

ment au cas où il ne courrait que jusqu'au 31 décembre 2016 et non plus jusqu'au 31 décembre 2020.

Tout d'abord, à vrai dire, l'insécurité juridique, nous sommes en train de la créer par la modification qui nous est soumise. Il faut se souvenir que le point de départ de toute cette affaire, c'est qu'initialement un délai avait été donné à tous les cantons suisses pour assainir les buttes de tir jusqu'en 2008. Cela aurait donc dû être fait jusqu'au mois de novembre de l'année dernière pour obtenir des subventions. Il s'est avéré que ce délai était trop bref, et l'initiative parlementaire Büchler proposant un prolongement jusqu'en 2012 a été déposée.

Le projet de la commission prévoit de ne pas prolonger le délai jusqu'en 2012 mais de faire une distinction. Le délai sera prolongé jusqu'à 2012 lorsqu'il y a des risques de contamination des eaux et le délai sera plus long pour les autres stands de tir, soit jusqu'au 31 décembre 2020, ce qui est excessif. Cela signifie très concrètement que personne ne va prendre aujourd'hui ce délai au sérieux et qu'en réalité, c'est à l'horizon 2017 ou 2018 que l'on va se mettre au travail. Et si je vous le dis, c'est parce que je parle d'expérience, dans la mesure où il se fait que dans le canton de Genève je suis en charge des affaires militaires et que je préside à ce titre une commission qui réunit toutes les communes et qui s'occupe de l'assainissement des buttes de tir.

Il m'est extrêmement difficile d'être crédible auprès de tous les responsables des stands de tir si je leur explique qu'ils doivent se préparer à la perspective de devoir engager des travaux d'ici au 31 décembre 2020. 2020, cela signifie par exemple, au niveau de notre organisation fédérale, que nous ne serons ni dans la présente législature, ni dans la prochaine qui se terminera en 2015, ni dans la suivante qui s'achèvera en 2019, mais dans une quatrième en comptant la présente. Quel est le magistrat communal qui peut se projeter aussi loin dans l'avenir? Quels sont d'ailleurs les responsables de l'administration fédérale qui peuvent se projeter dans ce genre d'avenir? C'est véritablement un avenir très lointain pour des travaux assez simples.

Il me semble tout de même que notre pays doit être capable, sur des objets aussi simples, d'arriver à clore les dossiers et à se fixer des délais raisonnables et crédibles – crédibles parce qu'il faut tout de même que ce soient des délais durant lesquels on puisse entreprendre les travaux sans que les entreprises soient trop bousculées. J'ai cru comprendre, lors des travaux en commission, qu'il n'y a que deux ou trois entreprises dans le pays qui sont capables de faire ce genre de travaux, et il faut donc qu'elles puissent organiser un programme de travail. Mais il faut, dans le même temps, par rapport aux administrés, qu'on demande un délai crédible qui soit en rapport avec l'autorité de l'Etat et qui montre que nous pensons vraiment que ces stands de tir doivent être assainis, ou bien alors il faudrait carrément renoncer à l'opération. Mais il me semble pour ma part qu'ils doivent être assainis, et cela dans des délais raisonnables. J'ose imaginer que même en Suisse, où l'on fait les choses de façon systématique et en prenant son temps, on doit arriver jusqu'en 2016 à assainir les stands de tir.

Il me semble donc que le délai proposé par la majorité de la commission a pour lui le fait d'être un délai raisonnable et, en même temps, un délai qui va tout à fait dans le sens de la sécurité juridique et de la volonté d'affirmer que lorsque l'Etat propose quelque chose il entend que cela soit réalisé.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich ersuche Sie, der Minderheit zu folgen und den Kantonen auch aus finanziellen Gründen entgegenzukommen. Sie wissen, dass in den Kantonen die Mittel für diese Aufgaben begrenzt sind. Übrigens müssen wir uns auch beim Fonds, aus dem der Bund etwas beisteuert, nach der Decke strecken. Überhaupt waren diese finanziellen Schwierigkeiten mit ein Grund für die Fristverlängerung, und deswegen hat es keinen Sinn, jetzt hier etwas «durchpushen» zu wollen mit dem Risiko, dass man später doch nochmals mit einer Verlängerung kommen muss. Wenn nicht gleichzeitig auch an eine Erhöhung der Abgaben an den Altlastenfonds gedacht wird, ist jetzt eine

Fristverkürzung nicht ganz richtig. Natürlich gibt es Umweltschutzgründe, die berechtigt sind. Aber diese wurden ja berücksichtigt, und bis 2012 sollen die sensiblen Anlagen, wo es um das Grundwasser geht, saniert sein. Deshalb ersuche ich Sie, der Minderheit und somit dem Nationalrat und dem Bundesrat zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 21 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 13 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes ... 24 Stimmen

Dagegen ... 4 Stimmen

(5 Enthaltungen)

08.3639

Motion Forster-Vannini Erika. Teilrevision des FMG. Eingabe der Comcom, der Weko und des Preisüberwachers

Motion Forster-Vannini Erika. Révision partielle de la LTC. Requête de la Comcom, de la Comco et du Surveillant des prix

Einreichungsdatum 03.10.08

Date de dépôt 03.10.08

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.09

09.3002

Postulat KVF-SR. Evaluation zum Fernmeldemarkt

Postulat CTT-CE. Marché des télécommunications. Evaluation

Einreichungsdatum 13.01.09

Date de dépôt 13.01.09

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.09

Le président (Berset Alain, président): Le Conseil fédéral propose d'adopter la motion 08.3639 et le postulat 09.3002.

