



# Neue Zürcher Zeitung

**archiv.nzz.ch**

Das Zeitungsarchiv der NZZ seit 1780

---

## Herzlich willkommen im NZZ Archiv

Die von Ihnen bestellte Seite aus dem NZZ Archiv im PDF-Format:

### **Neue Zürcher Zeitung vom 19.07.2019 Seite 9**

*NZZ\_20190719\_9.pdf*

Nutzungsbedingungen und Datenschutzerklärung:  
[archiv.nzz.ch/agb](http://archiv.nzz.ch/agb)

Antworten auf häufig gestellte Fragen:  
[archiv.nzz.ch/faq](http://archiv.nzz.ch/faq)

Kontakt:  
[leserservice@nzz.ch](mailto:leserservice@nzz.ch)

Politische Rechte für Ausländer

# Wer Steuern zahlt, soll mitbestimmen können

MICHAEL  
VON LEDEBUR

Wer Steuern zahlt, hat Anrecht auf angemessene Vertretung. Daran gibt es aus demokratischer Sicht nichts zu rütteln. Mit diesem Grundsatz haben die englischen Adligen den Königshäusern ihre Rechte abgetrotzt, später wurde er zum populären Leitspruch der Amerikanischen Revolution. Wer Personen vom Wahlrecht ausschliesst, muss dafür also gute Gründe haben. So gesehen, ist die Schweiz in Erklärungsnotstand. In der Stadt Zürich ist ein Drittel der Einwohner von den politischen Rechten ausgeschlossen. Deshalb ist es nachvollziehbar, dass der Zürcher Stadtrat antritt, die Verhältnisse auf lokaler Ebene zu ändern.

Das Gegenargument für eine Lockerung ist schnell zur Hand: Ausländern steht es frei, auf regulärem Weg die Staatsbürgerschaft zu erlangen. Auf diese Weise würden sie nicht nur Rechte erwerben, sondern erhielten auch Pflichten auferlegt – namentlich die Wehr- oder Wehrersatzpflicht für Männer. Die Zürcher Stimmberechtigten versenken vor sechs Jahren das kommunale Auslän-

derstimmrecht an der Urne. Damals war allerdings eine zehnjährige Aufenthaltsfrist Voraussetzung. Zu Recht wandte man ein, dass sich die Leute dann ebenso gut einbürgern lassen könnten.

Es ist nicht falsch, das Erlangen der Staatsbürgerschaft als Voraussetzung für die politische Teilhabe zu sehen. Die Hürden dafür sind in der Schweiz allerdings hoch. Ausländer, die sich gerne beteiligen würden, setzt man für zehn Jahre auf die Wartebank – und schliesst sie von der Teilhabe aus bei Fragen, die sie direkt betreffen, wie dem Bau eines neuen Schulhauses oder der Höhe des Steuerfusses. Das ist eine vergebene Chance in einem Land, das von der Mitarbeit der Einzelnen lebt.

Gerade kleine Gemeinden haben Mühe, ihre Behördenämter zu besetzen. Man ist froh um jeden, der mitmachen möchte. Und weshalb sollte es einer Gemeinde verwehrt sein, eine beliebte Mitbürgerin zur Gemeinderätin zu wählen, nur weil sie Ausländerin ist? Allerdings darf man sich keine zu kühnen Vorstellungen machen. Die Zahl der Ausländer, die sich für das Milizsystem interessieren, dürfte überschaubar sein. Es dürfte sich um jene handeln, deren Integration ohnehin geglückt ist.

Wichtig ist, dass die Gemeinden in dieser Frage die Wahlfreiheit behalten. Diesen Modus haben jene Deutschschweizer Kantone gewählt, die das kommunale Wahlrecht für Ausländer bereits ken-

Die Mindestaufenthaltsdauer müsste bei fünf Jahren liegen. Zu diesem Zeitpunkt sinkt die Wahrscheinlichkeit einer Rückkehr in das Heimatland.

nen – Graubünden und Appenzell Ausserrhoden. Was für die Stadt Zürich (Ausländeranteil von 32 Prozent) opportun ist, muss für Truttikon (5,9 Prozent) nicht gelten. Das welsche Modell mit einer einheitlichen kantonalen Vorschrift widerspräche dem hiesigen Föderalismusverständnis.

