

Einschreiben

Bundesamt für Energie
Abteilung Energieeffizienz und erneuerbare
Energien / Dienst Führungsunterstützung
3003 Bern

Vorab per Email: env.aee@bfe.admin.ch

Bern, 5. Februar 2016

Anhörung zur Änderung der Energieverordnung (EnV; SR 730.1)

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns in oben genannter Sache auf Ihr Schreiben vom 18. November 2015, mit welchem Sie den Adressatenkreis zur Vernehmlassung betreffend die vorgeschlagenen Änderungen der Energieverordnung (EnV; SR 730.1) eingeladen haben.

Ungeachtet der Tatsache, dass SUISSEDIGITAL nicht auf der Liste der Anhörungsadressaten aufgeführt ist, erlauben wir uns unter Einhaltung der Vernehmlassungsfrist (5. Februar 2016), Ihnen vorliegend unseren Vernehmlassungsbeitrag zukommen zu lassen.

1. Legitimation von SUISSEDIGITAL

SUISSEDIGITAL vertritt die Interessen von ca. 200 Schweizer Kommunikationsnetzbetreibern, die einen jährlichen Umsatz von ca. CHF 2.6 Mia. erwirtschaften. Von der vorgeschlagenen Änderung der EnV, insbesondere von der geplanten Änderung des Anhangs 2.9, sind wir und unsere Mitglieder direkt betroffen.

Besonders betroffen sind jene Mitglieder, die bereits heute sog. komplexe Set-Top-Boxen einsetzen oder dies in naher Zukunft beabsichtigen. Bei den besonders betroffenen Mitgliedern handelt es sich (ohne abschliessende Aufzählung) um die upc cablecom GmbH, die Quickline AG, die netplus SA, die technischen Betriebe Wil und das Elektrizitätswerk der Stadt Buchs. Die upc cablecom GmbH setzt bereits heute eine für den europäischen Markt konzipierte, netzbetriebene komplexe Set-Top-Box ein und wird sich deshalb in Ergänzung zu unserer Vernehmlassung auch noch separat zur Revisionsvorlage äussern. Die anderen namentlich erwähnten Mitglieder setzen beim Angebot ihrer Dienstleistungen heute zwar noch keine komplexen Set-Top-Boxen ein, können oder müssen dies in absehbarer Zeit aber tun, insbesondere wenn Dienstleistungen zukünftig aufgrund der technischen

Netzwerkevolution nicht mehr über ein technisch identisches Kommunikationsnetz, sondern über technisch hybride Netze oder Netzwerkeile (Docsis und/oder IP) vertrieben werden müssen und deshalb Set-Top-Boxen zunehmend komplexere Anforderungen erfüllen müssen.

Unser nachfolgender Vernehmlassungsbeitrag (Ziff. 2 bis 5) und die daraus resultierenden Anträge (Ziff. 6) konzentrieren sich demzufolge auf die Änderung des Anhangs 2.9 (und indirekt auf Anhang 2.8) betreffend die Anforderungen an die Energieeffizienz und an das Inverkehrbringen von netzbetriebenen Set-Top-Boxen.

2. Generelle Vorbemerkungen

SUISSEDIGITAL unterstützt das Ziel des Bundes, stromsparende Geräte zu fördern und den Stromverbrauch generell zu senken. Soweit die Revisionsvorlage diesen Zielen dient und durch entsprechende Regulierungsmassnahmen nicht an anderer Stelle die Entstehung neuer Umwelt- oder Energiebelastungen in Kauf genommen wird, wird deren Berechtigung von SUISSEDIGITAL nicht in Frage gestellt.

