

## **Zur Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG)**

Für weniger Regulierung und mehr  
Wettbewerb in der Verbreitung.

# positionspapier

**Impressum**

**Diese Publikation ist in Deutsch und Französisch erschienen**  
**Druck: Stulz AG, Oberrieden**  
**Herausgabe: Juni 2003**  
**© economiesuisse 2003**

Zusammenfassung	2
Vision: Die Schweiz als Informations- und Kommunikationsdrehscheibe	4
Historische Entwicklung und Perspektiven	4
Rolle des Staates in der zukünftigen Medienpolitik	6
Verbreitungstechniken und ihre Entwicklung	8
Entschädigungsmodelle	11
Infrastrukturwettbewerb ermöglichen	12
Rechtsstaatlich vertretbare Behördenorganisation	13
Änderungsvorschläge zur Revisionsvorlage	13

## Zusammenfassung

Für die Schweiz ist es im internationalen Wettbewerb entscheidend, durch ein technisch und inhaltlich hoch stehendes Angebot an Informations- und Kommunikationstechnologien die Attraktivität und Zukunftsorientierung des Wirtschaftsstandorts zu sichern. An diesem Ziel hat sich auch die Medienpolitik zu orientieren. Die durch den technischen Fortschritt möglich werdende generelle digitale Übertragung von Ton und bewegten Bildern verstärkt den Trend zur Konvergenz. Radio- und Fernsehübertragungen treten damit in Konkurrenz zu anderen Datenübertragungen in der Informationsgesellschaft. Medienpolitik, einst mit kultur- und integrationspolitischen Zielen auf das Engste verknüpft, wird dadurch immer mehr auch zur Wirtschafts- und Standortpolitik. Der Staat muss seinen umfassenden Gestaltungsanspruch reduzieren und den Marktkräften einen grösseren Entwicklungsspielraum einräumen.

### **Zum RTVG-Entwurf**

Der vorliegende Entwurf für eine Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) verfolgt diese Ziele nur ungenügend. Die sektorale Regelungsdichte für den Rundfunk ist nach wie vor ausgesprochen hoch und dem Anliegen, ein duales Rundfunksystem für die Schweiz umzusetzen, ist nur rudimentär nachgekommen worden. Das mit dieser politischen Entscheidung einhergehende Gebührensplitting rechtfertigt vielmehr weitere Sonderregelungen für den Rundfunk.

Aus ökonomischer Sicht lassen sich Staatseingriffe bei Radio und Fernsehen nur mit Blick auf die Inhalte der Medienangebote rechtfertigen; aber auch hier nur dann, wenn deren Charakter als meritorische Güter identifiziert werden. Diesen könnte insbesondere die politische (und z.T. die kulturelle) Berichterstattung beanspruchen. Wobei auch hier klar gesagt werden muss, dass dem politischen Journalismus nur ein vergleichsweise geringer Anteil an der gesamten journalistischen Leistung des Mediensystems zuteil wird.

economiesuisse anerkennt aber, dass die multikulturelle Willensnation Schweiz ein staatspolitisches Interesse haben kann, gewisse Inhalte mit öffentlichen Mitteln zu unterstützen. Die damit verbundenen so genannten Service-Public-Leistungen könnten jedoch sowohl von der SRG als auch von privaten Anbietern erbracht werden. Solange allerdings ein Unternehmen wie die SRG mit Zwangsgebühren alimentiert wird und damit ein grosses Privileg geniesst ist festzulegen, zu welchen Bedingungen und für welche Gegenleistungen die Sonderfinanzierung gilt. Diese Vorgaben müssen dann auch wirksam kontrolliert werden.

Das regulatorische Korsett für die SRG darf jedoch nicht so eng geschnürt werden, dass ihr ein ertragsorientiertes Wirtschaften verunmöglicht wird. Denn das langfristige Ziel muss die Entwicklung vom Gebührenempfänger hin zum wirtschaftlich geführten Unternehmen sein.

Für die Sicherstellung der Grundversorgung im Rundfunkbereich ist es ausreichend, wenn die Höchstzahl der zugangsberechtigten Programme auf acht Fernseh- und acht Radioprogramme beschränkt wird. Zugangsberechtigt können neben den SRG-Programmen aber auch Programme privater Veranstalter sein. Um mehr Wettbewerb zwischen den Programmveranstaltern zu ermöglichen schlägt economiesuisse deshalb vor, die heute mit Gebühren finanzierten sechs Fernseh- und 16 Radioprogramme der SRG auf zwei Radio- und zwei Fernsehprogramme pro Sprachregion zu limitieren. Damit wird ein mit Zwangsabgaben finanzierter Service Public beibehalten, aber auch private Programmanbieter können so ihren Teil zur Sicherstellung des Service Public leisten.

### **Regulierung der Verbreitung**

Die Anerkennung einer beschränkten Anzahl so genannter Service-Public-Programme hat Folgen für die Regulierung der Verbreitung. Denn es macht wenig Sinn, Programme mit Zwangsabgaben zu produzieren, wenn nicht gleichzeitig ihre Verbreitung sichergestellt ist. Andererseits muss die Verbreitung so geregelt werden, dass sie den für die Entwicklung zur Informationsgesellschaft zentralen Infrastrukturwettbewerb nicht behindert. Im Zuge der Digitalisierung und der Konvergenz unterschiedlicher Übertragungstechnologien stehen die verschiedenen Verbreitungsinfrastrukturen zunehmend in Konkurrenz zueinander: Bisher in der Regel unifunktionale Netze werden mit hohem finanziellem Aufwand zu multifunktionalen Netzen ausgebaut. Das traditionelle Kupferkabel der Telekom-Welt wird damit auch zum Transportmedium für Radio- und Fernsehsignale, während über die Koax-Kabel der Kabelnetzunternehmen ein breitbandiger Internetzugang ermöglicht wird und nun auch telefoniert werden kann. Wenn es nicht gelingt, die Verbreitungsfrage unter diesem Aspekt zu betrachten, besteht das Risiko einer langfristigen Fehlentwicklung mit ernsthaften Folgen für die Entwicklung der Informationsgesellschaft.

Volkswirtschaftlich ist der entstehende Wettbewerb im Infrastrukturbereich zu begrüßen, denn er gewährleistet, dass der Standort Schweiz auch in Zukunft über in erster Linie privat finanzierte, qualitativ hochwertige Infrastrukturen verfügt. Damit der Wettbewerb aber spielen kann, müssen die Anbieter der verschiedenen Übertragungsinfrastrukturen mit gleich langen Spiessen in einem berechenbaren Regulierungsrahmen agieren können, der einen unternehmerischen Spielraum gewährleistet. Nur so wird für potenzielle Investoren ein Anreiz für die Finanzierung geschaffen. Die Regulierung der Verbreitung im RTVG hat deshalb der technologischen Konvergenz Rechnung zu tragen und Anreize für Investitionen in die Modernisierung der Infrastruktur zu enthalten. Dementsprechend sind Verbreitungsleistungen grundsätzlich zu marktgerechten Preisen zu entschädigen.

Es sollte der Grundsatz gelten, dass der Veranstalter frei in der Wahl des Verbreitungswegs für sein Programm ist, umgekehrt auch der Netzbetreiber selbst entscheiden kann, welche Dienste er über seine Infrastruktur verbreiten möchte. Um die Verbreitung der Service-Public-Programme sicherzustellen, könnten deshalb Entschädigungen über Gebühren (wie bereits heute bei der nicht leitungsgebundenen Verbreitung) in Betracht gezogen werden. Bei der Zuteilung von knappen Ressourcen (z.B. Frequenzen) ist eine Ausnahmeregelung in dem Sinne denkbar, dass den Service-Public-Programmen eine gewisse Priorität eingeräumt wird.

### **Marktaufsicht**

Die vorgeschlagene Umgestaltung der Marktaufsicht ist grundsätzlich zu begrüßen. Die neue Kommission soll die Aufgaben der bestehenden Behörden (ComCom, Bakom und UBI) zusammenfassen, was den längerfristigen Tendenzen zur Konvergenz Rechnung trägt und behördenseitig eine Vereinfachung des Vollzugs ermöglicht. Die Übertragung von umfangreichen legislativen Kompetenzen an die neue Behörde und der gleichzeitige Abbau des Rechtsschutzes im Fernmeldebereich sind rechtsstaatlich jedoch problematisch. Die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an die Kommission muss auf Erlasse eingeschränkt werden, die wirtschaftlich von untergeordneter Bedeutung sind. Gleichzeitig ist gegenüber ihren Entscheiden ein Rechtsschutz vorzusehen, der rechtsstaatlichen Standards genügt.

Es ist zu beachten, dass die Totalrevision des RTVG in dieser Form auch in die Revision des FMG hineingreift und gewisse Entscheidungen vorwegnimmt. Eine Koordination beider Gesetzesrevisionen ist im Hinblick auf die Konvergenz absolut unumgänglich.

## 1 Vision: Die Schweiz als Informations- und Kommunikationsdrehscheibe

Für die Schweiz ist es im internationalen Wettbewerb entscheidend, durch ein technisch und inhaltlich hoch stehendes Angebot an Informations- und Kommunikationstechnologien die Attraktivität und Zukunftsorientierung des Wirtschaftsstandorts zu fördern. Die flächendeckende, sämtliche Lebensbereiche und Gesellschaftsschichten durchdringende Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien mit all ihren Möglichkeiten ist dafür eine zentrale Voraussetzung. Dieser Entwicklung kann und darf sich auch die Medienpolitik nicht verschliessen. Neben der Sicherstellung von Meinungs- und Informationsfreiheit muss das primäre Ziel der schweizerischen Medienpolitik darin bestehen, die Voraussetzungen für eine innovations- und leistungsfähige Medienindustrie zu schaffen. Denn Medienpolitik, einst mit kultur- und integrationspolitischen Zielen auf das Engste verknüpft, ist heute mehr und mehr auch Wirtschafts- und Standortpolitik; Informations-, Telekommunikations- und Medienwirtschaft wachsen immer stärker zusammen. Die durch den technischen Fortschritt generell mögliche digitale Vermittlung von Ton und bewegten Bildern wird den Trend zur Konvergenz verstärken. Radio- und Fernsehübertragungen treten damit in Konkurrenz zu anderen Datenübertragungen in der Informationsgesellschaft.

## 2 Historische Entwicklung und Perspektiven

Ein Blick auf die Regulierung der Medien zeigt, dass die Ordnungsbedingungen weniger aufgrund theoretischer Überlegungen konzipiert und eingerichtet wurden, sondern historisch gewachsen sind. Dabei lassen sich traditionell drei Typen von Medienregulierungsregimes unterscheiden: jenes der Presse, der Telekommunikation und des Rundfunks.

