



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO
Commission de la concurrence COMCO
Commissione della concorrenza COMCO
Competition Commission COMCO

CH-3003 Bern, WEKO

Bundesamt für Kommunikation
Abteilung Medien
Zukunftstrasse 44
Postfach 252
2501 Biel

BAKOM	
06. FEB. 2018	
Reg. Nr.	
DIR	
BO	
M	X
IR	
TP	
KF	
RA	

Vorab per E-Mail an: rtvg@bakom.admin.ch
Unser Zeichen: 041.1-00014/sup
Direktwahl: +41 58 464 9674
Bern, 5. Februar 2018

Änderung der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV): Stellungnahme der Wettbewerbskommission

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Wettbewerbskommission (WEKO) möchte im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung folgende Bemerkungen aus wettbewerbslicher Sicht anbringen.

A. Grundsätzliche Anmerkungen

Bei der Beurteilung von Gesetzes- oder Veränderungsänderungen orientiert sich die WEKO an der Prämisse, dass Regulierungen generell wettbewerbsneutral auszugestalten sind. Dies bedeutet, dass regulatorische Eingriffe nicht ohne zwingende Erfordernisse Marktteilnehmer bevorzugen oder benachteiligen sollten.

Aus ordnungspolitischer Sicht sind regulatorische Eingriffe grundsätzlich nur gerechtfertigt, wenn ein Marktversagen vorliegt und der regulatorische Eingriff zu einer Verbesserung führt. Marktversagen liegt typischerweise bei Externalitäten, monopolistischen Engpässen, öffentlichen Gütern und im Zusammenhang mit Informationsasymmetrien vor. Gerade im Radio- und Fernsehbereich verändert sich das Potenzial für Marktversagen im Zuge des technologischen Wandels stetig, sodass die Frage nach der Notwendigkeit regulatorischer Eingriffe in diesem Bereich kontinuierlich und auch in Abhängigkeit der technischen und gesamtmediale Entwicklungen neu gestellt und beantwortet werden sollte. Die WEKO hat bereits im August 2012 einige grundlegenden Bemerkungen zur Regulierung im Radio- und Fernsehbereich und deren Rechtfertigung im Hinblick auf den technologischen Wandel gemacht. Für detailliertere Ausführungen dazu möchten wir einerseits direkt auf diese beiliegende Stel-

Wettbewerbskommission Sekretariat
Hallwylstrasse 4, CH-3003 Bern
Tel. +41 58 462 20 40, Fax +41 58 462 20 53
weko@weko.admin.ch
www.weko.admin.ch

lungnahme der WEKO¹, insbesondere auf Abschnitt C, verweisen. Andererseits verweist die WEKO in diesem Zusammenhang auch auf die Stellungnahme ihres Sekretariats (Sekretariat) zum Service public-Bericht des Bundesrates².

Im Sinne dieser ordnungspolitischen Grundsätze und im Hinblick auf eine technologieneutrale und diskriminierungsfreie Regulierung des medialen Service public-Angebots begrüsst die WEKO grundsätzlich das Vorhaben des Bundesrates, mittelfristig dem Parlament einen Entwurf für ein neues Bundesgesetz über elektronische Medien zu unterbreiten. Das Sekretariat hat bereits im Rahmen einer Ämterkonsultation im September 2017 zum Aussprachepapier des Bundesrates zu den Stossrichtungen für einen Vorentwurf dieses Gesetzes Stellung genommen. Es hat dabei insbesondere im Zusammenhang mit der Frage zur verfassungsmässigen Grundlage für eine Regulierung im Online-Bereich Anmerkungen vorgebracht und Anträge gestellt. Weiter hat das Sekretariat in der Ämterkonsultation zur Definition und Bemessung des Service public sowie zur Ausgestaltung von Kriterien für allfällige Fördermassnahmen und dem Vergabeverfahren für diese Massnahmen Anmerkungen und Anträge vorgebracht bzw. gestellt. Sowohl das Sekretariat als auch die WEKO werden sich gerne weiter am laufenden Gesetzgebungsverfahren beteiligen und allfällige aus wettbewerblicher Sicht relevante Anmerkungen und Anträge anbringen bzw. stellen.