Ebenfalls unterstützen wir den Ansatz, am Regulierungsrahmen und/oder an Regulierungstendenzen der Europäischen Union anzuknüpfen, um die Entstehung von direkten oder indirekten technischen Handelshemmnissen zukünftig von vornherein zu verhindern. Soweit es sich hierbei um einen autonomen Nachvollzug handelt, ist dagegen nichts einzuwenden (vgl. Ziff. 5 des erläuternden Berichts). SUISSEDIGITAL begrüsst deshalb auch die Anpassung der Bestimmungen bezüglich Energieverbrauch von komplexen Set-Top-Boxen in Anhang 2.9 an das in der EU massgebende „Voluntary Industry Agreement to improve the energy consumption of complex set top boxes within the EU“ (nachfolgend „VIA“). Auch wenn im Unterschied zur EU die Einhaltung des VIA in der Schweiz nun zwingend wird, ist dieser Schritt zu begrüßen, soweit auf die geplante Fixierung der „Version 3.1“ im Anhang 2.9 verzichtet wird und stattdessen in Zukunft die jeweils aktuelle Fassung des VIA massgebend sein wird. Das VIA ist ein von Herstellern und Nutzern entworfener „Soft Law Codex“, der nicht den staatlichen bzw. politischen Gesetzgebungsprozessen unterliegt und daher in zeitlicher Hinsicht viel rascher angepasst werden kann als beispielsweise EU-Richtlinien oder -Verordnungen (vgl. dazu auch die gleichgelagerten Ausführungen im erläuternden Bericht, S. 4 zu Ziff. 2.4.2.7: „Dass sich Europa nach dem VIA statt einer delegierten Verordnung richtet, erklärt sich mit der grösseren Flexibilität und rascheren Anpassung der Mindestanforderung an die technischen Fortschritte.“).

Nicht unterstützen können wir demgegenüber für unsere Mitglieder relevante Abweichungen und „Schweizer Sonderfälle“, die gemessen an den strategischen Energiezielen des Bundes weder einen Mehrwert noch einen Nutzen schaffen. Solche Schweizer Spezialitäten führen zu einem unbegründeten Mehraufwand für unsere Mitglieder und am Ende zu höheren Kosten für deren Endkunden. Im erläuternden Bericht wird unter Ziff. 4 „Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt, und Gesellschaft“ dazu festgehalten, dass mit der Revisionsvorlage zwar keine neuen Handelshemmnisse zwischen der Schweiz und der EU geschaffen, gleichzeitig aber die Differenzen zu EU bei den Effizianzforderungen aufrechterhalten würden. Als Grund wird die Beibehaltung „einer europäischen Führungsrolle“ der Schweiz bei einzelnen Gerätekategorien vorgebracht. Dieser Grund ist aus unserer Sicht nicht gesetzlich legitimiert und missachtet – gerade im Bereich der in Frage stehenden Set-Top-Boxen – wichtige global-wirtschaftliche Tatsachen, die sich einer solchen „Schweizer Führungsrolle“ mit Sicherheit nicht beugen werden.

Die Digitalisierung der Telekommunikationsnetze schreitet zum Nutzen und Wohl der Endkunden in hohem Tempo voran, was sich im Bereich der Endkundengeräte (Set-Top-Boxen, Modem, Router), aber auch bei der Netzelektronik mit kürzer werdenden Investitionszyklen bemerkbar macht. Endkundengeräte sind zunehmend nicht mehr nur auf eine Funktion beschränkt. Verschiedenste Komponenten wachsen zu komplexen Systemen mit mehreren Anwendungsmöglichkeiten zusammen. Als Beispiel kann die Verschmelzung von Telefon, Computer, Kamera, Musikgerät, Spielkonsole etc. in Smartphones genannt werden, aber auch die Verschmelzung von Internet, TV, Telefonie sowie heute einzelnen Geräte wie Kabelmodem, Router, Wireless Access-Point, Switch, Set-Top-Box und weiteren Funktionen wie Applikationen für News, Wetter, Spiele etc. in einer Multimedia- oder eben „komplexen“ Set-Top-Box. Die Telekommunikation ist eine der investitionsintensivsten Infrastrukturbranchen, welche in den letzten Jahrzehnten in Bezug auf Konzeptionierungs- und Herstellungsprozesse stark globalisiert worden ist. Hochtechnologieprodukte wie eine komplexe Set-Top-Box werden deshalb heute nur von wenigen Herstellern nach einheitlichen Kriterien und Anforderungen gefertigt und global vertrieben. Im Umkehrschluss bedeutet dies: kein international wichtiger Hersteller produziert für ein einzelnes, vergleichsweise kleines Land wie die Schweiz. Müsste er dies dennoch tun, wäre aufgrund der kleinen Produktionsmenge mit erheblichen Preisaufschlägen für die entsprechenden Geräte zu rechnen, die am Ende von den Endkunden zu bezahlen wären. Zudem ist es unwahrscheinlich, dass global tätige Chiphersteller wie Intel oder Broadcom, welche die wichtigsten Lieferanten sind, Chips speziell für den Schweizer Markt herstellen würden.