Bieri Peter (CEg, ZG), für die Kommission: Unsere Kommission hat am 11. November 2008 eine Anhörung zum revidierten Fernmeldegesetz (FMG) durchgeführt und schlägt Ihnen das Postulat 09.3002 «Evaluation zum Fernmeldemarkt» vor. Gleichzeitig hat sie sich mit der Motion Forster 08.3639 befasst und beantragt Ihnen einstimmig, diese Mo-

tion abzulehnen, aber die dort verlangte Änderung des Regulierungsverfahrens im Rahmen einer breitangelegten Evaluation zu prüfen.

Ich möchte zur Situation des FMG einige grundsätzliche Überlegungen anstellen. Der Schweizer Fernmeldemarkt wurde 1998 liberalisiert, und der Markt, in dem die damalige PTT bis dahin eine Art Monopol gehabt hatte, wurde für andere Anbieter geöffnet. Gleichzeitig hat der Gesetzgeber den Telefoniebereich aus dem früheren Regiebetrieb der PTT herausgelöst und die Swisscom gegründet. Dank der damaligen Markttöffnung haben die Konsumentinnen und Konsumenten eine grössere Auswahl an Dienstleistungen erhalten. Die Preise, das zeigt auch die Statistik, sind spürbar gesunken, dies etwa im Gegensatz zu vielen Konsumgütern und Dienstleistungen.

Der Bundesrat entschied im Jahr 2003, einen weiteren Schritt zur Markttöffnung vorzunehmen, da er insbesondere festgestellt hatte, dass die Swisscom durch den historisch bedingten Besitz der Infrastruktur für den direkten Hauszugang, sprich für den Anschluss der Kundschaft, nach wie vor ein Monopol besass und damit für einzelne Dienstleistungen eine marktbeherrschende Stellung hatte. Der Bundesrat beabsichtigte mit der Öffnung dieser letzten Meile, einen «gerechten Zugang zur Infrastruktur und zu den Diensten der beherrschenden Anbieterin» zu ermöglichen. Unser damaliger Kommissionspräsident Rolf Escher hielt in der Eintretensdebatte folgende drei Ziele der FMG-Revision fest:

1. Die Telekommunikationskunden sollen die Möglichkeit erhalten, unter mehreren Angeboten verschiedener Fernmeldediensteanbieter auszuwählen.
2. Der Telekommunikationswettbewerb soll nicht nur in den Agglomerationen stattfinden, sondern auch in den dünnbesiedelten Gebieten, also flächendeckend in allen Landesteilen.
3. Mit dem flächendeckenden Wettbewerb sollen alle Telekommunikationskunden von kostengünstigen und vielseitigen Telekommunikationsangeboten profitieren können.

Als weitere Ziele wurden in der Eintretensdebatte genannt:

1. Es sei anstössig, wenn andere Anbieter sich primär darauf beschränken würden, sich als Trittbrettfahrer zu verhalten, den Grundversorger die Investitionen in die Leitungen tätigen zu lassen und dann zu staatlich regulierten Preisen die Leitungen zu mieten.
2. Es seien die Voraussetzungen zu schaffen, dass sich möglichst viele Telekommunikationsanbieter an den Investitionen in neue Infrastrukturen beteiligen. Zudem sei von einer technologieneutralen Regelung Abstand zu nehmen und nur die traditionellen Kupferanschlussleitungen seien zu entbündeln. Falls Regelungsbedarf bei neuen Technologien, zum Beispiel jetzt beim Glasfaserkabel, bestehe, so sei dieser nicht von der Comcom oder vom Bundesrat, sondern, wenn schon, vom Parlament aufzunehmen.
3. Es mache keinen Sinn, wenn verschiedene Telekommunikationsanbieter parallel verlaufende Kabelkanalisationen bauen würden.
4. Letztlich müsse beim FMG vermieden werden, dass der Wettbewerb durch eine Überregulierung erzwungen werde. Im Grundsatz stehe die Regulierung eigentlich im Widerspruch zum Ziel des Wettbewerbs. Eine Regelung komme deshalb nur infrage, wenn von Marktbeherrschung gesprochen werden könne. Auch sei der staatliche Eingriff zeitlich zu beschränken. Der staatliche Eingriff setze zudem voraus, dass der Drittanbieter in der Zwischenzeit selbst Investitionen tätige.

Als wir diese Vorlage, die der Bundesrat im Jahr 2003 verabschiedet hatte, im Jahr 2005 im Ständerat behandelten, entstand der grosse Streit um den schnellen Bitstromzugang. Im Zentrum standen dabei Fragen, wo im Netz – auf der regionalen Ebene oder auf der Ebene der Ortszentrale? – ein Anbieter von Fernmeldediensten Zugriff erhalten solle und auf welchem Medium der Bitstrom für Dritte zugestanden werden müsse. Ich werde auf den jüngsten Entscheid des Bundesverwaltungsgerichtes in Sachen schneller Bitstromzugang noch zu sprechen kommen.

