

Einschreiben mit Rückschein

Tele Sántis AG (in Gründung)
Postfach 2299
8401

Referenz/Aktenzeichen: TV-VG 11

Bern, 31. Oktober 2008

Verfügung

**des Eidgenössischen Departements für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK**

in Sachen

**Tele Sántis AG (in Gründung), Postfach 2299,
8401 Winterthur**

und

TVO AG, Bionstrasse 4, 9001 St. Gallen

(hiernach: die Bewerberinnen, bzw. die Konzessionärin)

betreffend

**Erteilung einer Konzession mit Leistungsauftrag und Gebüh-
renanteil betreffend das Versorgungsgebiet Nr. 11 gemäss
Anhang 2, Ziffer 2 zur RTVV**

A Ausschreibung und Verfahren

1 Gegenstand

Gestützt auf Artikel 45 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG)¹ sowie Artikel 43 der Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV)² schrieb das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) am 4. September 2007 41 Veranstalterkonzessionen für die Verbreitung von lokal-regionalen UKW-Radioprogrammen sowie 13 Veranstalterkonzessionen für die Verbreitung von Regionalfernsehprogrammen in der Schweiz aus. Das BAKOM veröffentlichte den Ausschreibungstext im Bundesblatt³ und zusammen mit weiteren Begleitdokumenten unter www.bakom.admin.ch. Der Termin zur Einreichung der Bewerbungen wurde auf den 6. Dezember 2007 festgesetzt.

Die ausgeschriebenen Konzessionen betrafen die Versorgungsgebiete, welche der Bundesrat am 4. Juli 2007 definiert hatte (vgl. Anhang 1 bzw. 2 zur RTVV). Sie gewähren Inhaberinnen von Regionalfernsehkonzessionen ein Recht auf die leitungsgebundene Verbreitung innerhalb des zugewiesenen Versorgungsgebiets. Wo dies ausdrücklich in Anhang 2 zur RTVV vermerkt ist, erhalten die Konzessionsinhaber ausserdem das Recht zur digitalen drahtlos-terrestrischen Verbreitung ihrer Programme. Die Konzessionen berechtigen ausserdem zu einem im Voraus vom UVEK festgelegten jährlichen Anteil am Ertrag der Empfangsgebühr. Für das Versorgungsgebiet Nr. 11 gemäss Anhang 2, Ziffer 2 zur RTVV beträgt der mit der Konzession verbundene Gebührenanteil 2'205'052 Franken.

2 Verfahren

2.1 Bewerbungen

Beim BAKOM gingen bis zum Ablauf der Ausschreibungsfrist am 6. Dezember 2007 insgesamt 75 Bewerbungen für die ausgeschriebenen 41 UKW-Radio- bzw. 13 Regionalfernsehkonzessionen ein. Drei Bewerbungen wurden im Rahmen der Vollständigkeitsprüfung der Gesuchseingaben zurückgezogen.

Die Bewerberinnen Tele Säntis AG in Gründung (hiernach Säntis) und TVO AG (hiernach TVO) reichten ihre Bewerbungen um die Regionalfernsehkonzession für das Versorgungsgebiet Nr. 11 gemäss Anhang 2, Ziffer 2 zur RTVV am 5. Dezember bzw. 1. Dezember 2007 ein.

2.2 Öffentliche Anhörung

Das BAKOM publizierte die verbliebenen 72 Bewerbungen am 28. Dezember 2007 im Internet. Kantone, Interessenverbände der Radio-, Fernseh- und Werbebranche, die

¹ SR 784.40, vgl. www.admin.ch/ch/d/sr/c784_40.html

² SR 784.401, vgl. www.admin.ch/ch/d/sr/c784_401.html

³ BBI 2007 6229

Bewerberinnen und Bewerber selber sowie weitere interessierte Kreise erhielten Gelegenheit, sich bis zum 20. Februar 2008 zu den Konzessionsbewerbungen zu äussern (Fristverlängerungen wurden bis zum 7. März 2008 gewährt). Insgesamt erreichten 129 Stellungnahmen das BAKOM. Das Amt veröffentlichte sie unter www.bakom.admin.ch.

Die Ergebnisse der Anhörung können wie folgt zusammengefasst werden: Die Kantonsregierungen von St. Gallen, den beiden Appenzell und von Thurgau befürworten alle eine Konzessionierung von Tele Ostschweiz. Sie setzen damit auf jene Veranstalterin, die in der Region mit einem bewährten Angebot verankert sei und von einem Medienunternehmen getragen werde, das mit strukturellen und organisatorischen Massnahmen publizistische Vielfalt und redaktionelle Unabhängigkeit garantieren könne. Sie gehen davon aus, dass die langjährige Erfahrung und Verwurzelung im Konzessionsgebiet einen wesentlichen Qualitätsfaktor darstellen wird (St. Gallen, Thurgau). Die Regierungen von Appenzell A.Rh. und St. Gallen erwarten allerdings eine deutliche Verbesserung des tagesaktuellen Informationsangebotes, wie dies von der St. Galler Bewerberin im Gesuch und in einem ergänzenden Schreiben an die Appenzeller Regierung versprochen worden sei. Mehrheitlich kritisch beurteilt wird das Fensterkonzept von Säntis, das im homogenen Versorgungsgebiet wenig Sinn mache und zu einer Verzettelung der knappen Ressourcen führen könnte. Zahlreiche Zürcher Gemeinden sprechen sich hingegen für die Konzessionierung von Säntis aus. Allerdings sind diese Gemeinden nicht Teil des Versorgungsgebiets Ostschweiz.

2.3 Rechtliches Gehör

Am 11. März 2008 gab das BAKOM allen Bewerberinnen und Bewerbern die Gelegenheit, sich im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs bis zum 16. April 2008 zu den Anhörungsergebnissen zu äussern.

Mit Schreiben je vom 16. April 2008 nahmen die Bewerberinnen zu den im Verlauf der öffentlichen Anhörung beim BAKOM eingetroffenen Eingaben Stellung. Darauf hin erhielten die Bewerberinnen in einem zweiten Schriftenwechsel Gelegenheit, bis zum 16. Mai 2008 ihren Standpunkt abschliessend darzulegen. Von diesem Recht machten sie mit ihren Eingaben vom 16. Mai 2008 Gebrauch.

Auf die im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs von den Bewerberinnen vorgebrachten Argumenten wird soweit notwendig im Folgenden eingegangen.

3 Bisherige Konzession

Beide Bewerberinnen veranstalten heute ein meldepflichtiges regionales Fernsehprogramm. Die Veranstalterkonzessionen, die ihnen das UVEK gestützt auf das RTVG vom 21. Juni 1991⁴ und die RTVV vom 6. Oktober 1997⁵ am 12. April 2000 erteilt hatte, sind am 26. März 2007 ausgelaufen.

⁴ AS 1992 601, 1993 3354, 1997 2187 Anhang Ziff. 4, 2000 1891 Ziff. VIII 2, 2001 2790 Anhang Ziff. 2, 2002 1904 Art. 36 Ziff. 2, 2004 297 Ziff. I 3 1633 Ziff. I 9 4929 Art. 21 Ziff. 3, 2006 1039 Art. 2

⁵ AS 1997 2903, 1999 1845, 2001 1680, 2002 1915 Art. 20 3482, 2003 4789, 2004 4531, 2006 959 4395

B Erwägungen

1 Formelles

1.1 Zuständigkeit

Bei der hier zu vergebenden Veranstalterkonzession handelt es sich um eine Konzession mit Leistungsauftrag und Gebührenanteil im Sinne von Artikel 38 RTVG. Zuständige Behörde für die Erteilung der Veranstalterkonzessionen ist gemäss Artikel 45 Absatz 1 RTVG das UVEK (Konzessionsbehörde).

1.2 Eintreten

Die Bewerberinnen reichten ihre Dossiers fristgerecht ein. Die Bewerbungsunterlagen erfüllen die in der Wegleitung des BAKOM vom 4. September 2007 zur Einreichung von Konzessionsbewerbungen⁶ verlangten formalen Voraussetzungen. Auf die Bewerbungen wird deshalb eingetreten.

2 Materielles

2.1 Kriterien und Methode für die Entscheidungsfindung

Das Verfahren zur Vergabe der Radio- und Fernsehkonzessionen ist in Artikel 44f. RTVG und Artikel 43 RTVV geregelt. Artikel 44 Absatz 1 RTVG zählt die Konzessionsvoraussetzungen einzeln auf, d.h. die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit einem Bewerber überhaupt eine Konzession erteilt werden kann (Qualifikationskriterien). Auf die Frage, wie bei mehreren Bewerbungen vorzugehen ist (Selektionskriterien), gibt Artikel 45 Absatz 3 Antwort: Die Konzession erhält, wer besser in der Lage ist, den Leistungsauftrag zu erfüllen. Sind mehrere Bewerbungen unter diesem Gesichtspunkt weitgehend gleichwertig, so ist jener Bewerber zu konzessionieren, der die Meinungs- und Angebotsvielfalt am meisten bereichert.

Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe a RTVG und Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe a RTVG umschreiben den Leistungsauftrag kommerzieller Veranstalter. Verlangt wird die Berücksichtigung der lokalen oder regionalen Eigenheiten durch umfassende Information insbesondere über die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhänge sowie die Leistung eines Beitrages zur Entfaltung des kulturellen Lebens im Versorgungsgebiet. Hinter dem gesetzgeberischen Entscheid, auf der regionalen Ebene Leistungsaufträge zu formulieren und für deren Erfüllung Gebührengelder auszurichten, stehen in erster Linie staats- und demokratiepolitische Überlegungen. In der Schweiz als föderalistisch aufgebautem Staat mit kleinräumigen Strukturen findet ein erheblicher Teil der demokratischen Meinungs- und Willensbildung auf Kantons- und Gemeindeebene statt. Die gesetzliche Regelung soll ermöglichen, dass diese Prozesse auch in den elektronischen Medien ihren Niederschlag finden.⁷ Dieser Stossrichtung ist bei der Konkretisierung der Leistungsaufträge und der Beurteilung der Bewerbungen Rechnung zu tragen.

⁶ <http://www.bakom.admin.ch> → Radio&Fernsehen → Aktuell → Erteilung der neuen UKW- und Regional-TV-Konzessionen

⁷ Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 18. Dezember 2002, BBl 2003 02.093

Der im Bundesblatt vom 4. September 2007⁸ bzw. im Internet⁹ veröffentlichte Ausschreibungstext konkretisiert diese Vorgaben des Gesetzgebers, indem er drei Kriteriengruppen nennt und gewichtet, welche für die spätere Bewertung eingegangener Bewerbungen als massgebend deklariert werden:

- **Input:** Die Erfüllung des Leistungsauftrags setzt nach professionellen Standards handelnde Medienschaffende, bestimmte organisatorische Strukturen, adäquate Arbeitsbedingungen und geeignete Ausbildungsmassnahmen sowie eine institutionalisierte Qualitätssicherung voraus. Entsprechende Vorkehrungen auf der Inputseite erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass die journalistischen Leistungen (Output) qualitativ hoch stehend im Sinne des Leistungsauftrags sind.¹⁰ Die Inputfaktoren fliessen mit 40 Prozent in die Entscheidungsfindung ein.
- **Output:** Unter diesem Stichwort werden die durch die Bewerbung in Aussicht gestellten inhaltlichen und gestalterischen Programmleistungen im Lichte des Leistungsauftrages beurteilt. Die Outputfaktoren werden mit 40 Prozent berücksichtigt.
- **Verbreitung:** Die technische, zeitliche und finanzielle Verbreitungsplanung wird schliesslich mit 20 Prozent gewichtet.

Die Input- und Outputfaktoren weisen verschiedene Facetten auf. Um ihrer Vielschichtigkeit gerecht zu werden, konkretisierte die Konzessionsbehörde die drei Kriteriengruppen Input, Output und Verbreitung mit den folgenden Unterkriterien:

<p>Input (Qualitätssicherung, Arbeitsbedingungen)</p> <p>40 Prozent</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung und Dokumentation des Qualitätssicherungssystems • Anzahl Redaktions-/Moderationsstellen • Aus- und Weiterbildungskonzept für Programmschaffende sowie Budget für die Aus- und Weiterbildung • Arbeitsbedingungen wie Mindestlohn im Verhältnis zur Wochenarbeitszeit sowie Urlaubsregelung
<p>Output (journalistische Leistung)</p> <p>40 Prozent</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Umschreibung der versprochenen Informationsleistungen, inkl. spezieller Anstrengungen zur Umsetzung des lokal-regionalen Informationsauftrags • Umsetzung des Vielfaltsgebots und Spektrum der Sendungsarten (Nachrichtenbulletins, Magazine, Wort-hintergrundsendungen etc.)
<p>Verbreitung</p> <p>20 Prozent</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Technisches, zeitliches und finanzielles Konzept zur Erschliessung des Versorgungsgebietes

⁸ BBI 2007 6229

⁹ <http://www.bakom.admin.ch> → Radio&Fernsehen → Aktuell → Erteilung der neuen UKW- und Regional-TV-Konzessionen

¹⁰ Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 18. Dezember 2002, BBI 2003 02.093

Diese Konkretisierung erlaubt eine detaillierte Analyse und objektive Gegenüberstellung der Bewerbungen und erleichtert die Beantwortung der Frage, welche der Bewerberinnen im Sinne von Artikel 45 Absatz 3 RTVG am besten in der Lage ist, den Leistungsauftrag zu erfüllen.

Sind mehrere Bewerbungen unter diesem Gesichtspunkt weitgehend gleichwertig, so erhält gemäss Artikel 45 Absatz 3 RTVG diejenige Bewerberin den Vorzug, welche die Meinungs- und Angebotsvielfalt am meisten bereichert. Die Tatsache, dass das Gesetz von „weitgehend“ gleichwertig spricht, berücksichtigt, dass der Vergleich zwischen mehreren Bewerbungen nicht mit arithmetischer Präzision geführt werden kann. Priorität hat zwar die Eignung hinsichtlich des Leistungsauftrages. Dieses Kriterium vermag aber das sekundäre Vielfaltskriterium nur dann zu verdrängen, wenn sich eine Bewerbung mit Blick auf den Leistungsauftrag deutlich von ihren Konkurrenten abhebt.

Bei der Beantwortung der Frage, wer die Meinungs- und Angebotsvielfalt am meisten bereichert sind sowohl qualitative programmbezogene Elemente (inhaltliche oder musikalische Profilierung, Innovationskraft) als auch marktstrukturelle Aspekte zu berücksichtigen (Unabhängigkeit des Bewerbers gegenüber anderen Medienakteuren im Versorgungsgebiet; Fragen der Medienkonzentration).¹¹

2.2 Konzessionsvoraussetzungen

Artikel 44 Absatz 1 RTVG stellt eine Reihe von Bedingungen auf, welche erfüllt sein müssen, damit die Konzession der Bewerberin erteilt werden kann. Die Prüfung der Bewerbungsunterlagen ergab, dass die Bewerberin die Konzessionsvoraussetzungen gemäss Artikel 44 Absatz 1 RTVG erfüllen. So sind sie in der Lage, den Leistungsauftrag zu erfüllen, legen glaubhaft dar, die erforderlichen Investitionen und den Betrieb finanzieren zu können und zeigen auf, wer über die wesentlichen Teile des Kapitals verfügt bzw. wer finanzielle Mittel zur Verfügung stellt. Zudem bieten sie Gewähr, die arbeitsrechtlichen Vorschriften und die Arbeitsbedingungen der Branche sowie das anwendbare Recht und die mit der Konzession verbundenen Pflichten und Auflagen einzuhalten. Sie dokumentieren überdies, dass sie die redaktionellen Tätigkeiten von den wirtschaftlichen Aktivitäten trennen, eine natürliche Person mit Wohnsitz oder eine juristische Person mit Sitz in der Schweiz sind und die Meinungs- und Angebotsvielfalt nicht gefährden.

2.3 Erfüllung des Leistungsauftrags gemäss Ausschreibung

Da sich zwei Bewerberinnen um die hier zu vergebende Konzession beworben haben, findet eine Selektion statt. Demnach werden die Ausführungen der Bewerberinnen zu den einzelnen Elementen des Leistungsauftrags in den folgenden Abschnitten miteinander verglichen und bewertet. Die Ausführungen der Bewerberinnen zum Leistungsauftrag haben verpflichtenden Charakter. Darauf weist schon der Wortlaut der Ausschreibung hin.¹²

¹¹ vgl. Ausschreibungstext unter www.bakom.admin.ch → Radio&Fernsehen → Aktuell → Erteilung der neuen UKW- und Regional-TV-Konzessionen

¹² Ziffer 3.3, 2. Absatz des Ausschreibungstextes vom 4. September 2007, publiziert unter der Internetadresse <http://www.bakom.admin.ch> → Radio & Fernsehen → Aktuell → Erteilung der neuen UKW- und Regional-TV-Konzessionen → Weitere Informationen

2.3.1 Inputfaktoren

Die Erfüllung des Leistungsauftrags setzt organisatorische Strukturen der Qualitätssicherung, adäquate Arbeitsbedingungen sowie eine ausreichende Anzahl nach professionellen Standards handelnde Medienschaffender voraus. Diese Elemente werden unter dem Begriff „Inputfaktoren“ zusammengefasst.

2.3.1.1 Qualitätssicherungssystem

Die Bewerberinnen werden verpflichtet, mittels organisatorischer Strukturen und Abläufe ein Qualitätssicherungssystem zu etablieren, das die kontinuierliche Überprüfung der erbrachten Programmleistung sowie entsprechende Korrekturmassnahmen ermöglicht. Dazu zählen die Formulierung von inhaltlichen und formalen Qualitätszielen und –standards, festgeschriebene Prozesse zu deren Überprüfung sowie ausreichende personelle Ressourcen.