Der Hersteller befolgt in der Regel die Vorschriften des von ihm anvisierten Marktes (beispielsweise der EU). Liegen in der Schweiz andere Vorschriften vor (und seien diese auch nur in Nuancen von den EU-Vorschriften abweichend), können diese Geräte unter Umständen nicht eingeführt und im hiesigen Markt eingesetzt werden. Das ist innovationshemmend, wirtschafts- und konsumentenfeindlich und würde dazu führen, dass die Schweiz ihre global führende Position in Bezug auf Qualität und Umfang von Multimediadiensten verlieren würde.

Die Revisionsvorlage enthält für unsere Mitglieder nicht tragbare und einschneidende „Schweizer Sonderregelungen“, die abgelehnt und im Falle einer Inkraftsetzung nicht ohne Verfügung mit entsprechender Rechtsmittelbelehrung umgesetzt werden würden.

3. Abzulehnende Schweizer Sonderregelungen bei komplexen Set-Top-Boxen

a. Schweizer Messmethode (Ziff. 2.1 Satz 2 E-EnV Anhang 2.9)

Die in Ziff. 2.1 Satz 2 E-EnV Anhang 2.9 vorgeschlagene Ausnahmeregelung bei den Messverfahren lehnt SUISSDIGITAL ab. Weshalb „in Abweichung zu Punkt A.6 (Anhang A) des VIA“ die im Anhang D nicht aufgeführten zusätzlichen Funktionen während den Messungen in der Schweiz aktiviert sein müssen, wird im erläuternden Bericht mit keinem Wort erwähnt und begründet. Abgesehen davon, dass diese Regelung den mit dem Verweis auf die Regelungen des VIA beabsichtigten Effekt einer europaweit identischen Normierung wieder eliminiert, ist nicht ersichtlich, welchen Nutzen diese Sonderregelung in Bezug auf Energieeffizienz haben soll. Weiter ist dazu Folgendes beachtlich:

Um Innovation bei der Entwicklung neuer Dienste und Funktionen (= Funktionen, die noch nicht im Anhang D aufgeführt sind) zu ermöglichen, ist die Messvorschrift im VIA bewusst so gestaltet, dass eine solche innovative Funktion während der Messung nicht berücksichtigt bzw. abgeschaltet werden würde. Mit der gegenteiligen schweizerischen Sonderregelung kehrt sich der Sinn dieser Regelung, nämlich Innovation rasch und unkompliziert zu ermöglichen, ins Gegenteil. Um Innovation zu ermöglichen, müsste gemäss Ziff. 2.2 E-EnV Anhang 2.9 zunächst aufgrund theoretischer Betrachtungen beim Bundesamt für Energie eine Ausnahme-Genehmigung eingeholt werden. Diese Ausnahmegenehmigung würde für eine noch nicht existente Funktion, ohne praktische Erfahrungswerte und ohne europäische Vergleichsbasis gewährt werden müssen.