Welche Lösung haben wir damals bei der Gesetzesrevision getroffen? Gemäss Artikel 3 FMG haben wir den Zugang zum schnellen Bitstrom grundsätzlich auf das Kupferkabel zwischen den Hausanschlüssen und den Ortszentralen beschränkt. Damit ist in erster Linie das traditionelle Kupferkabel, das heute die Telefonanschlüsse zu den Haushalten gewährleistet, gemeint. Im Unterschied zur EU haben wir den Zugang zum Bitstrom dabei so geregelt, dass die Konkurrenten der Swisscom jede dieser damals 1400 Ortszentralen – im Zuge der Rationalisierung werden es dann immer weniger sein – mit eigenen Infrastrukturen erschliessen müssen, wenn sie den schnellen Bitstromzugang flächendeckend anbieten wollen. Der Zugang muss nur gewährt werden, wenn Marktbeherrschung festgestellt wird. Der Zugang hat transparent, nicht diskriminierend zu sein, und er hat sich nach kostenorientierten Preisen zu richten.

Der schnelle Bitstromzugang ist gemäss Artikel 11 des Gesetzes für eine Dauer von vier Jahren zu gewährleisten. Er soll allein dem Markteinstieg dienen. Gleichzeitig besteht jedoch von Beginn an Klarheit, dass der neue Marktteilnehmer innert vier Jahren noch weiter investieren muss, um danach seine Kundschaft mittels vollständig entbündelter Leitungen zu bedienen. Der Eingriff der Behörde, sprich der Comcom, erfolgt erst dann, wenn sich die Parteien nicht einigen können. Wir haben also damals nach eingehender Diskussion eine sogenannte Ex-post-Regulierung vorgeschlagen. Die Motion von Frau Forster will nun eine teilweise Änderung dieses Vorgehens erreichen.

Welche Situation ergibt sich heute? Die technische Umsetzung der Entbündelung findet in der Schweiz vergleichsweise rasch statt. Per Ende Januar bezogen die Konkurrenten über 40 000 entbündelte Anschlussleitungen von der Swisscom. Ende August 2008 waren es noch deren 9000 gewesen. Die Wachstumskurve steigt enorm. Von den Ortszentralen ist heute mehr als die Hälfte entbündelt. Vergleicht man die zwischen dem Inkrafttreten der Entbündelungsregelung und der effektiven Verfügbarkeit des neuen Instruments verstrichene Zeit in der Schweiz und in anderen europäischen Ländern, stellt man fest, dass die Schweiz hier eine Vorreiterrolle hat.

Die strittigen Punkte zwischen den Parteien wurden am 24. September des vergangenen Jahres erstinstanzlich von der Comcom geregelt und sind im Sinne der Meistbegünstigungsklausel auch für Dritte verbindlich. Die Comcom hat den Entbündelungspreis auf Fr. 18.18 pro Monat festgelegt, dies ohne Mehrwertsteuer. Das liegt leicht über dem europäischen Durchschnitt. Die Swisscom hat gegen diese Preisfestsetzung keine Beschwerde erhoben. Nur einige Nebpunkte des Comcom-Entscheidung sind Gegenstand eines Rechtsstreits, der aber den Entbündelungsprozess nicht bremsen sollte. So viel zur Entbündelung.

Bezüglich des schnellen Bitstromzugangs hat die Comcom im November 2007 die Marktbeherrschung der Swisscom festgestellt. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit seinem jüngsten Entscheid Anfang dieses Jahres diese Haltung bestätigt. Die Swisscom muss deshalb den Konkurrenten ihr Breitbandnetz öffnen. Mit diesem Entscheid kann sicher bestätigt werden, dass das Parlament bei seiner Gesetzgebung ein wirksames und griffiges Instrument geschaffen hat, das den Wettbewerb auf dem früheren, unter Monopolbedingungen geschaffenen Netz ermöglicht. Die «Neue Zürcher Zeitung» hat dies als «späten Sieg der Politik im Schweizer Telekommarkt» bezeichnet. Zusammen mit der Öffnung der letzten Meile haben alternative Anbieter nun gute Voraussetzungen, in der neuen Telekommunikationslandschaft den Einstieg zu finden. Es ist deshalb im jetzigen Moment, in dem das neue Gesetz richtig zu greifen beginnt, auch nicht angezeigt, die Rahmenbedingungen vorschnell durch Gesetzesänderungen erneut zu verändern. Das ist auch ein wichtiges Argument, weshalb die Kommission Ihnen beantragt, der Motion Forster jetzt nicht zuzustimmen und diesem Anliegen vielmehr dann im Rahmen des Postulates Rechnung zu tragen.

