Bundesrat Albert Rösti
Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Per E-Mail an:
tp-secretariat@bakom.admin.ch

Bern, 23. Juni 2025

Stellungnahme zum
Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus der Breitbandinfrastrukturen

Sehr geehrte Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf die am 14. März 2025 eröffnete Vernehmlassung über das «Bundesgesetz über die Förderung des Ausbaus der Breitbandinfrastrukturen (Breitbandfördergesetz BBFG)». Der Schweizerische Verband der Telekommunikation (asut) vertritt die Interessen der Telekommunikations-, Netzwerk- und Datacenterbranche in der Schweiz. Unsere Mitglieder haben massgeblich zum Aufbau der Breitbandinfrastrukturen beigetragen. Über 60 Unternehmen, die Glasfasernetze bauen, betreiben oder nutzen, sowie alle Mobilfunknetzbetreiber sind in unserem Verband vertreten und von diesem Gesetzesvorhaben direkt betroffen. Gerne senden wir Ihnen fristgerecht unsere Einschätzung zur Gesetzesvorlage.

Grundsätzliche Einschätzung zum Breitbandfördergesetz (BBFG)

Der Telekommunikationsmarkt Schweiz zeichnet sich durch einen Infrastrukturwettbewerb aus. Neben den reinen Glasfasernetzen (FTTH) kommen dabei auch unterschiedliche Typen von Glasfaserhybridnetzen zum Einsatz und mittels «Fixed-Wireless-Access» können Breitbandanschlüsse auch mit der neusten Mobilfunkgeneration 5G ermöglicht werden. Insgesamt haben Bevölkerung und Wirtschaft in vielen Teilen des Landes die Auswahl zwischen mehreren Breitbandanschlüssen, die alle eine aktuell ausreichende Datenrate ermöglichen. Zusätzlich stellt die Grundversorgungspflicht sicher, dass Kundinnen und Kunden sowie Unternehmen überall in der Schweiz einen Internetanschluss mit mindestens 80 Mbit/s Download nutzen können. Massgebliche Gründe für diese flächendeckende und leistungsfähige Breitbandversorgung sind der marktgetriebene Infrastruktur-Wettbewerb.

Mit der Gigabitstrategie verfolgt der Bundesrat das Ziel, dass Bevölkerung und Wirtschaft landesweit mit noch schnellerem Internet versorgt werden sollen. Konkret sieht der Bundesrat Download-Datenraten von mindestens 1 Gbit/s vor. Damit soll sichergestellt werden, dass zukünftig alle Kreise von den Chancen der Digitalisierung profitieren können. Gleichzeitig soll ein Stadt-Land-Graben hinsichtlich der Nutzung der Digitalisierung verhindert werden. Der Bundesrat schlägt dazu ein Förderinstrument vor, um dieses Ziel zu erreichen.

Die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft sowie neue Anwendungsfelder mit datenintensiven Diensten lassen die Datenmengen rasant anwachsen und stellen laufend höhere Anforderungen an die Telekommunikationsnetze. asut begrüsst daher die vorausschauende Gigabitstrategie des Bundes sowie die vorgeschlagenen Förderinstrumente im BBFG.

Wichtig ist insbesondere, dass der Aufbau und Ausbau der Hochbreitbandnetze weiterhin marktgetrieben und in einem Wettbewerbsumfeld erfolgen soll. So haben verschiedene unserer Mitglieder wie beispielsweise Swisscom, Swiss Fibre Net und diverse Kabelnetz-Anbieter bereits angekündigt, den Ausbau von Glasfasernetzen auch in den nächsten Jahren weiterzutreiben. Swisscom stellt eine FTTH-Abdeckung von 75-80% im Jahr 2030 in Aussicht und eine fast vollständige FTTH-Abdeckung bis 2035. Swiss Fibre Net sowie diverse Kabelnetz-Anbieter haben weitere Investitionen in Glasfasernetze geplant.

Die Förderinstrumente sollen daher gemäss Bundesrat nur dort zur Anwendung kommen, wo Markt und Wettbewerb während der Programmdauer von sieben bzw. zehn Jahren die formulierten Ziele nicht erreichen können. Dieser subsidiäre Ansatz ist für die Branche zwingend. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Investitionen zurückgehalten oder Ausbauprojekte mit öffentlichen Geldern unterstützt werden, die sowieso realisiert würden (Mitnahmeeffekte).

Weiter begrüssen wir, dass die Unterstützung von Ausbauprojekten bedarfs- und nachfrageorientiert erfolgen soll. Durch den Einbezug der Gemeinden und Kantone wird sichergestellt, dass Breitbandnetze nicht auf Vorrat gebaut werden, sondern dort, wo sie für Bevölkerung und Wirtschaft auch einen messbaren Nutzen erbringen können.