Beide Bewerberinnen liefern einen umfassenden Katalog mit qualitätssichernden Massnahmen. Qualitätssicherung wird von beiden als ganzheitliches, unternehmerisches Ziel verstanden, das nicht nur die redaktionelle Arbeit, sondern den gesamten Tätigkeitsbereich einschliesslich der Führungsebene umfasst. Entsprechend haben beide Bewerberinnen die Verantwortlichkeit für den Qualitätssicherungsprozess bei der Geschäftsleitung angesiedelt. Sântis würde zusätzlich die Stelle eines Leiters "Qualitätssicherung" schaffen, die als Stabsstelle direkt dem Geschäftsführer zugewiesen wäre.

Bei TVO sind die inhaltlichen und formalen Qualitätsziele sowie das publizistische Verständnis im "Leitbild der Elektronischen Medien der St. Galler Tagblatt AG"¹³ festgelegt. Sie gelten für den gesamten Bereich der elektronischen Medien des Unternehmens. In den "Publizistischen Richtlinien von TVO"¹⁴ werden diese Richtlinien in Form journalistischer Grundsätze konkretisiert und für den Redaktionsalltag als verbindlich erklärt¹⁵. Das "Programm–Handbuch"¹⁶ definiert die konkrete Umsetzung der Grundlagen und Regeln und dient zusammen mit dem "Handbuch für Videojournalisten"¹⁷ als Leitfaden für die praktische Programmarbeit.

Auch im "Leitbild"¹⁸ von Sântis gelten die inhaltlichen und formalen Qualitätsziele für das Gesamtunternehmen. Es enthält Aussagen zu den Punkten Unternehmen, MitarbeiterInnen, Programm, Finanzen, Technik, Führung, Ethik, Leistungsauftrag und Qualitätssicherung. Auf dem Leitbild basieren die Geschäftsordnung¹⁹ und das Redaktionsstatut²⁰. In

¹³ Gesuch TVO, Beilage 12

¹⁴ Gesuch TVO, Beilage 7

¹⁵ Publizistische Richtlinien TVO, Seite 1

¹⁶ Gesuch TVO, Beilage 6

¹⁷ Gesuch TVO, Beilage 13

¹⁸ Leitbild der TOP–Medien (Version TELE SÄNTIS); die Beilagen von Sântis sind unnummeriert

¹⁹ Geschäftsordnung von TELE SÄNTIS 2008

²⁰ Redaktions–Statut TELE SÄNTIS

diesen Papieren wird einerseits verbindlich die Qualitätssicherungsstrategie festgehalten (Geschäftsordnung) und andererseits die publizistischen Grundsätze von Sântis sowie das Verhältnis zwischen Redaktion, Geschäftsführung und Verwaltungsrat (Redaktionsstatut). Die konkrete Umsetzung der Richtlinien findet sich in den "Maximen der Redaktion", der "Ethik-Charta", im "News-Konzept" und "Moderationskonzept" sowie in weiteren Dokumenten.

Beide Bewerberinnen sehen umfassende Prozesse zur Strukturierung des Redaktionsalltags vor. Dazu zählen täglich mehrere Redaktionssitzungen, Beitragsbriefings und -abnahmen, Feedbacksitzungen und Jahres-Einzelgespräche.²¹ TVO erwartet vom schon heute bestehenden Programm-Beirat zusätzlich einen wesentlichen Einfluss auf die grundsätzliche Qualitätsdiskussion.²² Sântis will ebenfalls ein externes Feedbacksystem einführen: vorgesehen ist die regelmässige Beurteilung des Programms durch Fachleute aus den Bereichen Wissenschaft, Behörden und Medien.²³

Zwischenfazit

Beide Bewerberinnen präsentieren ein gleichwertiges Qualitätssicherungssystem, das alle in der Ausschreibung geforderten Elemente enthält.

2.3.1.2 Programmschaffende

Die Bewerberinnen werden verpflichtet, die Redaktion in einem zur Erfüllung des Leistungsauftrags ausreichenden Mass zu dotieren

Die Dotierung der für die Erfüllung des publizistischen Leistungsauftrags relevanten Redaktionsstellen präsentiert sich bei den beiden Bewerberinnen wie folgt: TVO plant zwölf Vollzeitstellen für die redaktionelle Arbeit (inkl. Programmleitung), weitere drei Stellen sollen von Auszubildenden besetzt werden. Einschliesslich der Bereiche Produktion, Technik und Administration (ohne Werbeakquisition) weist der TVO-Stellenplan insgesamt 24 Vollzeitstellen sowie fünf Stellen für Auszubildende aus.²⁴ Sântis sieht im redaktionellen Bereich 18.6 Stellen vor, insgesamt sind 30.3 Stellen sowie eine weitere für freie Mitarbeitende vorgesehen. Sântis beabsichtigt nicht, Stellen in Form von Stagiaires anzubieten. Hingegen ist vorgesehen, für die beiden Halbkantone Appenzell ein Programmfenster zu veranstalten. Dafür sind vier Stellen eingerechnet.²⁵ Gemessen am Gesamtumsatz sind die Personalkosten bei beiden Bewerberinnen mit 55.4 Prozent (TVO) bzw. 56.5 Prozent (Sântis) praktisch identisch.²⁶

²¹ Gesuch TVO, Seiten 17 – 20; Gesuch Sântis, Seiten 45 – 47

²² Gesuch TVO, Seite 19

²³ Gesuch Sântis, Seite 47

²⁴ Gesuch TVO, Seite 29f.

²⁵ Gesuch Sântis, Seite 28

²⁶ Berechnungen aufgrund der eingegebenen Planerfolgsrechnungen

Zwischenfazit:

Säntis will den Leistungsauftrag mit rund 18, TVO mit zwölf Stellen und drei Auszubildenden erfüllen. Aus quantitativer Sicht übertrifft damit Säntis die Bewerbung von TVO.

2.3.1.3 Aus- und Weiterbildung

Der Aus- und Weiterbildung der Programmschaffenden ist gemäss Ausschreibungsunterlagen hohe Priorität beizumessen. Die Bewerberinnen zeigen in einem Konzept auf, in welcher Form sie diese Pflicht erfüllen, wie sie die Teilnahme an internen und externen Kurse fördern und welchen Budgetbetrag sie einsetzen wollen.

Beide Bewerberinnen betonen die hohe Wichtigkeit ihrer Aus- und Weiterbildungsbestrebungen und präsentieren detaillierte Konzepte.²⁷

TVO stellt jährlich rund 57'000 bzw. 5182 Franken pro Mitarbeiter für die Aus- und Weiterbildung ein (2009).²⁸ TVO unterscheidet zwischen der Grundausbildung für Berufseinsteiger sowie der individuellen Weiterbildung für alle Mitarbeitenden.²⁹

Im Rahmen der Grundausbildung³⁰ wird entweder ein ein- bis dreimonatiges Praktikum oder eine zweijährige Stage angeboten. Das Praktikum ist eine interne Ausbildung und dient der Eignungsabklärung. Praktikanten erhalten Einblick in das journalistische Handwerk, lernen die Technik kennen und realisieren gegen Ende des Praktikums eigenständig erste Beiträge. Sie erhalten eine monatliche Spesenentschädigung von 500 Franken. Die zweijährige Stage vermittelt eine klar strukturierte Grundausbildung zum Fernsehjournalisten, mit dem Ziel einer nahtlosen Eingliederung ins Team nach Abschluss der Ausbildung. Die Interne Ausbildung "on the job" wird kombiniert mit Angeboten einer externen Ausbildungsstätte, vorzugsweise dem Diplomlehrgang am Medienausbildungszentrum MAZ in Luzern. Die Lernfortschritte der Stagiaires werden mittels Zwischentests regelmässig überprüft. Am Ende der Ausbildungszeit wird eine Schlussarbeit realisiert. Die Ausbildungskosten werden von TVO getragen. Stagiaires erhalten im ersten Jahr monatlich 2500 und im zweiten Jahr 3500 Franken.

Fest angestellte Programm-Mitarbeitenden geniessen eine kontinuierliche Weiterbildung³¹, die sich eng an die Abläufe im Redaktionsalltag anlehnt, mit dem Ziel, eine optimale Abstimmung der Produktions- und Ausbildungsbedürfnisse zu erreichen. Im Rahmen der individuellen Weiterbildung kommen folgende Instrumente zum Einsatz: Feedback- und Mitarbeitersitzungen zur Analyse der täglichen Arbeit; externe Weiterbildungskurse wie z.B. Einzelkurse am MAZ; externe Praktika bei anderen Regionalsendern; individuelles Coaching zu spezifischen Fachbereichen und bei der Kaderweiterbildung. Im Rahmen der teamorientierten Weiterbildung führt TVO ca. einmal monatlich Schulungen

²⁷ Gesuch Säntis, Seite 26; Gesuch TVO, Seite 24

²⁸ Berechnungen aufgrund der eingegebenen Planerfolgsrechnung

²⁹ Beilage 19: "Aus- und Weiterbildung bei Tele Ostschweiz"

³⁰ Gesuch TVO, Seite 24

³¹ Gesuch TVO, Seite 25

zu spezifischen Themen durch; daneben finden wöchentlich Team- und Feedbacksitzungen statt, in denen inhaltliche und qualitative Fragen diskutiert und vertieft werden.