Im Lichte dieser grundlegenden Bemerkungen nimmt die WEKO in den nachfolgenden Abschnitten spezifisch zur geplanten Änderung der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) Stellung:

B. Zielgruppenspezifische Werbung in SRG-Programmen

Die WEKO ist der grundsätzlichen Ansicht, dass unter den gegebenen Rahmenbedingungen – insbesondere das gebühren- und werbefinanzierte Programm der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG), der derzeit grösste Marktanteil der SRG im TV-Werbemarkt und der relativ umfassende Programmauftrag der SRG in den Bereichen Bildung, Kultur und Unterhaltung – Wettbewerbsverzerrungen zwischen privaten Anbietern und der SRG im Werbemarkt vorhanden sind.

Sollte der SRG in ihrer Konzession nun unter den gegebenen Rahmenbedingungen auch die Ausstrahlung von zielgruppenspezifischer Werbung erlaubt werden, so ist aus Sicht der WEKO von einer (insbesondere zeitlichen oder umsatzmässigen) Beschränkung der Werbetätigkeit für die SRG auf in der Schweiz noch nicht etablierten und sich entwickelnden zielgruppenspezifischen Werbemärkten abzusehen. Dies aus folgenden Gründen:

- Die SRG erreicht mit ihren Programmen eine hohe Reichweite und ist entsprechend attraktiv für Werbetreibende.
- Eine Beschränkung der zielgruppenspezifischen Werbung in SRG-Programmen könnte daher die Werbetreibenden dazu zwingen, ihre zielgruppenspezifische Werbung über andere Programme und Kanäle (z.B. Online) auszustrahlen. Dies kann zu allokativen Ineffizienzen führen, da Werbebudgets aus Sicht der Werbetreibenden –

¹ Vgl. Beilage „Vernehmlassung der WEKO zur Teilrevision des RTVG“ vom 20. August 2012.

² Vgl. Beilage „Stellungnahme des Sekretariats der WEKO zum Service public-Bericht“ vom 13. Mai 2016 und den Bericht zur Überprüfung der Definition und der Leistungen des Service public der SRG unter Berücksichtigung der privaten elektronischen Medien – Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 14.3298 der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates, abrufbar unter <https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/Elektronische%20Medien/Medienpolitik/service-public-bericht.pdf.download.pdf/Bericht%20Service%20public.pdf>, zuletzt besucht am 10. Januar 2018.

relativ zu einer Möglichkeit von zielgruppenspezifischer Werbung bei der SRG – sub-optimal eingesetzt werden könnten.

- Auch könnten sich einzelne Werbetreibende mangels valabler Möglichkeiten von den zielgruppenspezifischen Werbemärkten zurückziehen.
- Aus einer dynamischen Perspektive könnte zudem der Innovationsdruck auf Seiten der privaten Anbieter von zielgruppenspezifischer Werbung negativ beeinträchtigt werden, da durch den Nicht-Auftritt der SRG in den zielgruppenspezifischen Werbemärkten Wettbewerbsdruck wegfallen könnte.

Aus diesen Gründen stellt die WEKO den folgenden Antrag:

Die WEKO beantragt: Unter den aktuellen Rahmenbedingungen (insbesondere aufgrund der Gebühren- und Werbefinanzierung) wird derzeit auf allfällige Beschränkungen der SRG im Bereich der zielgruppenspezifischen Werbung – im aktuellen Stadium von noch nicht etablierten und sich entwickelnden zielgruppenspezifischen Werbemärkten – verzichtet.

Falls diesem Antrag nicht gefolgt wird, beantragt die WEKO den nachfolgenden Eventualantrag:

Eventualantrag der WEKO: Eventualiter sollen die Beschränkungen in „Kann“-Vorschriften in der Zuständigkeit des Bundesrates umgewandelt werden, welche bei sich allfällig abzeichnenden starken Wettbewerbsverzerrungen zugunsten der SRG auf den zielgruppenspezifischen Werbemärkten (analog zu den aktuellen Wettbewerbsverzerrungen auf den übrigen etablierten Werbemärkten) angewandt werden könnten. In diesem Fall ist auf eine – im erläuternden Bericht zur Diskussion gestellte – rein umsatzbasierte Variante zu verzichten. Diese würde wiederum die Frage nach der absoluten und relativen Höhe der entsprechenden Umsatzgrenzen aufwerfen, welche nicht eindeutig beantwortet werden könnte (insbesondere auch, weil Umsätze und relative Umsätze über die Zeit volatil sind). Überdies ist unklar, nach welchen Kriterien und Vergabemechanismen die Werbeüberschüsse – wie ebenfalls in dieser Variante vorgeschlagen – auf Projekte zu Gunsten der elektronischen Medien verteilt werden sollen.