Von verschiedener Seite wird gefordert, bei der Swisscom – ähnlich wie beim Strommarkt – eine Trennung von Infra-

struktur und Diensten vorzunehmen. Die Vorteile einer solchen Trennung werden jedoch von der Swisscom heftig bestritten. Ja, es wird befürchtet, dass dies zu einer eigentlichen Zerschlagung der Swisscom führen würde. Man sollte ohnehin nicht voreilig Lösungen von einem Gebiet in ein anderes übertragen. Im Telekombereich setzen wir ja auf die positiven Wirkungen des Infrastrukturwettbewerbs; beim Strom herrscht hierbei eine andere Ausgangslage. Die Swisscom ist daran, viele der bisherigen Kupferkabel durch Glasfaserkabel zu ersetzen. Dazu sollen in den nächsten Jahren bis zu 8 Milliarden Franken investiert werden. Die Swisscom propagiert ein sogenanntes Vier-Fasern-Modell, demzufolge jede Wohnung mit vier Fasern erschlossen werden soll. Die Idee dahinter ist, dass sich andere Anbieter finanziell beteiligen und dafür eine Faser für den eigenen Gebrauch übernehmen können. Gleichzeitig sind auch die Elektrizitätswerke daran, ihre Netze mit Glasfaser auszurüsten. Sie möchten einen anderen Weg als die Swisscom gehen, indem sie nur eine einzige Glasfaser legen, diese selbst betreuen und darauf ihren Dienst, quasi einen Bitstrom, anbieten. Von verschiedenen Seiten wird nun befürchtet, dass mit dem mehrfachen Einzug dieser hochleistungsfähigen Glasfaserkabel eine Überinvestition erfolge, die sich – zumal die Swisscom und die Elektrizitätswerke teilweise in öffentlichem Besitz sind – auch volkswirtschaftlich nicht rechne. So weit ein aktualisierter Blick auf die Fernmeldesituation.

Wir haben aufgrund der Anhörung der verschiedenen Exponenten in diesem Geschäft, bei dem wir auch den Präsidenten der Comcom und im Nachgang auch das Bakom zu Wort kommen liessen, folgende Erkenntnisse gewonnen und daraus die folgenden Beschlüsse gefasst:

1. Die mit dem Gesetz gewollte Öffnung des Telekommunikationsmarktes, sprich die Öffnung der letzten Meile, schreitet recht gut voran. Damit ist ein wichtiges Ziel unserer Gesetzesrevision erreicht worden.
2. Was den schnellen Bitstrom angeht, so hat die Swisscom diesen Zugang aufgrund unserer Gesetzgebung mit dem jüngsten Entscheid des Bundesverwaltungsgerichtes zu öffnen. Unser Gesetz zeigt demzufolge Wirkung.
3. Was das Glasfasernetz betrifft, so haben wir im Gesetz bewusst keine Technologieneutralität gewollt und uns auf das zu Monopolzeiten installierte Kupferkabel beschränkt. Bereits im jetzigen Moment eine neue Technologie regulieren zu wollen erscheint der Kommission unangebracht, zumal erst noch zu klären wäre, was dann überhaupt reguliert werden müsste. Es ist auch zu beachten, dass der Zugang zu den Schächten für Mitbewerber schon jetzt gesetzlich gesichert ist.
4. Investitionssicherheit setzt Rechtssicherheit voraus. Eine voreilige, erneute Revision des FMG, wie es die Motion Forster nun will, drängt sich anderthalb Jahre nach der Inkraftsetzung nicht auf. Wenn wir hingehen und einzelne Punkte des Gesetzes anpassen, werden von allen Seiten x Forderungen kommen, die sich widersprechen. Das schafft für eine längere Periode Unsicherheit und verzögert die zurzeit geplanten Neuinvestitionen der Unternehmen.
5. Das Anliegen einer Regulierung von Amtes wegen, wie sie Frau Forster fordert, ergäbe nicht den Nutzen, den man allenfalls erwarten würde. Der Zeitgewinn würde sich mit ein bis drei Monaten in Schranken halten. Die Branche sollte auch zuerst auf dem Verhandlungsweg Lösungen suchen, wie dies im Grundsatz unserem freiheitlichen Wirtschaftssystem entspricht. Der staatliche Eingriff sollte erst subsidiär erfolgen. Wie der Bundesrat in der Antwort auf die Motion Forster schreibt, würde auch eine solche Regulierung von Amtes wegen, wie sie jetzt von Frau Forster in der Motion gefordert wird, nicht zu einer wesentlich rascheren Durchsetzung des Rechts führen, da sich in verfahrensrechtlicher Hinsicht wenig ändert. Wirkung hätte die vorgeschlagene Regulierung primär dann, wenn sich die zwei Anbieter gegenseitig hohe Preise verrechnen könnten. Allein deswegen das Gesetz zu ändern erscheint Ihrer Kommission jedoch im jetzigen Moment nicht angebracht.