Säntis plant ein Aus- und Weiterbildungsbudget von jährlich 95'000 Franken bzw. 5108 Franken pro Mitarbeiter.³² Die Bewerberin setzt den Schwerpunkt im Bereich der beruflichen Weiterbildung und fordert die Mitarbeiter auf, die Angebote zu benutzen. Säntis liefert in der Eingabe Tabellen mit konkreten Angaben zu Themen, Zielen, Inhalten und Dauer der Aus- und Weiterbildungsangebote in den Bereichen Redaktion, Moderation, Technik, Administration, Verkauf, Kader und Verwaltungsrat.³³ Vorgesehen sind einerseits interne Kurse, die durch die jeweiligen Bereichsverantwortlichen oder regelmässig engagierten externen Referenten erteilt werden, sowie externe Kurse, z.B. des MAZ in Luzern. Die Kurskosten trägt die Bewerberin: der Erfolg der Kurse wird im Rahmen der Qualitätskontrolle überprüft.

Säntis verzichtet auf die systematische Einstellung von Stagiaires.³⁴ Hingegen werden in unregelmässigen Abständen Praktikanten eingestellt, mit dem Ziel, dass diese nach Abschluss des sechsmonatigen Praktikums als Festangestellte integriert werden können. Das Verhältnis der Praktikanten zu den fest angestellten Programmschaffenden beträgt 1 zu 10. Praktikanten erhalten einen Monatslohn von 1500 Franken.

Zwischenfazit:

Im Bereich Weiterbildung bieten beide Bewerberinnen ein breites und vergleichbar umfassendes Angebot an Kursen und Instrumenten, die von Säntis zusätzlich konkret hinsichtlich der Inhalte und Ziele beschrieben werden. Ein Manko der Bewerbung von Säntis ist das Fehlen eines eigentlichen Ausbildungsangebots für Berufseinsteiger, das in Form des mittlerweile bei vielen Radio- und TV-Veranstaltern etablierten Systems der Stages in Theorie und Praxis gründlich auf den Redaktionsalltag vorbereitet. Im Gegensatz zu TVO offeriert Säntis lediglich sechsmonatige Praktika. TVO bietet demgegenüber eine umfassendere Grundausbildung, da naheliegenderweise in 24 Monaten sowohl die Theorie (mit dem MAZ-Diplomkurs) als auch die praktisch Arbeit fundierter vermittelt bzw. gelernt werden kann.

2.3.1.4 Arbeitsbedingungen

Ein Sender kann nur dann gut ausgebildete und erfahrene Journalistinnen und Journalisten rekrutieren und auf Dauer beschäftigen, wenn er konkurrenzfähige Arbeitsbedingungen anbietet.

Diesbezüglich halten beide Bewerberinnen fest, dass sie die Vorgaben der Branchenverbände in allen wesentlichen Punkten übertreffen. Radio Top, ein Schwesterunternehmen der Tele Säntis AG, hat mit dem Schweizer Syndikat Medienschaffender (SSM) einen Firmenvertrag abgeschlossen, welcher für den Fall einer Konzessionserteilung auch für

³² Berechnungen aufgrund der eingegebenen Planerfolgsrechnung

³³ Beilage: "Aus- und Weiterbildungskonzept der TOP-Medien (mit Anhang: Aus- und Weiterbildung in den einzelnen Bereichen) als Eingabe für TELE SÄNTIS"

³⁴ Gesuch Säntis, Seite 25

Säntis gelten würde.³⁵ Dieser Firmenvertrag sieht die folgenden Eckwerte vor: 13 Monatslöhne bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 42.5 Stunden und fünf, bzw. sechs Wochen Ferien ab dem 50. Altersjahr. Der 13. Monatslohn beträgt im 1. Anstellungsjahr einen Drittel und im zweiten Jahr zwei Drittel des ordentlichen Monatslohnes; ab dem dritten Jahr wird ein voller 13. Monatslohn gewährt. Redaktor/innen und Moderator/innen erhalten im ersten Anstellungsjahr einen Mindestlohn von 3750 Franken, die übrigen Einsteiger 4000 Franken. Dieser Mindestlohn erhöht sich alle zwei Jahre um 250 Franken bis maximal 5250 Franken nach zwölf Jahren. Hinzu kommen Entschädigungen von 250 bis 750 Franken für Zusatzfunktionen im Leitungsbereich. Ein Mitarbeiter bei Säntis kann einen Lohn von maximal 6000 Franken erreichen. Dies gilt auch für Personen in leitenden Funktionen.³⁶

Bei TVO gelten dieselben Anstellungsbedingungen wie für die übrigen Unternehmensbereiche der Muttergesellschaft. Das bedeutet u.a. 13 Monatslöhne bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 41 Stunden und fünf, bzw. sechs Wochen Ferien ab dem 50. Altersjahr. Der Lohn setzt sich zusammen aus einem fixen Funktionswert sowie variablen Erfahrungs- und Leistungswerten. Der tiefste Funktionswert beträgt 4000 Franken. Ergänzt mit den variablen Komponenten ergibt dies nach Angaben von TVO einen Mindestlohn in der Höhe von 4420 Franken. Maximal kann ein Mitarbeiter dieser Kategorie einen Lohn von 6000 Franken erreichen. Nach Angaben der Bewerberin sei jedoch im 6. Anstellungsjahr ein Lohn in der Höhe von 5400 Franken realistisch.³⁷

Damit lassen sich die folgenden Unterschiede feststellen: TVO hat die Arbeitsbedingungen in internen Papieren geregelt, die jedoch für das gesamte Unternehmen gelten. Falls Säntis konzessioniert würde, könnte sie als einzige Bewerberin einen gewerkschaftlich ausgehandelten Firmenvertrag vorweisen. Die wöchentliche Arbeitszeit beträgt bei TVO 41 Stunden, bei Säntis 42.5 Stunden. Den Mindestlohn hat TVO bei 4420 und Säntis bei 3750 Franken festgelegt; der Maximallohn in der am tiefsten bewerteten Beschäftigungsfunktion beträgt bei TVO 6000 Franken nach sechs Jahren und bei Säntis 5250 Franken nach zwölf Jahren. Den 13. Monatslohn leistet TVO ab Antritt der Stelle (im ersten Jahr abhängig vom Eintrittszeitpunkt); Säntis bezahlt in den ersten beiden Jahren einen bzw. zwei Drittel des Dreizehnten.

Bezüglich der weiteren die Arbeitsbedingungen betreffenden Punkte wie Lohnfortzahlung, Urlaube und Ruhetage können die beiden Gesuche als praktisch gleichwertig betrachtet werden.

Zwischenfazit:

TVO schneidet insbesondere bezüglich Arbeitszeit, Lohn und Lohnentwicklung deutlich besser ab als Säntis. Letztere würde allerdings als einzige Bewerberin mit den Gewerk-

³⁵ Gesuch Säntis, Seite 22. Der Firmenvertrag zwischen Radio Top und dem SSM ist nach Angaben der Bewerberin für Säntis verbindlich, falls ihr eine Konzession erteilt würde.

³⁶ Beilage: "Firmenvertrag zwischen der Radio Top AG und dem Schweizer Syndikat Medienschaffender SSM; Version vom 22. Mai 2007"; Mindestlohntabelle im Anhang IV

³⁷ Gesuch TVO, Seiten 22 – 24 sowie Beilage: "Lohnsystem Elektronische Medien der St. Galler Tagblatt AG"

schaften einen Firmenvertrag abschliessen und böte seinen Arbeitnehmenden damit mehr Sicherheit.

2.3.1.5 Fazit Inputkriterien

Bei der Stellendotierung zur Erfüllung des Leistungsauftrags schneidet Sämtis besser ab als TVO.

Obwohl Sämtis als einzige Bewerberin einen gewerkschaftlich genehmigten Firmenvertrag abschliessen würde, bietet TVO deutlich bessere Arbeitsbedingungen an: Die wöchentliche Arbeitszeit ist eineinhalb Stunden tiefer bei einem wesentlich höheren Mindest- und Maximallohn. Der 13. Monatslohn wird bereits ab dem ersten Jahr (anteilmässig) zu 100 Prozent ausbezahlt.

Beim Ausbildungsangebot für Berufseinsteiger schneidet TVO ebenfalls deutlich besser ab als Sämtis. Beide bieten ein Praktikum für Einsteiger an, TVO als ein- bis dreimonatige Schnupperlehre und Vorbereitung für einen späteren Stage, Sämtis als sechsmonatige Ausbildung vor der Festanstellung. Es ist allerdings schwer vorstellbar, dass sechs Monate ohne vertiefende Theoriekurse für eine vollwertige Ausbildung ausreichend sind. Eine echte Ausbildung bietet demgegenüber nur TVO an und zwar in Form einer zweijährigen Grundausbildung, die zusammen mit dem vom Unternehmen bezahlten MAZ-Diplomkurs auf den Berufsalltag vorbereitet. Damit erfüllt TVO einen wesentlichen Anspruch des Leistungsauftrags, nämlich eine fundierte Ausbildung von Berufseinsteigerinnen und -einsteigern.

Insgesamt erfüllt TVO damit die Inputkriterien deutlich besser als Sämtis.

