

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



16.306 n Kt. Iv. TI. Gewährleistung eines landesweit dichten Hochbreitbandangebots

Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen vom 11. Februar 2019

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates prüfte an ihrer Sitzung vom 11. Februar 2019 für die im Titel erwähnte Standesinitiative eine Fristverlängerung nach Artikel 113 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes.

Mit der Standesinitiative wird verlangt, in der ganzen Schweiz, die Randregionen eingeschlossen, ein dichtes Hochbreitbandangebot zu gewährleisten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 10 Stimmen, die Behandlungsfrist für die kantonale Initiative um zwei Jahre (bis zur Sommersession 2021) zu verlängern.

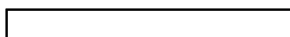
Berichterstattung: schriftlich

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:

Edith Graf-Litscher

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stand der Arbeiten
- 3 Erwägungen der Kommission





1 Text und Begründung

1.1 Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Tessin folgende Standesinitiative ein:

Der Kanton Tessin fordert den Bund auf, im Rahmen seiner Kompetenzen:

- a. im Fernmeldewesen gemäss Fernmeldegesetz (FMG),
 - b. im regionalpolitischen Bereich gemäss Bundesgesetz über Regionalpolitik (BRP), was die finanziellen Hilfen und Anreize für die Kantone und Regionen zur Bewältigung struktureller Veränderungen anbelangt,
 - c. im Bereich des neuen Finanzausgleichs (NFA), des Lastenausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen,
- aktiv in jenen Regionen der Schweiz einzuschreiten, in denen das Hochbreitbandnetz via Kabel von den Fernmeldediensteanbieterinnen aus marktpolitischen Gründen nicht realisiert wird. Dies soll über Direktfinanzierungen (BRP, NFA) oder eine Neudefinition der Grundversorgung (FMG) erfolgen mit dem Ziel, ein landesweit dichtes Hochbreitbandangebot zu gewährleisten. Dabei soll die geeignetste und am besten realisierbare Technologie eingesetzt werden, die in den nächsten Jahren dem aktuellen Stand der Technik entspricht (Glasfaser, Kupfer-Hybridkabel oder RF).

1.2 Begründung

Da Hochbreitbanddienste nicht zur Grundversorgung gehören und somit den Marktgesetzen unterliegen, wonach eine bestimmte Nutzerdichte zur Gewährleistung des Return on Investment für die Anbieterinnen erforderlich ist (mehr als 270 Nutzende pro Quadratkilometer gemäss WIK-Consult-Studie 2009), bleibt vielen Randregionen des Kantons Tessin und der Schweiz im Allgemeinen der Zugang zu Hochbreitbanddiensten via Kabel verwehrt.

Der Bericht des Tessiner Staatsrates in Erfüllung der Motion Garzoli der FDP-Fraktion, "Fibra ottica a domicilio: non perdiamo tempo!" (Glasfaser zu Hause: Verlieren wir keine Zeit!), hält fest, dass die Schweiz bezüglich Breitbandanschluss zwar an erster Stelle der OECD-Länder steht, das Tessin aber im gesamtschweizerischen Vergleich mit einer Abdeckung von 69 Prozent auf dem letzten Platz liegt. Die Breitband-Durchdringung hat in der Zwischenzeit zwar zugenommen, entwickelt sich in dünn besiedelten Gebieten jedoch langsamer.

Für das Fernmeldewesen ist seit jeher allein der Bund zuständig, der am 1. Januar 1998 im Zuge der Liberalisierung den ehemaligen Bundesbetrieb PTT in die beiden Unternehmen Swisscom AG und die Post unterteilt hat. Damit einher gingen eine Marktliberalisierung und der Börsengang der Swisscom, sodass seither sowohl die Fernmelde- als auch die Postdienste dem Wettbewerb unterliegen. Das hat zur Folge, dass die Dienste in Regionen mit schwacher Rentabilität eingeschränkt und so die dünn besiedelten Randgebiete benachteiligt werden.

Sowohl der ehemalige Bundesbetrieb Telecom PTT als auch die neue Swisscom AG haben dem Bund schon immer satte Gewinne eingebracht. Der Bund nimmt zudem Gebühren für Funkkonzessionen (Mobilfunktelefonie) in Milliardenhöhe ein (zwischen 1999 und 2005 flossen der Bundeskasse allein von der Swisscom 12 Milliarden Franken zu). Deshalb ist es nicht die Aufgabe des Kantons oder der Gemeinden, mit A-fonds-perdu-Beiträgen in den Regionen mit geringer Nutzerdichte dafür zu sorgen, dass die durch die Marktliberalisierung im Fernmeldewesen entstandenen Lücken im Hochbreitbandangebot geschlossen werden.