Es darf bezweifelt werden, dass der damit verbundene verwaltungstechnische Aufwand sowohl auf Seiten der Verwaltung als auch unserer Mitglieder der Wahrung des nach Art. 3 Abs. 3 EnG geforderten überwiegenden öffentlichen Interesses gerecht wird. SUISSDIGITAL vertritt sodann die Ansicht, dass diese Sonderregelung Art. 8 Abs. 3 EnG widersprechen würde und damit bundesrechtswidrig wäre.

b. Bewilligung für wesentliche zusätzliche Funktionen (Ziff. 2.2 E-EnV Anhang 2.9)

Eine „ex ante“-Bewilligungspflicht von im VIA Anhang D noch nicht aufgeführten Zusatzfunktionen ist nicht zielführend und aus dem Normenkomplex des VIA herausgerissen. Solche Vorabewilligungen sind innovationshemmend, weil sie – auch im Hinblick auf die verlangte Gesuchsbegründung – komplex sind und eine Vorlaufzeit beanspruchen, was das VIA gerade nicht beabsichtigt. Im Sinne einer einheitlichen Übernahme des VIA ist Ziff. 2.2 ersatzlos zu streichen.

c. Erfüllung von Anforderungen des Anhangs 2.8 im Bereitschafts- und Aus-Zustand (Ziff. 2.3 E-EnV Anhang 2.9)

Die vorgeschlagene Verknüpfung des Anhangs 2.9 mit dem Anhang 2.8 (betreffend Anforderungen an die Energieeffizienz und an das Inverkehrbringen von netzbetriebenen elektrischen und elektronischen Haushalts- und Bürogeräten im Bereitschafts- und Aus-Zustand) und die damit erfolgende Kombination des VIA mit der EU-Verordnung Nr. 1275/2008 (und entsprechender Änderungsverordnungen) für den Stand-by- und Off-Verbrauch von komplexen Set-Top-Boxen lehnt SUISSDIGITAL ab.

Die kumulative Verknüpfung der Vorschriften des VIA mit den statischen Vorschriften der EU-Verordnung Nr. 1275/2008 sind in technischer und regulierungsmethodischer Hinsicht falsch:

Auch hier ist entscheidend, dass dem VIA bewusst ein „Innovationsprinzip“ zugrunde liegt. Um den Herstellern von komplexen Set-Top-Boxen möglichst viel Freiheit bei der Entwicklung innovativer Dienste und Funktionen zu lassen, führt das VIA alle heute bekannten Funktionen einer Set-Top-Box in Anhang D auf und ordnet diesen maximale Verbrauchswerte zu. Diese Verbrauchswerte stellen Gesamtverbrauchswerte dar. Diese Gesamtverbrauchswerte unterteilen sich in „operational“, „APD“ sowie „stand-by“, und werden in einer Summenformel verrechnet. Dies erlaubt den Herstellern maximale Freiheitsgrade sowohl zwischen den einzelnen Verbrauchswerten als auch zwischen den einzelnen Verbrauchskategorien.

Massgeblich ist am Schluss der Gesamtverbrauch, in welchem insbesondere auch der „Stand-by“- bzw. Verbrauch im Bereitschaftszustand bereits berücksichtigt worden ist.

Würde nun – wie vorgesehen – Anhang 2.8 mit Anhang 2.9 bzw. das VIA mit den Anforderungen gemäss Anhang II, neuer Punkt 4/5 der EU-Verordnung Nr. 1275/2008 verknüpft, dann würde die im VIA explizit angelegte Design- und damit Innovationsfreiheit obsolet und der Tatbestand des Energieverbrauchs im Bereitschafts- und Auszustand zweimal mit zwei unterschiedlichen Regulierungsprinzipien berücksichtigt. Dies geschieht offenbar allein mit der Begründung, damit würde bei komplexen Set-Top-Boxen „ein zusätzliches Stromsparpotenzial“ (S. 4 des erläuternden Berichts) genutzt. Auch dieser Schluss ist falsch. Das „zusätzliche Stromsparpotenzial“ würde sich nur aus dem Umstand ergeben, dass bei der Umsetzung dieser Kumulierung keine EU-konformen komplexen Set-Top-Boxen – z.B. mit einem integrierten Kabelmodem, Router, Wireless-Access-Point, Switch – mehr eingesetzt werden könnten, welche im Bereitschaftszustand (in der Regel) weiterhin aktiv bleiben müssen.

