferkabel an, sondern man bietet Ihnen die auf den Leitungen, den Netzen basierende Dienstleistung an.

Deshalb ist es so, dass die heutige Regelung eben auch sagt, dass eingegriffen werden kann, und zwar auf Gesuch einer anderen Fernmeldedienstanbieterin an die Comcom – unter Bezug der Weko –, wenn jemand eine marktbeherrschende Stellung hat: Dann kann man eingreifen. Jetzt schreiben wir das, was für das Kupferkabel galt, für alle Technologien fort, eben auch für die Glasfaser. Es bleibt dieselbe Regulierung, nur der Anwendungsbereich ändert sich, indem eben alle Technologien, auch solche der Zukunft, erfasst werden. Und die Regulierung – nochmals – greift eben nur auf Gesuch einer Anbieterin an die Comcom und wenn die Weko eine marktbeherrschende Stellung feststellt. Wenn der Markt spielt, wenn sich die Marktteilnehmer verständigen, passiert nichts, wie heute. Das soll so sein, diese Chance sollen sie haben. Wenn es aber eine marktbeherrschende Stellung gibt, dann muss doch jemand einschreiten können!

Wenn Sie das beschliessen, was die Mehrheit will, dann haben Sie keine Möglichkeit, eine marktbeherrschende Stellung zu bekämpfen; Sie nehmen sie sogar in Kauf. Das wäre

AB 2018 S 830 / BO 2018 E 830

wirklich eine Remonopolisierung, eine Situation, wie wir sie hatten; und das ist das Schlimmste, was Sie machen können. Ich habe noch nie gehört, dass die Marktkräfte irgendwo noch spielen, wenn ein Unternehmen eine marktbeherrschende Stellung einnimmt. Ich habe auch nie gehört, dass ein Bericht an einer solchen Situation etwas ändern würde. Einen Bericht machen wir jetzt zum dritten Mal; Sie bekommen alle zwei Jahre einen solchen Bericht.

Wir haben immer gesagt: Aufgepasst, es ist nicht richtig! Heute haben nur 3 von 10 Gebäuden in der Schweiz mehr als eine Glasfaserleitung: Dort hat man eine gewisse Auswahl, bei den anderen 7 von 10 aber nicht. Das ist die Realität!

Die Gegner einer technologieneutralen Regelung machen jetzt eben geltend, man würde nicht mehr investieren. Die Investitionen, die wir heute haben, kommen nur etwa zur Hälfte von der Swisscom. Den Rest machen andere, und zwar genau deshalb, weil wir eben die letzte Meile entbündelt haben. Es ist also das Gegenteil passiert.

Wenn Sie genauer hinschauen, das hat Herr Ständerat Engler leider richtig gesagt, sehen Sie: Einige Kantone haben – (*Heiterkeit*) Habe ich etwas Falsches gesagt? Ach so – "leider". Einige Kantone haben eine sehr schlechte Abdeckung mit "fibre to the home". Ich zähle sie auf, weil Sie ja die Standesvertreter sind: Aargau, Uri, Glarus, Neuenburg, Jura, Graubünden, Bern, Solothurn, Luzern, Tessin, Schaffhausen, Thurgau, Obwalden und Schwyz. Dort haben Sie schlechtere Abdeckung im Vergleich zur EU, im Vergleich zu den anderen Kantonen. Und das Schlimmste ist; ein paar von Ihnen sind ja noch Wirtschaftsvertreter: KMU bezahlen dort im Schnitt bis zu achtmal mehr als in den Städten und in den Kantonen, in denen die Abdeckung gut ist. Achtmal mehr heisst: Wir sprechen von Tausenden von Franken pro Monat für 50 Megabit. Sind Sie jetzt für die KMU? Sind Sie für konkurrenzfähige Preise? Sind Sie für die Digitalisierung? Oder sagen Sie, das müsse man halt so in Kauf nehmen?

Die Kantone brauchen diese Neutralität, das Beispiel Wallis ist genannt worden. Es gibt tatsächlich sehr viele kleine, lokale EVU, die haben Ihnen ja geschrieben. Schauen Sie sich diesen Brief wirklich an! Viele dieser kleinen, lokalen EVU haben, auch mit der Energiestrategie, gecheckt: Okay, ich könnte hier auch investieren; ich kann das doch, wenn ich schon die Wasserversorgung mache, also schon Technologie, schon die Strom-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



leitung habe, im selben Kabelkanal auch anbieten. Eine gute Idee: Wettbewerb, den Preis senken. Hier haben wir aber auch Situationen festgestellt, in denen sie dann sehr schnell behindert werden, wenn die grösste Anbieterin einfach parallel baut und damit die Investitionen und die Risikofreudigkeit des Kleinen eigentlich gleich zunichtemacht. Solche Gemeinden mit Parallelbauten, das können Sie gerne selber nachprüfen, sind etwa Burgdorf, Dübendorf, Wangen, Chiasso oder Sion, und dazu kommt der ganze Kanton Freiburg. Der Grosse war einfach schneller, hat, mit mehr Kosten, parallel gebaut, und die Kleinen hatten keine Chance.

Das ist nicht so ganz fair. Das ist auch nicht so ganz geschickt, was die Kosten betrifft, denn das wird ja alles auf die Anbieterin und schlussendlich auf den Kunden überwälzt. Und die Kundinnen und Kunden, die sind mir das Wichtigste. Das sind unsere Bürgerinnen und Bürger.

Deshalb geht es nicht darum, Monopole zu zimmern. Es geht auch nicht darum, jetzt zu sehr zu regulieren. Sondern es geht darum, für marktbeherrschende Stellungen den richtigen Ansatz zu finden. Von Herrn Ständerat Schmid ist es gesagt worden: Das Kartellgesetz nützt Ihnen hier eben nichts. Wenn Sie eine marktbeherrschende Stellung im Telekombereich feststellen, dann spielen die Weko und das Kartellgesetz keine Rolle, weil im Kartellgesetz nur Wettbewerbsabreden und der Missbrauch von Marktmacht geregelt werden. Sie würden ja legalisieren: Der darf die marktbeherrschende Stellung haben. Es gibt keine Regulierung, weil es keine gesetzliche Grundlage gibt. Das ist das Problem. Wir wollen nur, dass man, falls es eine Marktbeherrschung gibt, einen Hebel hat, so wie wir das seinerzeit bei der Entbündelung der letzten Meile für das Kupferkabel gemacht haben. Das ist derselbe Meccano. Insofern haben Sie eine grosse Verantwortung, wenn Sie jetzt entscheiden.

Ich lade Sie gerne ein, der Minderheit zu folgen. Mit der Differenz kann man nochmals überlegen, und Sie können diese Berichte nochmals anschauen. Wir haben die Zahlen geliefert, wer welche Abdeckung und was für Kosten hat; das haben Sie alles in der Kommission gehabt. Wir können das gerne noch weiterverfolgen, damit Sie sehen, dass wir Recht haben. Unsere Argumente stimmen.

### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 19 Stimmen

(2 Enthaltungen)

**Le président** (Fournier Jean-René, président): Nous allons mener une discussion commune sur l'article 12a alinéa 2 et l'article 12e.

### **Art. 12a Abs. 1, 3–5; 12abis; 12b; 12bbis; 12d**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

### **Art. 12a al. 1, 3–5; 12abis; 12b; 12bbis; 12d**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 12a Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Aufheben

### **Art. 12a al. 2**

*Proposition de la commission*

Abroger

### **Art. 12e**

*Antrag der Kommission*

Abs. 1, 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



### Abs. 2bis

Sie dürfen neben dem Zugang zum Internet über denselben Anschluss andere Dienste anbieten, die keinen Zugang zum Internet bieten und für bestimmte Inhalte, Anwendungen oder Dienste optimiert sind, wenn

- a. die Optimierung erforderlich ist, um die Qualitätsanforderungen der Kundinnen und Kunden an diese Inhalte, Anwendungen oder Dienste zu erfüllen,
- b. die Netzkapazität ausreicht, um sie zusätzlich zu den bereitgestellten Internetzugangsdiensten zu erbringen,
- c. die anderen Dienste nicht als Ersatz für Internetzugangsdienste nutzbar sind oder angeboten werden, und
- d. die anderen Dienste nicht die Verfügbarkeit oder die allgemeine Qualität der Internetzugangsdienste für Kundinnen und Kunden verschlechtern.

### Art. 12e

*Proposition de la commission*

Al. 1, 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2bis

En plus de l'accès à Internet, ils peuvent proposer sur le même raccordement d'autres services qui n'offrent pas l'accès à Internet et sont optimisés pour certains contenus, applications ou services, si:

- a. l'optimisation est nécessaire pour satisfaire aux exigences des clients quant à la qualité des contenus, applications ou services concernés;
- b. la capacité du réseau est suffisante pour fournir les autres services en plus des services d'accès à Internet;

AB 2018 S 831 / BO 2018 E 831

c. les autres services ne peuvent pas être utilisés ni ne sont proposés en remplacement des services d'accès à Internet, et

d. les autres services ne détériorent pas la disponibilité ou la qualité générale des services d'accès à Internet pour les clients.

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Bei Artikel 12a Absatz 2 und Artikel 12e handelt es sich um einen Konzeptentscheid des Nationalrates, deshalb werden diese Artikel ja gemeinsam behandelt.

Artikel 12a Absatz 2 des Entwurfes ist der Vorschlag des Bundesrates zur Netzneutralität, mit dem er Transparenz herstellen will. Der Nationalrat hat sich für ein anderes Konzept entschieden und Artikel 12e eingefügt. Entsprechend hat er Artikel 12a Absatz 2 gestrichen. Das würde aber dazu führen, dass bei Absatz 2 das geltende Recht übernommen würde. Absatz 2 des geltenden Rechts entspricht jedoch den Absätzen 3 und 4 des Entwurfes des Bundesrates. Das heisst, dass Absatz 2 nicht gestrichen, sondern aufgehoben werden müsste, wenn man dem Konzept des Nationalrates folgen würde.

Nun zu Artikel 12e: Ich habe in meinem Eintretensvotum erwähnt, wie der Nationalrat den Grundsatz des offenen Internets in das FMG aufnehmen und keine Ausnahmen für sogenannte Spezialdienste vorsehen will. Der Entscheid ist mit 182 zu 2 Stimmen erfolgt. Demgegenüber schlägt der Bundesrat Transparenzpflichten vor und erachtet das für ausreichend.