Im Übrigen dürfen die Gemeinden und Kantone gemäss Artikel 35 FMG für die Sondernutzung von öffentlichem Grund durch die Fernmeldeanbieterinnen keine Konzessionsgebühren verlangen



(ausser für Masten für Mobilfunkantennen), obwohl heute die Telekommunikation zu über 90 Prozent gewerblichen Zwecken dient.

Der Bund hat in den letzten Jahrzehnten verschiedene Aufgaben und die damit verbundenen Kosten auf die Kantone überwältigt (z. B. im regionalen öffentlichen Verkehr). Die Kantone werden dadurch so stark belastet, dass sie ihre Aufgaben nicht mehr richtig wahrnehmen können. Beispiele für die kantonale Zuständigkeit im Infrastrukturbereich sind der Unterhalt der Kantonsstrassen oder der Ausbau des Radwegnetzes und des öffentlichen Verkehrs. Auch verschiedene Gemeinden sind kaum mehr in der Lage, ihre Gemeindestrassen, öffentlichen Beleuchtungen, Wasserleitungen, Kanalisationen und Kläranlagen selbst zu unterhalten und zu erneuern (zumal es die entsprechenden Subventionen des Bundes nicht mehr gibt).

Das Tessin verfügt zudem zu einem grossen Teil über vorwiegend oberirdische und veraltete Stromleitungen, die in den nächsten Jahren beachtliche Investitionen erfordern, um sie, wo möglich, in die Erde zu verlegen und zu modernisieren. Das bedeutet hohe Kosten für die Stromunternehmen, die alle in öffentlicher Hand sind.

Die allgemeine Lage ist ziemlich prekär und erfordert vom Kanton und von den Gemeinden bedeutende Investitionen in verschiedenen Bereichen. Natürlich können und sollen einige dieser Infrastrukturerneuerungen (z. B. die unterirdische Verlegung der Stromleitungen) auch zur gleichzeitigen Verlegung von Glasfaserleitungen genutzt werden, aber trotz dieser Synergienmöglichkeiten führt die Realisierung eines engmaschigen unterirdischen Fernmeldenetzes immer noch zu erheblichen Kosten.

Die Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden, wie sie in den letzten Jahrzehnten praktiziert wurde, und insbesondere der neue Finanzausgleich (NFA) zwischen Bund und Kantonen, dessen Auswirkungen auf unseren Kanton bestens bekannt sind, sollen daher in ihrer Gesamtheit eingehalten werden, damit die Interessen der Kantone und Gemeinden gewahrt bleiben.

Hochbreitbandverbindungen via Kabel sind überdies für die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes strategisch äusserst wichtig. Sie fallen deshalb nicht nur in die Fernmeldezuständigkeit des Bundes (FMG), sondern auch in dessen institutionellen Aufgabenbereich und können daher nicht an die Kantone oder Gemeinden delegiert werden. Festzuhalten ist auch, dass der NFA den Lastenausgleich explizit vorsieht. Dadurch sollen den Kantonen wie in der Initiative vorgesehen jene Kosten vergütet werden, die sie nicht beeinflussen können, weil diese beispielsweise durch die Raumentwicklung entstehen.

Der Bund wird mit dieser Initiative deshalb aufgefordert, den Ausbau der Hochbreitbandnetze in jenen Regionen, deren Nutzerdichte unter der Grenze der wirtschaftlichen Rentabilität liegt, aktiv zu unterstützen, und zwar über Direktfinanzierungen (NFA oder BRP) oder eine Erweiterung der Grundversorgung (FMG).

2 Stand der Arbeiten

Der Ständerat hat der kantonalen Initiative am 15. März 2017 – entgegen dem Antrag seiner KVF – mit 27 zu 13 Stimmen Folge gegeben. Die KVF des Nationalrates gab der Initiative am 11. April 2017 ohne Gegenstimme ebenfalls Folge. Das Geschäft wurde der KVF-N zur Ausarbeitung einer Vorlage bis zur Sommersession 2019 zugewiesen.



3 Erwägungen der Kommission

Die Kommission bringt dem Anliegen der kantonalen Initiative nach wie vor grosse Sympathie entgegen. Sie ist der Ansicht, dass der Zugang zu Hochbreitbanddiensten für die künftige Entwicklung der Randregionen von grosser Bedeutung ist. Allerdings weist die Kommission darauf hin, dass in der Verwaltung zurzeit Arbeiten zur Umsetzung der Motion Candinas [16.3336](#), «Erhöhung der Internet-Mindestgeschwindigkeit in der Grundversorgung auf 10 Megabit pro Sekunde», laufen. In ihren Augen ist es sinnvoll, die Anpassung der Grundversorgungsbestimmung abzuwarten und die Arbeiten zur Umsetzung der vorliegenden Initiative danach fortzusetzen. Sie beantragt daher, die ihr gewährte Frist zur Unterbreitung eines Erlassentwurfs um zwei Jahre, bis zur Sommersession 2021, zu verlängern.