Offen bleibt im Vorschlag des Stadtrats hingegen, welche Ausländergruppen in den Genuss des Wahlrechts kommen sollen. Es sollte die Maxime gelten, dass abstimmen darf, wer von den Konsequenzen seines Handelns betroffen ist. Zwingend müsste das Wahlrecht deshalb auf Personen mit einer dauerhaften Niederlassungsbewilligung beschränkt sein. Damit ist auch gesagt, dass die vom Stadtrat vorgeschlagene Aufenthaltsdauer von zwei Jahren zu kurz veranschlagt ist und dass es deren fünf sein müssten. Zu diesem Zeitpunkt sinkt gemäss einer Studie der OECD auch die Wahrscheinlichkeit einer Rückkehr in das Heimatland.

Nützen würde das Ausländerwahlrecht übrigens laut Untersuchungen vor allem den linken Parteien. Man könnte hinter der Initiative des Stadtrats also politisches Kalkül vermuten. Aber das würde zu kurz greifen; zudem ist der Effekt gering. Und in der Stadt Zürich könnte das Resultat ein anderes sein. Manch gut qualifizierter Einwanderer dürfte liberalen Ideen gegenüber offen sein – und den entsprechenden politischen Parteien nicht abgeneigt.

Zusammenschluss von Sunrise und UPC

# Wettbewerbliche Vorteile liegen auf der Hand

Gastkommentar

von PHILIPP ZURKINDEN, PATRICK ZENHÄUSERN  
und STEPHAN VATERLAUS

Im Sommer 1996 ist das heute gültige Kartellgesetz in Kraft getreten. Mit der Annäherung an das europäische Kartellrecht und der neu der Wettbewerbskommission (Weko) zugestandenem formellen Entscheidbefugnis erhielt die Schweiz erstmals ein Kartellgesetz, das seinen Namen auch verdiente.

Bereits in der Erstausgabe des Publikationsorgans der neuen Wettbewerbskommission, «Recht und Politik des Wettbewerbs» (RPW), war der Telekommunikationsbereich Gegenstand von zwei Fallberichten. Neben einem Verfahren gegen die damalige Telecom PTT wegen (angeblichen) Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung enthielt die erste RPW-Ausgabe auch eine Empfehlung der Weko zuhänden des Bundesrates, wonach Letzterer die PTT-Betriebe verpflichten sollte, deren Beteiligung an der Cablecom (32%) zu veräussern. Begründet wurde dies damit, dass es aufgrund dieser Beteiligung auf den «Zukunftsmärkten (breitbandige interaktive Dienste)» nach Öffnung der Telekommunikationsmärkte zu erheblichen Wettbewerbsbeschränkungen kommen könnte, «weil die Telecom PTT und die Cablecom die führenden Anbieter sein dürften». Der Verkauf ist längst Geschichte, und der Schweizer Fernmeldemarkt wurde am 1. Januar 1998 liberalisiert.

Swisscom immer noch stark

Die Konsumenten erhalten seit der Marktöffnung im Telekomsektor mehr und neue hochwertige Leistungen zu geringeren Preisen. Die Gründe dafür sind vielfältig: technischer Fortschritt, der es den Kabelnetzbetreibern erlaubte, als Erste Breitbandinternet anzubieten, aber auch Preis- und Qualitätswettbewerb im Festnetz- und Mobilfunkmarkt. Zudem bieten Energieversorgungsunternehmen Internetprovidern bereits seit über einem halben Jahrzehnt Zugang zu ihrem Glasfasernetz. Trotz diesem grundsätzlich positiven Befund fällt auf, dass die Marktposition von Swisscom immer noch sehr stark ist, was auch immer wieder zu Interventionen der Weko führte. Mit dem Vorhaben von Sunrise, die UPC zu übernehmen, besteht nun die wohl einmalige Chance, die 1998 begonnene Liberalisierung vollends zu realisieren und den Wettbewerb weiter zu intensivieren.