Ihre Kommission hat sich mit dieser Frage intensiv befasst und bei der Verwaltung einen Zusatzbericht zur Netzneutralität und zu den Spezialdiensten eingeholt. Spezialdienste werden definiert als andere Dienste, "die keinen Zugang zum Internet bieten und für bestimmte Inhalte, Anwendungen oder Dienste optimiert sind". Worum geht es? Der Internetzugang ermöglicht, im Unterschied etwa zu einem TV-Anschluss, vielfältige Nutzungsmöglichkeiten: Surfen im Internet, E-Mails, Chats, Nutzen von sozialen Medien, Telefondienste, Herunterladen von Apps usw. Dank dieser Multifunktionalität ist der Internetanschluss so erfolgreich. Netzneutralität heisst, dass diese Multifunktionalität nicht ohne besondere Gründe eingeschränkt werden darf. Es besteht die Befürchtung, dass für Anbieterinnen von Internetanschlüssen Anreize bestehen könnten, den Internetanschluss zugunsten anderer Dienste zu benachteiligen. Ausnahmen für Spezialdienste sollen es erlauben, der Kundschaft über dieselbe physische Verbindung, also denselben Anschluss, neben dem Zugang zum Internet auch noch bestimmte weitere Dienste anzubieten, etwa eigene TV-Dienste von einer definierten Qualität.

In der EU können Spezialdienste unter bestimmten Bedingungen von Netzneutralitätsverpflichtungen ausgenommen werden. Hauptbeispiele für solche Dienste sind Sprachtelefonie über Mobilfunk der vierten Generation und gewisse Fernsehdienste, also IPTV, das heisst Internet Protocol Television. Mit IPTV ist das eigene TV-Angebot einer Anbieterin des Zugangs zum Internet gemeint, zum Beispiel Swisscom TV. Nicht gemeint sind andere TV-Angebote, die ohne spezielle Vorkehrungen über das Internet respektive den Internetanschluss geliefert werden: Netflix, Zattoo, Apple TV, Swisscom TV Air.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058

Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



Für ein stabiles Fernsehbild kann eine bestimmte Qualität der Übertragung im Netz nötig sein. Dafür müssen die Daten im Netz Vorfahrt haben, wie man sagt. Auch Dienste des Staates, Feuerwehr, Polizei, benötigen wegen der Dringlichkeit und den Qualitätserfordernissen eine garantierter Vorfahrt. Gleich könnte es sich künftig beim Thema vernetzte Mobilität und selbstfahrende Autos verhalten. Das Netzmanagement wird daher immer wichtiger. Mit dem Aufkommen von 5G ist laut Bakom damit zu rechnen, dass sich die Fragestellung der Spezialdienste weiterentwickeln wird, da die Übertragungsbandbreite auf verschiedene Dienste aufgeteilt werden wird.

Ihre Kommission ist zum Schluss gekommen, dass die blosse Transparenzvorschrift gemäss Bundesrat nicht genügt, dass aber eine strenge Regulierung der Netzneutralität ohne Ausnahme für Spezialdienste die Gefahr der Behinderung künftiger Anwendungen in sich birgt. Sie schlägt deshalb eine Ergänzung zum Beschluss des Nationalrates vor, die Sie der Fahne entnehmen können. Dieser Entscheid ist in Ihrer Kommission einstimmig erfolgt.

**Leuthard** Doris, Bundesrätin: Diese Netzneutralität ist etwas, was sehr kontrovers diskutiert wird und bei dem es auch unterschiedliche Lösungsansätze gibt. Die EU hat zum Beispiel 2016 eine Verordnung eingeführt. Die USA haben diesen Juli ihre Regulierung wieder abgeschafft, und in der Schweiz haben wir schlichtweg keine Indizien, dass Zustände vorliegen würden, die eine Regulierung zum Thema Netzneutralität erforderten. Wir haben heute Gott sei Dank verschiedene Internetzugangsanbieterinnen, und wenn jemand hier irgendwo die Auswahl beeinflussen oder Dienste verlangsamten oder untersagen würde, dann würde der Markt sofort regulieren. Der Kunde, die Kundin kann die Anbieterin wechseln. Deshalb haben wir nach guter Schweizer Tradition gesagt, wenn man keine Probleme hat, dann muss man auch nicht regulieren.

Wir führen aber eine Transparenzpflicht ein, damit, falls irgendwelche Informationen ungleich behandelt würden, die Kundinnen und Kunden informiert würden. Die Internetzugangsanbieterinnen in der Schweiz sollen nach Vorstellung des Bundesrates frei sein, ihren Kundinnen und Kunden im freien Wettbewerb individuelle Lösungen anzubieten, und umgekehrt soll aber die Kundin, der Kunde die Information erhalten. Die vom Nationalrat gewählte Gleichbehandlungspflicht ist die harte Regulierung, und das hat Ihre Kommission zu Recht als nicht zielführend erachtet. Sie würde weiter gehen als die Regulierung der EU und würde unter bestimmten Voraussetzungen etwa ein eigenes Fernsehangebot oder ähnliche Dienste bei der Übertragung im Netz beeinträchtigen. Ein Netzmanagement wäre so nicht mehr möglich, aber gerade das braucht es für gewisse Qualitätserfordernisse. Herr Ständerat Janiak hat zu Recht zum Beispiel die Qualität von TV-Übertragungen genannt.

Die Bestimmung, die Ihre Kommission vorsieht, ist jetzt zumindest EU-kompatibel. Sie ist aber eine Netzneutralitätsbestimmung, eine Regulierung für einen Bereich, wo kein Problem besteht. Insofern finden wir nach wie vor gemäss dem Grundsatz, dass die Wirtschaftsordnung erst dann einzuschränken ist, wenn ein Problem besteht, dass wir hier überhaupt nur das Erfordernis der Transparenz vorsehen sollten. Aber wir könnten mit dieser Regelung leben.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 12f

*Antrag Fetz*

*Titel*

Entschädigungspflicht

*Abs. 1*

Entstehen aus Störungen bei Mobilfunk- und Festnetzdienstleistungen den Kundinnen und Kunden Nachteile, sind diese grundsätzlich zu entschädigen.

*Abs. 2*

Das Bakom kann eine Branchenlösung genehmigen oder selber eine Regelung vorgeben.

### Art. 12f

*Proposition Fetz*

*Titre*

Obligation de dédommager

*Al. 1*

Si des clients subissent des préjudices dus à des perturbations affectant les services de téléphonie mobile ou de téléphonie fixe, ils doivent en principe être dédommagés.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



AI. 2

L'OFCOM peut approuver une solution sectorielle ou édicter lui-même une réglementation.

**Fetz** Anita (S, BS): Zuerst ein kleiner Hinweis: Bei der französischen Übersetzung ist die Artikelbezeichnung anders. Es

AB 2018 S 832 / BO 2018 E 832

handelt sich um einen neuen Artikel 12f, und in der französischen Version ist es Artikel 12e – einfach, damit Sie da nicht verwirrt sind.

Jetzt aber zum Inhalt: Der Antrag betrifft den Konsumenten- und Kundenschutz. Ziel soll sein, dass es weniger Störungen und darum auch weniger Schäden aufgrund von Versorgungsunterbrüchen gibt. Anlass für den Antrag sind auch die grossen Ausfälle im Zuge der Umstellung auf die IP-Telefonie. Insbesondere bei der Swisscom ging im Januar teilweise fast gar nichts mehr. Das hat dazu geführt, dass Betriebe stunden- und tagelang ohne Festnetz und Internet auskommen mussten, und das geht einfach nicht. Das sind geschäftsrelevante Kommunikationskanäle, und wenn dann einfach nur eine lauwarme Entschuldigung kommt, dann ist das deutlich zu wenig. Stellen Sie sich vor, was das für sicherheitsrelevante Verbindungen zum Beispiel im Gesundheitswesen oder bei den Versorgungsbetrieben heisst! Dort kann es unter Umständen Risiken für Leib und Leben geben. Auch für all die Servicefirmen, Handelsbetriebe und Hotlines, die ohne Verbindung gar nicht funktionieren können, sind die finanziellen Schäden relativ gross.

Darum will der Antrag nun mit einer Entschädigungspflicht für die Anbieterinnen von Internetdienstleistungen erreichen, dass die Nonchalance, mit der die Anbieterinnen teilweise auf die Unterbrüche reagieren, aufhört und dass das Tempo bezüglich Korrektur und vor allem Wiederherstellung der Verbindungen deutlich höher wird. Sie merken, ich habe einen gewissen Ärger in meiner Stimme, weil ich mit meiner Firma auch schon betroffen war. Der Gipfel ist einfach immer dieses nonchalante "Ja, das machen wir das nächste Mal besser", und das nächste Mal ist es überhaupt nicht besser.

Für mich gehört zum Wettbewerb, dass die Serviceleistungen rasch und gut sind, dass höchste Sorgfalt für die Sicherheit aufgewendet wird und es wenig Unterbrüche gibt. Die Verwaltung hat darauf hingewiesen – dieser Antrag lag auch schon in der Kommission des Nationalrates vor –, dass es dafür das Privatrecht gebe. Ja natürlich, das weiss ich auch, aber geht man als kleiner Betrieb deswegen vor Gericht, z. B. gegen die grosse Swisscom? Das ist ein lächerlicher Hinweis. Auch wenn man alles wettbewerbsorientiert macht, sind die Spiesse einfach so unterschiedlich lang, dass das überhaupt keinen Sinn macht. Das weiss man bei den entsprechenden Betrieben sehr genau; darum wird dort einfach wenig gemacht. Es ist auch klar, dass die Verbindung, die Aufrechterhaltung und die rasche Wiederherstellung der Verbindung in unserem Land zur Grundversorgung gehören. Für die Qualität des Anschlusses ist die öffentliche Hand eben auch mitverantwortlich. Alle sind auf sie angewiesen, aber am meisten trifft eine Störung die KMU, die kleinen Firmen. Auch Private trifft es, aber es ist da nicht ganz so schlimm, wenn man vielleicht einen halben Tag lang nicht telefonieren kann – wobei es auch dort Fälle gibt, wo es schlimm ist.

