



15. Juni 2012

Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV)

Erläuternder Bericht

Art. 2 Abs. 1 Bst. k (Meldepflicht)

Der meldepflichtige Veranstalter hat gemäss Art. 2 RTVV verschiedene Angaben zu liefern. Eine wichtige Angabe, die einen Veranstalter erst zu einem solchen macht, ist die Sendetätigkeit. Daraus erst ergeben sich Pflichten, z.B. die Respektierung der Programm- und Werbebestimmungen, allenfalls die Ablieferung eines Jahresberichtes etc. Die Meldung an sich macht eine Person noch nicht zu einem Veranstalter. Für das BAKOM und die UBI ist es wichtig zu wissen, welche Personen sich tatsächlich als Veranstalter betätigen und deshalb ihrer Aufsicht unterstehen. Diese Ergänzung steht in Einklang mit Art. 1 Abs. 1 Bst. f der Verordnung des UVEK über Radio und Fernsehen, wonach die "Beendigung der Programmveranstaltung" zu melden ist.

Art. 7 Abs. 3 (Behindertengerechte Aufbereitung von Fernsehsendungen auf den Kanälen der SRG)

Die bisherige Regelung ist zu starr. Da es nicht jeden Monat in jeder Amtssprache zwei Schweizer Filme gibt, die mit Audio-Beschreibung aufbereitet werden können, wird die Regelung offener formuliert (24 Fernsehsendungen pro Jahr). Zudem wird die Beschränkung auf Spielfilme aufgehoben und auf andere Sendungen ausgedehnt (z.B. Reportagen, Serien). Damit wird ein Anliegen der Sehbehinderten umgesetzt.

Art. 27 Abs. 5 und 6 (Jahresbericht und Jahresrechnung von Veranstaltern)

Neben der Erfolgsrechnung und der Bilanz soll zukünftig auch der Anhang eingereicht werden, entsprechend dem OR. Die Einreichungspflicht wird erweitert und von Absatz 6 zu Absatz 5 verschoben. Der Anhang gehört zur Vollständigkeit eines Jahresabschlusses gemäss Art. 662 Abs. 2 OR („Die Jahresrechnung besteht aus der Erfolgsrechnung, der Bilanz und dem Anhang.“). Absatz 6 regelt nur noch die spezifischen Anforderungen an die Erstellung des Jahresabschlusses. Die Einreichungspflicht wird abschliessend in Absatz 5 geregelt.

Art. 35 (Leistungsvereinbarung über das Auslandangebot)

Die bisherige Dauer der Leistungsvereinbarung von fünf Jahren entsprach der Dauer des „Versorgungskonzepts“ für Swissinfo/SRI und war in der früheren Konzession Swissinfo/SRI vorgegeben. Diese Konzession wurde mit Inkrafttreten der Konzession für die SRG SSR idée suisse (Konzession

SRG) vom 28. November 2007¹ ausser Kraft gesetzt. Mit der Neuausrichtung von Swissinfo wird die verlangte Leistung nicht mehr auf der Basis eines Versorgungskonzeptes vorgegeben, sondern direkt in der Vereinbarung umschrieben. Entscheidend für die vierjährige Dauer der Vereinbarung ist der Strategieplan für TV5, der von den Partnerstaaten inklusive der Schweiz jeweils für vier Jahre vereinbart wird. Auf diesem Strategieplan basiert die Zusammenarbeit der SRG mit dem internationalen französischsprachigen Unternehmen TV5 Monde. Die Leistungsvereinbarung mit der SRG wird nun zeitlich auf diesen Strategieplan ausgerichtet.