2.3.2 Outputfaktoren

Hier werden die in Aussicht gestellten programmlichen Leistungen beurteilt. Dabei geht es nicht um die Anwendung allgemeiner Qualitätskriterien oder um die Antizipation der Publikumsakzeptanz. Entscheidend ist, ob das geplante Programm diejenigen Service public Leistungen erbringen wird, welche der Gesetzgeber namentlich aus staats- und demokratiepolitischen Überlegungen³⁸ als wünschens- und unterstützenswert betrachtet.

Die Vorgaben der Ausschreibung folgen diesen Überlegungen und konzentrieren sich auf die Informationsleistungen. Letztere haben eine umfassende Berichterstattung über die relevanten lokalen-regionalen Geschehnisse zum Ziel. Bei der Berichterstattung gilt es, den verschiedenen thematischen, personellen, geographischen und gestalterischen Dimensionen des Vielfaltsgebots Rechnung zu tragen.

2.3.2.1 Informationsauftrag

Beide Bewerberinnen sehen für ihr Programm eine ähnliche Grundstruktur vor: Beide produzieren um 18.00 das einstündige Live-Informationsprogramm, das anschliessend bis am Mittag des folgenden Tages wiederholt wird. Neben der für den Leistungsauftrag relevanten Hauptsendung planen beide Bewerberinnen verschiedene weitere, vorwiegend fremdproduzierte Sendungen mit Servicecharakter (Automobil, Immobilien, Gesundheit,

³⁸ Siehe oben Ziff. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

Bildung), Verkaufssendungen sowie Kinder- oder Tiersendungen, die vorwiegend tagsüber bzw. am Nachmittag (TVO) ausgestrahlt werden.

TVO sendet sein Hauptprogramm³⁹ täglich, auch über das Wochenende. Sämtis verzichtet mit Ausnahme der sonntäglichen Talksendung auf ein aktuelles Programm am Samstag und Sonntag, sofern kein wichtiger Anlass ansteht, und sendet stattdessen einen Wochenrückblick sowie die besten Magazinbeiträge der vergangenen Woche. TVO produziert während der Woche neben dem Hauptprogramm zusätzlich am Mittag einen vier- bis siebenminütigen "Newsflash"⁴⁰, der zwischen 12 und 13 Uhr laufend wiederholt wird. Bei "hochaktuellen Anlässen" will TVO dieses Gefäss auch ausserhalb der täglichen Sendezeit einsetzen. Sämtis will ebenfalls "die Möglichkeit schaffen, ganz wichtige Meldungen"⁴¹ ins ordentliche Programm einzubauen bzw. bei "Breaking News" das Programm zu unterbrechen und zu aktualisieren.

Das Programmraaster während der Hauptsendestunde um 18 Uhr besteht bei beiden Bewerberinnen im Wesentlichen aus den folgenden Blöcken: Aktuell/News mit Sport und Wetter in der ersten halben Stunde sowie Talk und Zuschauerkontaktelementen (TVO) in der zweiten Hälfte. TVO schliesst die zweite halbe Stunde mit einem dreiminütigen Wirtschaftsfash mit Börsen und Wirtschaftsinfos. Sämtis gliedert den Newsblock in zwei Teile: die erste Viertelstunde wird im gesamten Versorgungsgebiet verbreitet, während die zweite Hälfte in zwei Programmfenster gesplittet wird, je eines für den Kanton St.Gallen und die Thurgauer Bezirke sowie ein weiteres für die beiden Halbkantone Appenzell.

Beide Bewerberinnen präsentieren ein Programmkonzept, das den Ansprüchen bezüglich der Erfüllung des Leistungsauftrags genügt. TVO verschafft sich Vorteile mit aktuellen Infos während sieben Tagen pro Woche (Sämtis während der fünf Werktage) sowie mit dem Flash am Mittag und bei ausserordentlichen Ereignissen. Die Bewerberin hat damit ein Gefäss eingerichtet, das es erlaubt, rascher und (jederzeit) aktueller zu informieren. Sämtis äussert lediglich die unverbindlichere Absicht, jederzeit aktuelle Elemente ins Programm einzubauen. Die von Sämtis geplanten, in der Ausschreibung bewusst nicht geforderten Programmfenster vermögen diesen Nachteil nicht zu kompensieren.⁴² Quantitativ betrachtet produziert Sämtis regionale Informationsleistungen von insgesamt 190 Minuten pro Woche; auf das Publikum in den beiden Fenstergebieten bezogen reduziert sich diese Zahl jedoch auf 125 Minuten⁴³. Bei TVO sind es insgesamt 160 bis 175 Minuten.⁴⁴

³⁹ Programmraaster TVO, Seite 15, Programmraaster Sämtis, Seite 35

⁴⁰ In der Beilage 6, "Programm-Handbuch TVO", sind alle Programmelemente detailliert beschrieben.

⁴¹ Gesuch Sämtis, Seiten 8 und 33

⁴² Vgl. dazu hinten Ziff. 2.3.2.3

⁴³ Sämtis verbreitet von Montag bis Freitag zuerst "Sämtis News" mit einer Dauer von 12 Minuten (total 60 Min./W.). Anschliessend folgt das Programmfenster mit einer Dauer von 13 Minuten (total 65 Min./W.). Das ergibt total 125 Minuten pro Woche im einzelnen Fenstergebiet.

⁴⁴ TVO verbreitet von Montag bis Freitag den "Newsflash" am Mittag mit einer Dauer von 4 bis 7 Minuten (total 20 bis 35 Min./W.). Um 18 Uhr steht täglich "Ostschweiz Aktuell" mit einer Dauer von 20 Minuten auf dem Programm (total 140 Min./W.). Das ergibt total 160 bis 175 Minuten pro Woche. Wird der dreiminütige "Wirtschaftsfash" (Mo – Fr, 15 Min./W) dazugezählt, erhöht sich die Informationsleistung auf 175 bis 190 Minuten pro Woche.

Zwischenfazit

Insgesamt erfüllt TVO den Informationsauftrag besser als SÄntis: Ausschlaggebend sind die Aktualität und die Anzahl Informationsminuten, die dem Publikum angeboten werden.

2.3.2.2 Vielfaltsgebot und Sendungsarten

Beide Bewerberinnen verstehen sich in erster Linie als Veranstalterinnen eines regionalen Nachrichtenprogramms. So versprechen beide, dass sich der Inhalt des live gesendeten Hauptprogramms zu hundert Prozent auf das Versorgungsgebiet beziehe, dass die relevanten Informationen alle Bereiche (Politik, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft und Sport) und den gesamten lokal-regionalen Raum abdecken und hinsichtlich Themen, Meinungen, Interessen und Personen vielfältig seien.

Folgende journalistische Grundsätze bestimmen bei TVO den Inhalt der 20-minütigen Nachrichtensendung "Ostschweiz Aktuell": Regionalität, Wichtigkeit, Aktualität und Interesse.⁴⁵ Mittels Kurzmeldungen, Beiträgen, Interviews und Gesprächen, Kommentaren, Reportagen oder Live-Sendungen soll das TV-Publikum aktuell und umfassend über relevante Themen und Ereignisse aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur und Sport informiert werden. Geplant sind rund vier grössere Beiträge sowie Kurznachrichten. Ebenfalls im Livepaket um 18 Uhr ist neben dem Regionalwetterbericht eine kurze Wirtschafts- und Börsensendung vorgesehen. Der "Wirtschaftsflash" enthält ein Gespräch mit einem externen Wirtschaftsspezialisten sowie weitere Meldungen zu Unternehmen aus der Region. Fixer Bestandteil während der ganzen Woche ist auch das fünfminütige Gefäss mit Einbezug des Publikums: Zuschauer kochen, sind als Reporter unterwegs, können öffentlichen Personen ihre Fragen stellen oder präsentieren ihren Verein. Der zweite Teil des Liveprogramms gehört den regelmässigen Talk- und Themensendungen. Abwechslungsweise stehen während einer Viertelstunde die Themen Sport, Gesundheit, Politik, Kultur oder Unterhaltung im Zentrum. Der vier- bis siebenminütige "Newsflash" am Mittag enthält rund fünf bis zehn Kurzmeldungen und -beiträge zum Geschehen am Vorabend. TVO will mit dem Mittagsprogramm die Informationslücke zwischen dem Erscheinen der Zeitungen und dem Abendprogramm verringern, bzw. den Aktualitätsgehalt des Programms erhöhen.⁴⁶ Das Wochenendprogramm von TVO beinhaltet neben dem ordentlichen Aktualitätsblock eine längere Talksendung zu aktuellen Themen, eine besinnliche Sendung sowie Programmblöcke aus dem Unterhaltungsbereich. Bei aktuellen oder für das Sendegebiet wichtigen Anlässen jeder Art will TVO schliesslich dem Thema angepasste Spezialsendungen produzieren, die ausserhalb des normalen Stundenrasters ausgestrahlt werden sollen.⁴⁷ Dazu zählen sowohl Ereignisse wie Wahlen oder Abstimmungen sowie kulturelle und sportliche Events als auch Dokumentationen zu besonderen Themen, denen im Rahmen der ordentlichen Berichterstattung nicht genügend Gewicht gegeben werden kann. Zu diesem Zweck hat TVO ein Regie- und Reportagefahrzeug angeschafft.