Einfach damit Sie nicht meinen, es sei jetzt etwas ganz Exklusives, was wir einführen sollten: In anderen Ländern gibt es das richtigerweise, z. B. wird Grossbritannien im Januar 2019 eine Entschädigungsregelung einführen, Finnland und Kroatien haben bereits eine. Das System wäre sehr einfach: Die Anbieterinnen werden verpflichtet, die festgelegte Entschädigung für die Ausfälle nach Dauer abzustufen und auf den nächsten Rechnungen einfach einen entsprechenden Betrag gutzuschreiben. Das wäre einfach, machbar, würde keine grosse Administration brauchen und würde über die gleichen Wege gehen wie die Rechnung. Das würde sehr viel mehr Gerechtigkeit bei der Versorgung und vor allem bei der Lösung der Probleme mit sich bringen.

Jetzt werden einige sagen: Ja, das schafft einen Präzedenzfall, dann kommt diese Regelung beim Stromausfall und beim Wasserausfall auch. Aber das ist kein Grund, dagegen zu sein. Entscheidend ist vielmehr, dass grosse und auch kleine Ausfälle produziert werden können und dass diese entsprechend entschädigt werden müssen. Wenn die Anbieterinnen das wissen, dann werden sie auch das Tempo im Service deutlich erhöhen. Davon bin ich überzeugt.

Ich bitte Sie, diesem Artikel, für den Ihnen vor allem die kleinen Firmen – und natürlich auch die grossen – dankbar sein werden, zuzustimmen.

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Der Antrag Fetz war in unserer Kommission kein Thema. Derselbe Antrag war im Nationalrat ein Thema. Wie es im Plenum war, weiss ich nicht mehr, aber er ist jedenfalls in der Kommission mit 19 zu 4 Stimmen abgelehnt worden. Ich kann Ihnen einfach berichten, was dort gesagt worden ist.

Man hat darauf hingewiesen, dass bei uns zur Anbieterin ein Vertragsverhältnis besteht und hier nun eine



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



Verschuldenshaftung eingeführt werden soll. Der Antrag würde ja praktisch eine Kausalhaftung postulieren. Er enthält unscharfe Formulierungen. "Nachteil": Was ist das? Beim Entstehen von Nachteilen gibt es keinen adäquaten Kausalzusammenhang. Das wird nicht überprüft. Den Begriff "Nachteil" gibt es juristisch nicht. Juristisch gibt es einen Schaden, dieser muss bezifferbar sein. Deshalb hat man in der nationalrätlichen Kommission darauf hingewiesen, dass das juristisch nicht standhält. Es wurde von der Verwaltung im Weiteren gesagt, es wäre ein grundsätzlich ganz neues Instrument für einen Tatbestand, der dem Zivilrecht untersteht. Haftungsansprüche werden bei Privatkunden über die allgemeinen Geschäftsbedingungen geregelt und bei Geschäftskunden über die besonderen Geschäftsbedingungen. Wenn man eine derart weite Formulierung wählt, müsste ein ganzes System umgestellt werden.

Wie gesagt, wir haben in der Kommission nicht darüber diskutiert. Im Nationalrat ist dieser Antrag ziemlich klar abgelehnt worden.

**Fetz** Anita (S, BS): Ich muss nochmals das Wort ergreifen. Diesem Hammervorwurf, der immer kommt, wenn man inhaltlich nichts Besseres zu bieten hat, wonach etwas juristisch nicht ganz präzis und in seiner Trennschärfe nicht ganz oberscharf sei, möchte ich hier schon etwas entgegnen. Es ist in Absatz 2 geregelt, dass das Bakom eine Branchenlösung genehmigen oder auch selber eine Regelung vorgeben kann. Es ist dort problemlos möglich, das gemeinsam zu regeln. Ich nehme einmal an, die Branche hat ein Interesse daran, das gemeinsam zu regeln. Diesen Vorwurf kann man so also nicht stehenlassen.

**Leuthard** Doris, Bundesrätin: Es ist so, dass dieser Antrag in der nationalrätlichen Kommission gestellt, aber dort doch relativ deutlich abgelehnt worden ist. Es ist auch so, dass man in Grossbritannien eine solche Entschädigungspflicht kennt. Wir meinen trotzdem, dass man das nicht beschliessen sollte.

Es ist nämlich leider in der Tat so, dass es sich um privatrechtliche Verträge handelt. Somit werden allfällige Probleme über das Zivilrecht abgewickelt. Wenn es eine solche Störung im Mobilfunk gäbe, würde man im Normalfall die Anbieterin wechseln, wäre man mit dem Support nicht zufrieden. Beim Festnetz hingegen haben Sie ein Problem. Mit Artikel 11c wird dieses Problem auch in Zukunft bestehen. Das ist auch eine Folge. Man kann nicht einfach so einen Wechsel vornehmen. Vielmehr hat man auf der Anbieterseite nur eine kleine Auswahl, wenn es überhaupt eine gibt. Insofern: Ja, das ist auch eine der Folgen. Aber grundsätzlich ist es rechtlich halt nun einmal so, dass es sich um privatrechtliche Verträge handelt. Demnach sind allfällige Störungen und Schadenersatzansprüche gemäss diesen Verträgen abzuwickeln.

### Abstimmung – Vote

Für den Antrag Fetz ... 9 Stimmen

Dagegen ... 26 Stimmen

(3 Enthaltungen)

### Art. 14 Abs. 3; 16 Abs. 2; 19a; 20

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

### Art. 14 al. 3; 16 al. 2; 19a; 20

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

### Angenommen – Adopté

AB 2018 S 833 / BO 2018 E 833

### Art. 21

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3–6

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

... den Zugang zum Mindestinhalt ihrer Kundinnen und Kunden; sie machen ihnen die Daten elektronisch zugänglich.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



### Art. 21

*Proposition de la commission*

A1. 1, 3–6

Adhérer à la décision du Conseil national

A1. 2

... d'accéder au contenu minimal concernant leurs clients et d'obtenir les données sous forme électronique.

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Hier geht es darum, ob der Zugang zu "sämtlichen" Verzeichnisdaten der Kundinnen und Kunden ermöglicht werden soll oder nur der Zugang zum "Mindestinhalt" ihrer Kundinnen und Kunden. Die Kommission ist der Auffassung, dass die vom Nationalrat angenommene bundesrätliche Fassung die Sichtbarkeit bzw. Auffindbarkeit der Schweizer KMU im Internet schwächt und gleichzeitig die Präsenz ausländischer Konkurrenten bei Google, Instagram, Facebook oder Amazon stärkt, indem diese Zugriffe auf erweiterte Verzeichnisdaten erhalten.

Einer Firma wie Local Search wird damit die Geschäftsbasis weitgehend entzogen. Für die Schweizer KMU würde damit ein vertrauenswürdiger Schweizer Marketingpartner als einzige echte Alternative zu globalen Anbietern entfallen. Nach Auffassung der Kommission würden von einer Öffnung vor allem die ganz grossen internationalen Firmen profitieren, und es würde ein bewährtes Geschäftsfeld in der Schweiz vernichtet. Wir haben deshalb einen Antrag aus unserer Mitte mit 7 zu 3 Stimmen angenommen.

**Leuthard** Doris, Bundesrätin: Auch das ist eine Regulierung Ihrer Kommission, die den Wettbewerb verhindert. Wir haben heute auf dem Verzeichnismarkt keinen grossen Wettbewerb. Das Geschäft mit den Kundendaten der Telekomfirmen wird von Swisscom Directories beherrscht. Sämtliche der grossen Anbieterinnen nutzen Directories als Unternehmen, das für sie Daten sammelt und verwaltet. Neben Directories konnte sich auf dem Markt bis heute keine andere Anbieterin wirklich etablieren.

Der Bundesrat schlägt deshalb wie der Nationalrat vor, dass Anbieterinnen von Verzeichnisdiensten nicht mehr wie bisher nur Zugang zu einem Mindestinhalt der Daten haben, sondern Zugang zu allen Daten, die von Firmen und Organisationen gesammelt werden. Damit erhoffen wir uns, dass endlich auch in diesem Bereich ein gewisser Wettbewerb vom Gesetzgeber mindestens ermöglicht wird. Mit dem Mindestinhalt allein – das sind Name, Adresse und Telefonnummer – lässt sich nämlich kein konkurrenzfähiges Businessmodell realisieren; dafür braucht es in der Regel veredelte Daten.

Deshalb wollen wir in der Botschaft die Gleichbehandlung der Anbieterinnen von Verzeichnisdiensten, die mit einem Telekomunternehmen wirtschaftlich verknüpft sind, und der anderen, von diesem Telekomunternehmen unabhängigen Anbieterinnen garantieren. Diese Gleichbehandlung scheint uns wichtig zu sein. Mit dem Modell Ihrer Kommission gilt das heutige System, dann bleibt es dabei, dass es keinen Wettbewerb gibt.

**Le président** (Fournier Jean-René, président): Le Conseil fédéral maintient sa proposition à l'alinéa 2.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 30 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates ... 5 Stimmen

(1 Enthaltung)

### Art. 21a; 21b

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

### Art. 22

*Antrag der Kommission*

Abs. 1–3, 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



### Art. 22

*Proposition de la commission*

AI. 1–3, 5

Adhérer à la décision du Conseil national

AI. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Wir sind hier bei den Blaulichtorganisationen und der Frage der Gebühren für die Frequenznutzung durch diese Organisationen. Mit dem Beschluss des Nationalrates und seiner Ergänzung in Artikel 22 Absatz 4 würde es für sie nicht nur keine Gebühren geben, sondern es würde auch die Koordination des Frequenzspektrums wegfallen. Wenn aber niemand mehr für die Koordination zuständig wäre, würde das zu einem grossen Durcheinander führen. Die Blaulichtorganisationen sind darauf angewiesen, dass der Funk stabil und störungsfrei ist und dass das Bakom bei Störungen die Quelle schnell eruieren und das Problem beheben kann. Die Kommission hat einem Antrag aus ihrer Mitte, dem Bundesrat zu folgen, einstimmig zugestimmt.