C. Leistungsvereinbarung mit der Schweizerischen Depeschenagentur AG

In Art. 44a Abs. 1 RTVV sieht die Vorlage vor, dass das UVEK „mit der Schweizerischen Depeschenagentur AG (SDA) eine Leistungsvereinbarung abschliessen [kann].“

In der Überschrift zum Artikel wird zudem auf Art. 68a des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) verwiesen. Dieser Artikel sieht vor, dass der Bundesrat die Höhe der Abgabe für Haushalte und für Unternehmen u.a. auch nach Massgabe des Bedarfs für die Unterstützung von Programmen von Konzessionären mit Abgabenanteil bestimmt. Nach Art. 38 Abs. 1 RTVG sind dies bestimmte Veranstalter lokal-regionaler Programme.

Begründet wird diese mögliche Leistungsvereinbarung damit, dass die SDA eine wichtige Rolle für die journalistische Qualität der lokal-regionalen Radio- und Fernsehveranstalter spiele, indem deren Berichterstattung zu einem bedeutenden Teil auf den Dienstleistungen der SDA gründe. Zudem würde die SDA neu auch beabsichtigen, Videoproduktionen in ihren Basisdienst aufzunehmen. Die SDA leiste einen Beitrag zur Qualitätssicherung bei den lokal-regionalen Programmen. Um den Umfang und den Gehalt dieser Dienstleistungen bei der SDA zu sichern, solle die SDA mit einem jährlichen Beitrag aus der Radio- und Fernsehabgabe unterstützt werden können.

Nach Auffassung der WEKO stellt sich grundsätzlich die Frage, ob diese mögliche Leistungsvereinbarung mit der SDA geeignet und notwendig ist, um die journalistische Qualität der lokal-regionalen Radio- und Fernsehveranstalter sicherzustellen. In diesem Zusammen-

hang ist insbesondere nicht ersichtlich, nach welchen Kriterien diese Qualität gemessen werden soll und welche Leistungen zu einer Steigerung der Qualität beitragen sollten. Die Notwendigkeit der Leistungsvereinbarung ist lediglich dann gegeben, wenn ein bestimm- und messbares Qualitätsniveau nicht schon durch im freien Wettbewerb zueinander stehende Unternehmen und/oder durch privatrechtlich organisierte Drittbeschaffung auf einem freien Markt erreicht werden könnte. So lange der Nutzen von Subventionierung oder von Leistungsvereinbarungen nicht begründet sind, sollte darauf verzichtet werden.

Zudem ist unklar, wieso nur die SDA von Beiträgen profitieren sollte und ob es nicht noch andere Anbieter im lokal-regionalen Bereich gibt, die ebenfalls im Stande wären entsprechende Leistungen zu erbringen. Regional- und Lokalmeldungen werden von Radio- und Fernsehveranstaltern weitgehend eigenständig recherchiert und produziert. Wettbewerbsverzerrungen durch Leistungsvereinbarungen mit der SDA wären in diesem Fall nicht ausgeschlossen. Insbesondere besteht die Gefahr, dass durch eine einseitige Bevorteilung der SDA mögliche Markteintritte behindert werden. Daher sollten allfällig vorgesehene Leistungsvereinbarungen ausgeschrieben und nach einem marktnahen, auf Kriterien eines effizienten Betriebs beruhenden Mechanismus vergeben werden.

Die WEKO beantragt:

Klärung der Notwendigkeit und Eignung sowie der Qualitätsbemessung

Die Fragen nach der Notwendigkeit und Eignung sowie der Qualitätsbemessung sind zu klären und in den Vorlageunterlagen zu beantworten und zu erläutern.