### **Weitgehend freie Presse**

Der Ordnungsrahmen der Presse ist geprägt durch die Garantie der Pressefreiheit und den Schutz vor Zensur. Die Presse ist privatwirtschaftlich organisiert und hat – unter Vorbehalt des allgemeinen Rechts – ein weitgehend freies Tätigkeitsfeld. Das hat offensichtlich weder ihrem Beitrag zur Entwicklung von Gesellschaft, Staat und Demokratie noch ihrer Qualität und Vielfalt geschadet. Aus der Sicht einer freiheitlichen Ordnung ist ein solcher Rahmen zu favorisieren. Die Freiheit der Medien sollte dabei so gross wie möglich sein. Nicht zuletzt auch deshalb, weil Demokratie nur im Verbund mit freien Medien gedeihen kann. Frei sind die Medien u.a. dann, wenn die staatliche Beeinflussung ausbleibt. Die Grenzen der Freiheit bezüglich der Inhalte sind durch die Bestimmungen der allgemeinen Rechtsordnung (StGB, OR, Wettbewerbsrecht usw.) gegeben.

### **Regulierte Telekommunikation und Medien**

Dem entgegengesetzt war der Ordnungsrahmen in der Telekommunikation und insbesondere im Rundfunk. Die Regulierung des Telekommunikationssektors erfolgte historisch innerhalb eines nationalen öffentlichen Monopols. Regulator und das Regulierungsobjekt waren lange Jahre miteinander verbunden, wodurch politisch erwünschte Regulierungsleistungen direkt durch die Geschäftstätigkeiten des Telekommunikationsunternehmens in Monopolstellung (PTT) umgesetzt werden konnten. Durch die Liberalisierung des Fernmeldesektors ist diese Konstellation nicht mehr gegeben.

Die Regulierung des Rundfunks zielte im Gegensatz zu derjenigen der Presse und der Telekommunikation primär auf die Inhalte ab, da dem Rundfunk eine grosse Suggestiv-

wirkung auf die Rezipienten zugeschrieben wurde. Die daraus abgeleiteten Befürchtungen einer Gleichschaltung und Manipulation der «Massen» durch die elektronischen Medien waren entsprechend gross. Verbunden mit dem Problem der Frequenzknappheit und der Knappheit der Verbreitungskapazität gab sich deshalb der Staat auch noch im Radio- und Fernsehgesetz von 1991 einen umfassenden Anspruch zur Gestaltung der Rundfunkordnung. Alle Veranstalter und Verbreitungsdienstleister wurden dadurch Objekt von staatlichen Steuerungsmassnahmen (z.B. «must carry»-Verpflichtung für Verbreitungsdienstleister) und sollten auf diesem Weg zu einem spezifischen Beitrag zur Erfüllung des allgemeinen Leistungsauftrags von Radio und Fernsehen verpflichtet werden.

### **Wirtschaftliche und technologische Entwicklungen stellen den Gestaltungsanspruch des Staates in Frage**

In den letzten Jahren haben sich die Rahmenbedingungen aufgrund der wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen jedoch massiv verändert. Die wichtigsten Komponenten dieser Entwicklung sind:

- Digitalisierung: In Verbindung mit Techniken der Datenreduktion und -kompression ermöglicht die Digitalisierung eine effizientere Nutzung von Übertragungsinfrastrukturen. Je nach Übertragungsweg kann von einer Vervielfachung der übertragbaren Programme um den Faktor drei bis zehn ausgegangen werden. Die Digitalisierung wird aber erst dann zu einer Beseitigung von Knappheiten führen, wenn die digitale Technik die analoge Übertragung weitgehend ersetzt hat. Nicht zuletzt wegen der dafür notwendigen Investitionen jedes einzelnen Haushalts hat diese Entwicklung aber erst langsam eingesetzt.
- Konvergenz: Die Digitalisierung ist ferner Grundlage für das Phänomen der so genannten Konvergenz. Gemeint ist damit die tendenzielle Entgrenzung der Bereiche Rundfunk und Telekommunikation, was sich im Wesentlichen in einer Konvergenz der Netze, Dienste und der Endgeräte manifestiert. Wie und wann sich die technisch mögliche Konvergenz tatsächlich realisieren wird, ist ungewiss; hingegen wird sich mit zunehmender Konvergenz eine konkurrierende Nachfrage von Rundfunk- und Telekommunikationsdienstleistungen nach gleichen Übertragungswegen ergeben.
- Internationalisierung: Die Möglichkeiten der Satelliten- und Kabelverbreitung haben zu einer starken Einbindung der Schweizer Medienkonsumenten in den internationalen Rundfunkmarkt geführt. Namentlich die Angebote aus Deutschland, Österreich, Frankreich und Italien treten in Konkurrenz um die Aufmerksamkeit des schweizerischen Publikums.
- Ökonomisierung: Die erhöhten Ansprüche des Publikums an professionell gemachte Programme und die explodierenden Kosten für Film- und Sportrechte machen ein betriebswirtschaftliches Management und eine stärkere Ausrichtung der Medienanbieter an den Präferenzen der Konsumenten nötig. So zeigt sich bei allen Sendern bezüglich Inhalt und Darstellungsform eine stärkere Unterhaltungsorientierung und die Vermischung vormals getrennter Programmformen (z.B. Infotainment).
- Vervielfachung öffentlich verfügbarer Information: Dank moderner Informationstechnologien (Internet) ist die öffentliche Verfügbarkeit von Informationen aller Art explosionsartig gestiegen. Die Informationsmöglichkeiten der Bevölkerung in Bezug auf die Politik werden dabei durch die im Vergleich zu früher viel aktivere Informationspolitik der Behörden auf allen Stufen verstärkt. Hinzu kommt, dass immer mehr ein Wechsel vom Geheimhaltungs- zum Öffentlichkeitsprinzip stattfindet. All dies hat erhebliche Auswirkungen auf die demokratische Meinungsbildung. Das entscheidende Problem für Medienkonsumenten ist daher nicht (mehr) der Mangel an veröffentlichten Informationen und Meinungen, sondern die Bewältigung, Selektion und Einordnung des Informationsangebots.

### 3 Rolle des Staates in der zukünftigen Medienpolitik

Vor diesem Hintergrund ist allgemein anerkannt, dass vom umfassenden Gestaltungsanspruch des Staates, welcher das heutige Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) prägt, Abschied genommen werden muss. Die Chance, dem freien Spiel der Marktkräfte mehr Entfaltungsspielraum zu geben, ist im Entwurf zum RTVG aber nur halbherzig genutzt worden. Staatliche Regulierungen und Interventionen sind zu wenig abgebaut worden. Das angestrebte duale System konnte nicht konsequent verwirklicht werden. Das mit diesem politischen Entscheid einhergehende Gebührensplitting rechtfertigt vielmehr weitere Sonderregelungen. Dabei ist grundsätzlich nicht einzusehen, weshalb Radio und Fernsehen strenger behandelt werden als andere Medien wie z.B. die Presse. Der Staat sollte die sektorielle Regulierungsdichte abbauen und die Medienordnung wo immer möglich in die allgemeine Wirtschaftsordnung einbauen. Medienpolitische Massnahmen müssen sich grundsätzlich auf die Rahmenbedingungen konzentrieren.

#### **Anerkennung der Klammerfunktion des Service Public**

Staatliche Eingriffe in den Markt bedürfen immer einer besonderen Begründung. Ökonomen ziehen im vorliegenden Fall das Konzept der meritorischen Güter heran. Es wird argumentiert, dass vom Konsum von Radio und Fernsehen positive externe Effekte ausgehen. Die Bevölkerung werde durch die Nutzung dieser Medien politisch breit informiert oder durch kulturell hochwertige Sendungen sowie durch Bildungsprogramme mit grösseren Kompetenzen ausgestattet. Dabei wird unterstellt, dass die Rezipienten den wahren Nutzen, den sie durch den Konsum von Radio und Fernsehen erzielen könnten, nicht erkennen und daher zu wenig hiervon konsumieren. Es wird also davon ausgegangen, dass zentrale (politische) Stellen besser als die Bürger selbst wissen, was gut für sie ist. Die Festlegung von meritorischen Gütern basiert demnach auf normativen Werturteilen.

Zwar lassen sich mit diesem Konzept staatliche Förderung oder Einschränkungen für nahezu alles begründen. Die laufende Diskussion um das RTVG hat aber gezeigt, dass die schweizerische Gesellschaft einer vielfältigen Medienlandschaft in der politischen und kulturellen Willensbildung eine besondere Rolle attestiert. Dies gilt im besonderen Masse für ein direktdemokratisches Land mit vier Sprachen und Kulturen. Zudem stellen die vergleichsweise teuren Rundfunkmedien die gleichmässige Versorgung mit Rundfunkprogrammen für alle Regionen der Schweiz vor besondere Schwierigkeiten, da die in Sprachregionen aufgeteilte Schweiz über ausgesprochen kleine eigene Rundfunkmärkte verfügt. Hinzu kommt die starke Konkurrenz ausländischer Programme (Internationalisierung der Rundfunkmedien). Angebote für Minderheiten bekunden in einem solchen Umfeld nachweislich Mühe, sich über den Markt zu finanzieren.

Diese Argumentation übersieht jedoch drei wichtige Punkte. Zum einen haben sich Radio und Fernsehen in den letzten Jahrzehnten von einem mehr politischen Medium hin zu einem Unterhaltungsmedium mit politischen Elementen entwickelt. Dies gilt sowohl für die SRG-Angebote als auch für diejenigen der privaten Anbieter (Trend zum Infotainment). Die Unterstützung von Radio und Fernsehen mit der Argumentation, dass diese ein meritorisches Gut seien, das von den Rezipienten nicht in dem Masse konsumiert werde, wie dies aus staatspolitischer Sicht wünschenswert wäre, ist in dieser Generalität also nicht haltbar. Aus ökonomischer Sicht müsste bei den Medienangeboten nach Inhalten unterschieden werden, wenn deren Charakter als meritorische Güter als Legitimation für Staatseingriffe dienen soll. Meritorischen Charakter könnte insbesondere die politische (und z.T. die kulturelle) Berichterstattung beanspruchen. Die vor diesem Hintergrund vorgenommene Fixierung auf die politische Meinungsbildung durch Radio und Fernsehen übersieht aber, dass der politische Journalismus einen vergleichsweise geringen Teil der Leistungen des Mediensystems darstellt. Die Berichterstattung



betrifft nämlich namentlich auch Bereiche wie Unterhaltung, Sport, Religion, Lifestyle usw. Zum anderen wird der Wettbewerb als Instrument zur Sicherung der Meinungsvielfalt unterschätzt. Drittens verkennt der zahlreichen staatlichen Regulierungen zugrunde liegende obrigkeitliche Schutzanspruch die Mündigkeit der heutigen Medienkonsumenten.

economiesuisse anerkennt aber, dass die multikulturelle Willensnation Schweiz ein staatspolitisches Interesse haben kann, gewisse Inhalte mit öffentlichen Mitteln zu unterstützen. Dabei können grundsätzlich private Anbieter wie auch die SRG Service-Public-Leistungen erbringen. Die mehrheitliche Übertragung der Pflicht zur Erbringung des Service Public im Rundfunkbereich an eine Gesellschaft, die SRG SSR idée suisse, ist aber ein gangbarer Weg, da im Gegensatz zu anderen Bereichen des Service Public die Formulierung detaillierter und quantifizierbarer Leistungsaufträge für einzelne Sendungen im Rundfunkbereich in der Praxis nur beschränkt möglich ist. Denn mit der verfassungsmässig garantierten Staatsunabhängigkeit von Radio und Fernsehen sind gestalterische Freiräume verbunden, die ein Service-Public-Mandat kaum justizierbar machen. Solange allerdings ein Unternehmen wie die SRG mit Zwangsgebühren alimentiert wird und damit ein grosses Privileg genießt, ist gesetzlich festzulegen, zu welchen Bedingungen und für welche Gegenleistungen die Sonderfinanzierung gilt. Diese Vorgaben müssen dann auch wirksam kontrolliert werden. Es kann allerdings nicht das Ziel sein, die SRG in ein zu enges regulatorisches Korsett zu zwingen. Die SRG und ihre Unternehmenseinheiten müssen vielmehr die Möglichkeit haben, sich von Gebühren- respektive Subventionsempfängern zu Unternehmen zu wandeln, die nicht nur kostenorientiert, sondern unternehmerisch, also ertragsorientiert, wirtschaften.