Es blieb noch die Frage der Gebühren, die, wenn schon, in Artikel 40 Absatz 1 zu regeln wäre. Die Kommission hat es abgelehnt, auf Verwaltungsgebühren für Funkkonzessionen zu verzichten, die der Armee, dem Zivilschutz, dem Grenzwachtkorps, der Polizei, der Feuerwehr, den Schutz- und Rettungsdiensten sowie den zivilen Führungsstäben erteilt werden. Wer Leistungen vom Staat bezieht, hat diese grundsätzlich zu bezahlen. Dies gilt auch für die öffentliche Hand. Es gibt viele private Blaulichtorganisationen, die auf rein kommerzieller Basis arbeiten. Der Service des Bakom besteht in der Koordination der Frequenzen und im 24-Stunden-Pikett. Man könnte diesen Pikettdienst aufheben, er ist aber insbesondere bei Notfällen sehr wichtig.

Es geht nur darum, die Kosten zu decken. Wenn diese Leistung gratis sein soll, müsste man das auch im Subventionsbericht aufführen. Es ginge vor allem um eine Lastenverschiebung zugunsten der Gemeinden. Natürlich kann man sich schon generell fragen, wieso sich die öffentliche Hand hier selber finanzieren soll. Das wäre aber zu einfach und zu pauschalisierend. Letztlich handelt es sich um eine Leistung, die in Anspruch genommen wird und deshalb auch abgegolten werden muss. Es geht um kostendeckende Preise. Die Kantone und Gemeinden können und sollen das bezahlen.

Deshalb stimmen wir auch hier bei dieser Frage dem Bundesrat zu.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 22a; 23 Abs. 1 Bst. a, 3, 4; 24; 24a; 24d; 24f Abs. 1; 25 Abs. 1bis, 3; 28; 28a-28e; 30; 30a; 31 Titel, Abs. 1, 2 Einleitung, Bst. b, 3bis; 32a; 33 Abs. 1, 3–6**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 22a; 23 al. 1 let. a, 3, 4; 24; 24a; 24d; 24f al. 1; 25 al. 1bis, 3; 28; 28a-28e; 30; 30a; 31 titre, al. 1, 2 introduction, let. b, 3bis; 32a; 33 al. 1, 3–6**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

AB 2018 S 834 / BO 2018 E 834

### Art. 34

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 1ter, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Luginbühl*

*Abs. 1*

Stört eine Fernmeldeanlage den Fernmeldeverkehr oder den Rundfunk ...

*Abs. 2*

... ist dem Bakom Zutritt zu allen Fernmeldeanlagen zu gewähren.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



### Art. 34

*Proposition de la commission*

Al. 1, 1ter, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Luginbühl*

Al. 1

Si une installation de télécommunication perturbe les télécommunications ou la radiodiffusion ...

Al. 2

... l'OFCOM a accès à toutes les installations de télécommunication.

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Ich melde mich hier zuerst, weil wir dieses Thema in der Kommission diskutiert haben. Es lag ein entsprechender Antrag vor, der dann mit 6 zu 2 Stimmen abgelehnt wurde. Von der Verwaltung wurde darauf hingewiesen, dass an sich ein gutes Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Starkstrominspektorat bestehe, aber dass hier halt auch unterschiedliche Rollen vorhanden seien. Das Esti – so heisst das Inspektorat – ist vor allem für Planungsgenehmigungen bei elektrischen Anlagen zuständig. Das Bakom ist zuständig, wenn im Betrieb Störungen im elektromagnetischen Feld auftreten. Solche Störungen kann es zum Beispiel geben, wenn Übergangspunkte in einem Stromnetz schlecht verbunden sind. Es ist uns in der Kommission zugesichert worden, dass kein Primat des Fernmeldeverkehrs gegenüber der Stromversorgung angestrebt werde. Es wurde von der Verwaltung ausgeführt, dass sie bei einer Störung nicht ausrücken und vom Stromversorger einfach verlangen könnte, eine Anlage ausser Betrieb zu nehmen, wenn er damit nicht einverstanden ist. Falls sie das für notwendig erachtete, müsste sie eine Verfügung erlassen. Daraufhin käme es zu einem Rechtsmittelverfahren. Das sei unabhängig davon, ob die Grundlage im FMG oder im Elektrizitätsgesetz bzw. in der entsprechenden Verordnung sei. Diese Ausführungen der Verwaltung haben uns dann bewogen, den entsprechenden Antrag, der jetzt von Kollege Luginbühl noch einmal aufgenommen worden ist, abzulehnen.

**Luginbühl** Werner (BD, BE): Wie erwähnt beantragt hier der Bundesrat, die Rechtsgrundlage für Eingriffe des Bakom bei Störungen des Fernmeldeverkehrs auszuweiten. Die heute geltende Bestimmung soll künftig auch alle elektrischen Anlagen, d. h. auch Stromübertragungs- und Verteilnetzanlagen, umfassen.

Was heisst das konkret? Neu soll das Bakom auch bei elektrischen Anlagen, die den Fernmeldeverkehr stören, die entsprechende Betreiberin verpflichten können, die Anlage auf eigene Kosten zu ändern oder den Betrieb einzustellen. Dazu soll das Bakom Zutritt zu allen elektrischen Anlagen erhalten. Das ist in Artikel 34 Absatz 2 geregelt.

Diese Anpassung ist meiner Auffassung nach nicht notwendig. Die Erstellung und der Betrieb von elektrischen Anlagen ist Gegenstand des Bundesgesetzes betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen, also des Elektrizitätsgesetzes, und der entsprechenden Verordnung. In diesen Grundlagen ist eigentlich alles umfassend geregelt: Bereits heute dürfen ausschliesslich Anlagen gebaut und betrieben werden, welche die notwendigen Vorgaben erfüllen. So bedarf die Erstellung von elektrischen Anlagen einer Plangenehmigung, und der Zutritt zu solchen Anlagen ist streng reguliert.

Stellen Sie sich vor, es wird eine neue Fernmeldeanlage erstellt. Elektrische Netze und Anlagen, welche diese stören könnten, liegen möglicherweise im öffentlichen Interesse, weil sie für eine sichere Stromversorgung notwendig sind. Diese sollen dann auf Kosten der Betreiber der elektrischen Anlagen auf Anordnung des Bakom geändert oder sogar stillgelegt werden können. Es wurde vom Kommissionssprecher darauf hingewiesen, dass die Betreiber der elektrischen Anlagen dagegen Beschwerde erheben können.

Mit dieser Gesetzgebung schaffen wir doch ungleich lange Spiesse! Eine Regelung des Sachverhalts im FMG ist nicht notwendig, weil die Voraussetzung für den Bau und Betrieb im Elektrizitätsgesetz geregelt ist. Für den Schutz von Mensch und Umwelt vor elektromagnetischer Strahlung gelten zudem die Vorgaben der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung. Die Kontrolle obliegt dem Esti. Dieses – hören Sie jetzt gut zu! – teilte auf Anfrage mit: "Die vorgesehene Lösung ist nicht im Sinn einer effizienten und sicheren Stromversorgung und weicht zudem die heutige eindeutige Zuständigkeit unnötig auf."

Zusammengefasst: Mit der geltenden Regelung sind in der Praxis bis dato kaum Probleme aufgetreten. Die vorgeschlagenen Änderungen würden die Verfahren komplizieren und Rechtsunsicherheiten schaffen. Zudem tragen sie dem öffentlichen Interesse an einer sicheren Stromversorgung nicht Rechnung.

Ich bitte Sie, den Einzelantrag anzunehmen, nur schon um in dieser Frage eine Differenz zum Nationalrat zu schaffen, damit dieser die Frage noch einmal vertieft prüfen kann. Wie erwähnt bin ich der Meinung, dass es



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



diese Ausweitung der Kompetenz nicht braucht. Sollte eine Anpassung nötig sein, müsste sie in jedem Fall noch einmal überdacht werden.

**Leuthard** Doris, Bundesrätin: Das Anliegen von Herrn Ständerat Luginbühl wurde schon diskutiert. Wir verstehen auch, dass es die Energiebranche stört, wenn hier bei Störungen neu auch elektrische Anlagen erfasst sind. Wir haben leider regelmässig Störungen. Sehr oft sind es Geräte, die nicht dem Esti unterstehen, die nicht geprüft werden, weil sie kleine Anlagen sind. Es sind vielleicht auch Geräte, die aus China importiert werden und nicht den europäischen Anforderungen entsprechen. Es kann ein Haarföhn sein, es kann ein Lift sein, es kann eine LED-Lampe sein, die dann plötzlich die Störungsursache ist. Man kann jetzt sagen, okay, das stört einen kleinen Kreis, meistens die Nachbarn. Je nachdem ist es aber halt dann schon ärgerlich, und wir haben hier einfach keine Rechtsgrundlage. Ich bin überzeugt, dass wir das selbstverständlich in Zusammenarbeit mit dem Esti oder anderen Akteuren umsetzen würden, auch mit dem Seco. Wenn es um importierte Geräte geht, ist wahrscheinlich das Seco zuständig. Aber wenn Sie das nochmals im Nationalrat diskutiert haben wollen, indem Sie eine Differenz schaffen, können Sie das durchaus tun. Wie wir die Kontrolle organisieren würden, ist sicher etwas, was noch nicht im Detail ausgereift ist. Insofern ist es ein berechtigtes Anliegen, dass man das nochmals studiert, und wenn Sie eine Differenz schaffen, erhalten Sie die Möglichkeit dazu.

### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Luginbühl ... 26 Stimmen

Für den Antrag der Kommission ... 6 Stimmen

(2 Enthaltungen)

**Le président** (Fournier Jean-René, président): Ce vote vaut également pour la proposition Luginbühl au chiffre 3 de l'annexe au chiffre II.

### *Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

### **Art. 35 Abs. 2bis**

#### *Antrag der Kommission*

Bestehende Leitungen im Eigentum der Anbieterinnen von Fernmeldediensten, die sich in Kabelkanälen von

AB 2018 S 835 / BO 2018 E 835

Behörden sowie öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten des Bundes, der Kantone und der Gemeinden befinden, dürfen nur aus wichtigen Gründen aus den Kabelkanälen verwiesen werden. Den Anbieterinnen von Fernmeldediensten sind, wenn möglich, alternative Leitungsführungen anzubieten.