4. Abänderung zu Angaben des Energieverbrauchs (Ziff. 7 E-EnV Anhang 2.9)

Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass ein Nachvollzug der VIA in der Schweiz angestrebt wird, muss konsequenterweise auch Ziff. 7 der Regelung im VIA entsprechen, und die in Ziff. 7 E-EnV Anhang 2.9 normierte Verpflichtung, physische Informationsbroschüren abgeben zu müssen, aufgegeben werden (vgl. Ziff. 4.8 VIA, Version 3.1: „Such information shall be made available at the point of sale or where relevant and possible, it may be published online.“).

5. Übergangsfristen für nicht konforme Geräte (Ziff. 9 E-EnV Anhang 2.8 und Anhang 2.9)

Gleich wie in der EnV-Revision vom 2014 werden erneut „Dead Lines“ für bereits importierte Geräte formuliert, die aufgrund der Revision der Anhänge 2.8 und 2.9 nicht mehr konform sind.

Dazu ist einerseits beachtlich, dass das europäische Recht keine solchen Regelungen kennt, mithin auch hier eine Schweizer Sonderregelung beibehalten wird; andererseits ist der Nutzen dieser Regelungen mit Blick auf Energiespar- und Umweltschutzziele (bzw. aus einer generellen ökologischen Optik) kontraproduktiv.

SUISSEDIGITAL fordert, dass auf diese Fristen verzichtet wird.

6. Änderungsanträge

Gestützt auf die vorstehenden begründenden Ausführungen stellt SUISSEDIGITAL die folgenden Anträge auf Abänderung der Revisionsvorlage vom 18. November 2015 (formeller Hinweis: bei Änderungsanträgen werden Ergänzungen des vorgeschlagenen Verordnungstextes in fetter Schrift eingefügt und Löschungen mit Durchstreichen visualiert):

a. E-EnV Anhang 2.9

Ziff. 2.1 sei wie folgt zu formulieren:

Geräte nach Ziffer 1 Buchstabe a dürfen in Verkehr gebracht werden, wenn sie die Anforderungen **der jeweils geltenden Version** des „Voluntary Industry Agreement to improve the energy

consumption of Complex Set Top Boxes within the EU“ (~~Version 3.1~~) erfüllen. ~~In Abweichung zu Punkt A.6 (Anhang A) des Voluntary Industry Agreement, müssen die im Anhang D nicht aufgeführten zusätzlichen Funktionen während den Messungen aktiviert sein.~~

Ziff. 2.2 sei ersatzlos zu streichen.

Ziff. 2.3 sei ersatzlos zu streichen.

Ziff. 7 sei wie folgt zu formulieren:

Wer Geräte nach Ziffer 1 Buchstabe a in Verkehr bringt oder abgibt, muss dafür besorgt sein, dass der Energieverbrauch im aktiven Betriebsmodus (Pon in W) und im vorinstallierten Bereitschaftszustand (Pstandby und PAPD in W) sowie der jährliche Gesamtenergieverbrauch (TEC in kWh) in den Verkaufsstellen angegeben ~~und~~ **oder** im Internet frei einsehbar ist.

Ziff. 9 sei ersatzlos zu streichen.

b. E-EnV Anhang 2.8

Ziff. 9 sei ersatzlos zu streichen.

Wir hoffen auf antragsgemässe Entscheidung. Im Fall von Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. Simon Osterwalder, Rechtsanwalt
Geschäftsführer



Stefan Flück, Fürsprecher
Leiter Rechtsdienst