Zu unserem Postulat: Als Ergebnis der sehr intensiven Auseinandersetzung haben wir in der Kommission ein Postulat ausgearbeitet, das dem Bundesrat die Möglichkeit gibt, bis Mitte des nächsten Jahres die Erfahrungen in den angesprochenen Bereichen und mit der mit der letzten Revision erfolgten Neuerung auszuwerten und dem Parlament aufzuzeigen, ob und in welchen Bereichen allenfalls eine weitere Gesetzesrevision angebracht ist. In diesem Zusammenhang darf auch erwähnt werden, dass die nationalrätliche Schwesterkommission ebenfalls Anhörungen durchgeführt hat und in Kenntnis unseres Postulates und unserer Haltung gegenüber der Motion Forster darauf verzichtet, ein zusätzliches Postulat auszuarbeiten. Sie schliesst sich in ihren Schlussfolgerungen den Anliegen unseres Postulates an.

In dem Sinne bitte ich Sie, das Postulat anzunehmen. Ich entschuldige mich dafür, etwas länger gesprochen zu haben. Die Thematik ist etwas kompliziert, auch für Ingenieure. Ich bitte Sie gleichzeitig, die Motion Forster abzulehnen.

Forster-Vannini Erika (RL, SG): Mit meiner Motion soll ein Punkt im FMG geändert werden, der schon lange zu Beanstandungen führt. Die Kommission beantragt, die Motion abzulehnen.

Herr Bieri, ich anerkenne durchaus, dass die Kommission, die sich während langer Zeit sehr intensiv mit dieser Revision auseinandergesetzt hat, Zurückhaltung zeigt, wenn es darum geht, nach kurzer Zeit eine Gesetzesänderung vorzunehmen. Es wird ja auch befürchtet, dass im Revisionsverfahren dann weitere Punkte angetastet und verändert werden könnten. Die Kommission ortet aber offensichtlich gewisse Probleme, verlangt sie doch vom Bundesrat bis spätestens 2010 einen Bericht, der die Ausgangslage, den gesetzlichen Handlungsbedarf umfassend klären soll.

Die Forderung der Ex-officio-Preisfestsetzung für Netznutzungen soll demnach erst mit einer allfälligen Revision des FMG angegangen werden. Gegen dieses Postulat habe ich im Grundsatz nichts einzuwenden. Angesichts der Tatsache aber, dass die Comcom, die Weko und der Preisüberwacher vom schweizerischen Telekom-Unternehmen ohne Verzug ein griffigeres Instrument zur raschen Festlegung der Netznutzungstarife fordern, ist das Postulat in der von mir angesprochenen Problematik wenig zielführend. Dieser Punkt im Gesetz muss möglichst schnell angepasst werden. Das sieht ja offensichtlich auch der Bundesrat so, ist er doch bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Es gibt auch zwingende Gründe, die nach einer Änderung der entsprechenden Ex-ante-Bestimmung verlangen. Heute müssen die Anbieter mindestens drei Monate verhandeln, und erst dann können sie ein Gesuch um Preisfestsetzung einreichen. Dieses sogenannte Verhandlungsmandat hat sich in der Praxis nicht bewährt. Es hat primär zu Verzögerungen und damit zu unerwünschter Unsicherheit im Markt geführt. Wenn juristische Verfahren eingeleitet werden, führt dies bei den Gerichten und der Comcom zu viel bürokratischem Aufwand und unnötiger Belastung. Mehr noch, und das ist mein Problem: Die heutige Regelung zwingt die Firmen geradezu zu einer Marktabsprache. Die Fernmeldeanbieterinnen verzichten oft lieber darauf, sich gegenseitig bei der Comcom einzuklagen, um einer Preisfestsetzung nach FMG zu entgehen. Ähnliches steht uns bei den Terminierungs- und Interkonnectionsgebühren werden aber letztlich von den Kunden, das heisst von den Haushalten und KMU, bezahlt. Einzelheiten eines Angebots vorgängig durch eine staatliche Beschwerdeinstanz zu genehmigen wäre da weit besser. Die Comcom könnte dann von Amtes wegen eingreifen, wenn Anhaltspunkte für ein nichtrechtskonformes Verhalten bestehen würden, und müsste nicht immer nur – und das muss sie im Moment – der Entwicklung hinterherrennen. Durch die jahrelange Unsicherheit über das Preisgefüge werden darüber hinaus mögliche Investoren abgehalten, weil sie keine Business Cases berechnen können. Das hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass kleinere Investoren, so unter anderem Tele2, haben aufgeben müssen oder gar nicht erst auf den Schweizer Markt gekommen sind.

Nun wird seitens der KVF geltend gemacht, man müsse erst Erfahrungen sammeln und das FMG könne nicht bereits nach so kurzer Zeit revidiert werden. Zudem würde damit Tür und Tor geöffnet, um weitere Forderungen in eine Gesetzesrevision einzupacken. Die Motion betrifft aber in erster Linie die bisherigen Netze, nämlich das Telefon- und Mobilkom-Netz usw. Die Ex-post-Regulierung besteht bereits seit 1998. Man hat in dieser Zeit genug Erfahrungen gesammelt, um sicherzugehen, dass sie keine rasche Liberalisierung des Marktes erlaubt. Weitere Erfahrungen in dieser Angelegenheit erübrigen sich, weil sie mit Bestimmtheit nichts Neues zutage fördern.