Vergabemechanismen von Leistungsvereinbarungen

Sollten Leistungsvereinbarungen vorgesehen werden, so beantragt die WEKO, dass diese ausgeschrieben und nach einem marktnahen, auf Kriterien eines effizienten Betriebs beruhenden Mechanismus vergeben werden müssen. In jedem Fall wären bereits bestehende Leistungsvereinbarungen zwischen dem Bund und der SDA sowie der SRG und der SDA offenzulegen und darzulegen, inwiefern die neue Leistungsvereinbarung darüber hinausgeht.

Die WEKO bedankt sich für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung dieser Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Wettbewerbskommission



Prof. Dr. Andreas Heinemann
Präsident



Dr. Rafael Corazza
Direktor



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO
Commission de la concurrence COMCO
Commissione della concorrenza COMCO
Competition Commission COMCO

REGISTRATUREXEMPLAR

CH-3003 Bern, WEKO

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Abteilung Radio und Fernsehen
Zukunftstrasse 44
2501 Biel

Vorab per E-Mail an: rtvg@bakom.admin.ch
Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: 521-0102/fum,rit
Direktwahl: +41 31 323 53 40
Bern, 20.8.2012

521-0102: Vernehmlassung der Wettbewerbskommission zur Teilrevision des Radio- und Fernsehgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 9. Mai 2012 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 24. März 2004 (RTVG; SR 784.40). Gestützt auf Art. 46 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen vom 6. Oktober 1995 (Kartellgesetz, KG; SR 251) nimmt die Wettbewerbskommission (WEKO) Stellung zur Vernehmlassungsvorlage.

A. Vorbemerkung

1. Die WEKO begrüsst die Teilrevision des RTVG, die in einigen Bereichen Schritte hin zu mehr Wettbewerb und einer effizienteren Regulierung vollzieht. Insbesondere der Wegfall von Werbezeit- und Verbreitungsbeschränkungen für konzessionierte Veranstalter bedeutet eine gewisse Liberalisierung und Vereinfachung.
2. Ein besonderes Anliegen der WEKO ist die Entflechtung der wettbewerbspolitischen und der medienpolitischen Gesetzgebung. Mit dem Verzicht auf die Prüfung einer allfälligen Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt im Rahmen der Konzessionsvergabe (Art. 44 Abs. 1 Bst. g RTVG) würde mit der vorliegenden Teilrevision in einem Bereich die Überschneidung in der Gesetzgebung beseitigt. Die WEKO begrüsst diesen Schritt, sie strebt aber eine grundsätzliche Entflechtung zur Vermeidung einer widersprüchlichen und inkonsistenten Gesetzgebung an.

Wettbewerbskommission
Monbijoustrasse 43, CH 3003 Bern
Tel. +41 31 322 2040, Fax +41 31 322 2053
weko@weko.admin.ch
www.weko.admin.ch

B. Bemerkungen und Anträge zur Vernehmlassungsvorlage: Entflechtung der wettbewerbspolitischen und medienpolitischen Gesetzgebung

3. Mit der Aufhebung von Art. 44 Abs. 1 Bst. g RTVG würde zukünftig die Konsultation der WEKO im Rahmen der Konzessionsvergabe entfallen. Eine solche Konsultation ist aber weiterhin für die Prüfung einer allfälligen Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt gemäss Art. 74 f. RTVG vorgesehen. Die WEKO nimmt die vorliegende Vernehmlassung zum Anlass, eine vollständige Entflechtung der Gesetzgebung zu beantragen, da sich die Kriterien der Marktbeherrschung und des Missbrauchs, wie sie im Kartellgesetz verwendet werden, nur sehr bedingt für die Beurteilung einer allfälligen Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt eignen.