#### **Senkung der Zwangsgebühren – Limitierung der SRG-Service-Public-Programme**

Ein Ziel dieser unternehmerischen Ausrichtung der SRG muss eine Senkung der Zwangsgebühren sein. Die Unternehmenseinheiten müssen ihre Eigenwirtschaftlichkeit respektive ihren Selbstfinanzierungsgrad in allen Regionen markant erhöhen. Dazu bedarf es neben der Optimierung der Organisationsstruktur einer Reduzierung der heute mit Zwangsgebühren wesentlich mitfinanzierten Programme. economiesuisse ist überzeugt, dass die Höchstzahl der zugangsberechtigten Programme auf acht Fernseh- und acht Radioprogramme beschränkt werden kann, um die Grundversorgung im Rundfunkbereich sicherzustellen. Da auch private Veranstalter Service-Public-Leistungen erbringen können und sollen, drängt sich eine Reduktion der Anzahl der heutigen sechs Fernseh- und 16 Radioprogramme der SRG auf. economiesuisse schlägt vor, die mit Gebühren finanzierten Service-Public-Programme der SRG auf zwei Radio- und zwei Fernsehprogramme pro Sprachregion zu limitieren. Damit würde Raum für private zugangsberechtigte Service-Public-Programme geschaffen.

## 4 Verbreitungstechniken und ihre Entwicklung

Die Anerkennung einer beschränkten Anzahl Service-Public-Programme (wobei auch private Veranstalter mit Gebührensplitting darunterfallen können) aufgrund ihres meritorischen Charakters hat Folgen für die Regelung der Verbreitung. So macht es wenig Sinn, Programme mit Zwangsabgaben zu produzieren, wenn nicht gleichzeitig ihre Verbreitung sichergestellt werden kann. Andererseits muss die Verbreitung so geregelt werden, dass sie den für die Entwicklung zur Informationsgesellschaft wichtigen Infrastrukturwettbewerb nicht behindert. Das ist angesichts der bestehenden technischen und vom Vermarktungsmodell unterschiedlichen Verbreitungswege von Radio und Fernsehen eine beachtliche Herausforderung.

Die heute im Rahmen der Verbreitung von Radio- und TV-Programmen eingesetzten Technologien lassen sich grundsätzlich in zwei grosse Kategorien gliedern. Traditionell im Vordergrund stehen auf der Seite der leitungsgebundenen Verbreitung das Koax-Kabel der Kabelnetzbetreiber und auf der Seite der nicht leitungsgebundenen Verbreitung die analoge drahtlos-terrestrische Verbreitung über die Sendeinfrastrukturen der Swisscom und einiger weniger regionaler Sender. Nicht zuletzt im Zuge der Digitalisierung und der Konvergenz unterschiedlicher Übertragungstechnologien (vgl. Seite 5) erwächst diesen Verbreitungsinfrastrukturen zunehmend Konkurrenz. Bis anhin in der Regel unifunktionale Netze werden mit hohem finanziellem Aufwand zu multifunktionalen Netzen ausgebaut. Das traditionelle Kupferkabel der Telekom-Welt wird damit auch zum Transportmedium für Radio- und Fernsehsignale, während über die Koax-Kabel der Kabelnetzunternehmen ein breitbandiger Internetzugang ermöglicht wird und nun auch telefoniert werden kann. Die folgenden Abschnitte geben einen kurzen Überblick über die aktuelle Marktsituation und bereits absehbare Entwicklungen der Verbreitungstechnologien.

### 4.1 Leitungsgebundene Verbreitung

#### **Koax-Kabel (analoge und digitale Übertragungstechnologie)**

Die Schweiz gehört mit rund 2,7 Mio. Kabelnetzanschlüssen – d.h. mit anderen Worten, dass rund 85 Prozent aller Haushalte ihre Radio- und Fernsehprogramme über Kabel beziehen – zu einem der weltweit am dichtesten mit dieser Technologie erschlossenen Länder. Spezifisch für die Schweiz ist aber auch die ausserordentlich hohe Zersplitterung des Marktes in etwa 260 aktive Kabelnetzunternehmen unterschiedlicher Grösse.

Das Kerngeschäft der Kabelnetzunternehmen besteht (nach wie vor und auf absehbare Zeit) in der Versorgung der an ihr Netz angeschlossenen Teilnehmer mit Radio- und Fernsehsignalen. Das geschieht zum überwiegenden Teil auf Basis analoger Übertragungstechnologie. Das Programmangebot der Kabelnetzunternehmen besteht heute aus rund 45 analogen Radio- und rund 45 analogen TV-Programmen ohne Pay-Programme. Für die Zusammenstellung des Programmangebots ist für den Kabelnetzunternehmer entscheidend, welches die Bedürfnisse seiner Kunden in der entsprechenden Region sind.

Bedingt durch die steigende Nachfrage bestimmter Kundengruppen nach spezifischen Programminhalten (Sport, Musik, Unterhaltung, Information) und die Bedürfnisse der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz nach Programmangeboten in der eigenen Landessprache gehen Kabelnetzunternehmen vermehrt nun auch dazu über, ihr Programmangebot mittels digitaler Übertragungstechnologie zu erweitern und auf der Basis eigener digitaler Plattformen in neue Produktfelder (Pay-TV, interaktive Dienste) vorzustossen.

Im Vergleich zur analogen Verbreitung bietet die digitale Übertragung u.a. den Vorteil

eines um Grössenordnungen geringeren Bedarfs an Netzkapazität. Auf einem analogen Kanal lassen sich mit der heute verfügbaren Technik und unveränderter Qualität bis zu zehn digitale Programme unterbringen. Als grosser Hemmschuh erweist sich jedoch der zwingende Einsatz eines Zusatzgeräts (Decoder), der die dem Empfangsgerät (Radio, TV) angelieferten digitalen wieder in analoge Signale transformiert, so dass diese auch durch die auf analoger Technologie basierenden Empfangsgeräte verarbeitet und als Bild und Ton dargestellt werden können. Cablecom beispielsweise hat neben dem analog verbreiteten Grundangebot ihr digitales Radio- und TV-Angebot in den vergangenen Jahren auf über 35 Fernsehsender und etwa 25 Radioprogramme ausgebaut. Hinzu kommen zusätzliche Pay-Programme. Heute sind gesamtschweizerisch etwa 100 000 Decoder im Einsatz. Diese Zahl wird sich jedoch alleine durch die vorgesehene Migration des Teleclub-Programms von analoger zu digitaler Sendetechnologie deutlich und zügig erhöhen.

#### **Kupfer-Kabel (ADSL/VDSL)**

Nicht nur in der Schweiz, sondern weltweit wurden in den vergangenen Jahren Investitionen in die ADSL-Technologie getätigt, um aus dem schmalbandigen Kupfer-Kabel der traditionellen Telefonie-Anbieter einen breitbandigen Internetanschluss zu entwickeln. Der Einsatz der ADSL- bzw. VDSL-Technologie erlaubt einen komfortablen Zugang zum Netz. Letztere ermöglicht zudem ein Radio- und TV-Programmangebot, das bezüglich Qualität und Quantität mit dem Angebot über Koax-Kabel absolut gleichwertig ist. Dabei bietet die VDSL-Technologie dem Kunden nicht nur «traditionelle» Radio- und Fernsehprogramme. Es ist beispielsweise auch ein nicht zwingend an bestimmte Zeiten gebundenes Bestellen und Empfangen von Spielfilmen, Dokumentationen, TV-Serien und Musiksendungen (Video on Demand) möglich.

Das Radio- und TV-Angebot über VDSL befindet sich bei der Swisscom momentan noch in der Testphase. ADSL wird heute bereits von etwa 300 000 Haushalten als Breitband-Anschluss zum Internet genutzt (Stand: 31. Mai 2003), wobei rund 95 Prozent der Telefonanschlüsse des Swisscom-Netzes ADSL-fähig sind.

## **4.2 Nicht leitungsgebundene Verbreitung**

### **Drahtlos-terrestrische Verbreitung**

Die drahtlos-terrestrische Verbreitung von Radio- und Fernsehsignalen ist die aus historischer Sicht etablierteste Übertragungstechnologie. Basierend auf einer Trägerfrequenz ermöglicht sie den Empfang von Radio- und TV-Programmen über eine Zimmerantenne. Hierbei ist die Empfangsqualität naturgegeben starken Schwankungen unterworfen (Wetter, Topographie usw.) und die Anzahl der übertragenen Programme unterliegt aufgrund der knappen zur Verfügung stehenden Funkfrequenzen einer starken Limitierung. Die Aufgabe der analogen drahtlos-terrestrischen Verbreitung der Radio- und TV-Programme der SRG wird heute durch die Swisscom wahrgenommen. Sie unterhält und betreibt zu diesem Zweck ein sich über die ganze Schweiz erstreckendes Netz von Sendestationen. In der Schweiz nutzen neben der SRG nur noch einige wenige regionale bzw. lokale Sender wie z.B. Züri Plus die analoge drahtlos-terrestrische Verbreitung als Übertragungstechnologie.

Das geltende Gesetz sieht im Gegensatz zur leitungsgebundenen für die drahtlos-terrestrische Verbreitung keine Freiheit bezüglich der Aufschaltung von Programmen vor. Es gilt das Konzept der so genannten Einheitskonzession, d.h. die Konzession des Veranstalters regelt auch die Verbreitung und ordnet jedem Programm einen eigenen Verbreitungsweg bzw. das Nutzungsrecht an den dazu notwendigen Frequenzen zu. Der Veranstalter entscheidet selbst, ob er die drahtlos-terrestrische Verbreitung selbst vornimmt oder dafür einen Verbreiter mit entsprechender Infrastruktur beauftragt.