Subventionen beinhalten immer das Risiko von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen. Der Bundesrat sieht daher zurecht diverse Massnahmen vor, damit die Förderung kosteneffizient und wettbewerbsneutral erfolgen soll.

Wichtig erscheint uns zudem, dass das BBFG technologieneutral formuliert ist und beispielsweise auch drahtlose Technologien berücksichtigt werden können. Dies eröffnet in abgelegenen und schwach besiedelten Gebieten die Möglichkeit, rascher und günstiger die gewünschten Internetzugänge anzubieten.

asut unterstützt grundsätzlich die Stossrichtung des BBFG und insbesondere die Einführung eines subsidiären, marktorientierten sowie wettbewerbs- und technologieneutralen Förderinstrumentes. Zu einzelnen Punkten erlauben wir uns im Folgenden weitere Anmerkungen.

Weitere Anmerkungen

1. Subsidiarität und Erkundungsverfahren

Der Telekommunikationsmarkt wurde 1998 liberalisiert und grundsätzlich obliegt der Ausbau der Telekominfrastrukturen den Marktakteuren. Das Förderprogramm soll daher nur dort zum Einsatz kommen, wo sich bisher aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen ein Ausbau gigabit-fähiger Internetanschlüsse noch nicht gelohnt hatte. Vorrang hat also weiterhin der marktgetriebene Ausbau und das Förderprogramm kommt nur subsidiär zum Einsatz. Damit sollen Investitionen und Ausbautätigkeiten der bestehenden Marktakteure nicht gehemmt sowie Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden.

Zentrale Bedeutung hat dabei das Erkundungsverfahren, in dem eine Gemeinde aufzeigt, dass ihr subventioniertes Projekt in einem Planungszeitraum von drei Jahren kein anderes Projekt eines Marktakteurs konkurrenziert. Ein Planungshorizont von drei Jahren erscheint uns jedoch zu kurz, angesichts der bereits angekündigten Ausbaupläne namhafter Marktakteure. Dies würde einerseits dazu führen, dass die langfristige Planung der Marktakteure laufend durch das Förderprogramm übersteuert würden. Andererseits würden öffentliche Fördermittel für Projekte verwendet, die gar nicht notwendig wären, da bis zum Programmende ein Marktakteur die entsprechende Versorgung sicherstellen würde. Daher schlagen wir einen dynamischen Ansatz vor: Der Planungshorizont soll sich nach den verfügbaren Angaben der Marktakteure richten und mindestens drei Jahre und längstens bis zum Programmende dauern.

2. Nachfrageorientierter Ausbau

Die gemeinsame Finanzierung des Förderprogrammes durch Bund und Kantone sowie allenfalls Gemeinden stellt sicher, dass die Gemeinden aus Kostenüberlegungen nur solche Ausbauprojekte verfolgen werden, für die auch eine effektive Nachfrage besteht. Damit ist auch sichergestellt, dass die öffentlichen Mittel, welche für das Förderprogramm eingesetzt werden, effizient genutzt werden. Auch das Kostendach der Fördermassnahmen wird dazu beitragen, dass in erster Linie dort Förderprojekte realisiert werden, wo für Bevölkerung und Wirtschaft der grösste Nutzen entsteht. Nachfrageorientiert bedeutet zudem, dass nicht nur Projekte in Gemeinden gefördert werden können, die noch überhaupt keine Glasfaserversorgung aufweisen, sondern dass auch die Nacherschliessung möglich sein soll. Dabei handelt es sich beispielsweise um Gemeinden, die erst teilweise mit Glasfasern versorgt sind (z.B. im Zentrum oder in Industriegebieten).