Anders als im Fusionsvorhaben zwischen France Télécom SA bzw. Orange und Sunrise 2009/2010 geht es neu nicht darum, zwei ähnlich starke Wettbewerber zu verschmelzen und als neue Einheit mit doppeltem Marktanteil ein Netzduopol mit Swisscom zu begründen. Auch führt die Übernahme von UPC durch Sunrise zu keiner Veränderung auf Ebene Infrastruktur. Während Sunrise mit ihrem Mobilfunknetz vorab mobile Telekom- und Mediendienste anbietet, besitzt UPC mit ihrem geografisch begrenzten Kabelnetz ihre Haupttätigkeit im Bereich der Verbreitung von TV-Programmen, Festnetztelefonie und Breitbanddatenüber-

Für die Wettbewerbskommission ergibt sich die Möglichkeit, durch die Zulassung des Zusammenschlusses von Sunrise und UPC dem 1998 angestossenen Liberalisierungsprozess zum Durchbruch zu verhelfen.

tragung. Indem zwei unterschiedliche Netze bzw. Übertragungstechnologien zusammengeführt werden, handelt es sich weitestgehend um einen komplementären Zusammenschluss, so wie er auch nach dem wesentlich strengeren Prüfmasstab der EU-Fusionskontrolle zu genehmigen wäre.

Die wettbewerbslichen Vorteile des gegenwärtigen Zusammenschlussvorhabens liegen auf der Hand. Es entstünde ein Unternehmen, das der Swisscom auch auf Ebene Infrastruktur auf allen vier Telekomteilmärkten Mobilfunk, Festnetz, Breitbandinternet und TV besser Paroli bieten könnte, wenngleich Swisscom auch nach der Übernahme signifikant grösser bleiben wird, gerade was die Marktanteile anbelangt. Obwohl durch das Zusammenschlussvorhaben die Voraussetzungen für verstärkten Wettbewerb im Telekommarkt so gut wie noch nie wären, will die Weko das Zusammenschlussvorhaben vertieft prüfen.

Nicht stichhaltige Sorgen der Weko

Eine vertiefte wettbewerbsbehördliche Prüfung ist bei Fusionen dieser Grössenordnung nicht unüblich. Für Erstaunen sorgen nur die Gründe, wie etwa die Anhaltspunkte einer möglichen marktbeherrschenden Stellung für die Bereitstellung von Sportübertragungsrechten in Pay TV- und in den IP-Interkonnektions-Zugangsmärkten. So kann in einem Markt wie dem Pay-TV-Markt, in welchem die Positionen zwangsweise periodisch aufgrund von Ausschreibungen der Sportübertragungsrechte ändern, gar keine andauernde Strukturänderung erfolgen, abgesehen davon, dass eine solche auch gar nicht durch den Zusammenschluss verursacht würde. Letzteres Argument der fehlenden Kausalität gilt zudem auch im Zusammenhang mit den IP-Interkonnektions-Zugangsmärkten. Die Bedenken der Weko stehen in Sachen IP-Interkonnektionszugang auch quer zu den Erkenntnissen ausländischer Regulierungsbehörden, welche das Funktionieren dieser Märkte feststellen.

Ebenso erscheint die Sorge der Weko betreffend die Entstehung einer kollektiven Marktbeherrschung von Sunrise und Swisscom nicht stichhaltig. Vielmehr ist zu vermuten, dass die zusammengeschlossene Einheit einen starken Anreiz hat, im Wettbewerb um Marktanteile beim Hochbreitbandinternet mit vereinten Kräften anzugreifen. Branchenexperten gehen aufgrund innovativer neuer Dienste davon aus, dass bis in rund fünf Jahren womöglich die Mehrheit der Haushalte 300 bis 500 MBit/s oder mehr im Bereich Downstream nachfragen. Ultra-HD, 4k und andere progressive TV-Standards wie 8k sowie Virtual-Reality-Anwendungen und Cloud-Computing-Dienste werden schnell marktfähig sein und sich einer hohen Nachfrage erfreuen. Das Kabelnetz von UPC lässt sich rascher und vergleichsweise günstiger aufrüsten als das Netz von Swisscom und ist ausserhalb des Verbreitungsgebiets von Glasfaser sogar leistungsfähiger. Mit der Übernahme von UPC hätte Sunrise ein Netz, das sich von demjenigen von Swisscom grundlegend unterscheidet. Technologie-, Kos-

