

Ihr Zeichen
Unser Zeichen 521-0204/buc
Direktwahl 031 324 96 69

Bundesamt für Kommunikation
Postfach
2501 Biel

Datum 18. August 2006

rtvg@bakom.admin.ch

521-0204: Anhörung zum Entwurf für eine neue Radio- und Fernsehverordnung (RTVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme zum Entwurf für eine neue Radio- und Fernsehverordnung (nachfolgend RTVV) und äussern uns gerne zu folgenden wettbewerbsrechtlichen Aspekten:

1. Art. 15 RTVV: Alkoholwerbung

Abs. 4 von Art. 15 RTVV sieht vor, dass Werbung für alkoholfreies Bier bei Programmveranstaltern, die einem Werbeverbot für alkoholische Getränke unterstehen, keine Werbewirkung für alkoholhaltige Getränke erzeugen darf. Diese Bestimmung birgt die Gefahr, dass daraus bei entsprechender Auslegung Wettbewerbsnachteile für diejenigen Programmveranstalter resultieren, welche einem Alkoholverbot unterliegen, indem das Alkoholverbot für diese Programmveranstalter auf ein Verbot von Werbung für alkoholfreies Bier ausgedehnt wird. Zugleich ergeben sich dadurch Wettbewerbsnachteile für die Produzenten von alkoholfreiem Bier gegenüber Herstellern von andern alkoholfreien Getränken. Der erläuternde Bericht legt eine solche Auslegung nahe (vgl. S. 9: „In der Praxis hat sich gezeigt, dass sich Werbesports für alkoholhaltiges bzw. alkoholfreies Bier kaum unterscheiden.“). Da diese Bestimmung über die Bestimmungen zur Alkoholwerbung im nRTVG hinausgeht, resp. nicht durch das nRTVG abgedeckt ist, erachtet die Wettbewerbskommission eine Streichung von Art. 15 Abs. 4 RTVV für sinnvoll.

Grundsätzlich ist zu bemerken, dass die Regelungen in Bezug auf die Werbung und das Sponsoring einen ausserordentlich hohen Detaillierungsgrad aufweisen. Die Wettbewerbskommission anerkennt die damit angestrebte Vermeidung der Gefahr der Irreführung des Publikums und die damit einhergehenden Gebote der Erkennbarkeit der Werbung bzw. der Werbetrennung sowie des programmrechtlichen Gebotes der Sachgerechtigkeit. Es stellt sich aber die Frage, ob sich ein solcher

Detaillierungsgrad zur Erreichung der mit diesen Regelungen verfolgten Zwecke notwendig ist. Dies gilt insbesondere für die Bestimmungen über die Dauer der Werbung in Art. 18 RTVV sowie die Sponsornennung und die Auftritte des Sponsors in der Sendung gemäss Art. 19 und 20 RTVV, sofern sie über die im nRTVG vorgesehenen Bestimmungen hinausgehen.

2. Art. 21 RTVV: Zusätzliche Werbe- und Sponsoringbeschränkungen für die SRG

Mit Art. 21 RTVV soll dem Willen des Gesetzgebers Rechnung getragen werden, wonach die SRG einerseits mit Leistungsauftrag einem umfassenden Service public verpflichtet sein und mit entsprechenden Mitteln ausgestattet werden soll und andererseits restriktiveren Werbebestimmungen unterliegen soll. Dieser Entscheid ist nicht Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassung und wird an dieser Stelle nicht in Frage gestellt. Es ist für die Wettbewerbskommission auch nicht möglich, zu bestimmen, wie weit die Werberestriktionen für die SRG als Korrelat zur Gebührenfinanzierung reichen sollen. Die Wettbewerbskommission beschränkt sich deshalb auf den Hinweis, dass je einschneidender die Werberestriktionen ausgestaltet werden, desto geringer die auf dem Markt generierbaren Einnahmen ausfallen und entsprechend der Bedarf an Gebühren wächst.

3. Art. 33 RTVV: Komplementäre nicht gewinnorientierte Radioprogramme

Die Bestimmung sieht für die komplementären nicht gewinnorientierten Radioprogramme vor, dass diese ohne Werbung und Sponsoring zu finanzieren sind. Als Begründung wird im erläuternden Bericht ausgeführt, die bisherige Erfahrung habe gezeigt, dass sich mit einem auf Minderheiten ausgerichteten Radioprogramm kaum substanzielle Werbe- und Sponsoringeinnahmen erzielen lassen. Wollte der Veranstalter ein für den Werbemarkt attraktives Publikum ansprechen, gerate er in Konflikt mit seinem komplementären Programmauftrag. Mit dieser Bestimmung wird es den betreffenden Radios verwehrt, Einnahmen auf dem Markt aus eigener Kraft zu generieren. Solche Einnahmen führen jedoch nicht notwendigerweise zu einer Verschlechterung des Programmes, weshalb die Bestimmung abzulehnen ist. Dies gilt umso mehr, als in Art. 37 RTVV der Konzessionsbehörde die Möglichkeit eingeräumt wird, Auflagen im Einzelfall zu verfügen, welche der Erfüllung des Leistungsauftrags dienen sollen.