### **Art. 35 al. 2bis**

#### *Proposition de la commission*

Les lignes appartenant à des fournisseurs de services de télécommunication et se trouvant dans des canalisations de câbles d'autorités ou de collectivités et d'établissements de droit public de la Confédération, des cantons et des communes peuvent être retirées de ces canalisations uniquement si des motifs importants le justifient. Le cas échéant, d'autres emplacements sont, si possible, proposés aux fournisseurs de services de télécommunication.

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Bei Artikel 35 hat Ihre Kommission einem Antrag aus ihrer Mitte zugestimmt und einen neuen Absatz 2bis eingefügt. Leitungen, die über Jahre geduldet wurden, sollen nicht einfach von heute auf morgen enteignet werden können. Es geht mitunter um eine Bestandesgarantie, die so lange gelten soll, bis der Eigentümer nachweist, dass er das entsprechende Grundstück bzw. die Kabelkanäle selber nutzen will. Frau Bundesrätin Leuthard hat in der Kommission nicht opponiert, aber darauf hingewiesen, dass auf Verordnungsebene noch Klärungsbedarf bestehe. Man müsse dort ausführen, was wichtige Gründe seien, bzw. bei der Formulierung Klarheit schaffen, wonach den Anbieterinnen eine "alternative Leitungsführung" anzubieten sei. Man werde das aber tun, hat sie uns gesagt.

**Leuthard** Doris, Bundesrätin: Wir können den Antrag Ihrer Kommission unterstützen, weil wir die Idee der Nutzung von brachliegenden Infrastrukturen nach wie vor gut finden. Wir haben schon in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagen, dass grundsätzlich geeignete passive Infrastrukturen wie Kabelkanalisationen



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



für Strom- oder Gasleitungen auch für den Ausbau von Telekomnetzen genutzt werden dürfen, natürlich nur gegen Entschädigung und wenn es technisch möglich ist und bei genügender Kapazität.

Es gab dann gegen diese Bestimmung in der Vernehmlassung viel Widerstand. Deshalb hat der Bundesrat in der Botschaft darauf verzichtet. Aber wir finden den Antrag, den Ihre Kommission jetzt stellt, gut. Natürlich wird es wahrscheinlich nur ein kleiner Teil sein, der dann davon profitieren kann. Man müsste wahrscheinlich auch den Begriff "Behörden" streichen, weil der Behörden-Begriff aus dem Verwaltungsverfahrensgesetz gelten würde. Das wäre hier wahrscheinlich nicht der adäquate, richtige Begriff. Aber wenn es eine Differenz gibt, kann das dann auch der Nationalrat erledigen.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 35a

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Unverändert

*Abs. 3, 4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Müller Damian*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

### Art. 35a

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Inchangé

*Al. 3, 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Müller Damian*

Adhérer à la décision du Conseil national

### Art. 35b

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–3, 5*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 4*

... zu entschädigen. Haben Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer die Anlage (mit)finanziert, sind sie angemessen zu entschädigen. Entstehen den Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümern durch die Mitbenutzung Mehrkosten, sind sie angemessen zu entschädigen.

*Antrag Müller Damian*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

### Art. 35b

*Proposition de la commission*

*Al. 1–3, 5*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 4*

... de manière appropriée. Si le propriétaire a financé les installations ou participé à leur financement, il doit être dédommagé de manière appropriée. Si leur co-utilisation engendre des coûts supplémentaires pour le propriétaire, celui-ci doit être dédommagé de manière appropriée.

*Proposition Müller Damian*

Adhérer à la décision du Conseil national



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Auf Antrag aus ihrer Mitte hat die Kommission beschlossen, Artikel 35a Absatz 1 zu streichen. Gemäss dem Entwurf des Bundesrates müssen Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer soweit zumutbar nebst dem Anschluss ihrer Wahl weitere Anschlüsse bis in die Wohnungen oder die Geschäftsräume dulden, wenn eine Anbieterin von Fernmeldediensten dies verlangt und die Kosten dafür übernimmt. Diese Änderung stellt eine Wende gegenüber der gegenwärtigen Gesetzeslage dar. Bis anhin mussten Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer weitere Anschlüsse dulden, sofern Mieter oder Pächter diese verlangten und auch die Kosten dafür übernahmen. Neu soll dieses Recht den Anbieterinnen von Fernmeldediensten zustehen. Zudem haben die Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer den Anbieterinnen von Fernmeldediensten die erforderlichen Rechte für die Errichtung, den Bestand sowie den Betrieb und Unterhalt der Hausinstallationen unentgeltlich zu gewähren. Die Kommission sieht darin eine Verschlechterung ihrer Position und will beim geltenden Recht bleiben. Das hat sie mit 4 zu 1 Stimmen bei 5 Enthaltungen entschieden.

**Müller** Damian (RL, LU): Da ich keinerlei Interessenbindungen habe und auch nicht der vorberatenden Kommission angehöre, habe ich mir erlaubt, diesen Antrag zu stellen. Als ich die Vorlage eingehend studiert habe, war ich nämlich etwas überrascht, dass unsere wohlwissende Kommission hier nicht auf der Bundesratslinie ist – aber das kann es mal geben. Ich staune also, aber wir müssen uns auch einmal bewusst werden, was diese Artikel 35a und 35b überhaupt wollen.

Konkret will unsere Kommission, dass die technische Erschliessung von Wohnungen für Internet usw. nach wie vor den Monopolisten und wenigen Marktanbieterinnen vorbehalten werden soll – und dies soll nun also ins Gesetz geschrieben werden. Das entspricht nicht meiner modernen Marktordnungsphilosophie, wie wir sie z. B. bei dieser FMG-Revision eigentlich anstreben. Es widerspricht den Interessen der Konsumentinnen und Konsumenten, die wir mit einer nicht mehr zu verantwortenden Praxis alleinliessen, denn Sie haben den Mietern und Mieterinnen im FMG ab 2007 das Recht eingeräumt, einen alternativen Anschluss gegenüber dem Gebäudeeigentümer durchzusetzen. Wir wissen alle: Das funktioniert in der Praxis leider nie. Kein Mieter ist willens, einen Rechtsstreit mit der Vermieterschaft sowie teure Anschlusskosten auf sich zu nehmen, um die Internetanbieterin wechseln zu können.

AB 2018 S 836 / BO 2018 E 836

Der Bundesrat hat nun vor der laufenden FMG-Revision richtig erkannt, dass es hier Nachhilfe braucht – darum die Artikel 35a und 35b. Dabei schlagen Bundesrat und Nationalrat hier endlich eine wirklich taugliche Lösung vor: Die Kosten für diese zusätzlichen Anschlüsse übernimmt künftig nämlich die jeweilige Fernmeldeanstalter.

Grundsätzlich ist es mir, gerade auch aus Zentralschweizer Sicht, ein grosses Anliegen, dass hier endlich auch KMU aus dem Kommunikationsbereich zum Zuge kommen können, wenn sie ihren Kundenstamm und ihre Abonnemente ausbauen wollen. Viele innovative und für Arbeitsplätze sorgende Kleinunternehmen haben heute bei den Hausanschlüssen das Nachsehen. Ich bin der Überzeugung, dass das nicht länger angeht: Nur mit der Fassung des Bundesrates helfen wir den Mieterinnen und Mietern wirklich.

Es ist hier nicht anders als etwa im Gesundheitsbereich oder bei Einkäufen im Detailhandel: Die Wahlfreiheit, für welche Anbieterin und welches Produkt man sich schlussendlich entscheidet, wird in der Schweiz hoch gewichtet. Es ist nun unsere Aufgabe, dafür auch im Fernmeldebereich zu sorgen.

Bundesrat und Nationalrat haben dies aus meiner Sicht richtig erkannt. Deshalb bitte ich Sie, bei den Artikeln 35a und 35b dem Bundesrat bzw. dem Nationalrat zu folgen.

**Häberli-Koller** Brigitte (C, TG): Ich lege zuerst meine Interessenbindung offen: Ich bin Vizepräsidentin des Hauseigentümerverbandes Schweiz.

Ich bitte Sie, bei Artikel 35a der Kommission zu folgen und beim geltenden Recht zu bleiben. Die geplanten Änderungen in Artikel 35a Absatz 1 stellen nämlich eine 180-Grad-Wende zur gegenwärtigen Gesetzeslage dar. Bis anhin mussten Eigentümer weitere Anschlüsse dulden, sofern Mieter oder Pächter diese verlangten und auch die Kosten dafür übernahmen. Neu soll dieses Recht den Fernmeldeanstalterinnen zustehen. Zudem haben die Liegenschaftseigentümer den Anbieterinnen die erforderlichen Rechte für die Errichtung, für den Bestand, für den Betrieb und für den Unterhalt der Hausinstallationen unentgeltlich zu gewähren. Dies stellt eine klare Verschlechterung der Position und Rechte der Liegenschaftseigentümer dar.

Daher bitte ich Sie, beim geltenden Recht zu bleiben und hier die Kommission zu unterstützen.

Unter Fernmeldedienst versteht der Gesetzgeber die fernmeldetechnische Übertragung von Informationen für Dritte. Darunter fallen prinzipiell alle Dienste, die sich zum Senden und Übertragen von Informationen über Leitungen und/oder Funk eignen. Es ist zu befürchten, dass sich die Duldungspflicht der Eigentümer



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



schleichend, Schritt für Schritt auf weitere Dienste ausdehnen könnte. Der Zugang bis zum Endkunden ist bereits unter dem heutigen FMG sichergestellt. Es besteht deshalb in diesem Bereich aus meiner Sicht keine Notwendigkeit zum gesetzgeberischen Eingriff respektive zur gesetzlichen Regulierung.

Ich äussere mich auch gleich noch zu Artikel 35b, da wir ja eine gemeinsame Debatte führen. Hier haben Sie gesehen, dass die Kommission, wie es der Berichterstatter wahrscheinlich noch sagen wird, eine Differenz geschaffen hat. Hier geht es vor allem darum, diese ganze Problematik bei Artikel 35b noch einmal vertieft zu prüfen und noch einmal anzuschauen. Ich sage einmal, dass hier noch nicht die richtige Lösung gefunden wurde. Die Kommission hat in diesem Sinne in Absatz 4 eine Formulierung aufgenommen, um es zu ermöglichen, dass wir diese Bestimmungen noch einmal vertieft diskutieren. So kann der Nationalrat als Erstrat mit dieser Differenz die Problematik noch einmal anschauen.