Art. 39 Abs. 1 (Festlegung des Gebührenanteils)

Heute kann der Gebührenanteil eines regionalen Fernsehveranstalters grundsätzlich maximal 50 Prozent seines Betriebsaufwandes ausmachen. Prinzipiell muss der anspruchsberechtigte Fernsehveranstalter also für jeden zugestandenen Gebührenfranken einen Franken Einnahmen aus eigenen Mitteln erwirtschaften, oder m.a.W. einen Eigenfinanzierungsbeitrag von 50 Prozent ausweisen. Gemäss bisheriger Fassung des Art. 39 Abs. 1 RTVV konnte der Eigenfinanzierungsgrad nur in Ausnahmefällen, wo die Erfüllung des Leistungsauftrags mit einem besonders hohen Aufwand verbunden ist, auf 30 Prozent gesenkt werden. Von dieser Ausnahme profitierten bislang vier der dreizehn regionalen Fernsehveranstalter, nämlich die in den Versorgungsgebieten Südostschweiz, Wallis, Neuenburg-Jura und Waadt-Freiburg konzessionierten Privatfernsehstationen.

Inzwischen liegen die Jahresergebnisse der Veranstalter für die beiden ersten vollen Betriebsjahre seit Erteilung ihrer Konzessionen vor (2009-2010). Diese Finanzzahlen zeigen, dass die 2008 in den Konzessionen formulierten Erwartungen an den Eigenfinanzierungsgrad der Fernsehveranstalter zu hoch waren. Die Veranstalter tragen strukturelle Defizite: Einerseits erfordert die Erfüllung des konzessionsrechtlichen publizistischen Leistungsauftrags beträchtliche Investitionen in die Sendeinfrastruktur und das Redaktionspersonal. Dies trifft diejenigen Veranstalter besonders hart, welche gemäss Konzession ein neu gestaltetes Versorgungsgebiet zu bedienen haben oder spezielle Programmauflagen wie die Veranstaltung gesonderter lokaler Programmfenster erfüllen müssen. Andererseits haben sich die Prognosen bezüglich der voraussichtlichen Werbeeinnahmen als zu optimistisch erwiesen. Infolgedessen sind die Fernsehveranstalter nicht durchwegs in der Lage, den vorgeschriebenen Finanzierungsgrad von grundsätzlich 50 Prozent zu erreichen. Dies hat zur Folge, dass sie die zugesprochenen Gebührenanteile nicht vollumfänglich beziehen können, was ihre wirtschaftliche Lage zusätzlich verschlechtert. In letzter Konsequenz droht das Modell des Gebührensplittings auf diese Weise seine ursprünglich beabsichtigte Unterstützungswirkung zugunsten des lokalen privaten Service Public zu verlieren.

Um diese negative Spirale zu brechen, soll der Eigenfinanzierungsgrad aller regionalen Fernsehveranstalter angemessen, d.h. auf mindestens 30 Prozent, gesenkt werden. Entsprechend soll der Gebührenanteil künftig bis 70 Prozent ihres Betriebsaufwands betragen dürfen. Weder der gesamthaft für private Fernsehveranstalter verfügbare Gebührenbetrag noch die in den einzelnen Konzessionen festgelegten individuellen maximalen Gebührenanteile werden dadurch beeinflusst.

Art. 54 Abs. 1^{bis} (Zur Verbreitung verpflichtete Fernmeldediensteanbieterinnen)

Gegenwärtig besteht für knapp 20 in- und ausländische Programme eine Verbreitungspflicht. Die Verpflichtung, gewisse TV-Programme (sog. Must-Carry-Programme) sowohl analog als auch digital verbreiten zu müssen, stellt die Fernmeldediensteanbieterinnen mit analogem Angebot angesichts der fortschreitenden Digitalisierung und der rückläufigen Nutzung analog verbreiteter TV-Programme vor Kapazitätsprobleme. Mit der neuen RTVV-Bestimmung erhält das UVEK die Möglichkeit, diese Fernmeldediensteanbieterinnen aus ihren Must-Carry-Verpflichtungen im analogen Angebot zu entlassen, falls nur noch eine Minderheit die TV-Programme in analoger Form nutzen sollte.

¹ BBl 2010 7913; Art. 32 Bst. b Konzession SRG

Die Verbreitung eines analogen TV-Kanals nimmt etwa gleich viel Kapazität in Anspruch wie die Übertragung von zehn digitalen Kanälen. Vor diesem Hintergrund führt die Verpflichtung, die Must-Carry-Programme sowohl analog als auch digital zu verbreiten, zu Ineffizienzen und blockiert Kanalkapazitäten, die nicht für neue digitale Angebote genutzt werden können. Sie ist ferner wettbewerbsverzerrend, da sie nur die Fernmeldediensteanbieterinnen trifft, die seit jeher analog verbreitet haben (z.B. UPC Cablecom), nicht aber deren Konkurrenten aus dem Telekombereich (z.B. Swisscom TV).