Die in Aussicht gestellte neue FMG-Revision zur Breitbandtechnologie wird zudem noch Jahre dauern. Wenn gemäss Kommission zuerst die Regulierung beim Glasfaserbau geregelt werden soll, bevor die Regulator-Tätigkeit bezüglich Preiskontrolle geändert wird, wird das noch Jahre dauern. Dieser Forderung könnte, Herr Bieri – und jetzt müssen Sie mir gut zuhören –, allerdings mit einer Ausnahme bei Glasfaserkabeln entgegengekommen werden. Bei neu erstellten Breitbandanschlüssen könnte die Preisfestsetzung für Netznutzungstarife im Zusammenhang mit der Regelung des Netzzuganges und der Netznutzung geregelt werden. Das von Ihnen ins Spiel gebrachte Argument, weshalb ein sofortiges Handeln nicht opportun sei, würde damit nach meiner Meinung hinfällig. Nachdem sich alle Expertengremien und Bundesämter dahingehend geäußert haben, dass es nun an der Zeit sei, in diesem Punkt das Gesetz zu revidieren, halte ich am verbindlichen Auftrag an den Bundesrat fest. Denn selbst wenn der Kommission der Bericht des Bundesrates früher als gefordert vorliegen sollte und eine Revision in diesem Punkt eingeleitet werden würde, wäre mir das dann zu spät, weil es mindestens zwei bis drei Jahre dauern würde. Die Zeche bezahlen aber letztlich die Schweizer Telekommunikanten mit zu hohen Preisen.

Aus diesen Gründen halte ich an meiner Motion fest, und ich bitte Sie, die Motion anzunehmen.

Hêche Claude (S, JU): Les questions que soulève la motion Forster 08.3639 méritent évidemment notre attention. Toutefois, je ne crois pas que la solution avancée dans la motion sera le remède miracle qui permettra de résoudre à coup sûr les quelques problèmes actuels du marché des télécommunications. En effet, le président de notre commission l'a rappelé tout à l'heure, une trop grande incertitude règne encore autour de l'introduction du régime «ex ante» préconisé par la motion. Voici quatre exemples exprimés sous forme de questions: Quels sont les effets réels pour les consommateurs? Quelles sont pour Swisscom – j'ouvre rapidement une parenthèse pour dire que Swisscom bénéficie d'un soutien important au niveau de notre population – les conséquences concrètes? Quelles incidences y aura-t-il sur le service universel? Quel sera le coût financier?

Par ailleurs, l'important changement préconisé nécessitera une révision partielle de la loi qui, même si elle se veut rapide, demandera de très nombreux mois de travail législatif avec le risque qu'un référendum soit lancé. Or, ce qui est sûr, c'est que durant cette période aucun fournisseur – et plus particulièrement Swisscom – ne fera le moindre investissement. Ainsi, dans le domaine des télécommunications, il est – chacun le sait – essentiel d'avoir un cadre légal stable pour assurer la pérennisation des investissements.

Il est bien sûr vital que nous disposions d'infrastructures à la pointe du progrès. Elles sont essentielles tant pour l'économie de notre pays – qui doit pouvoir compter sur cet atout face à la concurrence internationale – que pour la population et les régions dites périphériques, pour lesquelles elles représentent un vecteur important du développement social et démographique.

Dès lors, procéder à un changement rapide et radical du mode de régulation sans en connaître les véritables conséquences, ce serait prendre un grand risque. Il est donc plus judicieux, comme le préconise le postulat, d'une part de soumettre à un examen d'ensemble les questions qui font débat dans le domaine des télécommunications, et d'autre part

d'étudier d'éventuelles solutions transitoires pour améliorer la situation.

Je rappelle également le courrier de Monsieur Schlöter du 31 décembre dernier, qui indique que bon nombre de problèmes pourraient être réglés dans le cadre de la présente loi.

Comme la précipitation est mauvaise conseillère, je vous invite à adopter le postulat CTT-CE et, implicitement, à rejeter la motion Forster.

Sommaruga Simonetta (S, BE): Sie erinnern sich, dass wir vor nicht allzu langer Zeit in diesem Rat über die drohenden Strompreiserhöhungen gesprochen und uns auch darüber geäußert haben, dass die Elcom erst im Nachhinein diese Strompreiserhöhungen überprüfen und allenfalls Verfügungen dazu erlassen kann, weil uns allen bewusst war, dass bis dann die Preise bezahlt werden mussten. Niemand konnte uns sagen, wie allenfalls zu viel bezahltes Geld an die Konsumenten zurückgeht. Es war damals eigentlich rasch allen oder den meisten von uns klar, dass es eine Ex-ante-Regulierung für Netztarife braucht. Das heisst, die Behörde muss eben vor einer Preiserhöhung überprüfen können, ob diese Preiserhöhung gerechtfertigt ist. Der Vorteil dieser Ex-ante-Regulierung ist – das haben wir damals auch gesagt –, dass die Anbieter sich dann im Voraus überlegen, welchen Preis sie überhaupt verlangen wollen, weil sie nicht riskieren möchten, dass sie dann vom Regulator allenfalls zurückgepfiffen werden.