Ich bitte Sie, hier der Kommission zu folgen.

**Janiak Claude** (S, BL), für die Kommission: Ich habe vorhin erst zu Artikel 35a gesprochen und möchte daher noch eine ergänzende Bemerkung machen: Ich kann bestätigen, dass die Kommission einem Antrag aus ihrer Mitte zugestimmt hat, dass Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer, welche die Anlage mitfinanziert haben, angemessen zu entschädigen sind. Es geht ja um den Zugang zum Gebäudeeinführungspunkt. Das soll auch für die durch die Mitbenutzung entstandenen Mehrkosten gelten. Auch sie sind angemessen zu entschädigen. Die Kommission wollte hier, das kann ich bestätigen, eine Differenz schaffen, damit dieser Punkt im Nationalrat noch einmal diskutiert werden kann.

Die beantragte Lösung kommt vielleicht bürokratisch daher, ist aber das Ergebnis aus der Vernehmlassung, wo diese Frage schon umstritten war. Eine konsumentenfreundliche Lösung ist sicher wünschenswert. Davon sind auch wir überzeugt. Die Eigentümer haben aber auch einen Mehrwert, wenn ihr Gebäude über mehrere Anschlüsse verfügt und sie die Kosten nicht selber tragen müssen. Die Kommission erhofft sich hier eine Klärung im Rahmen der Differenzbereinigung.

**Leuthard Doris**, Bundesrätin: Ich bitte Sie, dem Einzelantrag Müller Damian und somit dem Bundesrat und dem Nationalrat zu folgen.

Eine Duldungspflicht des Liegenschaftseigentümers gibt es ja schon heute, aber sie ist so ausgestaltet, dass der Mieter die Kosten für die Installation übernehmen muss, wenn er von einem Anbieter zu einem anderen wechselt. Genau das hat in der Praxis nicht funktioniert: Ein Mieter bleibt vielleicht nicht zwanzig Jahre, weil er früher wegzieht oder weil ihm gekündigt wird. Deshalb haben sowohl Geschäftsmieter wie auch Wohnungsmieter das in der Regel nur bei langfristigen Mietverträgen auch umgesetzt. Aber die Duldungspflicht, Frau Ständerätin Häberli-Koller, ist im Gesetz schon heute gegeben.

Neu sagen wir, dass das Telekomunternehmen die Möglichkeit haben soll zu investieren, weil wir davon ausgehen, dass dann auch etwas passiert, insbesondere bei den Geschäftsmietern. Die Duldungspflicht ist genau dieselbe: Es ist einfach ein anderer Adressat, der das Recht hat, auf seine Kosten den Telekomanschluss zu realisieren. Ich verstehe auch nicht, weshalb das für einen Liegenschaftseigentümer ein Nachteil sein soll: Die Duldungspflicht ist genau dieselbe, und ich bin sogar überzeugt, dass es für die Eigentümer ein Vorteil und nicht ein Nachteil ist, wenn man verschiedene Angebote aufweisen kann. Sie haben wahrscheinlich auch nicht Interessenten, die bisher nur eine Anbieterin kennen. Deshalb sind wir hier der Meinung, dass dies für den Eigentümer kein Nachteil sei.

Bei Artikel 35b geht es dann um die Frage der Entschädigung, wenn eine Hausinstallation vom Liegenschaftseigentümer mitfinanziert wurde und dieser von einer dritten Fernmeldedienstanbieterin benutzt wird. Auch hier ist es das Ziel dieser Norm, dass die Konsumentinnen und Konsumenten Wahlfreiheit haben und dass die Anbieterinnen nicht doppelte oder gar dreifache Infrastrukturen bauen müssen: Das gäbe auch hier wieder höhere Kosten. Wenn also eine Hausinstallation besteht, so sollen alle Anbieterinnen zu transparenten und nichtdiskriminierenden Bedingungen auf diese zugreifen können – sofern dies technisch möglich ist und nicht andere Gründe dagegensprechen. Deshalb ist es aus Sicht des Bundesrates richtig, dass eine Telekomabbieterin, die eine Anlage finanziert oder mitfinanziert hat, angemessen zu entschädigen ist, wenn eine dritte Anbieterin die Anlage neu ebenfalls mitbenutzt. Warum in einem solchen Fall der Eigentümer entschädigt werden soll, leuchtet nicht ein. Er hatte keine Kosten, keine Auslagen, er hat es nur geduldet, dass eine Leitung in seinem Haus eingezogen wurde. Egal ob es zwei oder drei Anbieterinnen sind – für die Hausinstallation und für die Situation des Eigentümers verändert sich dadurch nichts.

Entsprechend schlagen Ihnen Bundesrat und Nationalrat auch hier eine neue Regelung vor.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 21 Stimmen  
Für den Antrag Müller Damian ... 19 Stimmen  
(1 Enthaltung)

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Herr Präsident, wir sollten eigentlich getrennt abstimmen. Ich bin der Meinung, dass wir jetzt über Artikel 35a abgestimmt haben, und jetzt müssten wir noch über Artikel 35b abstimmen.

AB 2018 S 837 / BO 2018 E 837

**Le président** (Fournier Jean-René, président): Pour faire droit à la demande de Monsieur Janiak, nous allons répéter le vote et nous prononcer sur les deux articles 35a et 35b séparément.

### *Art. 35a*

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 21 Stimmen  
Für den Antrag Müller Damian ... 20 Stimmen  
(1 Enthaltung)

### *Art. 35b*

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 26 Stimmen  
Für den Antrag Müller Damian ... 16 Stimmen  
(0 Enthaltungen)

### **Art. 37a**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Amateurfunk

*Abs. 1*

Die Behörden können für einfache Draht- und Stabantennen sowie leichte Masten ähnlich Fahnenmasten ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren (Anzeigeverfahren) vorsehen.

*Abs. 2*

Der Unterhalt einer Antenne oder der Ersatz einer Antenne durch eine solche vergleichbarer Grösse ist nicht bewilligungspflichtig.

### **Art. 37a**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Radiocommunication pour radioamateur

*Al. 1*

Les autorités peuvent prévoir une procédure d'autorisation facilitée (procédure d'annonce) pour les antennes filaires et les antennes à tige simples ainsi que pour les mâts légers similaires à la hampe d'un drapeau.

*Al. 2*

L'entretien d'une antenne ou son remplacement par une antenne de taille comparable n'est pas soumis à autorisation.

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Der Kommission lagen verschiedene Anträge mit dem Anliegen vor, für den Amateurfunk eine Klärung herbeizuführen. Bereits im Nationalrat war das ein Thema. Sie können der Fahne entnehmen, dass wir einen neuen Artikel aufgenommen haben. Probleme bereitet der Umstand, dass wir hier in das kantonale Recht eingreifen. Das Baurecht ist bekanntlich nicht Sache des Bundes. Solche Funkanlagen können ja teilweise sehr gross sein und durchaus störend wirken. Die lokale Bevölkerung sollte in solchen Fällen mitreden bzw. Einsprache erheben können, wenn jemand solche Antennen errichten will. Wir haben uns dann nach einer einlässlichen Diskussion für die Möglichkeit eines vereinfachten Bewilligungsverfahrens, eines sogenannten Anzeigeverfahrens, entschieden, wie Sie das der Fahne entnehmen können.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



**Français** Olivier (RL, VD): Comme cela a été dit, la commission du Conseil national avait proposé d'inscrire un nouvel article, ce qui malheureusement a été refusé par le conseil, essentiellement pour des questions de fédéralisme. Aujourd'hui, nous sommes amenés à nous prononcer sur un nouvel article qui est proposé par notre commission. Celle-ci a pris en compte la préoccupation exprimée par les communes et permettra en particulier aux jeunes radioamateurs de pratiquer leur hobby. Il s'agit de reconnaître l'importance de la radiotélécommunication dans notre pays. Ce sont environ 4000 membres qui, aujourd'hui, sont actifs tant sur le territoire suisse qu'à l'étranger et qui permettent aussi à notre nouvelle génération d'apprécier plus particulièrement la technologie numérique. C'est un appui important.

La formulation proposée par la commission prévoit de simplifier la procédure d'autorisation, si les autorités locales le souhaitent, qu'elles soient cantonales ou communales, pour les antennes filaires, les antennes à tige simples ainsi que pour les mâts légers, qui sont l'équivalent d'un simple mât de drapeau, peut-être un peu plus hauts, mais de taille comparable.

Je ne peux que vous recommander de suivre notre commission, en espérant que le Conseil national adhère à notre décision, qui garantit une compétence légale aux autorités locales.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 38

*Antrag Fetz*

*Titel*

Abgabe zur Finanzierung der Grundversorgung und allfälliger Schäden

*Abs. 1*

Das Bakom erhebt bei den Anbieterinnen von Fernmeldediensten eine Abgabe. Deren Ertrag wird ausschließlich verwendet zur Finanzierung:

- a. der ungedeckten Kosten der Grundversorgung nach Artikel 16;
- b. der Kosten für die Verwaltung des Finanzierungsmechanismus; und
- c. eines substantiellen Fonds für die Ausrichtung von Hilfeleistungen an Personen, die durch hochfrequente nichtionisierende Strahlung in ihrer gesundheitlichen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung beeinträchtigt und/oder benachteiligt werden.

### Art. 38

*Proposition Fetz*

*Titre*

Redevance destinée au financement du service universel et d'éventuels dommages

*AI. 1*

L'OFCOM perçoit auprès des fournisseurs de services de télécommunication une redevance dont le produit sert exclusivement au financement:

- a. des frais non couverts du service universel au sens de l'article 16;
- b. des frais imputables à la gestion du mécanisme de financement; et
- c. d'un fonds substantiel destiné à verser des aides à des personnes qui, sur le plan de la santé ou dans leur développement économique et social, subissent des restrictions et/ou sont désavantagées en raison du rayonnement non-ionisant à haute fréquence.