4. Die Prüfung einer möglichen Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt mit den Instrumenten des Kartellgesetzes wirft verschiedene konzeptionelle Fragen auf. Das Kartellgesetz bezweckt nach Art. 1 KG, die volkswirtschaftlich oder sozial schädlichen Auswirkungen von Kartellen und anderen Wettbewerbsbeschränkungen zu verhindern und damit den Wettbewerb im Interesse einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung zu fördern. Der Gesetzgeber hat bei der Entwicklung des Kartellgesetzes in den letzten 20 Jahren darauf geachtet, dass die Anwendung des Kartellgesetzes lediglich auf ökonomischen Kriterien beruht. So wurde insbesondere mit der Einführung des aktuellen Kartellgesetzes die frühere «Saldomethode» (die Abwägung verschiedener öffentlicher Interessen) abgeschafft. Das Kartellgesetz wird durch die WEKO und ihr Sekretariat angewendet. Die Zielsetzungen (unter anderem die Wahrung der Meinungs- und Angebotsvielfalt) und die rechtsanwendende Behörde des RTVG unterscheiden sich davon.

5. Grundsätzlich sind die kartellrechtlichen Konzepte der Marktbeherrschung und des Missbrauchs häufig nicht deckungsgleich mit dem Ziel der Wahrung der Meinungs- und Angebotsvielfalt. Ein marktbeherrschendes Medienunternehmen kann beispielsweise sehr wohl Interesse an einem möglichst vielfältigen Angebot haben, um mittels Produktdifferenzierung die Konsumentenrente abzuschöpfen. Gleichermassen können Medienunternehmen im Wettbewerb zueinander Anreize haben, ein sehr ähnliches Angebot zu unterbreiten, sofern sie die gleiche werberelevante Zielgruppe erreichen wollen. Empirische Untersuchungen fanden, dass stark konzentrierte Medienmärkte auch eine grössere Angebotsvielfalt aufweisen können als wettbewerbspolitischer Sicht ist die Marktbeherrschung allerdings trotz einer möglicherweise grösseren Angebotsvielfalt problematisch, da sie dem marktbeherrschenden Unternehmen erlaubt, eine Monopolrente abzuschöpfen.

6. Der kartellrechtliche Begriff der Marktbeherrschung findet Anwendung in der Missbrauchskontrolle gemäss Art. 7 KG und der Beurteilung von Zusammenschlüssen gemäss Art. 10 KG. Das Kartellgesetz bezweckt einen funktionierenden Wettbewerb gemäss ökonomischen Kriterien; jedenfalls zielt das KG nicht auf die Wahrung der Meinungs- und Angebotsvielfalt. Gewisse Überschneidungen beider Konzepte sind nicht systematisch und lassen keine verlässlichen Schlussfolgerungen zu. Medienpolitische Ziele wie Meinungs- und Angebotsvielfalt können daher meist nicht mit den Instrumenten und Konzepten des KG erreicht werden.

7. Vor diesem Hintergrund schlägt die WEKO vor, dass mit der vorgesehenen Teilrevision des RTVG zusätzlich eine grundsätzliche Entflechtung der wettbewerbspolitischen und

¹ Vgl. STEVEN T. BERRY/JOEL WALDFOGEL, Do Mergers Increase Product Variety? Evidence From Radio Broadcasting, *Quarterly Journal of Economics* 116(3), 2001, 1009-1025; LISA, GEORGE, What's fit to print: The effect of ownership concentration on product variety in daily newspaper markets, *Information Economics and Policy*, 19(3-4), 2007, 285-303.

medienpolitischen Gesetzgebung vorgenommen wird. Sofern das RTVG weiterhin Bestimmungen im Hinblick auf die Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt enthalten soll, sind in diesen keine kartellrechtlich besetzten Begriffe zu verwenden. Auch wäre die WEKO nicht mehr in die Verfahren zur Wahrung der Meinungs- und Angebotsvielfalt zu involvieren, da sich die WEKO auf die Beurteilung kartellrechtlicher Fragestellungen beschränkt und zu beschränken hat.

Antrag 1: Es seien die kartellrechtlich besetzten Begriffe in Art. 74 Abs. 1 und Art. 75 Abs. 1 RTVG zu vermeiden/ersetzen.

Es sei die WEKO nicht mehr in Verfahren zur Wahrung der Meinungs- und Angebotsvielfalt zu involvieren. Das heisst, Art. 74 Abs. 2 RTVG und der Verweis auf die Konsultation der WEKO in Art. 75 Abs. 1 RTVG seien zu streichen.

8. Die bisherigen Verfahren, in denen die WEKO im Rahmen der Konzessionsvergabe zur Beurteilung der Marktstellung konsultiert wurde, haben verschiedene Fragen aufgeworfen, die im Rahmen der vorliegenden Teilrevision des RTVG geklärt werden müssen. Für den Fall, dass die vorgeschlagene grundsätzliche Entflechtung vom Gesetzgeber nicht aufgegriffen werden sollte, schlägt das Sekretariat folgende Massnahmen zur Verbesserung des bestehenden Verfahrens vor:

9. Im Rahmen der Anwendung der Art. 74 und 75 RTVG wird für die Beurteilung der Marktstellung auf Art. 4 Abs. 2 KG abgestellt. Bisher ist rechtlich unklar, wie – nach kartellrechtlichen oder medienpolitischen Vorgaben – die dafür vorab notwendige Abgrenzung der relevanten Märkte (Marktabgrenzung) vorzunehmen ist. Beide Auslegungen sind vertretbar. Die Auslegung der Marktabgrenzung im Rahmen von Art. 74 und 75 RTVG sollte daher für die Zukunft geklärt werden. Da Marktabgrenzung und Marktstellung eng miteinander verknüpft sind, schlägt die WEKO vor, auch die Marktabgrenzung nach kartellrechtlichen Kriterien vorzunehmen.

Antrag 2 (Eventualantrag 1): Es seien die Formulierungen von Art. 74 und Art. 75 RTVG dahingehend anzupassen, dass die Marktabgrenzung im Rahmen der Konsultation der WEKO nach rein kartellrechtlichen Kriterien zu erfolgen hat.

10. Die Beurteilung der Marktstellung auf Medienmärkten ist meist mit einem grossen Aufwand verbunden. Gemäss unserer Erfahrung ist es fallabhängig, ob es effizienter ist, zuerst die Marktstellung oder einen allfälligen Missbrauch zu beurteilen. Aus Gründen der Verfahrensökonomie schlägt das Sekretariat daher vor, das RTVG dahingehend anzupassen, dass eine Konsultation der WEKO zur Frage der Marktbeherrschung nicht mehr a priori vor der Prüfung eines Missbrauchs erfolgen muss. Sofern kein Missbrauch vorliegt, erübrigt sich die Abgrenzung des relevanten Marktes und die Prüfung der Marktstellung.

Antrag 3 (Eventualantrag 2): Es sei Art. 75 Abs. 1 RTVG dahingehend zu ändern, dass die Klärung des Missbrauchs nicht mehr a priori nach der Klärung der Marktstellung erfolgen muss.

11. An dieser Stelle möchte die WEKO verdanken, dass die vom Sekretariat der Wettbewerbskommission eingebrachte Auskunftspflicht im Rahmen der Verfahren zur Wahrung der Meinungs- und Angebotsvielfalt in der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage bereits berücksichtigt wurde.

C. Grundlegende Bemerkungen zur Regulierung im Radio- und Fernsbereich und deren Rechtfertigung im Hinblick auf den technologischen Wandel

12. Die WEKO nimmt die vorliegende Gesetzesrevision zum Anlass für einige grundlegende Bemerkungen. Sie regt an, die Zweckmässigkeit der aktuellen respektive der vorgesehenen Regulierung im Hinblick auf die definierten bzw. zu definierenden Regulierungsziele und unter Berücksichtigung des technologischen Wandels zu evaluieren, in den Gesetzgebungsunterlagen zu begründen und die Möglichkeit einer stärker wettbewerblichen Ausgestaltung der Radio- und Fernsehmärkte zu prüfen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die momentane Ausgestaltung der Radio- und Fernsehmärkte auch die benachbarten Medien- und Werbemärkte sowie die vorgelagerten Beschaffungsmärkte beeinflusst. Die aktuelle Ausgestaltung führt ebenfalls zu Wettbewerbsverzerrungen auf diesen Märkten.