4. Art. 35 RTVV: Versorgungsgebiete

Die Anzahl und die Ausdehnung der Versorgungsgebiete für Radio- und Fernsehveranstalter mit einem Gebührenanteil wird der Bundesrat in einem separaten Verfahren festlegen. An dieser Stelle ist es der Wettbewerbskommission ein Anliegen, bereits vorgängig zu bemerken, dass die bisher geübte Zurückhaltung des Bundesrats hinsichtlich grösserer Ausdehnungen von Versorgungsgebieten aus wettbewerblicher Sicht problematisch ist, denn die Arrondierungen und die Überschneidungen von Versorgungsgebieten führen zu einer Intensivierung der Konkurrenz. Grössere Versorgungsgebiete und Überschneidungen von Versorgungsgebieten sind deshalb im Interesse möglichst wirksamen Wettbewerbs unabdingbar. Als Kriterium für die Verweigerung der Erweiterung sollte lediglich die fehlende Verfügbarkeit von Frequenzen dienen.

5. Art. 36 RTVV: Gebührenanteile

Diese Bestimmung knüpft den Gebührenanteil, der einem Veranstalter von Radio- und Fernsehprogrammen zugesprochen werden kann, an die Höhe der Betriebskosten. Diese Regelung birgt die Gefahr einer ineffizienten Verwendung der Mittel durch die berechtigten Veranstalter. Die Wettbewerbskommission empfiehlt, entweder bereits bei der Formulierung der Bestimmung oder aber bei ihrer Anwendung in der Praxis darauf hinzuweisen, dass als Bemessungsgrundlage die bei effizientem Einsatz der vorhandenen Mittel anfallenden Betriebskosten gelten.

6. Art. 40 RTVV: Konzessionen von kurzer Dauer

Die Bestimmung von Art. 40 RTVV sieht für die Erteilung von Konzessionen von kurzer Dauer Beschränkungen vor, welche sich gemäss erläuterndem Bericht durch eine Häufung solcher Kurzveranstaltungen im UKW-Frequenzband rechtfertigen. Zur Begründung wird angeführt, dass diese Programme die Verfügbarkeit von UKW-Frequenzen beeinträchtigen und vielerorts eine wirtschaftliche Konkurrenz zu den dauerhaften Privatradios darstellten, weshalb sie in der Regel auf bestimmte Zwecke beschränkt bleiben sollten. Soweit sich die Beschränkungen nicht durch die fehlende Verfügbarkeit von Frequenzen ergeben, sind solche Beschränkungen unerwünscht: Die Verweigerung von Konzessionen von kurzer Dauer zur Verhinderung von Konkurrenz ist aus wettbewerblicher Sicht abzulehnen. Dieser Einwand richtet sich gegen den Wortlaut der Bestimmung von Abs. 1 (Dauer), nicht aber gegen den Wortlaut von Abs. 3, sondern dient in Bezug auf Abs. 3 der Bestimmung als Anregung bei deren Anwendung in der Praxis.

7. Art. 45 RTVV: Unterstützung der Verbreitung von Radioprogrammen

Der Beitrag bemisst sich nach der vorgeschlagenen Bestimmung nach dem vom Veranstalter für das Beitragsjahr budgetierten Aufwand und darf höchstens einen Viertel des Verbreitungs- und Signalzuführungsaufwands eines Veranstalters ausmachen. Auch diese Regelung birgt die Gefahr einer ineffizienten Verwendung der Mittel durch die berechtigten Veranstalter. Die Wettbewerbskommission empfiehlt deshalb auch in Bezug auf diese Bestimmung, entweder bereits bei der Formulierung der Bestimmung oder aber bei ihrer Anwendung in der Praxis darauf hinzuweisen, dass als Bemessungsgrundlage der bei effizientem Einsatz der vorhandenen Mittel erforderliche Aufwand gilt.

8. Art. 51 RTVV: Kanalbelegung

Aus wettbewerblicher Sicht ist es abzulehnen, dass in der Verordnung von der Umsetzung der Kann-Vorschrift von Art. 62 nRTVG Gebrauch gemacht wird, wonach das Departement regelt, welche Programme Anspruch auf einen bevorzugten Kanalplatz für die leitungsgebundene Verbreitung haben. Die Wettbewerbskommission erachtet deshalb die ersatzlose Streichung von Art. 51 RTVV als sinnvoll.

9. Art. 52 RTVV: Offene Schnittstellen und technische Ausgestaltung

Art. 52 Abs. 2 RTVV sieht vor, dass die Fernmeldedienstanbieterin dem Veranstalter die Verwaltung seiner Kundenbeziehungen zu ermöglichen hat, wobei die Parteien die technische und kommerzielle Umsetzung der Verwaltung der Kundenbeziehungen vertraglich regeln. Im erläuternden Bericht wird präzisiert, dass dies nicht bedeute, dass der Veranstalter einen Anspruch auf exklusiven physischen Zugang zur Infrastruktur der aufbereitenden Fernmeldedienstanbieterin habe und seine Kundschaft selber aufschalten oder abschalten könnte. Vielmehr genüge es, dass ihm die Anbieterin eine Art Grosshandelsangebot mache, wonach sie die Kunden im Auftrag des Veranstalters in einem zu bestimmenden Zeitrahmen aufschalte. Aus Sicht des Wettbewerbs sind solche Präzisierungen abzulehnen. Der in Art. 52 Abs. 2 RTVV geregelte Sachverhalt ist gegenwärtig Gegenstand eines kartellrechtlichen Verfahrens. Eine spezielle sektorspezifische Regulierung, die neben die Anwendung der kartellrechtlichen Vorschriften hinzutritt, ist aus Sicht der Wettbewerbskommission nicht notwendig.

Für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Bemerkungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüßen

WETTBEWERBSKOMMISSION

Prof. Walter A. Stoffel
Präsident

Dr. Patrik Ducrey
Stv. Direktor