Als Mitglied der CEPT (European Conference of Postal and Telecommunications Administrations) hat sich die Schweiz bereits 1997 zum Wechsel von der analogen zur digitalen Verbreitung von Radio- und TV-Programmen verpflichtet. Während Länder wie Grossbritannien, Spanien und Schweden die digitale drahtlos-terrestrische Verbreitung von TV-Programmen basierend auf dem DVB-T-Standard mittlerweile eingeführt haben, haben Länder wie Frankreich, Italien und Deutschland diese technologische Umstellung noch vor sich. In der Schweiz hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) der SRG Ende September 2002 einen beschleunigten Zeitplan für den Technologiewechsel vorgegeben. Danach sollen bis Ende 2004 weite Teile des Tessins, der Romandie und des Mittellands mit digital drahtlos-terrestrisch verbreiteten TV-Sendern versorgt sein. Eine erste landesweite digital drahtlos-terrestrische Senderkette soll bis spätestens 2008 zur Verfügung stehen. Die Umstellung soll durch eine Erhöhung der TV-Empfangsgebühren auf den 1. Januar 2005 um 1,25 Prozent finanziert werden. Problematisch sind hierbei vor allem zwei Aspekte: Einerseits die vorgesehene Finanzierung der neuen Infrastruktur über Zwangsgebühren, andererseits der Umstand, dass sich die SRG über den Weg einer Konzessionsänderung vorerst das exklusive Nutzungsrecht an dieser Verbreitungstechnologie sichern will. Dies würde zu einer Diskriminierung der Schweizer Regionalsender führen, die nicht akzeptiert werden kann.

#### **Satellit (analoge und digitale Übertragung)**

Neben der drahtlos-terrestrischen Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen stellt der Satellit die heute bedeutendste Alternative zum Koax-Kabel der Kabelnetzbetreiber dar. So können heute nahezu 100 Prozent der Schweizer Bevölkerung die acht von der SRG in den verschiedenen Landessprachen produzierten Programme via Satellit empfangen. Bei lediglich 0,5 Prozent aller Haushalte ist aus topographischen Gründen kein Satellitenempfang möglich.

Wie bereits im Zusammenhang mit der leitungsgebundenen Verbreitung via Koax-Kabel diskutiert, lassen sich auch beim Satelliten analoge und digitale Verbreitungstechnologien unterscheiden. Hier wie dort gilt der um Grössenordnungen tiefere Kapazitätsbedarf der digitalen Übertragungstechnik, was sich wiederum in einem x-fach grösseren Programmangebot niederschlägt. Die beiden in der Schweiz am häufigsten angepeilten Satelliten Astra und Hotbird (Eutelsat) verbreiten zusammen mehrere hundert Programme aus aller Welt, sowohl im Bereich des Free-TV als auch im Bereich des Pay-TV. Die von der SRG produzierten Programme sind via Satellit nur in digitaler Technik zu empfangen und werden aus urheberrechtlichen Gründen verschlüsselt ausgestrahlt. Für den Empfang dieser Programme wird also ein entsprechendes in den Digital Receiver integriertes Entschlüsselungssystem (Viaccess) benötigt.

Kabel- und Satellitenempfang werden nicht mehr nur substitutiv, sondern zunehmend auch als komplementäre Empfangswege für Radio- und Fernsehprogramme genutzt. Das, was über das Kabel nicht empfangbar ist, gelangt über Satellit in die gute Stube – und umgekehrt. Begünstigt wird dieser Trend auch durch die enormen Fortschritte im Bereich der Empfangstechnologie. Die Satellitenschüsseln werden immer kleiner und zugleich leistungsfähiger.

In der Schweiz empfangen rund sechs Prozent der Fernsehhaushalte ihr Programm über Satellit. Rund vier Prozent davon haben im selben Haushalt sowohl einen Kabel- als auch einen Satellitenanschluss.

Der Satellitenbetreiber (z.B. Astra) ist frei in der Auswahl der Programmübertragung. Der Programmveranstalter schliesst mit dem Satellitenbetreiber auf privatrechtlicher Ebene einen Vertrag mit entsprechender Entschädigung ab. Dem Satellitenbetreiber obliegen bezüglich Programmverbreitung keine Pflichten.

### **UMTS (Universal Mobile Telecommunications System)**

Ebenfalls in den Bereich der nicht leitungsgebundenen Technologien zur Verbreitung von Radio- und TV-Programmen gehört UMTS. In der Schweiz wie in fast allen europäischen Ländern sind UMTS-Lizenzen vergeben worden und die Mobilfunkanbieter bereiten sich zusammen mit ihren Zulieferern auf die Einführung dieser Technologie vor. Werden die im Rahmen der Lizenzvergabe formulierten Auflagen erfüllt, können in den nächsten zwei Jahren rund 50 Prozent der Bevölkerung mit UMTS versorgt werden. UMTS gestattet die Übertragung von Radio- und Fernsehsignalen sowohl auf mobile Endgeräte (Telefon usw.) als auch auf fest installierte Empfangsgeräte zu Hause. Die Übertragung von Video- und Audio-Signalen ist fester Bestandteil des Businessplans eines jeden Unternehmens, das heute eine UMTS-Lizenz hält.

## **5 Entschädigungsmodelle**

Angesichts der verschiedenen Verbreitungstechnologien überrascht es nicht, dass auch die Entschädigung der Verbreitung unterschiedlich geregelt ist. Beim Koax-Kabel trägt der Endkunde die Kosten der Verbreitung, indem er einen Vertrag mit dem Kabelnetzbetreiber eingeht.

Bei der nicht leitungsgebundenen Verbreitung besteht im Gegensatz dazu kein Vertrag zwischen Endkunde und Verbreiter. Vielmehr bezahlt der Kunde via Empfangsgebühr für die Verbreitung der SRG-Programme. Im Jahr 2002 betrug der entsprechende Gebührenanteil für jeden Haushalt, der Empfangsgebühren bezahlt hat, rund 2,90 Franken pro Monat.

Historisch erklärt sich diese Entschädigungsform weitgehend damit, dass die Programme früher zum grössten Teil unverschlüsselt über drahtlos-terrestrische Sender oder Satelliten ausgestrahlt wurden, so dass jeder, der über ein entsprechendes Empfangsgerät verfügte, diese auch anonym und kostenlos empfangen konnte. Da technisch niemand von der Nutzung ausgeschlossen werden konnte (und Nicht-Rivalität im Konsum besteht) hatten die Rundfunkprogramme aus ökonomischer Sicht den Charakter eines öffentlichen Guts. Zur Finanzierung wurde deshalb auf das Instrument einer Rundfunkgebühr zurückgegriffen, die jeder Besitzer eines entsprechenden Empfangsgeräts zu entrichten hat. Diese Regelung ist jedoch spätestens seit dem Aufkommen der privaten Sender umstritten, da die Gebühren selbst dann zu zahlen sind, wenn die damit wesentlich mitfinanzierten SRG-Programme gar nicht genutzt werden. Mit den Rundfunkgebühren und mit Einnahmen durch Werbung werden sowohl die Inhalte der SRG-Programme als auch ihre Verbreitung finanziert. Private Veranstalter müssen sich für Programminhalte und Verbreitung demgegenüber ausschliesslich über Werbung finanzieren.

## 6 Infrastrukturwettbewerb ermöglichen

Im Zuge der Digitalisierung und Konvergenz unterschiedlicher Übertragungstechnologien erwächst den bisher weitgehend getrennten Verbreitungsinfrastrukturen also zunehmend Konkurrenz. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist der entstehende Infrastrukturwettbewerb zu begrüßen. Er gewährleistet, dass der Standort Schweiz auch in Zukunft über (primär privat finanzierte) moderne, preiswerte und leistungsfähige Infrastrukturen verfügt.

Damit dieser Wettbewerb spielen kann, müssen die Anbieter der verschiedenen Übertragungsinfrastrukturen mit gleich langen Spiessen in einem berechenbaren Regulierungsrahmen agieren können. Dieser muss ihnen einen unternehmerischen Spielraum gewähren. Die Regulierung der Verbreitung im RTVG hat deshalb technologieneutral zu sein und Anreize für Investitionen in die Modernisierung der Infrastruktur zu enthalten. Dementsprechend sind Verbreitungsleistungen grundsätzlich marktgerecht zu entschädigen. Aus ökonomischer Sicht gibt es keinen Grund, wieso die Programmverbreitung durch die Infrastrukturbetreiber subventioniert werden sollte. Vielmehr sollte der Grundsatz gelten, dass der Veranstalter frei in der Wahl seines Verbreitungswegs für sein Programm ist, aber umgekehrt der Netzbetreiber selbst entscheiden kann, welche Dienste er über seine Infrastruktur verbreiten möchte. Um die Verbreitung der Service-Public-Programme der SRG und Privater sicherzustellen, könnten Entschädigungen über Gebühren (wie bereits heute bei der nicht leitungsgebundenen Verbreitung) in Betracht gezogen werden. Bei der Zuteilung von knappen Ressourcen (z.B. Frequenzen) ist eine Ausnahmeregelung in dem Sinne denkbar, dass den Service-Public-Programmen eine gewisse Priorität eingeräumt wird. Ansonsten sollte der Markt möglichst frei spielen können.

Die Programmveranstalter bieten heute schon über 500 Programme an, die in der Schweiz empfangen werden können. Angesichts dieses riesigen Programmangebots sowie den limitierten Kapazitäten kommt dem haushälterischen Umgang mit bestehenden Ressourcen, sei es terrestrisch oder leitungsgebunden, grosse Bedeutung zu. Allerdings sind Bestimmungen, die den Zugang zu den Kabelnetzen zu chancengleichen, angemessenen und nicht diskriminierenden Bedingungen gewähren wollen, unrealistisch. Einerseits fehlen dazu die entsprechenden Verbreitungskapazitäten. Andererseits würden die unternehmerische Handlungsfähigkeit und die technologische Innovation der Besitzer und Betreiber der Netze stark erschwert. Doch nicht nur die Unternehmen sind negativ betroffen, sondern vor allem die Konsumenten (Haushalte, KMU) gehen leer aus, wenn neue Bedürfnisse der Bevölkerung und innovative neue Dienste aufgrund fehlender Kapazitäten nicht realisiert werden können. Als Regulativ sollen die Marktkräfte und die Kundenbedürfnisse das Angebot bestimmen können.

## 7 Rechtsstaatlich vertretbare Behördenorganisation

Die vorgeschlagene Umgestaltung der heutigen Kommunikationskommission (ComCom) in eine neue Kommission für Fernmeldewesen und elektronische Medien und die Herauslösung des Bundesamts für Kommunikation (Bakom) aus der Bundesverwaltung und seine Zuordnung zur neuen Kommission als deren Sekretariat ist grundsätzlich zu begrüßen. Die neue Kommission soll die Aufgaben der bestehenden Behörden (ComCom, Bakom und UBI) zusammenfassen, was den längerfristigen Tendenzen zur Konvergenz Rechnung trägt und behördenseitig eine Vereinfachung des Vollzugs ermöglicht. Die Übertragung von umfangreichen legislativen Kompetenzen an die neue Behörde und der gleichzeitige Abbau des Rechtsschutzes im Fernmeldebereich sind jedoch rechtsstaatlich problematisch. Die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an die Kommission muss eingeschränkt werden auf Erlasse, die wirtschaftlich von untergeordneter Bedeutung sind. Gleichzeitig ist gegenüber ihren Entscheidungen ein Rechtsschutz vorzusehen, der rechtsstaatlichen Standards genügt.