13. Zunächst stellt sich die Frage des volkswirtschaftlichen Nutzens der im Zentrum der vorgeschlagenen Teilrevision des RTVG stehenden Anpassung des Gebührensystems. An Stelle der an ein Empfangsgerät geknüpften Gebühr soll eine geräteunabhängige Haushaltsabgabe treten. Dies ist aufgrund geringerer Kontroll- und Erhebungskosten aus allgemeinen Effizienzgründen grundsätzlich zu begrüßen. Diese Änderung geht allerdings mit einer Einschränkung der Wahlfreiheit von gewissen Konsumentinnen und Konsumenten einher. Zukünftig wird es nicht mehr möglich sein, durch den bewussten Verzicht auf den Besitz eines Empfangsgerätes von der Zahlung der Radio- und Fernsehgebühr entbunden zu werden. Die Einführung der Haushaltsabgabe führt daher zu einer Änderung des Staatseingriffs im Radio- und Fernsehbereich, der aus Sicht der WEKO nicht genügend motiviert ist. Wir regen daher an zu begründen, ob die Haushaltsabgabe effektiv zu einer volkswirtschaftlichen Verbesserung führt.

14. Weiter geht es um die generelle Überprüfung und Begründung der Grundlagen der Regulierung im Radio- und Fernsehbereich. Die Anpassung der Gebührenerhebung wird im «Erläuternden Bericht» in erster Linie mit der technologischen Entwicklung der letzten Jahre begründet. Die Bindung der Empfangsgebühren an ein bestimmtes Empfangsgerät ist zweifelsohne ein Artefakt analoger Technologien. Angesichts der vorliegenden Teilrevision des RTVG und der Ausführungen im «Erläuternden Bericht» stellt sich die Frage, ob der festgestellte technologische Wandel nicht auch zu einer Überprüfung der Regulierung im Sinne von stärker wettbewerblich ausgestalteten Radio- und Fernsehmärkten heranzuziehen wäre.

15. Aus ordnungspolitischer Sicht sind regulatorische Eingriffe grundsätzlich nur gerechtfertigt, wenn ein Marktversagen vorliegt und der staatliche Eingriff zu einer Verbesserung führt. Marktversagen liegt typischerweise bei Externalitäten, monopolistischen «Bottlenecks», öffentlichen Gütern und im Zusammenhang mit Informationsasymmetrien vor. Früher wurde ein Marktversagen im Radio- und Fernsehbereich mit dem Vorliegen analoger Verbreitungstechnologien, die oftmals ein natürliches Monopol darstellten und nur eine knappe Anzahl von Frequenzen aufwiesen, sowie mit der Nichtausschliessbarkeit von Konsumenten bei der terrestrischen Verbreitung, begründet. Mit dem technologischen Wandel der letzten Jahre hin zur vollständigen Digitalisierung scheinen solche Gegebenheiten in Zukunft an Bedeutung zu verlieren. So bietet die Digitalisierung der audiovisuellen Medien die Möglichkeit, den Konsum bedarfsgerecht abzurechnen und Nichtnutzer beziehungsweise Nichtzahler auszuschliessen. Gleichzeitig stehen heute eine Vielzahl vergleichbarer Übertragungsinfrastrukturen für digitale Inhalte zur Verfügung, die auf der Infrastrukturebene Wettbewerb ermöglichen. Der technologische Wandel der letzten Jahre liefert folglich Anhalts-

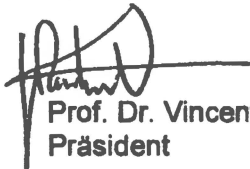
punkte, dass ein stärker auf Wettbewerb ausgerichteter Regulierungsrahmen möglich und (volkswirtschaftlich) sinnvoll sein könnte.²

16. Ob bzw. in welchem Umfang trotz technologischem Wandel aber noch immer ein Regulierungsbedarf im Radio- und Fernsehbereich vorliegt, wird im «Erläuternden Bericht» nicht ausgeführt. Dieser streicht als Begründung für den Staatseingriff die positiven Externalitäten heraus, auf Grund derer ein öffentlich-rechtliches Radio und Fernsehen insbesondere für das Funktionieren der direkten Demokratie unentbehrlich sei. Solche Externalitäten bedeuten ein Marktversagen, sofern sie dazu führen, dass gewisse erwünschte Inhalte zu wenig bereitgestellt werden. In diesem Zusammenhang regt die WEKO an, die verfolgten Ziele zu definieren und gestützt auf die empirische Forschung konkret aufzuzeigen, worin das Marktversagen in den Medienmärkten (spezifisch in den Radio- und Fernsehmärkten) besteht. So wäre beispielsweise die besondere Stellung von Radio und Fernsehen im Vergleich zu anderen Medien (etwa zur Presse) zu begründen oder aufzuzeigen, welche Medieninhalte die im «Erläuternden Bericht» genannten positiven Externalitäten aufweisen (beispielsweise Informationssendungen im Vergleich zu Unterhaltungssendungen). Unter Berücksichtigung dieser Resultate sollte schliesslich aufgezeigt werden, inwiefern die aktuelle bzw. die gewählte Regulierung die definierten Ziele tatsächlich auf die effizienteste Weise erreicht. In jedem Fall darf der regulatorische Eingriff nicht weitergehen als durch allfällige Marktversagen begründet.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Anträge.