ten- oder sonstige Symmetrien dürften somit abnehmen. Ebenso wird die zusammengeschlossene Einheit aufgrund der weitgehenden Loslösung von Sunrise (Festnetz) und UPC (Mobilfunk) aus dem Swisscom-Wholesale-Bereich deutlich unabhängiger von Swisscom. Und auch angesichts drohender härterer Zugangsregulierungen für Swisscom dürften kaum Anreize zu einem Verhalten bestehen, sich stillschweigend abzustimmen. Schliesslich besteht unabhängig von Sunrise, UPC und Swisscom eine Vielzahl weiterer Wettbewerber im Festnetz-bereich, in dem Salt mit dem Markteintritt Anfang 2018 die Rolle des «Maverick» übernommen hat.

In der vertieften Prüfung dürfte die Weko die obigen Überlegungen sorgfältig ausloten. Sie wird sich unter dem Eindruck der Zusammenschlussprüfung 2009/2010 auch die Frage stellen, wie denn intensiver Wettbewerb im Telekombereich sonst machbar wäre. Übernahmen von Swisscom in diesem Bereich haben selbstredend einen negativen Effekt. Ein Zusammengehen von Salt und Sunrise würde aus der Sicht der Weko ähnliche Probleme aufwerfen wie diejenigen im Fall Sunrise/Orange.

Die Wettbewerbskommission müsste in der vertieften Prüfung erkennen, dass ihre Bedenken unbegründet sind, zumal der Gesetzgeber selbst jüngst im Rahmen der Revision des Fernmeldegesetzes auf eine technologieneutrale Regulierung der Festnetzinfrastruktur von Swisscom mit dem Argument verzichtete, dass der Wettbewerb funktioniere. Sunrise dürfte aufgrund der Erfolge in den vergangenen Jahren zweifellos motiviert sein, mit dem Netz von UPC im intensivierten (Breitband-) Wettbewerb Marktanteile zu gewinnen, namentlich von Swisscom. Das Kabelnetz von UPC verspricht nämlich Produkte, welche denjenigen von Swisscom zumindest ebenbürtig, wenn nicht sogar überlegen sind. Namentlich im Geschäftskundenbereich dürfte der Swisscom nach der Übernahme zum ersten Mal überhaupt ein wirklicher Rivale erwachsen, mit entsprechend positiven Auswirkungen für Geschäftskunden. Ein weiterer Beleg dafür, dass sich die neu entstehende Einheit nicht einfach auf einer stillschweigenden Koordination mit Swisscom ausruhen kann, ist der Druck von Sunrise, die finanziellen Ausgaben für die Übernahme von UPC und den Breitbandausbau auszugleichen und zu legitimieren.

Unter diesen oben kurz beschriebenen Umständen ergibt sich für die Weko die Möglichkeit, durch die Zulassung der Übernahme den Wettbewerb im Telekomsektor weiter zu befeuern und dem 1998 angestossenen Liberalisierungsprozess gänzlich zum Durchbruch zu verhelfen, zum Wohle der Konsumentinnen und Konsumenten sowie des Wirtschaftsstandortes Schweiz.

Philipp Zurkinden ist Titularprofessor für Kartellrecht an der Universität Basel und Partner bei Prager Dreifuss AG; Patrick Zenhäusern ist Bereichsleiter, Stephan Vaterlaus ist CEO der Polynomics AG. Der Artikel fasst Erkenntnisse eines Gutachtens für Sunrise zusammen, das die Autoren im Zusammenhang mit dem Zusammenschlussvorhaben Sunrise/UPC verfasst haben.