## 8 Änderungsvorschläge zur Revisionsvorlage

Aus diesen Überlegungen schlägt *economiesuisse* im Einzelnen die folgenden Änderungen vor:

## Zum RTVG-Entwurf

Entwurf RTVG	Änderungsvorschlag	Begründung
<p><b>Art. 1 E-RTVG: Geltungsbereich</b></p> <p><sup>1</sup> Dieses Gesetz regelt die Veranstaltung, die Aufbereitung, die Übertragung und den Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen (Programmen). Soweit in diesem Gesetz nichts anderes vorgesehen ist, richtet sich die fernmeldetechnische Übertragung von Programmen nach dem Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 (FMG).</p> <p><sup>2</sup> Nicht unter das Gesetz fallen Angebote von geringer publizistischer Tragweite. Der Bundesrat bestimmt die Kriterien.</p>	<p><b>Art. 1 Abs. 1 Satz 2 RTVG ist zu streichen.</b></p>	<p>Grundsätzlich bestehen zwei Spezialgesetze: das RTVG für die an die Allgemeinheit gerichteten Programme und das FMG für die Individualkommunikation. Wird das FMG zum Auffangbecken für die Regelung der Übertragung von Programmen im Sinne des RTVG, kommen spezifisch für die Individualkommunikation konzipierte Bestimmungen auch für die Massenkommunikation zur Anwendung. Mit der Zweiteilung der Gesetzgebung in ein RTVG und ein FMG wollte man aber genau diese Überschneidungen verhindern. Die vorgeschlagene Regelung nimmt zwar richtigerweise den Gedanken der Konvergenz auf, schafft aber Unsicherheit und es besteht die Gefahr widersprüchlicher Interpretationen.</p>
<p><b>Art. 61 E-RTVG: Grundsatz</b></p> <p><sup>1</sup> Die Programmveranstalter können ihre Programme gestützt auf die Bestimmungen des Fernmelderechts selber verbreiten oder eine Fernmeldedienstanbieterin beauftragen, die Programme zu verbreiten.</p> <p><sup>2</sup> Fernmeldedienstanbieterinnen müssen Programmveranstaltern den Zugang zu chancengleichen, angemessenen und nicht diskriminierenden Bedingungen gewähren.</p> <p><sup>3</sup> Artikel 47 FMG über die Kommunikation in ausserordentlichen Lagen ist auf Veranstalter anwendbar, welche ihre Programme selbst verbreiten.</p>	<p><b>Art. 61 Abs. 2 RTVG ist zu streichen.</b></p>	<p>Die Verpflichtung einer Fernmeldedienstanbieterin zur Gewährung eines chancengleichen, angemessenen und nicht diskriminierenden Zugangs zur Verbreitung ist aus wettbewerbsökonomischer Sicht nur gerechtfertigt, wenn diese bezüglich der Verbreitung von Rundfunkprogrammen über eine marktbeherrschende Stellung verfügt. Dafür ist jedoch keine Bestimmung im RTVG nötig, sind doch die in einem solchen Fall erforderlichen Auflagen bereits in Art. 7 des Kartellgesetzes (KG) enthalten.</p> <p>Mit Art. 61 Abs. 2 E-RTVG würden nun aber die in Art. 7 KG enthaltenen Auflagen auf Fernmeldedienstanbieterinnen ausgedehnt, die über keine marktbeherrschende Stellung verfügen. Diese offensichtliche Überregulierung würde z.B. die Gefahr in sich bergen, dass zahlreiche Programmveranstalter (unabhängig davon, ob sie Service-Public-Leistungen erbringen oder nicht) Zugang auf ein Kabelnetz verlangen könnten und damit das Zukunftspotenzial des Kabelnetzes infolge «Zubetonierung» mit Programmen massiv beeinträchtigt würde.</p>



---

**Art. 65 E-RTVG: Verbreitungspflicht und Verbreitungsbedingungen**

<sup>1</sup> Wer eine Funkkonzession zur Nutzung einer Frequenz erwirbt, die zur Verbreitung eines zugangsberechtigten Programms bestimmt ist, muss dieses in ausreichender Qualität und nach Massgabe der programmrechtlichen Konzession sowie der fernmelderechtlichen Funkkonzession verbreiten.

<sup>2</sup> Programmveranstalter entrichten der Fernmeldediensteanbieterin für die Verbreitung zugangsberechtigter Programme eine kostenorientierte Entschädigung. Der Bundesrat regelt die anrechenbaren Kosten. Wird die Funkkonzession im Versteigerungsverfahren vergeben, so zählt der Zuschlagspreis nach Artikel 39 Absatz 3 FMG nicht zu den anrechenbaren Kosten.

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann die Verbreitungspflicht auf Dienste ausdehnen, die mit zugangsberechtigten Programmen gekoppelt sind.

**Art. 65 Abs. 2 RTVG ist zu ändern.**

<sup>2</sup> Programmveranstalter entrichten der Funkkonzessionärin für die Verbreitung zugangsberechtigter Programme einen marktgerechten Preis. Wird die Funkkonzession im Versteigerungsverfahren vergeben, so darf der angebotene Betrag nach Art. 39 Absatz 3 FMG bei der Berechnung des Preises für die Verbreitung nicht berücksichtigt werden.

Mit der in Art. 65 Abs. 2 E-RTVG vorgeschlagenen Preisregulierung für die digitale drahtlos-terrestrische Verbreitung von Service-Public-Programmen (Verpflichtung zu kostenorientierter Preisgestaltung) würde massiv in die Wirtschaftsfreiheit der betreffenden Funkkonzessionärinnen eingegriffen. Es wäre ihnen damit verwehrt, für die digitale Verbreitung solcher Programme marktgerechte Preise zu verlangen. Eine solche einseitig am Schutz der Rundfunkveranstalter ausgerichtete Regulierung würde negative Investitionsanreize erzeugen. Die betroffenen Anbieterinnen würden ihr wirtschaftliches Interesse verlieren, in digitale Verbreitungseinrichtungen zu investieren. Damit würde die medienpolitisch wünschbare Einführung des digitalen Rundfunks in Frage gestellt. Zum Schutz der Rundfunkveranstalter genügen letztlich die gesetzliche Verpflichtung der Funkkonzessionärinnen zu marktgerechten Verbreitungspreisen und die in Art. 65 Abs. 2 letzter Satz E-RTVG enthaltene Auflage, im Falle einer versteigerten Funkkonzession den nach Art. 39 Abs. 3 FMG angebotenen Betrag bei der Berechnung des Verbreitungspreises nicht zu berücksichtigen.

---

**Art. 66 E-RTVG: Einigungs- und Entscheidungsverfahren**

<sup>1</sup> Können sich die Parteien innert drei Monaten über die Verbreitungspflicht und die Verbreitungsbedingungen nicht einigen, so entscheidet die Kommission.

<sup>2</sup> Sie orientiert sich für den Entscheid an in- oder ausländischen Vergleichswerten (benchmarking), soweit die Parteien keine Beweismittel vorbringen, die ein Abweichen davon rechtfertigen.

<sup>3</sup> Für den Zeitraum von der Gesuchseinreichung bis zum rechtskräftigen Entscheid kann sie vorläufig die Verbreitung verfügen und die finanziellen Bedingungen festlegen.

<sup>4</sup> Das Verfahren und die Auskunftspflicht richten sich sinngemäss nach den Bestimmungen des Fernmeldegesetzes über die Interkonnektion (Art. 11 FMG).

**Art. 66 RTVG ist zu streichen.**

Das in Art. 66 E-RTVG vorgesehene spezialgesetzliche Verfahren will nicht Konkurrenten einer marktbeherrschenden Anbieterin im Verbreitungsmarkt schützen, sondern eine Programmanbieterin bzw. deren Programm als öffentliches Gut. Der Sachverhalt unterscheidet sich demnach grundsätzlich von der Situation im Interkonnektionsverfahren, weshalb eine Anlehnung an das Spezialverfahren gemäss FMG nicht sachgerecht ist. Zur Durchsetzung allfälliger Ansprüche der Programmanbieter auf Verbreitung (drahtlos-terrestrisch oder leitungsgebunden) und Festlegung der entsprechenden Konditionen genügen die allgemeinen Verfahrensvorschriften, die aufsichtsrechtlichen Instrumente gemäss Art. 94 ff E-RTVG sowie das allgemeine Wettbewerbsrecht. Eine weitere spezialgesetzliche Verfahrensvorschrift ist unnötig.

**Art. 68 E-RTVG: Leitungsgebundene Verbreitung zugangsberechtigter und ausländischer Programme**

<sup>1</sup> In ihrem Versorgungsgebiet sind über Leitungen zu verbreiten:

- a. Programme der SRG nach Massgabe ihrer Konzession;
- b. Programme mit einer Konzession mit Leistungsauftrag.

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann zudem Programme ausländischer Veranstalter bestimmen, welche wegen ihres besonderen Beitrags zur Bildung, zur kulturellen Entfaltung oder zur freien Meinungsbildung über Leitungen zu verbreiten sind.

<sup>3</sup> Die Veranstalter von Programmen nach den Absätzen 1 und 2 haben im Rahmen der technischen Möglichkeiten der Fernmeldedienstanbieterinnen Anspruch darauf, dass ihr Programm in ausreichender Qualität unentgeltlich verbreitet wird.

<sup>4</sup> Zur Verbreitung verpflichtet ist in erster Linie diejenige Fernmeldedienstanbieterin, die im Versorgungsgebiet bereits Programme verbreitet und dabei am meisten Haushalte erreicht. Falls es für die Allgemeinheit des Programmempfangs erforderlich ist, kann die Kommission im gleichen Versorgungsgebiet mehr als eine Fernmeldedienstanbieterin verpflichten. Im Falle einer Weigerung kann die Kommission vorsorglich die sofortige Aufschaltung verfügen.

<sup>5</sup> Führt die Erfüllung dieser Pflicht zu einer unzumutbaren wirtschaftlichen Belastung der verpflichteten Fernmeldedienstanbieterin, so verpflichtet die Kommission die berechtigten Programmveranstalter zur angemessenen Entschädigung.

<sup>6</sup> Der Bundesrat kann die Verbreitungspflicht auf mit zugangsberechtigten Programmen gekoppelte Dienste ausdehnen.