Mit dem neuen Art. 54 Abs. 1^{bis} RTVV wird die Grundlage für einen geordneten Ausstieg aus der analogen Technologie geschaffen. Vorgesehen ist ein schrittweiser Abbau des analogen Angebotes, der sich nach dem entsprechenden Nutzungsgrad richtet. Damit ein solcher Abbau eingeleitet werden kann, muss der "digitale Haushalt" definiert, die massgebliche Nutzungsschwelle (z.B. eine digitale Durchdringung von 80 Prozent) bzw. das Vorgehen zur Erfassung dieser Grenze bestimmt und die zeitliche und geografische Staffelung des Abbaus sowie die von der Must-Carry-Pflicht befreiten Programme festgelegt werden. Ein realistisches Szenario ist, in einem ersten Schritt auf die zwingende Verbreitung der ausländischen Programme und die zweiten Sprachtauschprogramme der SRG zu verzichten und in einem späteren Zeitpunkt alle Auflagen im analogen Bereich aufzugeben. Eine Delegation an das UVEK hat den Vorteil, dass rascher und gezielt auf die technische Entwicklung reagiert werden kann.

Nicht von der Delegationsnorm betroffen sind die SRG-Programme. Eine Reduktion dieser Programme mit Must-Carry-Pflicht muss in der SRG-Konzession festgelegt und somit vom Bundesrat genehmigt werden. An einer der nächsten dem Bundesrat unterbreiteten Konzessionsänderungen wird eine Anpassung geprüft, die es dem UVEK ermöglichen soll, auch die analoge Must-Carry-Pflicht der SRG-Programme zu regeln.

In der Schweiz gibt es 3.2 Millionen TV-Haushalte. Davon sind 2.8 Millionen an ein Kabelnetz angeschlossen. Effektiv genutzt werden gemäss einer soeben publizierten Studie jedoch nur 60 Prozent der Anschlüsse. Gemäss Angaben des Branchenverbandes Swisscable nutzen in der Schweiz mindestens 1.14 Millionen Kabelhaushalte das digitale Angebot. Damit ist die digitale Nutzung seit Anfang 2011 von 27 auf 40 Prozent angestiegen. Hinzu kommen rund 675'000 Haushalte mit IP-TV-Anschlüssen (Swisscom, Sunrise) sowie rund 500'000 Satellitenhaushalte, sodass heute schon in rund 80 Prozent der Haushalte ein digitales Angebot genutzt wird (ohne terrestrischer Empfang und Web-TV). Umgekehrt sind per Ende 2011 noch rund 675'000 Röhren-TV-Geräte im Umlauf. Prognosen gehen davon aus, dass jährlich 200'000 bis 300'000 dieser Geräte entsorgt bzw. durch digitalfähige Flachbildschirme ersetzt werden.

Anhang 2 Ziff. 1 (Allgemeine Verbreitungsgrundsätze)

Anhang 2 Ziff. 1 führt "allgemeine Verbreitungsgrundsätze" aus, welche zu Missverständnissen führen können. Dies wurde im Rahmen eines Aufsichtsverfahrens aufgedeckt, in welchem die Kostentragung für Massnahmen, die bei einer Fernmeldediensteanbieterin nötig werden, um das Versorgungsgebiet eines Fernsehveranstalters einzuhalten, zu entscheiden war. Während die Auslegung von Art. 59 RTVG eine Kostentragung durch die Fernmeldediensteanbieterin ergibt, könnte aus Absatz 2 und 3 von Anhang 2 Ziff. 1 der gegenteilige Schluss gezogen werden. Um dieses gesetzgeberische Versehen zu bereinigen und die Rechtslage zu klären, werden diese beiden Absätze ersatzlos gestrichen.