⁴⁵ Programm-Handbuch TVO, Seite 2

⁴⁶ Programm-Handbuch TVO, Seite 12

⁴⁷ Programm-Handbuch TVO, Seite 25

Korrekt, verständlich, rasch und attraktiv heissen die Maximen der "Säntis News", die Säntis von Montag bis Freitag produzieren will.⁴⁸ Während einer Viertelstunde soll in Form von Nachrichten und Beiträgen über die wichtigsten Ereignisse in der Region informiert werden. Vorgesehen sind durchschnittlich drei Beiträge sowie ein Nachrichtenblock mit Kurzeinspielungen. Um 18.15 Uhr erfolgt die Trennung des Programms in zwei Fensterprogramme bzw. in weitere Nachrichten und Beiträge (ca. zwei), je zugeschnitten auf den Kanton St. Gallen und Teile des Thurgaus sowie die beiden Halbkantone Appenzell. Die zweite halbe Stunde gehört vom Montag bis Donnerstag dem "Säntis-Talk", bzw. dem "Talk am Sonntag". In diesem 25-minütigen Gefäss werden tagesaktuelle Themen aus Politik, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft und Sport in der Regel live diskutiert. Die Bewerberin sieht dieses Gefäss als "meinungsbildende Vertiefungssendung", mit dem Ziel, "den Informationsstand der Bevölkerung über alle relevanten gesellschaftlichen Bereiche (Politik, Kultur, Wirtschaft, Sport, Freizeit, Soziales) zu verbessern und damit vor allem die Integration aller Bevölkerungskreise und -schichten sicherzustellen".⁴⁹ Das Wochenendprogramm von Säntis startet bereits am Freitagabend nach den News mit einer "Ausgehendsendung mit kulturellem Anspruch".⁵⁰ Nach den Wochenendzusammenfassungen folgt am Samstagabend mit "Säntis-Kultur" eine Sendung mit Ausschnitten aus kulturellen Veranstaltungen, die journalistisch aufbereitet werden sollen, und am Sonntag eine Talksendung. Grosses Gewicht setzt Säntis auf die programmliche Abdeckung von ausserordentlichen Ereignissen wie Wahlen und Abstimmungen auf kantonaler und nationaler Ebene. Mit Vorschauen und Podiumsgesprächen im Vorfeld sowie aufwändigen Liveübertragungen will Säntis eine "Ergänzungsfunktion" zur Berichterstattung von SF DRS einnehmen.⁵¹

Beide Bewerberinnen haben den Anspruch, umfassend, vielfältig und relevant über die Region zu informieren. Konzeptionell bieten beide ein Informationsmagazin zum Einstieg, das aktuell die wichtigsten Ereignisse abdecken soll. Unterschiede finden sich in der Dauer des Magazins und der Anzahl der einzelnen Beiträge: TVO will während 20 Minuten durchschnittlich vier Beiträge senden, Säntis während 25 Minuten sieben Beiträge (davon je zwei im Fensterprogramm). Auf den ersten Blick schafft sich Säntis bei den reinen Informationsprogrammen hinsichtlich der Dauer des Magazins und der Anzahl Beiträge Vorteile. Dieser Vorteil gründet im unterschiedlichen Konzept der beiden Bewerberinnen: Während TVO ein einheitliches Programm für das gesamte Sendegebiet produzieren will, hat Säntis die Absicht, die zweite Hälfte des Magazins in zwei Fensterprogramme zu splitten. Auf das Fensterprogramm wird im nächsten Unterkapitel näher eingegangen.

Unterschiede finden sich auch in der zweiten halben Stunde, mit Vorteilen für TVO: Während Säntis im Rahmen einer Talksendung die wichtigsten Ereignisse vertiefen will, bietet TVO mehrere Gefässe an, um dieses Ziel zu erreichen. Im Zentrum steht ebenfalls eine Talksendung; daneben sind auch ein Wirtschafts- und Börsenbeitrag sowie eine Sendung mit Publikumseinbezug vorgesehen. Beide Gefässe erfordern einen zusätzlichen Aufwand und öffnen Perspektiven: Einerseits erhalten Wirtschaftsthemen, sprich Geschichten von

⁴⁸ Beilage: " NEWS KONZEPT 2006 (als Eingabe für TELE SÄNTIS)", Seite 1

⁴⁹ Gesuch Säntis, Seite 8

⁵⁰ Gesuch Säntis, Seite 8

⁵¹ Gesuch Säntis, Seite 8

und über Unternehmen aus der Region, ein regelmässig produziertes Gefäss, andererseits kann mit dem, obwohl eher dem Infotainment zuzuordnen Publikumsbeitrag, eine stärkere Zuschauerbindung geschaffen werden. Das Infoprogramm von TVO präsentiert sich somit variantenreicher und schafft es so eher, die vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten des Fernsehens auszuloten. Ein weiteres Plus für TVO ist die grössere Aktualität, da das Infomagazin an sieben Tagen pro Woche produziert und zudem während der Woche ein aktueller Mittagsflash ausgestrahlt werden soll. Abgesehen von den intensiv gepflegten Sondersendungen aus aktuellem Anlass beschränkt sich Sämtis hingegen auf eine regelmässige Programmproduktion während den fünf Werktagen und auf den aktuellen Sonntags-Talk.

Zwischenfazit

Auch hinsichtlich des Vielfaltsgebotes und der verschiedenen Sendungsarten übertrifft die Bewerbung von TVO jene von Sämtis

2.3.2.3 Informationsauftrag Programmfenster

Sämtis stützt sich mit dem Konzept der Fensterprogramme auf die bisherigen Erfahrungen mit seinem Radioprogramm, wonach eine Konzentration der Beiträge auf eine klar definierte Region auf deutlich höheres Interesse beim Publikum stosse. In der Anhörung wurde dieses Konzept jedoch kritisch beurteilt: das Versorgungsgebiet Ostschweiz sei zu klein, um noch weiter aufgesplittet zu werden, die Einheit des ganzen Raumes gehe so verloren. Zudem wird eine Verzettelung der Kräfte, bzw. ein ineffizienter Einsatz der personellen und finanziellen Ressourcen befürchtet.⁵²

Das Versorgungsgebiet Ostschweiz ist im Vergleich zu anderen Gebieten relativ klein und homogen. Die kulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Appenzeller Kantonen und St. Gallen sind so eng, dass die publizistische Zweiteilung des Versorgungsgebietes mittels Programmfenster kaum Vorteile bringt. Zur Erfüllung des Informationsauftrages sind Programmfenster auch gar nicht nötig. Im Gegenteil: Es besteht sogar die Gefahr, dass gewisse Informationen dem Publikum der einen oder anderen Region vorenthalten bleiben. So kann auch die Integrationsfunktion, welche ein Veranstalter in einem Versorgungsgebiet wahrnehmen muss, nicht erfüllt werden. Ein Mehrwert ist also nicht ersichtlich. Es ist klar, dass für die Produktion eines Mantelprogramms und von zwei Fensterprogrammen mehr Personal nötig ist, als für ein Programm, wie es TVO vorschlägt. Die Produktion von Programmfenstern, die aus der Sicht des Leistungsauftrags nicht nötig sind, erscheint der Mitteleinsatz so gesehen nicht effizient, bzw. der im Vergleich zu TVO höhere Stellenetat von Sämtis ist so gesehen zu relativieren.

2.3.2.4 Fazit Outputfaktoren

Insgesamt präsentieren beide Bewerberinnen Output-Konzepte, welche die Minimalanforderungen gemäss Ausschreibung übertreffen. Es ist somit davon auszugehen, dass beide Bewerberinnen in der Lage wären, den Leistungsauftrag zu erfüllen. Die vergleichende Analyse liefert jedoch Pluspunkte für TVO in folgenden Bereichen: Aktualität: Mit dem Siebentage-Rhythmus und dem Mittagsflash ist TVO in der Lage, rascher, regelmässiger und aktueller zu informieren. Vielfalt der Form und des Inhalts: Die für die Be-

⁵² Stellungnahme der St. Galler Kantonsregierung vom 20. Februar 2008, Seite 2

trachtungen relevante Livestunde um 18.00 Uhr enthält mehr formale Elemente und bietet mit dem Wirtschafts- und Publikumsgefäss eine höhere Zahl an Inhalten. Das Programm richtet sich schliesslich einheitlich und vollumfänglich an das gesamte Publikum im Senderraum. Obwohl das Programm von TVO mit weniger Personal auskommt als jenes von Sántis, bietet es einen effizienteren Einsatz der verfügbaren Mittel mit gleichzeitig vollumfänglicher Erfüllung des Leistungsauftrags. Das Fensterkonzept von Sántis ist weniger effizient und wirkt im Versorgungsgebiet sicher nicht integrierend. Schliesslich stützt sich das Gesuch von Sántis stark auf Elemente des bestehenden Programms von Tele Top, beispielsweise auch auf dessen Programmrastrer Die neuen Programmgefässe für Sántis wurden kaum vertieft oder konkretisiert. TVO liefert hingegen übersichtlich gegliedert Factsheets für jedes einzelne Programmelement und glänzt auch allgemein mit einem klarer und konziser strukturierten Gesuch.