**Art. 68 Abs. 3 und 5 RTVG ist zu ändern.**

<sup>3</sup> Die Höchstzahl der zugangsberechtigten Programme nach den Absätzen 1 und 2 ist auf acht Fernseh- und acht Radioprogramme beschränkt. Programmveranstalter entrichten der Fernmeldedienstanbieterin für die Verbreitung dieser Programme einen marktgerechten Preis.

<sup>5</sup> Ist zu streichen.

Für die Investitions- und Planungssicherheit des Kabelnetzbetreibers ist es wichtig, die Höchstzahl der pflichtverbreiteten Programme zu kennen. Fehlt eine solche Begrenzung, würde die Angebotsvielfalt auf dem Kabelnetz aufgrund der beschränkten Kapazitäten durch laufend neue Programmaufschaltungen gefährdet.

---

**Art. 69 E-RTVG: Aufschaltung anderer Programme**

<sup>1</sup> Auf Gesuch eines Programmveranstalters verpflichtet die Kommission eine Fernmeldediensteanbieterin für eine bestimmte Dauer zur leitungsgebundenen Verbreitung eines Programms in einem bestimmten Gebiet, sofern:

- a. das Programm in besonderem Mass zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Auftrags beiträgt; und
- b. der Fernmeldediensteanbieterin die Verbreitung unter Berücksichtigung der verfügbaren Übertragungskapazitäten sowie der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zumutbar ist.

<sup>2</sup> Der berechtigte Programmveranstalter muss der Fernmeldediensteanbieterin den Aufwand abgelenken.

<sup>3</sup> Die Kommission kann das Recht vor Ablauf der verfügbaren Dauer entziehen, wenn der Programmveranstalter die in der Verfügung festgehaltenen Leistungen nicht mehr erbringt.

<sup>4</sup> Der Bundesrat kann die Verbreitungspflicht auf mit zugangsberechtigten Programmen gekoppelte Dienste ausdehnen.

**1. Priorität: Art. 69 RTVG ist zu streichen.  
2. Priorität: Art. 69 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 RTVG sind zu ändern:**

<sup>1</sup> Auf Gesuch eines Programmveranstalters verpflichtet die Kommission eine Fernmeldediensteanbieterin für eine bestimmte Dauer zur leitungsgebundenen Verbreitung eines Programms in einem bestimmten Gebiet, sofern:

- a. das Programm in besonderem Mass zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Auftrags beiträgt, einem breiten Kundenbedürfnis entspricht und das bestehende Programmangebot die Meinungs- und Angebotsvielfalt nicht gewährleistet; und

<sup>2</sup> Der berechtigte Programmveranstalter muss der Fernmeldediensteanbieterin einen marktgerechten Preis entrichten.

Das unter Artikel 68 RTVG Ausgeführte gilt auch hier. Eine nach oben offene Skala möglicher Verbreitungsverpflichtungen stellt den Kabelnetzbetreiber vor Probleme. Er stellt sein Programmangebot aufgrund der Kundenwünsche in der betreffenden Region zusammen. Die Übertragungskapazitäten sind beschränkt, so dass eine Auswahl stattfinden muss. Die Kompetenz für die Auswahl soll wie bisher beim Kabelnetzbetreiber verbleiben und nicht durch behördliche Verpflichtungen übermässig eingeschränkt werden. Die hohen Investitionen für die Digitalisierung der Kabelnetze setzen voraus, dass darauf basierende Businessmodelle umgesetzt werden können. Mit zusätzlichen Angeboten müssen zusätzliche Einnahmen generiert werden, damit der entsprechende Investitionsaufwand gedeckt werden kann. Behördliche Interventionen gefährden zudem ein ausgewogenes Programm- und Dienstangebot. Die bisherige Aufschaltpolitik der Kabelnetzbetreiber zeigt, dass gute und seitens der Kunden gewünschte Programme ihren Platz auf dem Kabelnetz ohne behördliche Interventionen finden.

---

**Art. 71 E-RTVG: Grundsätze**

<sup>1</sup> Wer technische Vorrichtungen betreibt oder Dienste anbietet, die der technischen Aufbereitung von Programmen zwecks Übertragung, Bündelung, Verschlüsselung, Vermarktung oder Auswahl an den Empfangsgeräten dienen, muss Programmveranstaltern oder Fernmeldediensteanbieterinnen Zugang zu chancengleichen, angemessenen und nicht diskriminierenden Bedingungen gewähren.

<sup>2</sup> Wer Dienste anbietet, die als übergeordnete Benutzeroberfläche die Auswahl von Programmen steuern, muss nach dem Stand der Technik dafür sorgen, dass im ersten Nutzungsschritt deutlich auf zugangsberechtigte Programme hingewiesen wird.

<sup>3</sup> Betreiber und Anbieter von Aufbereitungsdiensten oder -vorrichtungen haben:  
a. gegenüber Dritten, die ein berechtigtes Interesse geltend machen, alle Aus-

**Art. 71 Absätze 1, 3, 4 und 5 RTVG sind zu streichen.**

Das bereits unter Art. 61 Abs. 2 RTVG Ausgeführte gilt auch hier. Es handelt sich bei zu streichenden Bestimmungen um wettbewerbsrechtliche Vorschriften, die im Kartellgesetz bereits ihren Niederschlag gefunden haben und nicht losgelöst davon in ein Spezialgesetz wie das RTVG aufgenommen werden sollten.

künfte zu erteilen und Unterlagen offenzulegen, deren Kenntnis erforderlich ist, um die Rechte nach Absatz 1 geltend zu machen;

- b. gegenüber der Kommission auf deren Verlangen alle Auskünfte zu erteilen und Unterlagen vorzulegen, die erforderlich sind für die Überprüfung, ob die Verpflichtungen nach den Bestimmungen über die Aufbereitung eingehalten werden.

<sup>4</sup> Der Bundesrat kann die Bestimmungen über die Aufbereitung auf gekoppelte Dienste ausdehnen.

<sup>5</sup> Bestehen für einen bestimmten Sachverhalt keine Vorschriften, so trifft die Kommission im Einzelfall die zum Schutz der Meinungs- und Angebotsvielfalt notwendigen Entscheide.

---

#### **Art. 78 E-RTVG: Höhe der Empfangsgebühr**

<sup>1</sup> Der Bundesrat bestimmt die Höhe der Empfangsgebühr. Der Bundesrat berücksichtigt bei seiner Entscheidung den Bedarf für:

- a. die Finanzierung der Programme der SRG und der übrigen publizistischen Angebote der SRG, die zur Erfüllung des Programmauftrags notwendig sind (Art. 27 Abs. 3 Bst. B);
- b. den Beirat der SRG (Art. 41);
- c. die Unterstützung von Programmen mit einer Konzession mit Gebührenanteil (Art. 48);
- d. die Aufgaben im Zusammenhang mit der Erhebung der Empfangsgebühren sowie der Durchsetzung der Melde- und der Gebührenpflicht.

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann unterschiedliche Gebühren festlegen für privaten und für gewerblichen Empfang sowie für die kommerzielle Verwertung der Empfangsmöglichkeit von Programmen.

<sup>3</sup> Der Bundesrat berücksichtigt bei seiner Entscheidung die Empfehlungen der Kommission, des Beirats und des Preisüberwachers. Abweichungen von den Empfehlungen sind öffentlich zu begründen.

<sup>4</sup> Der Ertrag der Gebühr wird mit Ausnah-

#### **Art. 78 Abs. 1 Bst. a<sup>bis</sup> (neu) und c RTVG sind zu ändern:**

<sup>1</sup> Der Bundesrat bestimmt die Höhe der Empfangsgebühr. Er berücksichtigt bei seiner Entscheidung den Bedarf für:

- a<sup>bis</sup>. Die Finanzierung der Verbreitung der Programme der SRG;
- c. die Unterstützung der Veranstaltung und Verbreitung von Programmen mit einer Konzession mit Gebührenanteil (Art. 48).

Im Gegensatz zur heute geltenden Regelung sollen offenbar die Aufwendungen für die drahtlos-terrestrische Verbreitung der SRG-Programme nicht mehr aus dem Ertrag der Empfangsgebühren finanziert werden. Dies ergibt sich zumindest aus dem Wortlaut von Art. 78 Abs. 1 des RTVG-Entwurfs, gemäss dem (ohne nähere Begründung in der RTVG-Botschaft) der Bedarf für die Finanzierung der Programmverbreitung bei der Festsetzung der Empfangsgebühr nicht berücksichtigt werden muss.

Mit der Verpflichtung zu kostenorientierter Preisgestaltung (Art. 65 Abs. 2 des RTVG-Entwurfs) sollen die konzessionierten Programmveranstalter bei der digitalen drahtlos-terrestrischen Verbreitung ihrer Programme finanziell entlastet werden. Noch weiter gehen die Vorschriften über die leitungsgebundene Verbreitung, die zum Teil die Unentgeltlichkeit der Verbreitungsdienste vorschreiben. Die «Zeche» dieser Entlastung müssten die betreffenden Fernmeldedienstanbieterinnen bezahlen, die für die Leistungserbringung kein marktgerechtes Entgelt erhalten würden. Eine solche Subventionierung der Rundfunkveranstalter durch die Rundfunkverbreiter (Fernmeldesektor) ist nicht verursa-

me der Finanzierung gemäss Abs. 1 Bst. C (Konzessionen mit Gebührenanteil) in der eidgenössischen Staatsrechnung nicht ausgewiesen.

chergerecht. Vielmehr hat die finanzielle Unterstützung der Verbreitung der Service-Public-Programme (wie heute im Falle der analogen, drahtlos-terrestrischen Verbreitung) durch die öffentliche Hand (aus dem Ertrag der Empfangsgebühren) zu erfolgen, kommt doch letztlich auch die Allgemeinheit in den Genuss der unterstützten Programme.

---

### **Art. 82 E-RTVG: Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt**

<sup>1</sup> Eine Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt kann vorliegen, wenn:

- a. ein Programmveranstalter im relevanten Markt eine beherrschende Stellung innehat;
- b. ein Programmveranstalter oder eine andere im Radio- und Fernsehmarkt tätige Unternehmung eine beherrschende Stellung in einem oder mehreren medienrelevanten Märkten innehat.

<sup>2</sup> Die Kommission konsultiert die Wettbewerbskommission zur Beurteilung der marktbeherrschenden Stellung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 des Kartellgesetzes vom 6. Oktober 1995. Die Wettbewerbskommission kann ihre Stellungnahme veröffentlichen.

#### **1. Priorität: Art. 82 und 83 sind zu streichen.**

#### **2. Priorität:**

An Stelle einer Streichung wäre allenfalls eine Bestimmung analog dem bisherigen Recht (Art. 11 lit. g) und konzentriert auf die Erhaltung der Meinungs- und Angebotsvielfalt denkbar, welche die Erteilung einer Konzession an die Bedingungen knüpft, dass der Erwerber die Meinungs- und Angebotsvielfalt nicht gefährdet. Dazu müsste Art. 54 Abs. 1 E-RTVG wie folgt um eine neue lit. g ergänzt werden:

*Eine Konzession kann erteilt werden, wenn der Bewerber:*

*(...)*

*lit. g Die Meinungs- und Angebotsvielfalt nicht gefährdet.*

Nach dem Entwurf des Bundesrats soll die zuständige Kommission völlig unabhängig von einem Konzessionierungsverfahren und ohne äusseren Anlass bei einer «Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt» eingreifen können (Art. 82). Die vorgesehenen Massnahmen reichen bis zum Zwang, einzelne Unternehmensbereiche oder Beteiligungen aus dem Unternehmen herauszulösen (Art. 83).

Solche spezialgesetzlichen Regelungen sind unnötig, solange der Markt offen ist.

Die entsprechenden Bedingungen des geltenden Kartellgesetzes genügen, um schädlichen Folgen von Medienkonzentration wirksam entgegenzutreten zu können.

Die Thematik Medienkonzentration ist abschliessend im Kartellgesetz zu regeln.

### **Art. 83 E-RTVG: Massnahmen**

<sup>1</sup> Stellt die Kommission nach Beizug des Gutachtens der Wettbewerbskommission fest, dass ein Programmveranstalter oder eine andere im Radio- und Fernsehmarkt tätige Unternehmung durch ihre marktbeherrschende Stellung die Meinungs- und Angebotsvielfalt gefährdet, so kann die Kommission im Bereich Radio und Fernsehen Massnahmen ergreifen. Sie entscheidet in der Regel innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Gutachtens.

<sup>2</sup> Sie kann vom Programmveranstalter oder von der betroffenen Unternehmung verlangen, dass er oder sie:

- a. Massnahmen zur Sicherung der Vielfalt ergreift wie die Einräumung von Sendezeit für Dritte, die Zusammenarbeit mit anderen Marktteilnehmern, die Schaffung einer unabhängigen Programm-

kommission oder den Erlass eines Redaktionsstatuts zur Absicherung der redaktionellen Freiheit;

- b. die unternehmerischen und organisatorischen Strukturen des Unternehmens anpasst;
- c. einzelne Unternehmensbereiche oder Beteiligungen aus dem Unternehmen herauslöst.

---

**Art. 109 E-RTVG: Vollzug**

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen. Er kann den Erlass der administrativen und technischen Vorschriften der Kommission übertragen.

**Art. 109 RTVG ist zu ändern.**

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen. Er kann den Erlass von Vorschriften, die von wirtschaftlich untergeordneter Bedeutung sind, der Kommission übertragen.

Die neue Kommission verfügt über beträchtliche Kompetenzen und ist deshalb die zentrale Behörde für die Regulierung des Rundfunk- und Fernmeldemarktes. Bei einer solchen Machtkonzentration ist es aus rechtsstaatlichen Gründen unumgänglich, dass sich die Kompetenzen dieser Kommission im Bereich des Fernmelde- und Rundfunkwesens grundsätzlich auf die Rechtsanwendung und die Aufsicht beschränken. Es ist aus diesen Gründen unerlässlich, dass der Bundesrat sowohl im Rundfunk- als auch im Fernmeldebereich die Ausführungsbestimmungen grundsätzlich selber regelt und der neuen Kommission nur den Erlass von Vorschriften überträgt, die wirtschaftlich von untergeordneter Bedeutung sind. Die Adjektive «administrativ» und «technisch» sind dabei aber keine tauglichen Kriterien zur Umschreibung der Subdelegationskompetenzen des Bundesrats. Wie die heutige Rechtssetzungspraxis im Fernmeldebereich nämlich deutlich zeigt, handelt es sich bei den in so genannten technischen und administrativen Vorschriften des Bakom oder der ComCom zum FMG enthaltenen Bestimmungen keineswegs nur um solche untergeordneter Natur, sondern vielmehr zum Teil um Anordnungen, die aufgrund ihrer Bedeutung in den Grundzügen eigentlich vom Bundesrat selber erlassen werden müssten (z.B. die Vorschriften über die freie Wahl der Dienstanbieterin und über die Nummernportabilität).

---

**Art. 110 E-RTVG: Internationale Vereinbarungen und Vertretung bei internationalen Gremien**

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite abschliessen, die in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen.

<sup>2</sup> Er kann den Abschluss von Verträgen technischen oder administrativen Inhalts sowie die Vertretung des Bundes bei internationalen Gremien der Kommission übertragen und ihr dabei Weisungen erteilen.

**Art. 110 Abs. 2 RTVG ist zu ändern.**

<sup>2</sup> Er kann den Abschluss von Verträgen, die von wirtschaftlich untergeordneter Bedeutung sind, sowie die Vertretung des Bundes bei internationalen Gremien der Kommission übertragen und ihr dabei Weisungen erteilen.

Die Begründung zur Änderung von Art. 109 RTVG gilt sinngemäss auch für die in Art. 110 Abs. 2 RTVG enthaltene Subdelegationskompetenz des Bundesrats.

Zur Revision des Bundesrechtspflegegesetzes (OG)

Geltendes OG / Entwurf OG	Änderungsvorschlag	Begründung
<p><b>Art. 99 Abs. 1 Bst. d OG</b> <sup>1</sup> Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist unzulässig gegen:</p> <p>d. die Erteilung oder Verweigerung von Konzessionen, auf die das Bundesrecht keinen Anspruch einräumt, gleichzeitige Verfügungen über die Erteilung oder Verweigerung des Enteignungsrechts an diese Konzessionäre und die Bewilligung oder Verweigerung der Übertragung dieser Konzessionen.</p>	<p><b>Art. 99 Abs. 1 Bst. d OG ist zu ändern:</b> 1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist unzulässig gegen:</p> <p>d. die Erteilung oder Verweigerung von Konzessionen, auf die das Bundesrecht keinen Anspruch einräumt (ausgenommen Konzessionen gemäss dem Fernmeldegesetz vom 30. April 1997[FMG]), gleichzeitige Verfügungen über die Erteilung oder Verweigerung des Enteignungsrechts an diese Konzessionäre und die Bewilligung oder Verweigerung der Übertragung dieser Konzessionen.</p>	<p>Da der Änderungsvorschlag zu Art. 61 Abs. 1 FMG neu die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Verfügungen über die Erteilung oder Verweigerung von Konzessionen vorsieht, muss Art. 99 Abs. 1 Bst. d OG entsprechend angepasst werden.</p>
<p><b>Art. 100 Abs. 1 Bst. z E-OG</b> <sup>1</sup> Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist ausserdem unzulässig gegen:</p> <p>z. auf dem Gebiet des Fernmeldewesens: Verfügungen gestützt auf das Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 (FMG), mit Ausnahme von Verfügungen über Verwaltungssanktionen nach Art. 60 des FMG.</p>	<p><b>Art. 100 Abs. 1 Bst. z OG ist zu streichen.</b></p>	<p>Da der Änderungsvorschlag zu Art. 61 Abs. 1 FMG die Verwaltungsgerichtsbeschwerde auf dem Gebiet des Fernmeldewesens generell zulässt, muss Art. 100 Abs. 1 Bst. z OG gestrichen werden.</p>



## Zur Revision des Fernmeldegesetzes (FMG)

Entwurf FMG	Änderungsvorschlag	Begründung
<p><b>Art. 2 E-FMG: Gegenstand</b> Das Gesetz regelt die fernmeldetechnische Übertragung von Informationen, einschliesslich der Übertragung von Radio- und Fernsehprogrammen, soweit das Bundesgesetz vom ... über Radio und Fernsehen (RTVG) nichts anderes bestimmt.</p>	<p><b>Art. 2 FMG ist zu ändern.</b> Das Gesetz regelt die fernmeldetechnische Übertragung von Informationen, die nicht als Radio- und Fernsehprogramme nach dem Bundesgesetz vom ... über Radio und Fernsehen (RTVG) verbreitet werden.</p>	<p>Das RTVG und das FMG sind so konzipiert, dass das RTVG sich mit der Massenkommunikation (Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen) befasst und das FMG die Individualkommunikation (Fernmeldedienste) regelt. Die vorgeschlagene Formulierung im FMG, wonach dieses sozusagen als Auffangbecken für das RTVG gilt, schafft grosse Rechtsunsicherheit. Es handelt sich sowohl beim RTVG wie auch beim FMG um spezialgesetzliche Regelungen, welche die spezifischen Gegebenheiten im jeweiligen Bereich berücksichtigen.</p>
<p><b>Art. 11 E-FMG: Interkonnektion</b> <sup>1</sup> Marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten müssen andern Anbieterinnen von Fernmeldediensten nach den Grundsätzen einer transparenten und kostenorientierten Preisgestaltung auf nicht diskriminierende Weise Interkonnektion gewähren. Sie müssen die Bedingungen und Preise für ihre einzelnen Interkonnektionsdienstleistungen gesondert ausweisen. Der Bundesrat legt die Grundsätze der Interkonnektion fest. <sup>2</sup> Wer Dienste der Grundversorgung nach Artikel 16 anbietet, muss die Kommunikationsfähigkeit zwischen allen Benutzern dieser Dienste sicherstellen und ist auch zur Interkonnektion verpflichtet, wenn sie keine marktbeherrschende Stellung hat und nicht Grundversorgungskonzessionärin ist. Der Bundesrat kann Schnittstellen für den Zugang zu diesen Diensten nach internationalen Normen vorschreiben. Die Kommission erlässt die nötigen technischen und administrativen Vorschriften. <sup>3</sup> Kommt innert drei Monaten zwischen der zur Interkonnektion verpflichteten Anbieterin und der Anfragerin keine Einigung zustande, so verfügt die Kommission die Bedingungen nach markt- und branchenüblichen Grundsätzen. Auf Gesuch einer</p>	<p><b>Art. 11 Abs. 2 letzter Satz und Abs. 6 letzter Satz FMG sind zu streichen.</b></p>	<p>Ausführungsbestimmungen, auch die in Art. 11 Abs. 2 FMG erwähnten technischen und administrativen Vorschriften, sollen grundsätzlich vom Bundesrat erlassen werden. Die Subdelegationskompetenz des Bundesrats soll sich generell nach Art. 62 Abs. 2 FMG richten. Dabei soll sie sich gemäss dem diesbezüglichen Änderungsvorschlag auf Vorschriften beschränken, die von wirtschaftlich untergeordneter Bedeutung sind. Grundsätzlich besteht keine Interkonnektionspflicht im Bereich der Rundfunkprogramme. Die Aufschaltverpflichtungen für Programme sind im dafür vorgesehenen Spezialgesetz RTVG genügend geregelt. Die Bestimmung, wonach der Bundesrat den für die Rundfunkverbreitung wichtigen Grundsatz – dass keine Pflicht für die Interkonnektion für die Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen besteht – aufheben kann, widerspricht der grundsätzlichen Gesetzssystematik. Mit dieser Ausnahmeregelung könnten auf Verordnungsebene die Zielsetzungen des RTVG untergraben werden. Eine solche tief greifende Intervention darf nur in Form einer Gesetzesrevision erfolgen.</p>

Partei kann die Kommission einstweiligen Rechtsschutz gewähren. Ist die Frage der Marktbeherrschung zu beurteilen, so konsultiert die Kommission die Wettbewerbskommission. Die Wettbewerbskommission kann ihre Stellungnahme veröffentlichen.