Schliesslich geht es im Bereich der Tarifierhöhungen bei den Netzen um Netze, die bereits abgeschrieben sind. Die Situation mit den Netzen im Fernmeldebereich ist mit jener im Bereich der Stromnetze eben vergleichbar, auch wenn das die Swisscom nicht gerne hört. Dafür habe ich natürlich Verständnis, aber es ist eine Tatsache, dass auch die Netze im Fernmeldebereich heute weitgehend abgeschrieben sind. Es gibt deshalb auch keinen Grund, den Netzzugang jetzt nicht diskriminierungsfrei und kostenbasiert zu regeln.

Nun, wie ist das heute im Fernmeldegesetz geregelt? Ob der Netzzugang diskriminierungsfrei und kostenbasiert ist, kann nur überprüft werden, wenn eine Anbieterin ein Gesuch stellt. In einem Markt, wo es nur drei Anbieterinnen gibt, ist es klar, was geschieht: Niemand stellt ein Gesuch, weil alle ein Interesse an den höheren Preisen haben, die sie dann einander verrechnen können; und dann bleiben die Preise auf Kosten der Konsumenten und Konsumentinnen oben. Die Konsumenten sind übrigens im Fernmeldebereich nicht nur die Privathaushalte, die ich kraft meines Amtes als Präsidentin der Stiftung für Konsumentenschutz vertritt, sondern auch die KMU. Je nach Betrieb können die Kosten für die Fernmeldedienste mindestens so hoch sein wie jene für den Strom. Das heisst, die Kosten sind also relevant, und wir haben ein Interesse daran, dass der Preiswettbewerb spielt. Dort, wo er eben nicht spielt, soll eine Überprüfung möglich sein, und zwar eben auch dann, wenn kein Gesuch einer Anbieterin vorliegt, also sozusagen ex officio. Das wäre übrigens hier der richtige Begriff – ex officio, nicht ex ante –, weil es im Fernmeldebereich kein Vorher und Nachher gibt. Die Vorstellung, dass zu hohe Kosten verrechnet werden, ist übrigens keine Theorie, sondern das ist in der Praxis bereits mehrmals geschehen. Ich erinnere Sie daran, dass die Swisscom in Bezug auf den Festnetzbereich über 400 Millionen Franken an die Konkurrenz bezahlen musste, weil sie dieser zu hohe Interkonnectionsgebühren verrechnet hatte. Das ist Geld, das den Konsumenten gehört, das die Konsumenten aber nie mehr gesehen haben. Das hat die Konkurrenz eingesteckt, was dann wahrscheinlich irgendwo in den Bilanzen zu Korrekturen geführt hat; aber die Konsumenten haben das Geld nicht mehr gesehen.

Auch bei den Terminierungsgebühren, also im Mobilfunknetz, haben sich die Anbieter jetzt jahrelang gestritten, weil die Gebühren ganz eindeutig zu hoch sind. Aber am Schluss haben sie sich dann geeinigt. Die hohen Terminierungsgebühren helfen ja letztlich allen, sie können sie einander verrechnen, bezahlen tun sie die Konsumenten. Die Behörde kann mit den heutigen Regelungen eben nicht einschreiten.

Der Vorstoss von Kollegin Forster ist deshalb sinnvoll, er ist auch konsumentenfreundlich.

Auch der Bundesrat schreibt, dass es richtig ist, wenn die Behörden einschreiten können. Wenn man nun befürchtet – das schreibt der Bundesrat –, dass die Verfahren mit Rekursen trotzdem lange dauern, ebenso lange wie heute, dann muss ich sagen: Es ist zwar ärgerlich, wenn man Verfahren mit Rekursen hinauszögern kann, aber dann sollte man, wenn schon, den Spiess umdrehen und etwas dagegen unternehmen, wenn diese Rekurse missbräuchlich sind, aber nicht deswegen die Regulierung nicht vornehmen.

Ein Argument, das immer wieder gegen den Vorstoss von Frau Forster vorgebracht wurde, möchte ich zum Abschluss noch erwähnen: Die Anbieter müssten die Möglichkeit haben, Investitionen zu tätigen, und deshalb müsse man ihnen auch die Chance geben, sozusagen zu hohe Preise zu verrechnen. Dem möchte ich entgegenhalten, dass die meisten Netze heute schon bestehen und weitgehend abgeschrieben sind. Der einzige Ort, wo es noch Investitionen in neue Netze gibt – das hat der Kommissionspräsident gesagt –, ist der Bereich der Glasfasern. Ich würde Ihnen gerne vorschlagen, dass wir bei der konkreten Umsetzung dieser Motion sagen, wir regeln den Bereich der Glasfasernetze, wo ja noch andere Regulierungen anstehen, gleichzeitig mit einer Gesamtrevision des FMG. Damit könnten wir diesen Bereich ausnehmen; das ist mit der Motion, wie sie hier vorliegt, durchaus möglich.

Ganz kurz noch zum Postulat der KVF: Ich begrüsse dieses Postulat sehr. Ich finde, es stellt relevante Fragen, aber es spricht nichts dagegen, dass man gleichzeitig auch die Motion annimmt. Der Inhalt der Motion entspricht ja nur einem einzigen der acht Punkte des Postulates.