2.3.3 Verbreitung

Gemäss Ausschreibung hatten die Bewerberinnen und Bewerber darzulegen, wie sie die Erschliessung des ganzen Versorgungsgebietes technisch, zeitlich und finanziell zu realisieren gedenken.

Die Bewerberinnen haben ein Verbreitungskonzept eingereicht. Ein Vergleich der entsprechenden Ausführungen zeigt, dass die Bewerberinnen die Vorgaben der Ausschreibung erfüllen und in der Lage sind, das ausgeschriebene Gebiet technisch zu versorgen.

2.4 Konzessionsentscheid

Die gegenüberstellende Analyse der Angaben der Bewerberinnen zu den Selektionskriterien ergibt einen deutlichen Vorteil für das Projekt Tele Ostschweiz. Die Bewerbung von TVO ist wegen der besseren Arbeitsbedingungen und dem umfassenden Ausbildungskonzept auf der Inputseite sowie dem höheren Aktualitätsgrad und dem vielfältigeren Programmangebot auf der Outputseite besser zu bewerten als jene von Sántis. Diese beiden Bereiche beeinflussen die Gesamtwertung insgesamt zu 80 Prozent (Input und Output gleich gewichtet), so dass auch mit dem Einbezug des – gleichwertig erfüllten – Kriteriums der Verbreitung ein deutlicher Vorsprung von TVO bestehen bleibt.

Bei einem derart deutlichen Ausgang zugunsten von TVO muss gemäss Artikel 45 Absatz 3 RTVG die Konzession derjenigen Bewerberin erteilt werden, welche gestützt auf die eingereichten Gesuche besser geeignet erscheint, den Leistungsauftrag zu erfüllen. Dies auch dann, wenn einer aufgrund der herrschenden Besitzverhältnisse unabhängigeren Bewerberin eine Konzession verweigert werden muss. Die Konzessionsbehörde verfügt bei dieser Konstellation über keinen Ermessensspielraum. Im vorliegenden Fall muss und darf also nicht geprüft werden, welche der beiden Bewerbungen „die Meinungs- und Angebotsvielfalt am meisten bereichert“, auch wenn dieser Entscheid dazu führt, dass die NZZ-Gruppe im Versorgungsgebiet Ostschweiz aufgrund der Eigentumsverhältnisse sowohl im Printbereich als auch bei den elektronischen Medien über eine sehr starke Stellung verfügen wird. Sinn und Zweck von Artikel 45 Absatz 3 RTVG ist nicht in erster Linie die Verhinderung von Medienkonzentrationen, sondern zu gewährleisten, dass die beste Bewerberin den Zuschlag erhält. Diesbezüglich kann sich Medienkonzentration durchaus auch positiv auswirken und dazu führen, dass die betreffenden Unternehmen über die nötige Wirtschaftskraft verfügen, um qualitativ hochstehende publizistische Leistungen zu erbringen. Ist der am besten abschneidende Bewerber nur oder vor allem des-

halb in der Lage, seine in Aussicht gestellten Leistungen zu erbringen, weil er mit anderen Medien im gleichen Raum verbunden ist und von Synergien profitieren kann, ist der entsprechende Konzentrationseffekt in Kauf zu nehmen. Schneiden aber zwei Bewerber hinsichtlich der Erfüllung des Leistungsauftrages gleich gut ab, fällt der leistungssteigernde Effekt der Medienkonzentration bei der Auswahl nicht mehr ins Gewicht, sondern es stellt sich nur noch die Frage der negativen Auswirkungen, die nun für den Entscheid Bedeutung erlangt. Das subsidiäre Entscheidkriterium der Bereicherung der Angebots- und Meinungsvielfalt ist dem Aspekt der Erfüllung des Leistungsauftrages klar untergeordnet.⁵³

Aus diesen Gründen wird der TVO AG die Konzession für die Verbreitung eines Regionalfernsehprogramms im Versorgungsgebiet Nr. 11 gemäss Anhang 2, Ziffer 2 zur RTVV erteilt.

2.5 Erläuterungen zur Konzession

2.5.1 Einleitung

Wurde in den vorangehenden Erwägungen die Selektion der Konzessionärin begründet, stellen die folgenden Abschnitte die wichtigsten Konzessionsbestimmungen vor und präzisieren diese.

2.5.2 Verbreitung (Artikel 2 der Konzession)

Das Programm der Konzessionärin muss gemäss Art. 59 Absatz 1 Buchstabe b RTVG im zugewiesenen Versorgungsgebiet über Leitungen verbreitet werden (Zugangsrecht). Artikel 38 Absatz 5 RTVG verlangt grundsätzlich eine Beschränkung der Verbreitung eines gebührenunterstützten Programms auf das in der Konzession definierte Versorgungsgebiet. Dadurch soll einerseits sichergestellt werden, dass sich die Konzessionärinnen thematisch auf ihr Gebiet konzentrieren. Andererseits soll damit vermieden werden, dass namentlich Konzessionärinnen aus städtischen Gebieten das kommerzielle Potenzial benachbarter Konzessionärinnen schmälern und die entstehende Finanzierungslücke mit Gebührengeldern geschlossen werden muss bzw. die gesetzliche Eigenfinanzierungsvorgabe von den betroffenen Konzessionärinnen nicht mehr erfüllt werden kann.⁵⁴

Daraus folgt, dass die Konzessionärin mitverantwortlich dafür ist, dass ihr Programm nur im entsprechenden Versorgungsgebiet empfangen werden kann. Sie muss gegenüber den Fernmeldediensteanbieterinnen, welche ihr Programm verbreiten müssen, die entsprechenden Massnahmen ergreifen.

Die Verbreitung eines Programms über das Internet ist der Verbreitung über Leitungen gleichgestellt. Die Verbreitung des konzessionierten Programms über Internet – d.h. das Streaming – ist daher innerhalb des Versorgungsgebietes ohne weiteres zulässig. Ausserhalb des Versorgungsgebietes ist das Streaming aber nur gestattet, wenn die Konzessionärin über technische oder administrative Vorkehrungen sicherstellt, dass die Verbreitung keine den Rundfunk kennzeichnende publizistische Tragweite entfaltet. In Anlehnung

⁵³ Vgl. Botschaft zur Totalrevision des RTVG vom 18.12.2002, S. 1711 (zu Art. 55 Abs. 2 E-RTVG)

⁵⁴ vgl. Botschaft vom 18. Dezember 2002 zum neuen RTVG, BBl 2003 02.093

an Artikel 1 Absatz 1 RTVV bedeutet dies, dass das Programm ausserhalb des Versorgungsgebietes nicht von 1000 oder mehr Geräten gleichzeitig in einer dem Stand der Technik entsprechenden Qualität über Internet empfangen werden darf. Kann die Konzessionärin weder durch eigene Massnahmen noch durch vertragliche Absicherungen gegenüber den Internet Providern belegen, dass diese Bedingung eingehalten wird, dann darf sie ausserhalb ihres Versorgungsgebietes einzelne ihrer Sendungen nur auf Abruf über Internet anbieten (on demand).

2.5.3 Gebührenanteil (Artikel 3 der Konzession)

Gemäss Artikel 39 Absatz 2 Buchstabe b RTVG dient der Gebührenanteil dazu, zusammen mit den Finanzierungsmöglichkeiten des Versorgungsgebietes die Erfüllung des Leistungsauftrags in einer bestimmten Region zu sichern. Bei der Festlegung der einzelnen Gebührenbeträge berücksichtigt das UVEK die Grösse und das Wirtschaftspotenzial des Versorgungsgebietes sowie den Aufwand, den die Konzessionärinnen zur Erfüllung des Leistungsauftrags inklusive Verbreitungskosten erbringen müssen (Art. 40 Abs. 2 RTVG). Diese Vorgaben hat das UVEK im Vorfeld der Ausschreibung der Konzessionen konkretisiert und die entsprechenden Ergebnisse publiziert.⁵⁵

Die Parameter, welche die Höhe der Gebührenanteile beeinflussen, sind einem steten Wandel unterworfen. Sowohl die ökonomischen Rahmenbedingungen im Versorgungsgebiet wie auch die Kosten- und Einnahmenstruktur der Veranstalter entwickeln sich ständig. Aus diesem Grund überprüft das UVEK die Höhe der einzelnen Gebührenanteile regelmässig – gemäss Artikel 39 Absatz 2 RTVV in der Regel alle fünf Jahre – und passt sie allenfalls den veränderten Gegebenheiten an. Dies bedeutet, dass der Gebührenanteil im Verlauf der Zeit sowohl zunehmen wie auch sinken kann.

Laut Ausschreibung vom 4. September 2007 ist mit der vorliegenden Konzession ein Anspruch auf einen jährlichen Gebührenanteil von 2'205'052 Franken geknüpft. Dieser Gebührenanteil darf gemäss Artikel 39 RTVV 50 Prozent der Betriebskosten der Konzessionärin nicht übersteigen. Artikel 4 der Verordnung des UVEK vom 5. Oktober 2007 über Radio und Fernsehen⁵⁶ legt im Einzelnen fest, wie die anrechenbaren Betriebskosten errechnet werden. Die Konzessionärin hat bei der jährlichen Vorlage ihrer Rechnung nach Artikel 42 Absatz 1 RTVG die Gestaltungsvorgaben des BAKOM hinsichtlich der Gliederung des Kontenplans zu beachten.

In Beachtung der subventionsrechtlichen Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle erfolgt die Ausschüttung des Gebührenanteils gestaffelt: der Hauptteil des Gebührenanteils (80 Prozent des mit der Ausschreibung bekannt gegebenen Betrags) wird in vier Tranchen, quartalsweise, während des Beitragsjahres ausbezahlt. Die restlichen 20 Prozent lässt das BAKOM der Konzessionärin nach Prüfung ihrer Jahresrechnung, also im Folgejahr, zukommen.

⁵⁵ vgl. die Herleitung der einzelnen Beträge unter <http://www.bakom.admin.ch> → Radio & Fernsehen → Aktuell → Erteilung der neuen UKW- und Regional-TV-Konzessionen → Weitere Informationen

⁵⁶ SR 704.401.11

2.5.4 Umfang des Leistungsauftrags (Artikel 4 der Konzession)

Die Konzessionärin hat sich in ihren Bewerbungsunterlagen ausführlich zur Art und Weise geäußert, wie sie den Leistungsauftrag zu erfüllen gedenkt. Diese Angaben bilden den Hintergrund für den Konzessionszuschlag des UVEK. Dementsprechend verpflichtend ist ihr Charakter⁵⁷ und die Konzessionärin muss sich in Anwendung des Prinzips von Treu und Glauben, das auch für Private gilt (Art. 5 Abs. 3 BV)⁵⁸, darauf behaften lassen.⁵⁹

Die Zusicherungen der Konzessionärin definieren – zusammen mit den Angaben in der Konzession – den inhaltlichen Umfang ihrer Betriebspflicht. Zwingen gewisse Umstände die Konzessionärin dazu, ihre Leistung vorübergehend einzuschränken, hat sie für die Regelung der Übergangszeit, bis sie ihren Betrieb wieder im versprochenen Umfang weiterführen kann, die Einwilligung des BAKOM einzuholen.⁶⁰

2.5.5 Programmauftrag (Artikel 5 der Konzession)

Kern des konzessionsrechtlichen Programmauftrags ist eine vielfältige Berichterstattung über alle wesentlichen Elemente des lokalen Lebens. Um die vom Gesetzgeber gewünschte grösstmögliche Publikumsbeachtung zu finden, muss diese Programmleistung zur Hauptsendezeit im Fernsehprogramm erbracht werden. Wohl trifft zu, dass das Internet im Zuge der multimedialen Entwicklung für Rundfunkveranstalter immer mehr an Bedeutung gewinnt. Dennoch bleibt das Internetangebot des Veranstalters aus konzessionsrechtlicher Sicht stets eine programmbegleitende Erscheinung. Deshalb müssen die wesentlichen Bestandteile des Leistungsauftrags im Fernsehprogramm ihren Platz finden und dürfen nicht auf die Website des Veranstalters abgeschoben werden.

Bei der inhaltlichen Ausgestaltung ihres Webauftritts ist die Konzessionärin grundsätzlich frei. Bei der Finanzierung dieses Webauftritts gilt es allerdings eine Besonderheit zu beachten: Das Gesetz verpflichtet die Gebührenempfänger dazu, die Gebühren bestimmungsgemäss zu verwenden (Art. 41 Abs. 2 RTVG), d.h. sie müssen zur Erfüllung des Leistungsauftrages eingesetzt werden. Vor diesem Hintergrund dürfen Gebühren nur insoweit in den Online–Auftritt der Konzessionärin fliessen, als das Internetangebot im Verhältnis zum Fernsehprogramm eine Ergänzungs– und Vertiefungsfunktion erfüllt und dadurch zur Erfüllung des eigentlichen Leistungsauftrags beiträgt. Aus dem Gebührenanteil finanzierte Online–Informationen sollen deshalb in zeitlicher und thematischer Hinsicht einen direkten Bezug zu einzelnen Sendungen aufweisen. Hierzu gehören etwa Hintergrundberichte zu aktuellen Sendungen, Kontextinformationen, Vorschauen oder Interviews zum Thema der Sendungen. Weisen die auf dem Internet angebotenen Beiträge diesen programmbegleitenden Charakter nicht auf, müssen sie aus anderen Quellen (Werbung, Sponsoring, Mitgliederbeiträge etc.) finanziert werden.

⁵⁷ vgl. Fussnote 12

⁵⁸ SR 101

⁵⁹ vgl. Entscheidung des Bundesgerichts vom 30. April 2001 in Sachen TV3 AG, Erwägung 3 b), unter <http://www.bger.ch/index/jurisdiction/jurisdiction-inherit-template/jurisdiction-recht/jurisdiction-recht-urteile2000.htm>

⁶⁰ vgl. Fussnote 59, Erwägung 3 d)

2.5.6 Arbeitsbedingungen der Branche (Artikel 7 der Konzession)

Die Arbeitsbedingungen der Branche gelten als erfüllt, wenn die Konzessionärin in einen Gesamtarbeitsvertrag eingebunden ist, einen Firmenvertrag mit den Vertretungen ihrer Belegschaft abgeschlossen hat oder sich zu den von den Branchenverbänden Verband Schweizer Privatradios (VSP) und TeleSuisse formulierten Standardarbeitsbedingungen bekennt (Eckwerte Stand 2007: Wochenarbeitszeit von 42 Stunden, monatlicher Mindestlohn von 4000 Franken brutto, 4 Wochen Ferien). Diese Arbeitsbedingungen haben aber auch einen dynamischen Charakter; sie sind einem zeitlichen Wandel unterworfen. Die Aufsichtsbehörde behält sich deshalb vor, die Arbeitsbedingungen im Radio- und Fernsehbereich im Rahmen von branchenweiten Abklärungen zu untersuchen, die Öffentlichkeit über die Ergebnisse der Untersuchungen zu orientieren⁶¹ und die so definierten Arbeitsbedingungen der Branche gegebenenfalls aufsichtsrechtlich durchzusetzen. Die Konzessionärin ist zur unentgeltlichen Bereitstellung sämtlicher zweckdienlicher Unterlagen und zur Erteilung aller diesbezüglicher Auskünfte an das BAKOM verpflichtet (Art. 17 Abs. 1 RTVG).

2.5.7 Dauer (Artikel 10 der Konzession)

Die Konzession gilt bis zum 31. Dezember 2019.

Nimmt die Konzessionärin ihre Programmtätigkeit nicht innert 90 Tagen nach Rechtskraft der Konzession auf, erlischt die Konzession automatisch.

3 Kosten

Die Berechnung der Verwaltungsgebühr für die Behandlung der Konzessionsbewerbung richtet sich nach Artikel 100 Absatz 1 Buchstabe a RTVG in Verbindung mit Artikel 79 Absatz 1 RTVV. Es wird ein Stundenansatz von 104 Franken angewendet. Für die Behandlung der vorliegenden Bewerbung wurden je 81 Stunden aufgewendet. Für die TVO AG und die Tele Sántis AG i.Gr. wird daher die Verwaltungsgebühr auf je **8424** Franken festgelegt. Die Rechnungsstellung erfolgt mit separater Post nach Eintritt der Rechtskraft der vorliegenden Verfügung.

⁶¹ Art. 87 RTVG

Aus diesen Gründen wird verfügt:

1. Die Veranstalterkonzession mit Leistungsauftrag und Gebührenanteil für das Versorgungsgebiet 11 gemäss Anhang 2, Ziffer 2 zur RTVV wird der TVO AG erteilt. Die Einzelheiten richten sich nach der beiliegenden Konzessionsurkunde, welche Bestandteil dieser Verfügung bildet.
2. Die Bewerbung der der Tele Sántis AG i.Gr vom 5. Dezember 2007 wird abgewiesen.
3. Die Verwaltungsgebühr für die Durchführung des Konzessionsverfahrens wird auf 16'848 Franken festgelegt und der TVO AG und der TV Sántis AG i.Gr je hälftig, ausmachend je 8'424 Franken, auferlegt. Die Rechnungsstellung erfolgt mit separater Post nach Eintritt der Rechtskraft dieser Verfügung.
4. Diese Verfügung wird der TVO AG und der Tele Sántis AG i.Gr eingeschrieben mit Rückschein eröffnet.

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

sig. Moritz Leuenberger

Moritz Leuenberger
Bundesrat

Beilage: Konzessionsurkunde

Rechtsmittel

Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen ab Eröffnung schriftlich Beschwerde erhoben werden. Diese Frist steht still vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern; vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar. Die Beschwerde ist einzureichen an das

Bundesverwaltungsgericht
Postfach
3000 Bern 14

Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind der Beschwerde beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in Händen hat.