**Fetz** Anita (S, BS): Es ist ja heute schon so, dass das Bakom bei den Fernmeldedienstanbieterinnen eine Abgabe erhebt. Diese wird vor allem für die Verwaltungskosten gebraucht. Daneben geht es mir auch um die ungedeckten Kosten der Grundversorgung und um Hilfeleistungen an elektrosensible Personen. Beide Themen sind wichtig. Insbesondere bei den elektrosensiblen Personen erleben wir das jedes Mal, wenn es darum geht, die Leistung der Mobilfunkantennen zu erhöhen. Es gibt einfach nachgewiesenermassen solche Personen, auch wenn die Wissenschaft das nicht erklären kann. Ein Teil dieser Abgabe sollte auch dafür benutzt werden, dass hier Unterstützung geleistet werden kann, z. B. indem man Leitungen dort besonders abdichtet, wo sie sich auf die Gesundheit der Leute auswirken.

Ich bitte Sie deshalb, diesen Antrag anzunehmen, um die ungedeckten Kosten der Grundversorgung wie auch die Hilfeleistungen für elektrosensible Personen zu finanzieren, die sich durch die hochfrequente nichtionisierende Strahlung extrem belastet und beeinträchtigt fühlen.

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Auch dieser Antrag lag in der Kommission nicht vor, war aber schon Gegenstand der Beratungen im Nationalrat. Wenn ich jetzt dann vorlese, was dort gesagt worden ist,



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



wird Frau Fetz wieder

AB 2018 S 838 / BO 2018 E 838

kommen und sagen, man solle nicht mit juristischen Begründungen kommen.

Ein entsprechender Artikel wurde bereits in der Kommission abgelehnt, weil vor allem Buchstabe c nichts mit der Grundversorgung zu tun hat – der Artikel im Gesetz heisst "Abgabe zur Finanzierung der Grundversorgung und allfälliger Schäden" – und auch die Formulierung sehr unklar ist. Was ist unter "beeinträchtigt und/oder benachteiligt werden" zu verstehen? Diese Und-oder-Kombination ist gesetzestechisch unüblich, und es er-gäben sich im Fall einer Annahme mit Sicherheit schwierige juristische Fragen, die in diesem Zusammenhang zu lösen wären. Das wurde im Nationalrat gesagt.

Als es in der Kommission beraten wurde, hat die Verwaltung darauf hingewiesen, dass sie zwar die Möglichkeit habe, entsprechende Abgaben zu erheben, es aber schwierig sei, objektiv zu entscheiden, wer dann wirklich auch beeinträchtigt wäre. Zudem sei Artikel 38 auf die Grundversorgung fokussiert, und es sei schwierig, hier noch ein Instrument hinzuzufügen, das mit der Grundversorgung per se nichts zu tun habe.

**Fetz** Anita (S, BS): Lieber Claude, ich sage nicht, dass man etwas nicht juristisch begründen soll. Aber es ist manchmal so, dass einem das auf den Wecker geht. Beim Juristentum läuft es oft so, dass sich die Kleinen nicht wehren können und die Grossen selbstverständlich zwanzig Anwälte bezahlen können. Aber in diesem Bereich, das sage ich jetzt als langjähriges Mitglied des Parlamentes, kann man die Präzisierung problemlos auf der Ebene der Verordnungen machen – dazu haben wir ja die Verordnungen. Das muss nicht alles präzise im Gesetz stehen. So viel habe ich also gelernt.

**Leuthard** Doris, Bundesrätin: Ich wusste das auch nicht, aber es gibt einen Fonds für die Grundversorgung. Wir wussten es nicht, weil er bis heute noch nie aktiviert wurde; es gab keine Gesuche. Insofern ist offenbar das Bedürfnis sehr klein.

Man muss aufpassen: Die Grundversorgung ist die eine Sache, und irgendwelche Probleme mit Strahlungen und Schäden sind eine andere Sache. Das hat nichts mit der Grundversorgung zu tun. Wir haben dort ja auch andere Rechtsgrundlagen. Wir haben die generelle Norm im Umweltschutzgesetz. Bei zu hoher Strahlung dürfte nicht einmal eine Bewilligung erteilt werden, deshalb haben wir ja auch Grenzwerte. Auch die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung legt in diesem Bereich Grenzwerte fest. Somit können Sie eigentlich, wenn die Grenzwerte eingehalten werden, nicht nachträglich dann sagen, trotz legaler Baute und Anlage müsse jetzt der Anbieter noch die Kosten für irgendwelche Schäden übernehmen. Dann muss man andere Kanäle suchen, kann aber nicht über das Fernmelderecht und nicht über eine zusätzliche Bestimmung in diesem Gesetz gehen.

### Abstimmung – Vote

Für den Antrag Fetz ... 7 Stimmen

Dagegen ... 31 Stimmen

(3 Enthaltungen)

### Art. 39 Abs. 5 Bst. c, d; 39a; 40 Abs. 1 Bst. a, b, d; 41; Gliederungstitel vor Art. 43

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

### Art. 39 al. 5 let. c, d; 39a; 40 al. 1 let. a, b, d; 41; titre précédent l'art. 43

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

### Angenommen – Adopté

### Art. 45a Titel, Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### Art. 45a titre, al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Die Kommission folgt hier dem Entwurf des Bundesrates. Er sieht vor, dass illegale Werbeanrufe gefiltert werden müssen. Es gibt aber auch legale Anrufe aus Callcentern, z. B. betreffend Sozial- und Marktforschungsprojekte von Forschungsinstituten. Diese befürchten, dass ihre Anrufe herausgefiltert werden könnten.

Man hofft, dass dies mit der Formulierung gemäss der Fassung des Nationalrates nicht mehr der Fall wäre. Wahrung der Interoperabilität bedeutet, dass die Netze zusammen kommunizieren können müssen; diese Pflicht gilt ohnehin. Mit der Verpflichtung, illegale Anrufe zu filtern, ist implizit auch gesagt, dass legale nicht gefiltert werden dürfen. Somit ist dieser Zusatz eigentlich nicht nötig.

Probleme sieht die Kommission mit dem Bundesrat beim Zusatz des Nationalrates, dass auch die Pflichten der Grundversorgung gewahrt werden sollten. Die Pflicht, Werbeanrufe zu unterdrücken, hat nichts mit der Grundversorgung zu tun, und sie trifft nicht nur die Grundversorgungskonzessionärin, sondern alle. Im Rahmen der Differenzbereinigung sollte dies noch erklärt werden.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 46a

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 1bis*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

... das Bundesamt für Polizei sie hinweist. Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten ohne reduzierte Überwachungspflichten melden Verdachtsfälle dem Bundesamt für Polizei.

### Art. 46a

*Proposition de la commission*

*AI. 1, 1bis*

Adhérer à la décision du Conseil national

*AI. 2*

... par l'Office fédéral de la police. Les fournisseurs de services de télécommunication qui n'ont pas d'obligations restreintes en matière de surveillance signalent les cas suspects à l'Office fédéral de la police.

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Damit Fälle von Kinderpornografie erfolgreich bekämpft werden können, muss die Polizei von deren Existenz erfahren. Erfahrungen im Ausland zeigen jedoch, dass man sich aufgrund der Nähe zu illegalen Inhalten eher an Dritte wendet als an die Polizei. Die von der Kommission eingefügte Meldung von Verdachtsfällen an das Bundesamt für Polizei stärkt nach der Meinung der Mehrheit der Kommission die Missbrauchsbekämpfung. Sie hat deshalb diesen Zusatz beschlossen.

**Leuthard** Doris, Bundesrätin: Sie haben eine Differenz zum Nationalrat und zum Bundesrat. Sie möchten zusätzlich noch festhalten, dass Internetzugangsanbieterinnen dem Fedpol Verdachtsfälle melden müssen. Man kann das so machen; aber wir möchten schon die Frage stellen, was das bringt, was das Resultat ist. Denn Sie machen grundsätzlich diese Anbieterinnen zu Hilfspolizisten. Das ist eigentlich nicht unbedingt die Aufgabe der Anbieterinnen.

Wir haben vor allem aber auch Schwierigkeiten mit dem Begriff "Anbieterinnen von Fernmeldediensten ohne reduzierte Überwachungspflichten". Das ist ein Begriff aus dem Büpf respektive aus der Terminologie der Überwachung. Hier gibt es, seitdem Büpf und FMG getrennt sind, halt Verflechtungen, die man eigentlich ausmerzen sollte. Wir haben im Büpf eine Anknüpfung an die Meldeliste beim Bakom, die im Internetzeitalter nicht mehr vernünftig definiert und weitergeführt

AB 2018 S 839 / BO 2018 E 839

werden kann. Das müsste also nochmals diskutiert werden, weil es gesetzgeberisch problematisch ist.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 47; 48 Abs. 1; 48a; 52 Abs. 1 Bst. a-d; 58 Abs. 2 Einleitung, Bst. e; 59 Abs. 1, 2; 64 Titel, Abs. 3–6; Ziff. II; III**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058

Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



**Art. 47; 48 al. 1; 48a; 52 al. 1 let. a-d; 58 al. 2 introduction, let. e; 59 al. 1, 2; 64 titre, al. 3–6; ch. II; III**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

### Änderung anderer Erlasse

### Modification d'autres actes

#### Ziff. 1

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Ch. 1

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### Ziff. 2 Art. 3 Abs. 1

*Antrag der Kommission*

*Bst. u, v*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Eder*

*Bst. w*

w. sich auf Informationen stützt, die bei einem Verstoss gegen die Buchstaben u und v erhalten wurden.

#### Ch. 2 art. 3 al. 1

*Proposition de la commission*

*Let. u, v*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Eder*

*Let. w*

w. se fonde sur des informations obtenues en enfreignant les dispositions des lettres u et v.

**Eder Joachim (RL, ZG):** Gestatten Sie mir zwei Vorbemerkungen zu meinem Einzelantrag.

1. Wir behandelten in der SGK verschiedene Vorstösse, die sich mit den Vermittlerprovisionen bei den Krankenversicherungen beschäftigen. Dabei war auch immer wieder der von der Bundesrätin in ihrem einleitenden Votum genannte Telefonterror, unter anderem von im Ausland angesiedelten Callcentern, ein Thema. Wir werden diese Thematik am 13. Dezember, also am zweitletzten Sessionstag, behandeln. Unsere Kollegin Pascale Bruderer Wyss, die selber auch einen Vorstoss eingereicht hat, wird dann über die intensive Kommissionsarbeit und unsere Anträge Bericht erstatten.