Ich empfehle Ihnen, wie es auch der Bundesrat tut, sowohl die Motion als auch das Postulat anzunehmen. Die Motion ist konsumentenfreundlich und KMU-freundlich und verdient Ihre Unterstützung.

David Eugen (CEg, SG): Ich möchte ein Argument unterstützen und trete damit vielleicht auch in einen gewissen Widerspruch zur Kommissionsmeinung: Die heutige Wettbewerbsordnung funktioniert nicht; sie funktioniert aus meiner Sicht, so, wie ich die Dinge mitverfolgen kann, nicht.

Wir hatten auch in der Stadt St. Gallen, um dieses Beispiel zu nehmen, eine Volksabstimmung, und da hat die öffentliche Hand jetzt entschieden, ein Glasfasernetz für die Stadt St. Gallen aufzubauen. Dass es dazu gekommen ist, hat unter anderem damit zu tun, dass der Wettbewerb unter den Anbietern nicht funktioniert und die Preisbildung nicht vernünftig spielt. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen. Das heisst, die Kommunen werden anfangen, mit einem gewissen Recht, auf ihrem Boden selber Glasfasernetze zu bauen. Damit werden wieder lokale Monopole aufgebaut, aber keine Wettbewerbsordnungen, die letztlich konsumentenfreundlich sind.

In diesem Sinn ist die Stossrichtung des Vorstosses von Frau Forster richtig. Frau Forster stellt einfach fest: Die Wettbewerbsordnung funktioniert nicht, sie führt zu hohen Preisen und immer noch zu Marktabschottung, also muss dieser Punkt korrigiert werden. Ich möchte mich nicht auf die Äste hinaus lassen und sagen, wie genau korrigiert werden muss. Aber wenn man eine Wettbewerbsordnung will, vor allem jetzt beim Aufbau von Glasfasernetzen, dann muss das Gesetz geändert werden. Sicher wäre eine stabile, klare Marktordnung für alle, die feststeht und die man nicht per Justiz festlegt – heute haben wir ja das System, dass die Gerichte schrittweise die Marktordnung festlegen –, investitionsfreundlicher und auch sparsamer: Man könnte die Investitionen in einer gefestigten Rechts- und Rahmenordnung tätigen und müsste nicht auf Gerichtsurteile warten. In diesem Sinne besteht meiner Meinung nach Handlungsbedarf.

Recordon Luc (G, VD): Je veux bien croire que le marché fonctionne mal. Il n'est peut-être pas souhaitable qu'il fonctionne trop bien. Il me semble que la frénésie de communications, l'avalanche que nous subissons tous, nous pose

aussi de gros problèmes. Puis, je salue, surtout dans le postulat, la notion de «protection de la jeunesse», parce que la protection de la jeunesse contre la frénésie des communications, contre les communications d'une qualité dangereuse, parfois douteuse en tout cas, est assez importante.

De plus, il y a encore un point que je voudrais volontiers souligner, plutôt dans le postulat CTT-CE que dans la motion Forster – cette dernière me laissant elle assez dubitatif –, c'est que la protection de la jeunesse pourrait aussi être conçue par rapport aux dangers techniques. Je rappelle que l'Autriche a interdit, par exemple aux abords des écoles, l'emploi des ondes de type wi-fi, et que ce n'est peut-être pas pour rien.

Donc, dans ce concert de voix en faveur de l'amélioration des télécommunications et de l'accroissement de leur nombre à un moindre prix, je voudrais faire entendre une voix légèrement discordante.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Motion Forster will, dass die Comcom nicht nur im Hinblick auf Klagen tätig werde, sondern auch ohne Klagen selbstständig tätig werden könne. Da ist tatsächlich etwas dran; es gibt Fälle, wo Firmen gar kein Interesse daran haben, dass das Preisniveau tief ist, weil sie nämlich die hohen Kosten dann den Endkunden überwälzen können, die sich praktisch nicht wehren können. Dennoch will die Motion ja nicht eine generelle Ex-officio-Regulierung, sondern nur in einzelnen Fällen diese Möglichkeit für die Comcom schaffen. Wenn hier eine Änderung stattfindet, wird der Druck auf die marktbeherrschenden Gesellschaften im Telekommunikationsbereich sicher erhöht, damit sie den Zugang zu ihren Netzen zu anständigen Konditionen anbieten. Aber es ist eine punktuelle Massnahme; eine generelle Ex-officio-Regulierung im FMG wurde ja abgelehnt.

Es gibt nun ein Kommissionspostulat, das eine gesamte Auslegeordnung will, inklusive der Problematik der Motion Forster. Es ist so, dass der Bundesrat zunächst die Motion Forster behandelt hat und sie aus den Gründen, die ich dargelegt habe, zur Annahme empfiehlt. Das Postulat der Kommission kam allerdings erst später. Wir haben dann dazu auch Ja gesagt und nicht nochmals zur Motion Forster Stellung genommen. Deswegen ist es nun an Ihnen, hier eine allfällige Hierarchie der beiden Vorstösse herzustellen, sie politisch zu gewichten.

08.3639

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 19 Stimmen

Dagegen ... 12 Stimmen

09.3002

Angenommen – Adopté