<sup>4</sup> Streitigkeiten aus Interkonkktionsvereinbarungen und Interkonkktionsentscheiden werden durch die Zivilgerichte beurteilt.

<sup>5</sup> Die beteiligten Parteien stellen der Kommission nach Vertragsschluss eine Kopie ihrer Interkonkktionsvereinbarung zu. Soweit keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen, gewährt die Kommission Einsicht in die Vereinbarungen nach den Absätzen 1–4.

<sup>6</sup> Keine Pflicht zur Interkonkktion besteht für die Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen. Der Bundesrat kann Ausnahmen vorsehen.

---

**Art. 24 E-FMG: Konzessionserteilung**

<sup>1</sup> Für die Erteilung einer Funkkonzession wird in der Regel eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt, wenn mittels der beantragten Frequenznutzung Fernmeldedienste erbracht werden sollen und nicht genügend Frequenzen für alle gegenwärtigen oder voraussehbaren künftigen Interessentinnen zur Verfügung stehen.

<sup>2</sup> Der Bundesrat regelt das Verfahren. Es folgt den Grundsätzen der Objektivität, der Nichtdiskriminierung und der Transparenz und wahrt den vertraulichen Charakter sämtlicher von den Gesuchstellerinnen gemachten Angaben. Der Bundesrat kann für das erstinstanzliche Verfahren betreffend die öffentliche Ausschreibung und für das Beschwerdeverfahren namentlich zur Beurteilung der Eingaben und zur Wahrung von Geschäftsgeheimnissen von den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG) betreffend die Feststellung des Sachverhalts (Art. 12 VwVG), die Mitwirkung der Parteien (Art. 13 VwVG), die Akteneinsicht (Art. 26–28 VwVG), das rechtliche Gehör (Art. 30 und 31 VwVG)

**Art. 24 Abs. 3 FMG ist zu streichen.**

Der für die Verfahren betreffend die öffentliche Ausschreibung von Funkkonzessionen vorgeschlagene generelle Ausschluss der selbständigen Anfechtung von verfahrensleitenden und anderen Zwischenverfügungen ist rechtsstaatlich problematisch. Er hätte zur Folge, dass gegen gewisse Entschiede kein Rechtsschutz bestünde, auch wenn sie für den Betroffenen Nachteile zur Folge hätten, die durch eine spätere, erfolgreiche Anfechtung der Endverfügung nicht mehr verhindert werden könnten. Das Bundesgericht hat deshalb im Vernehmlassungsverfahren zur Revision des FMG (in der die vom Bundesrat inzwischen in die RTVG-Vorlage aufgenommene Bestimmung ebenfalls enthalten war) diesen Vorschlag klar abgelehnt (vgl. dazu die Stellungnahme des Bundesgerichts vom 8. Oktober 2002).

sowie die Eröffnung und Begründung von Verfügungen (Art. 34 und 35 VwVG) abweichen.

<sup>3</sup> Im Verfahren betreffend die öffentliche Ausschreibung sind verfahrensleitende und andere Zwischenverfügungen nicht selbständig durch Beschwerde anfechtbar.

---

**Art. 28 E-FMG: Verwaltung und Zuteilung**

<sup>1</sup> Die Kommission erstellt die Nummerierungspläne und teilt Adressierungselemente zu.

<sup>2</sup> Die Kommission verwaltet die Adressierungselemente unter Beachtung der internationalen Normen. Sie ergreift die geeigneten Massnahmen zur Gewährleistung einer genügenden Anzahl von Nummerierungselementen und Kommunikationsparametern. Sie kann den Inhaberinnen und Inhabern von Basiselementen das Recht gewähren, untergeordnete Adressierungselemente zuzuteilen.

<sup>3</sup> In besonderen Fällen kann die Kommission die Verwaltung und Zuteilung bestimmter Adressierungselemente Dritten übertragen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, namentlich die Aufsicht durch die Kommission.

<sup>4</sup> Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten stellen die Nummernportabilität sowie die freie Wahl der Dienstanbieterin für nationale und internationale Verbindungen sicher. Die Kommission regelt die Einzelheiten unter Berücksichtigung der technischen Entwicklung und der internationalen Harmonisierung.

**Art. 28 Abs. 4 FMG ist zu ändern.**

<sup>4</sup> Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten stellen die Nummernportabilität sowie die freie Wahl der Dienstanbieterin für nationale und internationale Verbindungen sicher. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten unter Berücksichtigung der technischen Entwicklung und der internationalen Harmonisierung.

Vgl. dazu die Begründung des Vorschlags zur Änderung von Art. 109 RTVG.

**Art. 61 E-FMG: Rechtsschutz**

<sup>1</sup> Gegen Verfügungen der Kommission sowie des Sekretariats ist die Beschwerde an die unabhängige Rekurskommission des Departements zulässig. Diese entscheidet innert sechs Monaten seit Eingang der Beschwerde.

<sup>2</sup> Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung. Die Rekurskommission kann die aufschiebende Wirkung auf Gesuch hin erteilen.

<sup>3</sup> Im Übrigen richtet sich das Beschwerdeverfahren nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege.

**Art. 61 Abs. 1 und 2 FMG sind zu ändern.**

<sup>1</sup> Verfügungen der Kommission und des Sekretariats können bei der unabhängigen Rekurskommission des Departements angefochten werden, gegen deren Entscheidung die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offen steht. Verfügungen über die Erteilung oder Verweigerung von Konzessionen und Interkonnektionsentscheide (Art. 11 Abs. 3) sind direkt beim Bundesgericht anzufechten.

<sup>2</sup> Streichen

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Abbau des Rechtsschutzes im FMG wird mit dem Argument begründet, dass sich die technischen, kommerziellen und ökonomischen Verhältnisse in der Telekommunikation extrem schnell ändern und mehrstufige Entscheidungswege den Markteintritt für neue Anbieterinnen enorm erschweren würden. Diese Begründung vermag einen umfassenden Abbau des Rechtsschutzes nicht zu rechtfertigen. Die bisherigen Erfahrungen haben nämlich gezeigt, dass die teilweise zu lange Dauer von Verfahren nicht auf einen übertriebenen Rechtsschutz, sondern vielmehr auf die mangelhafte Instruktion der erstinstanzlichen Verfahren zurückzuführen ist. Problematisch sind in diesem Zusammenhang insbesondere die sehr komplexen Interkonnektionsverfahren. Wenn nun in solchen Verfahren der Rechtsmittelinstanz eine Entscheidungsfrist von bloss sechs Monaten gesetzt wird, besteht die Gefahr, dass erstinstanzliche Entscheide nicht mehr mit der nötigen Sorgfalt überprüft und allenfalls korrigiert werden können. Die vorgeschlagene «Schnelljustiz» verstösst deshalb letztlich gegen die in Art. 29a der Bundesverfassung verankerte Rechtsweggarantie, die eine umfassende Überprüfung durch mindestens eine richterliche Behörde vorschreibt. Ein zweistufiger Rechtsschutz ist auch im Kartellgesetz (KG) vorgesehen, der im Rahmen der laufenden Teilrevision nicht angetastet wird (vgl. Art. 44 KG und Art. 98 Bst. e OG). Eine Ausnahme vom zweistufigen Rechtsschutz im FMG ist sachlich nur dort gerechtfertigt, wo es tatsächlich um Fragen des Markteintritts geht. Dies ist in Konzessionsverfahren (Erteilung oder Verweigerung einer Konzession) und in Interkonnektionsverfahren der Fall. Da in diesen Verfahren regelmässig schwere Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit der betroffenen Unternehmen zur Diskussion stehen, ist es (wie heute im Bereich der Interkonnektion) gerechtfertigt, die direkte Beschwerde an das Bundesgericht vorzusehen (vgl. dazu Art. 105 Abs. 1 letzter Satz des RTVG-Entwurfs betreffend Entscheide im Bereich der Aufsicht über den Inhalt redaktioneller Sendungen sowie Art. 11 Abs. 4 FMG).

---

**Art. 62 E-FMG: Vollzug**

<sup>1</sup> Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen. Vorbehalten bleibt die Zuständigkeit der Kommission.

<sup>2</sup> Er kann den Erlass der administrativen und technischen Vorschriften der Kommission übertragen.

**Art. 62 FMG ist zu ändern.**

<sup>1</sup> Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen.

<sup>2</sup> Er kann den Erlass von Vorschriften, die von untergeordneter wirtschaftlicher Bedeutung sind, der Kommission übertragen.

Vgl. dazu die Begründung des Vorschlags zur Änderung von Art. 109 RTVG.

---

**Art. 64 E-FMG: Internationale Vereinbarungen und Vertretung bei internationalen Gremien**

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann internationale Vereinbarungen abschliessen, die in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen.

<sup>2</sup> Er kann den Abschluss von Verträgen technischen oder administrativen Inhalts sowie die Vertretung des Bundes bei internationalen Gremien der Kommission übertragen und ihr dabei Weisungen erteilen.

**Art. 64 Abs. 2 FMG ist zu ändern.**

<sup>2</sup> Er kann den Abschluss von Verträgen, die von wirtschaftlich untergeordneter Bedeutung sind, sowie die Vertretung des Bundes bei internationalen Gremien der Kommission übertragen und ihr dabei Weisungen erteilen.

Vgl. dazu die Begründung des Vorschlags zur Änderung von Art. 110 Abs. 2 RTVG.



**Ausgearbeitet in einer Task-Force der Expertengruppe Informationsgesellschaft von economiesuisse:**

**Dr. Claudia Bolla-Vincenz (Swisscable), Dr. René Buholzer (economiesuisse, Leitung), Dr. Ingo Buse, Jürg Eberhart (Lexsys AG), Martin Ghermi (Swisscom), Dominique Reber (Swisscom), Heike Scholten-Reichlin (economiesuisse), Roy Simmonds (Cablecom).**

**Die Mitglieder der Arbeitsgruppe verpflichten ihre Unternehmen nicht.  
Die Verantwortung für das Positionspapier liegt ausschliesslich bei economiesuisse.**

economiesuisse  
Verband der Schweizer Unternehmen  
Hegibachstrasse 47  
Postfach  
CH-8032 Zürich

economiesuisse  
Fédération des entreprises suisses  
Carrefour de Rive 1  
Case postale 3684  
CH-1211 Genève 3

economiesuisse  
Verband der Schweizer Unternehmen  
Spitalgasse 4  
Postfach  
CH-3001 Bern

economiesuisse  
Federazione delle imprese svizzere  
Via Bossi 6  
casella postale 2336  
CH-6901 Lugano

economiesuisse  
Swiss Business Federation  
Rue Joseph II, 40 Bte 3  
B-1000 Bruxelles

[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)