3. Technologieoffene Förderung

Es ist unbestritten, dass Glasfasernetze die Leitungstechnologie der Zukunft sind und über grosse Leistungsreserven verfügen. Es ist zu erwarten, dass kupferbasierte Netze sowie Hybridnetze langfristig durch reine Glasfasernetze ersetzt werden. Daher ist es im Rahmen des Förderprogrammes zweckmässig, in erster Linie Glasfasernetze zu unterstützen. Wir begrüssen jedoch die Technologieoffenheit des BBFG. In schwach besiedelten Gebieten oder bei abgelegenen Gebäuden kann der Einsatz von drahtlosen Technologien zu einer günstigeren Versorgung mit breitbandigem Internet führen. Da die Fördermittel insgesamt begrenzt sind, ermöglicht dies mehr Personen oder Unternehmen anzuschliessen. Drahtlose Technologien können aber nicht nur einen Kostenvorteil aufweisen, sondern im Einzelfall auch rascher realisierbar sein als ein Leitungsbau. Die technologieoffene Förderung ist daher ein wichtiges Element, um die Ziele der Gigabitstrategie zu erreichen. Dabei müssen jedoch die Eigenschaften drahtloser Übertragungsnetze berücksichtigt werden: Da sich mehrere User die Kapazität teilen (Shared-Medium), kann eine Datenrate von 1 Gbit/s nicht jederzeit gewährleistet werden. Die Kriterien zur Beurteilung von Förderprojekten sollen daher so ausgestaltet werden, dass auch drahtlose Technologien eingesetzt werden können, soweit sie die geeignetste und am besten realisierbare Technologie darstellen.

4. Open-Access und Preisregulierung

Der Ausbau von leitungsgebundenen Netzen ist kapitalintensiv und muss aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen priorisiert werden. Die Marktakteure haben daher zuerst dort investiert und gebaut, wo der grösste Nutzen für ihre Kundschaft geschaffen werden konnte resp. die Netze rentabel betrieben werden konnten. Mit dem BBFG und den vorgeschlagenen Fördermassnahmen möchte der Bundesrat nun diese Kosten-Nutzen-Abwägung so beeinflussen, dass ein Glasfaserausbau auch in jenen Gemeinden und Gebieten ermöglicht wird, wo dies bisher nicht der Fall war. Die Fördermassnahmen schaffen damit «gleich lange Spiesse» und verhindern so einen Stadt-Land-Graben. Es ist nachvollziehbar, dass mit öffentlichen Mitteln unterstützte Glasfasernetze im Sinne von Open-Access (auf Layer 1) auch Dritten zur Verfügung gestellt werden sollen. Dies ermöglicht auch in diesen Gebieten einen Wettbewerb zwischen verschiedenen Diensteanbietern. Darüber hinaus soll jedoch kein regulierter Zugang zu anderen Vorleistungsprodukten auferlegt werden können. Unternehmen welche in den Netzausbau investieren, sollen in geförderten Gebieten nicht stärker reguliert werden als in allen anderen Regionen.

An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass ein Open-Access-Zugang bei drahtlosen Technologien oftmals nicht möglich ist. Die entsprechenden Bestimmungen sind daher so anzupassen, dass die Forderung nach Open-Access-Zugang eine technologieoffene Umsetzung des BBFG nicht verhindert.

Kritisch beurteilen wir die Ausführungen zur Preisregulierung für die Zugangsdienste (Open-Access Layer 1) von subventionierten Projekten. Diese sind kompliziert ausgestaltet und führen zu lokal oder regional unterschiedlichen Zugangspreisen. Da mit dem Förderprogramm «Gleich lange Spiesse» geschaffen wurden, sollen sich die Preise an den Marktpreisen in Gebieten ohne öffentlich geförderte Netze orientieren.

5. Effiziente und einfache Verfahren

Wie oben dargelegt, begrüssen wir den aktiven Einbezug der Gemeinden bei der Umsetzung des BBFG. Damit die Gemeinden, aber auch die Kantone, ihre Rolle wahrnehmen können, müssen die Verfahren einfach, effizient und rasch umgesetzt werden können. Es braucht daher standardisierte Abläufe und einfache Instrumente, um Erkundungsverfahren, Berechnung der Förderbeiträge,

Verfassen der Fördergesuche etc. mit möglichst wenig Aufwand realisieren zu können.

Kritisch beurteilen wir, dass das Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung eine Voraussetzung für Förderbeiträge darstellt. Dies schafft Unsicherheiten, da Einsprachen die Verfahren verzögern können. Zielführender wäre vielmehr, wenn Projekte mit Förderbeiträgen in vereinfachten und beschleunigten Bewilligungsverfahren beurteilt würden, da offensichtlich ein grosses öffentliches Interesse an der Umsetzung der Projekte besteht.

Abgelehnt werden «schwarze Listen» von Netzbetreibern, welche ihre Mitwirkungspflicht im Erkundungsverfahren verletzt haben. Netzbetreiber mit einer grossen Netzabdeckung haben rein statistisch das höhere Risiko, dass einmal ein Fehler auftritt und sie dann automatisch öffentlich an den Pranger gestellt werden. Korrekter wären aufsichtsrechtliche Massnahmen des BAKOM, wie sie beispielsweise auch im FMG bestehen.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

asut – Schweizerischer Verband

der Telekommunikation

Judith Bellaiche	Christian Grasser
Präsidentin	Geschäftsführer