2. Mein Einzelantrag ist identisch mit der parlamentarischen Initiative Nantermod 16.490, "Telefonterror. Bestrafung der Profiteure". Die KVF-NR hat ihr im Februar 2018 mit 21 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung überaus deutlich Folge gegeben. Die KVF-SR lehnte diesen Vorstoss im Oktober 2018 mit der Begründung ab, dass – ich zitiere aus der Medienmitteilung – "die Anliegen dieser Initiative direkt in die Revision des FMG aufgenommen werden können". Bei der Kommissionsberatung kam dies allerdings nicht zur Sprache. Ich bitte Sie deshalb, hier und heute einen Entscheid in dieser Sache zu fällen. Denn unerwünschte Werbeanrufe sind für die Schweizer Bevölkerung ein grosses Ärgernis. Laut einer Schätzung von Swisscom gibt es monatlich mehrere Millionen solcher aufdringlicher Telefonanrufe.

Damit komme ich zur Begründung, warum mir die beantragte Ergänzung notwendig erscheint. Das Hauptproblem bei den unerwünschten Werbeanrufen ist nicht die bestehende gesetzliche Regelung, sondern der



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



Umstand, dass die Nichtbeachtung des Sterneintrags und somit ein Vorstoss gegen Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe u des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb in der Regel keine Konsequenzen hat. Vor allem im Ausland tätige Callcenter können vom zuständigen Seco kaum je belangt werden. Dies hat verschiedene Gründe. Erstens ist es oft schwierig, den Anrufer überhaupt zu identifizieren, da dieser eine beliebige und somit auch falsche Telefonnummer auf dem Display des Angerufenen anzeigen lassen kann. Man nennt dies Spoofing. Wenn zweitens die Identifizierung gelingt, kann das Seco nicht direkt aktiv werden, sondern muss mittels Rechtshilfegesuchen an andere Staaten operieren, was die Angelegenheit verkompliziert und verzögert.

Viele Callcenter operieren zwar vom Ausland aus, haben aber einen Auftraggeber oder Profiteur in der Schweiz. Nur wenn dieser auch – davon bin ich voll überzeugt – mit einer Strafe rechnen muss, wird dieses Treiben ein Ende finden. Dass eine solche Regelung durchaus praktikabel ist, zeigt die Selbstverpflichtung einiger Krankenkassen. In dieser heisst es unter anderem: "Die Krankenversicherer stellen vertraglich sicher, dass alle für sie tätigen Vermittler im Akquise-Prozess auf telefonische Kalt-Akquise verzichten."

Solche Selbstverpflichtungen sind zwar gut, genügen aber nicht. Das Problem ist, dass einerseits nicht alle Krankenkassen mitmachen und dass andererseits auch andere Branchen illegale Werbeanrufe tätigen und weiterwirken können wie bisher, sehr zum Ärger vieler Konsumentinnen und Konsumenten. Deshalb braucht es eine generelle Regelung im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, damit die telefonische Belästigung der Bevölkerung in der Schweiz endlich ein Ende findet und damit diejenigen Unternehmen – das scheint mir auch sehr wichtig –, die sich an den Sterneintrag und an die gesetzlichen Vorschriften halten, nicht mehr benachteiligt sind.

Ich danke Ihnen, wenn Sie meinen Antrag unterstützen. Es ist sinnvoll, und da bin ich gleicher Meinung wie vorhin Herr Luginbühl, wenn wir hier eine Differenz zum Nationalrat schaffen. Dieser kann dann die ganze Sache, sofern ihm dies nötig erscheint, unter Bezug des zuständigen Departementes nochmals vertieft prüfen.

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Wir sind als Kommission der Auffassung, dass wir das Anliegen von Herrn Nantermod an sich bei Artikel 45a geregelt haben. Über das, was Sie jetzt beantragen, haben wir in der Kommission aber nicht gesprochen. Ich kann jetzt also nur persönlich reden und nicht im Namen der Kommission: Ich habe nichts dagegen, wenn man hier eine Differenz schafft und das im Nationalrat noch einmal diskutiert.

**Leuthard** Doris, Bundesrätin: Wir stehen dem skeptisch gegenüber. Grundsätzlich begrüssen wir alles, was den Telefonterror eindämmen kann; das haben wir vorhin gemacht. Aber bei Ihrem Antrag geht es eben um die Strafbarkeit. Den ganzen Katalog in Artikel 3 noch zusätzlich mit einem Buchstaben w zu erweitern würde Sie vor die Frage stellen: Wollen wir im UWG eine Strafbarkeit für Personen verankern, die sich auf Informationen stützen, die unter Verletzung des Sterneintrags entstanden sind?

Das würde zum Beispiel bedeuten: Es gibt einen Broker, der mit Ihnen ein Gespräch für eine Versicherungsberatung abmacht, und es kommt zum Vertragsabschluss. Profiteur wäre in diesem Fall zum Beispiel eine Krankenkasse, die den Broker beauftragt hat. Dieser Broker hat angerufen, obwohl Sie einen Sterneintrag haben. Dann würde sich auch die Krankenkasse strafbar machen, wenn sie wusste, dass dieses Callcenter oder der Broker den Auftrag hatte und dass ein Sterneintrag vorhanden war. Dann wäre sie schon Anstifterin oder Mittäterin. Wenn es dann zu einem Strafverfahren käme, müsste man der Krankenkasse auch noch Vorsatz

AB 2018 S 840 / BO 2018 E 840

vorwerfen, und dann hätte sie entsprechend eine Strafe zu gewärtigen. Schlussendlich kann man das tun, aber Sie erhöhen für die kantonalen Strafverfolgungsbehörden den Berg an Arbeit ziemlich massiv. Ob der Vorsatz dann wirklich nachgewiesen werden könnte – da setzen wir zusammen mit den Kollegen vom Fedpol und von den kantonalen Instanzen grosse Fragezeichen.

Deshalb: Wenn Sie es ohnehin im Rahmen des UWG lösen wollen, machen Sie es dort, aber wir meinen, der Link zum Strafbarkeitsartikel sollte nicht jetzt noch hineingeschmuggelt werden. Wenn Sie sagen, dass man es bekämpfen muss, ist das kein Problem. Aber hier wäre wirklich die Strafbarkeit des Profiteurs respektive des indirekten Auftraggebers Gegenstand, und dem stehen wir ziemlich ablehnend gegenüber.



# AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



Bst. w – Let. w

## *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Eder ... 31 Stimmen  
Dagegen ... 8 Stimmen  
(1 Enthaltung)

*Übrige Bestimmungen angenommen*  
*Les autres dispositions sont adoptées*

## **Ziff. 2 Art. 26a**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

## **Ch. 2 art. 26a**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

## **Ziff. 3**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Luginbühl*  
Streichen

## **Ch. 3**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Luginbühl*  
Biffer

**Le président** (Fournier Jean-René, président): Nous nous sommes déjà prononcés sur la proposition Luginbühl à l'article 34 de la loi sur les télécommunications.

*Angenommen gemäss Antrag Luginbühl*  
*Adopté selon la proposition Luginbühl*

## **Ziff. 4, 5**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

## **Ch. 4, 5**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

## **Ziff. 6**

*Antrag der Kommission*  
*Art. 45 Abs. 4; 61a Abs. 1, 3*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



### Art. 61a Abs. 2

... dürfen ohne Zustimmung des Programmveranstalters keine Änderungen an den von ihnen aufgezeichneten und verbreiteten linearen Fernsehprogrammen vornehmen. Die Regelungen zu Werbung und Sponsoring gelten sinngemäss auch für das zeitversetzte Fernsehen.

### Ch. 6

*Proposition de la commission*

Art. 45 al. 4; 61a al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 61a al. 2

... aux programmes linéaires qu'ils enregistrent et diffusent sans l'autorisation du diffuseur. Les réglementations relatives à la publicité et au parrainage s'appliquent par analogie à la télévision en différé.

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Ich melde mich jetzt das letzte Mal zu diesem Gesetz. Es geht um das zeitversetzte Fernsehen; wir wollen hier diese Frage regeln. Sie haben gesehen, dass auch der Nationalrat hier bereits eine Formulierung aufgenommen hat. Bei der Bestimmung, die der Nationalrat aufgenommen hat, geht es nicht darum, zeitversetztes Fernsehen zu verbieten; es geht lediglich um die Frage der Werbung im zeitversetzten Fernsehen.

Die Zuschauer einer Live-Sendung sehen in der Pause nicht dieselbe Werbung wie die Zuschauer, welche die gleiche Sendung zeitversetzt anschauen. Hierbei gibt es einen Konflikt zwischen dem Programmveranstalter und der Fernmeldedienstanbieterin. Es geht um die Frage, ob die Fernmeldedienstanbieterin die Werbung im zeitversetzten Fernsehen in eigener Kompetenz und auf eigene Rechnung einblenden darf oder ob sie noch Verpflichtungen gegenüber dem Programmveranstalter hat.

Auch wenn das der Nationalrat so nicht wollte, kann man aus der nun von ihm beschlossenen Fassung herauslesen, dass es im zeitversetzten Fernsehen generell verboten sei, eine andere Werbung als in der Originalsendung zu schalten. Die Fernmeldedienstanbieterinnen möchten indes die Freiheit haben, im zeitversetzten Fernsehen eine andere, zielgruppenkonforme Werbung zu schalten, und sie möchten dies mit den Programmveranstaltern aushandeln können. Die neuformulierte Fassung von Artikel 61a trägt dem Rechnung. Wir haben einen entsprechenden Antrag aufgenommen.

*Angenommen – Adopté*

### Ziff. 7

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

### Ch. 7

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

AB 2018 S 841 / BO 2018 E 841

### Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 17.058/2648)

Für Annahme des Entwurfes ... 33 Stimmen

Dagegen ... 7 Stimmen

(0 Enthaltungen)

### Abschreibung – Classement

*Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2018 • Zweite Sitzung • 27.11.18 • 08h15 • 17.058  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2018 • Deuxième séance • 27.11.18 • 08h15 • 17.058



*Proposition du Conseil fédéral*  
Classer les interventions parlementaires  
selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté*