



BAKOM Infomailing Nr. 5

15.12.2006

Editorial.....	2
Richtlinien für eine neue Radio- und Fernsehlandschaft in der Schweiz.....	3
Höhere Defizitgrenze bringt mehr Splittinggeld für einzelne Lokalradios	5
Erste Ergebnisse der Schleichwerbe-Untersuchung im Fernsehen	7
Konferenz der Regierungsbevollmächtigten der ITU (PP-06, Antalya, 6. bis 24. November 2006)	8
Internet Governance Forum – Ein gelungener Testlauf eines echten Multistakeholder Dialogs.....	11
Handy im Flugzeug	13





Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

Anlässlich der sog. "Elephantenrunde" an den Bieler Kommunikationstagen im vergangenen Oktober kriegte ich den Eindruck, dass die grossen Akteure am Schweizer Fernmeldemarkt in Abwartestimmung waren. Effektiv schienen mir die teilnehmenden CEOs von Swisscom Mobile, Orange, Cablecom, Tele 2 und Sunrise Mobile - gelinde gesagt - sehr zurückhaltend. Klar, man will ja nicht seine Strategien gerade in der Öffentlichkeit vor den Konkurrenten wie ein Weihnachtsgeschenk auspacken. Und ebenso klar beklagen sich die alternativen Anbieter über Wettbewerbsvorteile der Swisscom, während diese diesbezüglich kein Problem erkennen kann.

Zu einem wichtigen Teil schien mir jedoch auch eine Art Ruhe vor dem Sturm zu herrschen. Nicht dass für 2007 ein Telekom-Lothar zu erwarten wäre. Aber immerhin sind zur Zeit einige Änderungen im Gang, die die Marktdynamik beschleunigen und die Strukturen verändern könnten.

Aus Sicht der Regulierungsbehörde verspricht man sich natürlich etwas Dynamik aufgrund der vom Parlament dieses Jahr beschlossenen neuen Zugangsregulierung zu Infrastruktur und Diensten von marktbeherrschenden Anbieterinnen, die voraussichtlich im Frühjahr 2007 in Kraft treten soll. Nicht, dass damit das Nirwana der Konkurrenten von Swisscom in Sichtweite wäre, aber immerhin ergeben sich damit Möglichkeiten zur besseren Verteidigung des vorhandenen Marktanteils und zur neuen Etablierung auch im Festnetzanschlussbereich. Insbesondere die Entbündelung des Teilnehmeranschlusses könnte in den Agglomerationen zuerst im Markt für KMUs, dann auch für Privatkunden neue Akteure mit neuen Angeboten bringen und damit Druck auf die Platzhirsche ausüben. Allerdings müssen zuerst die Bedingungen der Vorleistungen durch den Bundesrat in den Verordnungen und dann durch die entsprechenden Angebote der Marktbeherrscherin klar sein. Dass diese im Bereich der vollständigen Entbündelung den Dialog mit den interessierten Nachfragern bereits aufgenommen hat, ist zu begrüssen. Erst längerfristig kann mit Auswirkungen auch des neu möglichen Zugangs zu Kabelkanalisationen gerechnet werden, möglicherweise könnte das der Entwicklung zum vermehrten Einsatz von Glasfaser in Anschlussnetzen förderlich sein.

Mindestens so stark wie die Regulierung wird aber die technische Entwicklung nochmals Bewegung bringen. Die Entwicklung zu "all over IP" schreitet voran. Das Angebot von Voice over IP fasst Fuss und beginnt sich in den Zahlen bemerkbar zu machen. Die grosse Breitbanddichte in der Schweiz unterstützt diese Tendenz. Angesagt ist auch eine Verbreiterung von Breitband, d.h. eine grössere Übertragungsrate auf der letzten Meile, damit neue Inhalte und Dienste vermarktet werden. Da darf einiges vom Triple (oder Quadruple) Play erwarten. Und am Horizont zeigen sich erste Angebote von VoIP über Mobilfunk, allerdings erst in Märkten, wo UMTS-Betreiber neu eintraten und mit neuen Geschäftsmodellen den angestammten Mobilfunkbetreibern das Wasser abzugraben versuchen. Davon sind wir in der Schweiz noch entfernt. Die ComCom musste dem vierten UMTS-Mobilfunkbetreiber die Konzession entziehen, weil er sie nicht genutzt hat. Aber immerhin ist auch hier Bewegung in die Tarife gekommen. Die Bewegung zeigt nach unten.

Nach einem Jahr der Konsolidierung und Vorbereitung dürfen wir also auf ein Jahr der Innovationen hoffen. Wir dürfen Ihnen allen dazu und für die Festtage schöne Vorfreude und ein gutes Neues Jahr wünschen.

Mit freundlichen Grüssen

Peter Fischer
Stv. Direktor



Richtlinien für eine neue Radio- und Fernsehlandschaft in der Schweiz

René Wehrlin, Abteilung Radio und Fernsehen

Wie viele private Radio- und TV-Veranstalter sollen in Zukunft einen Gebührenanteil erhalten? Wie sollen die regionalen Versorgungsgebiete aussehen? Diese Fragen stehen im Mittelpunkt der Planungsrichtlinien, für die das UVEK am 23. Oktober 2006 eine öffentliche Anhörung eröffnet hat.

Das ab April 2007 geltende neue Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) hat eine Neuausrichtung der Radio und Fernsehlandschaft zur Folge. Die nun in die Anhörung geschickten Richtlinien haben als ersten Schritt die Anzahl und die geografische Ausdehnung der neuen Versorgungsgebiete zum Inhalt.

Fernseh-Versorgungsgebiete

Mit der neuen Gebührenregelung stehen für private Veranstalter deutlich mehr finanzielle Mittel zur Verfügung als bisher, nämlich je vier Prozent des Ertrages der Radio- und der Fernsehempfangsgebühren. Im Bereich Fernsehen soll die Schweiz in 13 TV-Versorgungsgebiete aufgeteilt werden, in denen je eine Konzession mit Gebührenunterstützung und Leistungsauftrag ausgeschrieben werden soll. Diese umfassen neu auch die Grossagglomerationen. Der Entwurf orientiert sich an folgenden Grundsätzen:

- **Wirkungsvoller Service public régional:** Die zur Verfügung stehenden Gebührengelder sind effizient einzusetzen. Dies spricht für eine Reduktion der Anzahl unterstützter TV-Veranstalter (Abkehr vom Giesskannenprinzip). Gleichzeitig werden die regionalen Versorgungsgebiete angemessen vergrössert, wo dies regionalpolitisch, sozial und wirtschaftlich sinnvoll erscheint. Ein wirkungsvoller Service public régional setzt professionell aufbereitete und qualitativ hoch stehende Fernsehprogramme voraus.
- **Homogene Versorgungsgebiete mit ausreichenden Finanzierungsmöglichkeiten:** Die hohen Kosten des Mediums beeinflussen die Grösse und die Anzahl der Splittinggebiete: Kommerzielle Veranstalter sind auf werbewirtschaftlich attraktive Versorgungsgebiete angewiesen. Gleichzeitig sollen die Versorgungsgebiete eine gewisse innere Homogenität aufweisen, damit überhaupt ein Service public régional angeboten werden kann. Die vorliegenden Richtlinien bilden einen ausgewogenen Kompromiss zwischen den beiden Kriterien.
- **Effizienter Einsatz der Gebührengelder, d.h. Überschneidungen nur in peripheren Räumen:** Im regionalen Fernsehmarkt soll Konkurrenz und damit ein ineffizienter Gebühreneinsatz vermieden werden. Deshalb überschneiden sich die Versorgungsgebiete nur in jenen peripheren Räumen, die einen kulturell-wirtschaftlichen Bezug zu zwei Versorgungsgebieten aufweisen oder in zweisprachigen Regionen, bzw. entlang von Sprachgrenzen.

Die wichtigsten Neuerungen: In **Zürich** soll die Gebührenunterstützung dazu dienen, Programmfenster für die Kantone Schaffhausen und Glarus zu finanzieren. Zu den weiteren wichtigsten Neuerungen gehört, dass in der **Ostschweiz** der Entwurf ein einheitliches Versorgungsgebiet von Winterthur bis zum St. Galler Rheintal vorsieht. Das bedeutet, dass die heutigen Versorgungsgebiete von Tele Top (Stadt Zürich - Schaffhausen - Winterthur - Thurgau - Thurgau - Stadt St. Gallen) und Tele Ostschweiz (Kanton St. Gallen - Halbkantone Appenzell - Oberthurgau) zu einer Region mit nur noch einer Konzession zusammengefasst werden. In der **Romandie** werden die Kantone Waadt und Freiburg zu einem Versorgungsgebiet verschmolzen, ebenso die Kantone Neuenburg, Jura und der Berner Jura. **Biel** behält als zweisprachige Region ein eigenes Versorgungsgebiet, mit der Verpflichtung, ein Programm in zwei Sprachen zu veranstalten.



Richtlinien für die UKW-Sendernetzplanung

Die regionale UKW-Landschaft ist in mehr als zwanzig Jahren gewachsen; eine radikale Umgestaltung der etablierten Radiolandschaft Schweiz bzw. eine Planung auf der grünen Wiese ist deshalb undenkbar. Im Sinne einer kontinuierlichen Gestaltung werden daher lediglich angemessene Arrondierungen von Versorgungsgebieten vorgeschlagen. Von grösseren Veränderungen, z.B. von der Planung neuer oder sprachregionaler Versorgungsgebiete, wird abgesehen.

Massvoller Umgang mit Frequenzressourcen: UKW wird noch längere Zeit das Hauptverbreitungsmedium für Radio bleiben. Längerfristige Um- und Ausbaurbeiten lohnen sich jedoch mit Blick auf eine zukünftige Digitalisierung nicht. Um diese nicht zu gefährden, müssen alle Änderungen, die eine solche Umstellung beeinträchtigen könnten, vermieden werden.

Homogene Versorgungsgebiete für starke kommerzielle Veranstalter: Veranstalter ohne Gebührensplitting sind auf grössere Versorgungsgebiete angewiesen, um werbefinanzierte konkurrenzfähige Programme anbieten zu können. Deshalb werden die Versorgungsgebiete sowohl in der Romandie als auch in Zürich vergrössert und für mehrere Veranstalter vereinheitlicht. So können sich die Veranstalter zu gleichen Bedingungen auf dem Markt positionieren.

Periphere Lokalradios mit Zugang zur nächsten Agglomeration: Die peripheren Lokalradios sollen einen Zugang zum nächsten Zentrum erhalten mit dem Ziel, den Pendlern den Empfang ‚ihres‘ Programms bis zum Arbeitsplatz zu sichern. Dieses in den meisten Regionen bereits erfüllte Postulat soll nun auch in der Region Bern umgesetzt werden. Die wichtigsten Neuerungen:

- **Zürich:** Im Raum Zürich werden die zwei Versorgungsgebiete ‚Region Zürich‘ (heute von Radio 24 und Radio NRJ Zürich bedient) und ‚Region Zürichsee-Glarus‘ (heutiger Veranstalter: Radio Zürisee) zu einem grossen neuen Versorgungsgebiet für drei Konzessionäre verschmolzen. Dieses deckt die Kantone Zürich (neu: einschliesslich den Raum Winterthur) und Glarus ab, den ganzen Zürichseeraum sowie Teile des Kantons Schwyz.
- **Romandie:** Im Raum zwischen Genf und Yverdon werden die zwei heutigen Versorgungsgebiete ‚Region Genf – Lausanne‘ (Radio One FM und Radio Lac) sowie ‚Region Genf – Waadt‘ (heute: Radio Rouge FM) zu einem grossen Versorgungsgebiet für die Verbreitung von drei Programmen zusammengeführt. Damit erhalten die dort ansässigen Veranstalter ein deckungsgleiches und genügend grosses Versorgungsgebiet, um besser gegen die französische Konkurrenz bestehen zu können. Das bisher die Region Lausanne und das Gros-de-Vaud abdeckende Versorgungsgebiet (heute: Lausanne FM) wird auf den ganzen Kanton Waadt ausgedehnt und garantiert somit den kantonalen Bezug des Radios.
- **Neuenburg-Jura:** Heute sind die Randregionen des Jurabogens in drei relativ kleine Versorgungsgebiete unterteilt (Regionen Neuenburg, Jura und Berner Jura). Mit dem Ziel, die wirtschaftliche Basis zu vergrössern, schlägt der Entwurf nun vor, die drei bestehenden Versorgungsgebiete zu einem einheitlichen Versorgungsgebiet zu verschmelzen. Es werden zwei Konzessionen ausgeschrieben, wobei die eine mit Gebührensplitting und der Auflage versehen wird, die drei Regionen mit spezifischen Fensterprogrammen zu bedienen. Die zweite Konzession erhält einen Leistungsauftrag ohne Gebührengelder.

Nächste Schritte

Die Anhörung zu den neuen Planungsrichtlinien dauert bis zum 22. Januar 2007. Mitte 2007 dürfte der Bundesrat diese Richtlinien verabschieden. Anschliessend werden die Konzessionen öffentlich ausgeschrieben. Mit der Ausschreibung werden auch der vorgesehene Betrag der Gebührenanteile für die Veranstalter sowie der Leistungsauftrag bekannt gegeben. In den Genuss der neuen Gebührenregelung werden die Veranstalter erst nach Erteilung der neuen Konzessionen kommen. Dies dürfte voraussichtlich Mitte 2008 der Fall sein.

Weitere Informationen unter:

Dokumentation > Gesetzgebung > Vernehmlassungen > Radio- und TV-Versorgungsgebiete
(<http://www.bakom.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00909/01586/index.html>)



Höhere Defizitgrenze bringt mehr Splittinggeld für einzelne Lokalradios

René Wehrlin , Abteilung Radio und Fernsehen

Für das Rechnungsjahr 2007 erhalten einzelne lokale Radioveranstalter höhere Gebührenanteile. Am 25. Oktober 2006 stimmte der Bundesrat einer Anhebung des maximalen Anteils der Gebührenunterstützung zu und hob die zulässige Kostendeckung von 25 auf 30 Prozent an. Die Anpassung stellt namentlich für die finanzschwachen Radiostationen in Berg- und Randregionen eine Übergangslösung dar, bis mit dem neuen Radio- und Fernsehgesetz die neue, grosszügigere Gebührenlösung greifen wird.

Unter dem Titel *Gebührensplitting* wurden für das Jahr 2006 8.1 Mio CHF auf 25 Lokalradios und 6.5 Mio CHF auf 17 lokale Fernsehstationen verteilt. Dies entspricht rund einem Prozent der gesamten Einnahmen aus der Empfangsgebühr.

Am 24. März 2006 hat das Parlament das neue Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) verabschiedet, das voraussichtlich auf den 1. April 2007 in Kraft treten wird. Künftig werden die Inhaber einer Veranstalterkonzession mit Leistungsauftrag und Gebührenanteil einen Splittinganteil von 4% des Ertrags der Empfangsgebühren erhalten. Mit der Erteilung der neuen Konzessionen, welche die Voraussetzung für die Ausrichtung der im Vergleich zu heute signifikant höheren Gebührenanteile bildet, ist jedoch erst im Verlauf der zweiten Jahreshälfte 2008 zu rechnen. In der Zwischenzeit behalten die bisherigen Splittingempfänger ihren Anspruch auf Gebührenanteile.

Hohe Kosten – geringe Einnahmen

Der komplexe Prozess bis zur Einführung des neuen RTVG (Definition der künftigen Anzahl/Umriss der Versorgungsgebiete, Festlegung der neuen Gebührenanteile und der Leistungsaufträge sowie ordnungsgemässe Abwicklung der Ausschreibungsverfahren) führt dazu, dass die lokalen Veranstalter noch eine gewisse Zeit auf die im revidierten RTVG vorgesehene stärkere Gebührenunterstützung warten müssen. Dieser Umstand stellt namentlich kleinere Lokalradios in Berg- und Randregionen, die meist nicht auf die Unterstützung finanzkräftiger regionaler Verlagshäuser zählen können, vor empfindliche Probleme.

Das bestehende System zur Bemessung der Gebührenanteile begünstigt gerade kleinere Veranstalter in Berg- und Randregionen nicht. Wohl berücksichtigt das existierende Verteilsystem die verhältnismässig hohen Verbreitungskosten, welche insbesondere Bergradios zu tragen haben. Gemäss Artikel 10 Absatz 2 der Radio- und Fernsehverordnung vom 6. Oktober 1997 (RTVV) kann das Gebührensplitting aber höchstens im Umfang eines Viertels der Betriebskosten des Veranstalters ausgerichtet werden. Mit anderen Worten: für jeden Franken Gebührenunterstützung muss der Lokalveranstalter drei Franken - meist aus Werbeeinnahmen - selber generieren. Da die Berg- und Randregionen infolge der wirtschaftlichen Standortnachteile regelmässig ein geringes Werbepotenzial aufweisen, wirkt sich dies automatisch auf die Höhe der erzielbaren Einnahmen der dort ansässigen Veranstalter aus. Mit geringen Einnahmen lassen sich nur bescheidene Betriebskosten finanzieren, will sich der Veranstalter nicht der Gefahr einer Überschuldung aussetzen.



Eingeschränkten Spielraum erweitern

Die Koppelung des Umfangs der Gebührenunterstützung an die Höhe der Betriebskosten schränkt demzufolge den Spielraum für eine Förderung der lokalen Rundfunkstationen in Berg- und Randregionen entsprechend ein. Um die finanziellen Engpässe der betroffenen Radios zu lindern, rechtfertigt es sich, den Spielraum für ihre Unterstützung moderat zu erweitern. So soll durch die Änderung von Artikel 10 Absatz 2 RTVV der Höchstsatz für die Unterstützung von lokalen Radioveranstaltern von 25 auf 30 Prozent angehoben werden. Diese Lösung stimmt mit der Regelung überein, die der am 9. Juni 2006 veröffentlichte Entwurf für die Ausführungsverordnung zum neuen RTVG 06 vorschlägt (vgl. Art. 36 Abs. 1 Bst. a Entwurf RTVV).

Status Quo für lokale Fernsehveranstalter

Die Situation im lokalen Fernsehbereich unterscheidet sich beträchtlich von derjenigen im Radiosektor. So ist im gesamten Verlauf der parlamentarischen Debatte über das neue RTVG darauf hingewiesen worden, dass das Gebührensplitting künftig neu ausgerichtet werden würde - weg vom Giesskannenprinzip, hin zur Unterstützung einer kleineren Anzahl regional über die ganze Schweiz verteilter, starker Sender. Die Erhöhung des maximalen Gebührenanteils unter Beibehaltung der bisherigen Rahmenbedingungen wiese in die falsche Richtung: begünstigt würde eine ansehnliche Anzahl kleiner Stationen, die nach dem künftigen Splitting-Modell auf keine weitere Unterstützung mehr zählen dürfte. Bei den lokalen und regionalen Fernsehveranstaltern bleibt es in der Übergangszeit zum neuen RTVG bzw. bis zur Erteilung der neuen Konzessionen beim Status Quo.

Übergangslösung bis 2008

Damit die unterstützungsberechtigten Radios ihre wirtschaftliche Jahresplanung aufgrund verlässlicher Angaben vornehmen können, sind sie auf eine frühzeitige Bekanntgabe der ihnen zugesprochenen Gebührenanteile angewiesen. Deshalb erlässt das hierfür zuständige Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) die Zusicherungsverfügungen für ein Beitragsjahr jeweils gegen Ende des Vorjahres. Gestützt auf die Budgetzahlen 2007 bereitet das BAKOM im November 2006 die Entscheidung für das Jahr 2007 vor.

Gegenwärtig läuft die Anhörung bezüglich der Planungsrichtlinien für die neuen Radio- und Fernsehversorgungsgebiete. Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat Mitte des kommenden Jahres diese Richtlinien verabschieden wird. Anschliessend erfolgt zusammen mit der Bekanntgabe der neuen Gebührenanteile und der Leistungsaufträge die Ausschreibung der Konzessionen. Voraussichtlich im Frühsommer 2008 sollten die neuen Konzessionen schliesslich erteilt sein. Erst dann wird das neue Gebührensystem seine Wirkung entfalten können.



Erste Ergebnisse der Schleichwerbe-Untersuchung im Fernsehen

Samuel Mumenthaler, Abteilung Radio und Fernsehen

Schleichwerbung ist auch in den Schweizer Fernsehprogrammen Realität. Das zeigen erste Resultate einer Stichprobe des BAKOM bei 10 nationalen und sprachregionalen Veranstaltern.

Das BAKOM führt seine Aufsicht über Radio und Fernsehen nicht flächendeckend durch, dazu fehlt es an personellen Ressourcen. Neben der Behandlung von Anzeigen und punktuellen Interventionen führt die Aufsichtsbehörde aber regelmässig systematische Erhebungen durch. Bei der diesjährigen Erhebung konzentrierte sich das BAKOM auf das Medium Fernsehen und die Problematik der Schleichwerbung. Anlass dazu hatten nicht zuletzt die Schleichwerbungs-"Turbulenzen" in unserem Nachbarland Deutschland gegeben – obschon Schleichwerbung im Fernsehen nicht erst seit "Marienhof" ein Thema ist. In einer ersten Staffel wurden ein bis drei Sendegefässe von 10 nationalen und sprachregionalen Fernsehstationen der deutschen, französischen und italienischsprachigen Schweiz ausgewählt. Insgesamt 1500 Sendeminuten wurden daraufhin auf ihre Vereinbarkeit mit den geltenden Bestimmungen über Werbung und Sponsoring überprüft. Der Problematik der Schleichwerbung wurde dabei besondere Aufmerksamkeit geschenkt: Werbung gehört laut den Regeln des Rundfunkrechts in den Werbeblock und darf nicht (oder nur unter ganz bestimmten, restriktiven Voraussetzungen) ins redaktionelle Programm eingebettet werden.

Nun liegen die ersten Resultate der Erhebung vor. Während drei Sender den Werbe- und Sponsoringvorschriften die nötige Beachtung geschenkt haben, mussten gegen sieben weitere Aufsichtsverfahren eingeleitet werden. Mittlerweile liegen in fast allen Verfahren gegen die Deutschschweizer Veranstalter Verfügungen des BAKOM vor, wobei aufgrund von Anfechtungen noch nicht alle Fälle definitiv abgeschlossen sind. Die Entscheide bezüglich der französischsprachigen Sender stehen noch aus.

Häufigster Anwendungsfall: Schleichwerbung für Sponsoren

Schleichwerbung ist auch in (deutsch-)schweizerischen Fernsehsendungen Realität. Oft taucht sie in Lifestyle - und Spielsendungen auf – und in aller Regel ist sie an ein Sponsoring gekoppelt. Sponsoren, die eine Sendung finanzieren, wird in der Sendung ein werblicher Auftritt gewährt. Das BAKOM beanstandete diverse werbliche Produkte-Platzierungen von Sponsoren, die den Rahmen des dramaturgisch Vertretbaren sprengten und auf eine werbliche Hervorhebung von Produkten des Sponsors abzielten. Daneben gab auch die Häufigkeit von Logo-Einblendungen, die konkrete Ausgestaltung eines Titel-Sponsorings, die Einspielung von Filmmaterial des Sponsors oder die Verwendung werblich formulierter Internet-Adressen Anlass für die Annahme von Schleichwerbung. Eine Übersicht über die verschiedenen Fälle von beanstandeter Schleichwerbung geben die auf der Homepage des BAKOM publizierten Aufsichtsentscheide 2006.

www.bakom.ch > Themen > Radio & Fernsehen > Aufsicht und Kontrolle > Aufsichtsentscheide 2006

(http://www.bakom.ch/themen/radio_tv/00511/01378/index.html?lang=de)

Verstösse sollen sich nicht lohnen

Neben Schleichwerbung beanstandete das BAKOM auch andere Verstösse gegen die Werbe- und Sponsoringbestimmungen, so etwa die ungenügende Deklaration von Sponsoren oder unerlaubte Unterbrecherwerbung.



In verschiedenen Fällen wird die Einziehung der unrechtmässig erzielten Einnahmen geprüft. Damit soll die Einhaltung der "Spielregeln" zu Werbung und Sponsoring gesichert werden: Veranstalter, die sich an diese Regeln halten und auf die Einnahmen aus illegaler Werbung verzichten, dürfen nicht benachteiligt werden.

In einer zweiten Staffel hat das BAKOM auch bei 13 regionalen Fernsehveranstaltern eine systematische Erhebung eingeleitet, die ein Schwergewicht auf Schleichwerbung legt. Es wurden 11 Aufsichtsverfahren eröffnet. Mit den ersten Entscheiden ist demnächst zu rechnen.

Internationales

Konferenz der Regierungsbevollmächtigten der ITU (PP-06, Antalya, 6. bis 24. November 2006)

Hassane Makki, Dienst Internationales

Auf der Konferenz der Regierungsbevollmächtigten der Internationalen Fernmeldeunion (ITU), die in Antalya (Türkei) stattfand, wurden die leitenden Funktionen für 2007 bis 2010 neu besetzt. Hamadoun Touré (Mali) folgt auf Yoshio Utsumi (Japan) an der Spitze der ITU. Marc Furrer, Schweizer Kandidat für das Amt des Generalsekretärs, wurde nicht gewählt. Die Mitgliedstaaten der ITU haben die Schweiz mit 133 von 155 Stimmen als Mitglied des verwaltenden Rates gewählt, in dem 46 Staaten vertreten sind.

Die Bevollmächtigtenkonferenz (PP), die alle vier Jahre stattfindet, hat über die strategische Ausrichtung der ITU entschieden. Sie hat auch die neuen Politiken und Empfehlungen definiert und den Finanzplan der ITU für die Folgeperiode genehmigt (2008–2011). Zudem hat diese Instanz die fünf hohen Beamten gewählt, die die ITU in den nächsten vier Jahren leiten werden (2007–2010). Gewählt wurden ausserdem die zwölf Sachverständigen, die Mitglied des Funkregulierungsausschusses (RRB) sind, sowie die 46 Mitgliedstaaten des Rates.

Wahlen

Das neue Leitungsgremium der ITU von 2007 bis 2011 setzt sich wie folgt zusammen:

Generalsekretär: Hamadoun Touré (Mali)

Vizegeneralsekretär: Houlin Zhao (Chine)

Direktor des Büros ITU-D: Sami Al-Basheer (Saudi-Arabien)

Direktor des Büros ITU-T: Malcolm Johnson (Vereinigtes Königreich)

Direktor des Büros ITU-R: Valery Timofeev (Russland)

Der Schweizer Kandidat für das Amt des Generalsekretärs, Marc Furrer, Präsident der ComCom, wurde nicht gewählt. Dafür hat die Schweiz mit 133 von 155 Stimmen ein gutes Ergebnis bei der Wahl der 46 Mitgliedstaaten des Rates erzielt. Sie wird dort die Region B (Westeuropa) vertreten. Weiter wurden die zwölf neuen Mitglieder des RRB gewählt.

Strategieplan, Finanzplan und Budgets

Die PP-06 hat den Strategieplan der ITU unter Berücksichtigung der Ergebnisse des WSIS (Weltgipfel über die Informationsgesellschaft) verabschiedet. Sie hat die Ausrichtung, die Ziele und die Prioritäten der ITU für den Zeitraum 2008 bis 2010 definiert.



Was den Finanzplan betrifft, weisen die Bücher ein Minus von CHF 39 Millionen auf (CHF 664 Millionen Ausgaben und CHF 625 Millionen Einnahmen). Nun muss der Rat auf seinen ordentlichen Tagungen im September 2007 und 2009 seine zwei Zweijahresbudgets für 2008–2009 und 2010–2011 erstellen und Lösungen finden, um die Finanzen ins Gleichgewicht zu bringen. Die entsprechenden Richtlinien wurden am Ende dieser PP-06 angenommen.

Die Schweiz hat ihrerseits eine Senkung ihres satzungsgemässen Beitrags von 15 auf 10 Beitragseinheiten angekündigt.

Bestimmungen betreffend die Kürzung der Dauer der PP auf drei Wochen

Um die Bevollmächtigtenkonferenz in einer Länge von drei statt wie bisher vier Wochen durchführen zu können, mussten die Konstitution, die Konvention sowie die Geschäftsordnung der Konferenzen der ITU geändert werden. Die Schweiz hatte die Anträge zur Änderung der Konferenzverfahren und der Konferenzverwaltung im Rahmen der CEPT gestellt.

Relevante Resolutionen, Entscheidungen und Empfehlungen

Mehrere Resolutionen, Entscheidungen und Empfehlungen wurden verabschiedet:

- Resolution über eine Öffnung der ITU für die Zivilgesellschaft und andere Stakeholders: Auf der Basis eines Resolutionsentwurfs, welchen die Schweiz zusammen mit Argentinien vorgeschlagen hatte, wurde beschlossen, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, welche die bestehenden Teilnahmemodalitäten für Nichtregierungsorganisationen an den Arbeiten der ITU analysieren und bis zur nächsten PP im Jahre 2010 neue Modalitäten vorschlagen soll. Obwohl die Schweiz und andere Länder eine schnellere Öffnung der ITU gefordert hatten, ist dies als Schritt in die richtige Richtung zu begrüssen. Das Thema der Multistakeholder-Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Ergebnisse des Weltgipfels zur Informationsgesellschaft ist nun auch in der ITU definitiv gesetzt und muss jedes Jahr vom Rat diskutiert werden.
- Was die "ITU WORLD TELECOM" Messen betrifft, die regelmässig von der ITU organisiert werden und zu den grössten auf der Welt gehören, hat sich die Konferenz für ein transparentes Auswahlverfahren ausgesprochen, das allen interessierten Städten offen steht, die Standort der Messe sein möchten. Ein Rotationssystem wurde eingeführt, allerdings nur für den Fall, dass sich mehrere gleichwertige Kandidaturen konkurrieren. Mit dieser Lösung kann sich Genf weiterhin jedes Mal als Standort für die ITU WORLD TELECOM Messe anbieten, und die ITU kann die jeweils beste Kandidatur auswählen.
- Erweiterung der Mitglieder des Rates: Dieser Vorschlag der Region Nord- und Südamerika zielt darauf ab, die Zahl der Mitglieder des Rates zu Gunsten dieser Region von acht auf neun zu erhöhen, und dies bereits ab dieser Konferenz. Die Mehrheit der Länder hat akzeptiert, darauf einzutreten, allerdings erst ab der nächsten Konferenz (PP-10). Der Rat wird an der PP-10 Bericht erstatten.
- Der Vorschlag, die Beitragseinheit für den Privatsektor von einem Fünftel der Beitragseinheit eines Mitgliedstaates auf ein Viertel zu erhöhen, hat zu heftigen Debatten geführt. Schliesslich wurde am bestehenden Betrag (1/5 Beitragseinheit, d.h. CHF 62'500) festgehalten und der Rat wurde beauftragt, für die PP-10 eine Studie über die Auswirkungen einer Erhöhung durchzuführen.
- Schulden und ausstehende Zahlungen der Satelliten-Notifizierung (*Satellite Network Filing*): Dieses äusserst heikle Thema wurde lang und heftig diskutiert, da die PP-06 den Auftrag hatte, über den Erlass der Schulden in der Höhe von CHF 11,9 Millionen zu entscheiden, die von den Satellitenbetreibern (darunter Eutelsat) nicht bezahlt wurden. Die PP-06 hat akzeptiert, CHF 6,2 Millionen zu tilgen (Korrekturmassnahmen, die vom Rat für das Zweijahresbudget 2002–2003 vorgeschlagen wurden), indem dieser Betrag vom Reservefonds abgezogen wird. Hingegen wurde keine Entscheidung getroffen in Bezug auf die restliche Schuld von CHF 5,7 Millionen, die mit den Eintreibungskosten zusammenhängt. Der Rat wurde von der PP-06 beauftragt, die Frage weiterzuverfolgen.



Rolle der Schweiz und Bilanz der PP-06

- Koordinationsarbeiten: Die Schweiz stand im Mittelpunkt der europäischen und regionenübergreifenden Koordinierung bei der Vorbereitung der Arbeiten der PP-06. Sie war für die Leitung von zwei Koordinierungsgruppen verantwortlich: derjenigen der CEPT (durch den Vorsitz der CEPT-Arbeitsgruppe für die ITU) und derjenigen der REGORG (Koordination zwischen den regionalen Telekommunikationsorganisationen). Die Vorbereitungs- und Koordinationstätigkeit wurde vor und während der PP-06 gut bewältigt. Die Koordinierungssitzungen hatten bereits 2005 begonnen.
- Rat 2007 und Vorsitz der Schweiz: Entsprechend dem festgelegten Turnus der Regionen für die Übernahme des Ratsvorsitzes übernimmt im Jahr 2007 die Region B (Westeuropa) den Vorsitz, und die Schweiz wurde von den Mitgliedstaaten der CEPT einstimmig vorgeschlagen. Die PP-06 hat dies zur Kenntnis genommen. So hat der Rat am Freitagmorgen, dem 24. November, eine ausserordentliche Sitzung unter der Leitung von Frédéric Riehl für die Schweiz durchgeführt. Während dieser Sitzung hat der Rat drei neue Arbeitsgruppen ins Leben gerufen, namentlich die "Management and Budget Group" (MBG), welche die Umsetzung der Empfehlungen zur Verbesserung des ITU-Managements überwachen soll.

Bilanz für die Schweiz

Die Schweiz kann sich als recht zufrieden mit den Ergebnissen der PP-06 bezeichnen, besonders wegen ihrer Wiederwahl in den Rat. Sie hat gut verhandelt, als es um den Standort Genf für die Telecom-Messen ging sowie um ihren Vorschlag, die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung der künftigen WSIS-Projekte zu berücksichtigen. Sie hat eine sichtbare, auf europäischer und internationaler Ebene geschätzte Koordinierungsrolle übernommen und erfolgreich den Ausschuss 6 (Verwaltung und Management) der Konferenz präsiert. Dennoch war die Senkung des satzungsgemässen Beitrags der Schweiz ihrem Image abträglich. Die Nichtwahl von Marc Furrer zum Generalsekretär der ITU bleibt zu bedauern, die europäischen Kandidaturen waren aber angesichts der politischen Konstellation zwischen den Regionen ohne Chancen.

Die Konferenz in Zahlen

Die 17. Konferenz der Regierungsbevollmächtigten der ITU (PP-06) wurde in Antalya (Türkei) eröffnet und dauerte vom 6. bis 24. November. Die Konferenz versammelte 2'000 Teilnehmer, darunter 80 Minister aus über 150 Ländern. Sie vertraten sowohl die Regierungen als auch den Privatsektor sowie regionale und internationale Organisationen.

Die PP-06, die von der Internationalen Fernmeldeunion organisiert wurde und deren Gastgeberin die Telekommunikationsbehörde der Türkei war, wurde vom türkischen Premierminister Recep Tayyip Erdoğan eröffnet.



Internet Governance Forum – Ein gelungener Testlauf eines echten Multistakeholder Dialogs

Thomas Schneider, Dienst Internationales

Vom 30. Oktober bis 2. November 2006 fand in Athen das erste Internet Governance Forum (IGF) statt. 1500 Vertreterinnen und Vertreter von Behörden, internationalen Organisationen, aus Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft und der "Internet Community" trafen sich zu einer offenen Diskussion über das Internet und dessen Verwaltung (Internet Governance). Dieser erste Test eines neuen Modells für einen Multistakeholder Policy-Dialog ist positiv verlaufen.

Die Schaffung eines allen Interessierten offen stehenden Forums über die Verwaltung des Internets war eines der Resultate des UNO-Weltgipfels zur Informationsgesellschaft (WSIS). Im Zentrum der Debatten standen Themen wie Zugänglichkeit, Offenheit, Sicherheit und Vielfalt des Internets. Die im Vorfeld des IGF verbreiteten Befürchtungen, in Athen würden alle kontroversen Aspekte der Verwaltung des Internets ausgeklammert und die Diskussion würde sich nur um ohnehin konsensfähige Aspekte der Thematik drehen, haben sich nicht bewahrheitet. In den vier Hauptdiskussionsrunden sowie in rund 30 parallel stattfindenden Workshops zu spezifischen Aspekten der Internetverwaltung wurden freie und zumeist anregende Gespräche zwischen verschiedenen Akteuren geführt, welche noch vor kurzer Zeit so nicht denkbar gewesen wären. Diese Entideologisierung und Versachlichung der Gespräche um die Internetverwaltung ist einer der Erfolge, den der WSIS-Prozess und das IGF bereits jetzt vorweisen können.

In einer Art "gigantischem Brainstorming"¹ wurde über Infrastruktursicherheit, Spam, Meinungsfreiheit und andere Menschenrechte im Internet, über Privatsphäre, digitale Identität, Konsumentenschutz, Geistiges Eigentum, lokale Inhalte, sowie der Verwaltung der Kernressourcen des Internet aus verschiedenen Blickwinkeln und Interessenlagen debattiert. Neue Ideen wie die Ausarbeitung einer Rahmenkonvention zu Internet Governance oder die Schaffung von Internet Qualitätslabels wurden erörtert. Immer wieder ging es darum, eine Balance zwischen berechtigten Anliegen wie zum Beispiel zwischen Meinungsfreiheit und Schutz vor Missbrauch, zwischen Urheberrechten und möglichst freiem Zugang zu Wissen, zwischen Innovationskraft des Marktes und Regulierung zugunsten öffentlicher Anliegen zu erreichen. Auch die Frage der Rolle und Verantwortung der verschiedenen Akteure, vor allem der nichtstaatlichen zog sich durch die ganzen Diskussionen hindurch: Insbesondere die Verantwortung privater Internet Service Providers (ISP) oder Mobile Operators im Bezug auf den Schutz vor Missbräuchen des Internets (z.B. Kinderpornografie, Xenophobie, Verbreitung jugendgefährdeter Inhalte) wurde intensiv thematisiert. Diese neuen Rollen und Verantwortlichkeiten bedeuten eine Herausforderung nicht nur für den Staat, sondern auch für die privaten Unternehmen. Dabei waren sich die Teilnehmenden am IGF einig, dass die Herausforderungen des Internets nur durch ein Zusammenspiel verschiedener Regulationsformen von bindenden Gesetzen bis zu freiwilliger Selbstregulierung erfolgreich angepackt werden können.

Das IGF hat einen konstruktiven Austausch von Anliegen, Erfahrungen und sogenannten Best Practices von Experten und Interessierten aus verschiedenen Gebieten ermöglicht. Es bleibt zu hoffen, dass die im Rahmen des IGF gegründeten "dynamischen Koalitionen" diesem Wortwechsel auch konkrete Taten folgen lassen. Das nächste IGF vom November 2007 in Rio wird Aufschluss darüber geben, ob sich die in Athen entstandenen Erwartungen auch erfüllt haben werden.

¹ vgl. Heise Online news vom 2.11.2006
(<http://www.heise.de/newsticker/result.xhtml?url=/newsticker/meldung/80455&words=IGF%20Brainstorming>)



Mit Athen 2006 ist das IGF gut gestartet, hat aber noch einiges Entwicklungspotential. Während an der Grundstruktur eines für Alle offenen und von einem Verhandlungsdruck befreiten Dialogs festzuhalten ist, gilt es den Einbezug der Entwicklungsländer aber auch des Privatsektors weiter zu verstärken. Zudem hat sich die grosse Menge der – nur in Englisch abgehaltenen – parallel stattfindenden Workshops als nicht optimal erwiesen.

Das IGF kann die Aufmerksamkeit auf Prinzipien und Lösungsansätze lenken, eine neue Dynamik im Umgang mit spezifischen Problemen entwickeln und einen gewissen moralischen Druck auf bestehende Mechanismen erzeugen, diesen Prinzipien und Lösungen Folge zu leisten. Das IGF hat aber auch seine Grenzen. Die bestehenden Institutionen müssen die diskutierten Themen von sich aus aufnehmen und weiterverarbeiten.

Für die Schweizer Akteure, sei es aus Verwaltung, Privatwirtschaft oder Zivilgesellschaft wird es wichtig sein, die Arbeiten rund um das IGF zu verfolgen, vom Austausch zu profitieren und ihre eigenen Erfahrungen weiterzugeben. Zudem wäre es sinnvoll, den offenen und konstruktiven Multistakeholder-Dialog auch auf nationaler Ebene zu fördern.

Das IGF ist also eine junge und zarte Pflanze mit guten Wachstumsprognosen. Es braucht aber noch weitere starke Organismen drum herum, um den Sturmböen, welche das Internet noch über unsere Erde jagen wird erfolgreich entgegenzutreten.

Weitere Informationen zum IGF, den Veranstaltungen, den Teilnehmenden sowie zu den Folgearbeiten sind zu finden auf www.intgovforum.org



Handy im Flugzeug

Hanspeter Dolder, Abteilung Frequenz management

Telefonieren im Flugzeug mit dem eigenen Handy wird bald möglich sein

Schon bald soll das Telefonieren mit dem eigenen GSM-Handy in Passagierflugzeugen möglich sein. Mit der Einführung dieser Technik wird der bislang verbotene Einsatz von Handys an Bord von Flugzeugen ermöglicht. Bei der CEPT wurden die Rahmenbedingungen für die dafür notwendigen technischen und regulatorischen Vorschriften in die Vernehmlassung geschickt.

Die Telefonate werden über eine im Flugzeug installierte Kleinst-Basisstation gebündelt. Via einen Satelliten werden die Gespräche dann vom Flugzeug auf eine Bodenstation übertragen, die mit dem terrestrischen Handy-Netz verbunden ist.

Das System beruht auf dem bekannten GSM1800-Standard. Damit die Handys im Flugzeug nicht fälschlicherweise auf ein terrestrisches Handy-Netz einbuchen sind geeignete Massnahmen vorgesehen. So wird beispielsweise im Flugzeug ein kleines Rauschsignal ausgesendet, das den Handys im Flugzeug den Empfang einer terrestrischen Basisstation verunmöglicht.

Damit die terrestrischen Handy-Netze durch die Telefonate und durch den Rauschgenerator aus Flugzeugen nicht gestört werden, sind umfangreiche betriebliche und technische Vorschriften vorgesehen, die von ETSI gegenwärtig konkretisiert werden. Das System darf beispielsweise erst ab einer bestimmten Flughöhe aktiviert werden. Während dem Start und der Landung ist das Telefonieren mit einem GSM-Handy im Flugzeug daher weiterhin unmöglich. Die Sendeleistung der Handys wird während dem Gespräch und für die Signalisierung vom System auf den kleinstmöglichen Wert eingestellt.

Der europäische Flugzeugbauer Airbus und mehrere Industriepartner haben inzwischen erste Handy-Netze in Flugzeugen getestet und wollen den Dienst ab 2007 in Passagierflugzeugen anbieten. Es bleibt allerdings noch abzuwarten, ob die Flugpassagiere akzeptieren, dass in der heute noch letzten handyfreien Zone unserer geschäftigen Welt zukünftig nun ebenfalls Telefonate geführt werden.