Mit freundlichen Grüssen

Wettbewerbskommission



Prof. Dr. Vincent Martenet
Präsident



Dr. Rafael Corazza
Direktor

² Vgl. MARK ARMSTRONG/HELEN WEEDS, Public service broadcasting in the digital world, in: The Economic Regulation of Broadcasting Markets: Evolving Technology and Challenges for Policy, in: Seabright/von Hagen (eds.), 2007, 81-149; MASSIMO MOTTA/MICHELE POLO, Concentration and Public Policies in the Broadcasting Industry: The Future of Television, Economic Policy 25, 1997, 293-334.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO
Commission de la concurrence COMCO
Commissione della concorrenza COMCO
Competition Commission COMCO

CH-3003 Bern, WEKO

Per E-Mail

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Frau Carole Winistörfer
Frau Simona Schmid

Vorab per Fax an:
Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: 523/rit
Direktwahl: +41 58 463 23 14
Bern, 13.5.2016

523: Stellungnahme zum Bericht zur Überprüfung der Definition und der Leistungen des Service public der SRG unter Berücksichtigung der privaten elektronischen Medien – Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 14.3298 der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates.

Sehr geehrte Frau Winistörfer
Sehr geehrte Frau Schmid

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum oben genannten Bericht Stellung nehmen zu können. Wir haben dazu die nachfolgenden Bemerkungen:

Vorbemerkungen

Wir begrüssen es, dass der Bundesrat das Postulat der KVF-S angenommen und den vorliegenden Bericht erstellt hat. Dieser liefert einige wertvolle Grundlagen für die anstehende Diskussion des Service public und ist gut referenziert.

Aus grundsätzlichen Überlegungen – im Sinne einer möglichst offenen Diskussionsgrundlage – ist zu bedauern, dass die grundlegenden Fragen bereits im Rahmen eines Aussprachepapiers dem Bundesrat zum Entscheid vorgelegt worden sind, ohne die Ergebnisse der Ämterkonsultation abzuwarten.

Der Auftrag der KVF-S an den Bundesrat lautete, die durch Gebühren bzw. künftig durch Steuern finanzierten Service-Public-Leistungen der SRG unter Berücksichtigung der Stellung und Funktion privater Rundfunkanbieter zu *überprüfen* und darzustellen [Hervorhebung durch das Sekretariat]. Der Bericht scheint indes teilweise etwas zielgerichtet abgefasst worden sein im Hinblick darauf, den Status quo des aktuellen Modells zu untermauern und allenfalls zu ergänzen. Inhaltlich fehlt denn auch ein wenig die Tiefe bei der Überprüfung der Notwendigkeit aller Leistungen und der Ausgestaltung des Systems zur Erbringung des Ser-

Wettbewerbskommission Sekretariat
Hallwylstrasse 4, CH-3003 Bern
Tel. +41 58 462 20 40, Fax +41 58 462 20 53
weko@weko.admin.ch
www.weko.admin.ch

vice public. Dies gilt insbesondere unter Berücksichtigung der aktuellen Trends, v.a. betr. Fernsehangebot und –nutzung.

Zum Antrag an den Bundesrat

Unsere Änderungsvorschläge ergeben sich aus den Hauptkritikpunkten und den Bemerkungen zum Bericht. Wir beantragen, die Änderungen entsprechend vorzunehmen.

Zum Bericht

2.1 Medien und Service public in einem mehrsprachigen Kleinstaat

Bezüglich Marktanteil der Schweizer Privatfernseherveranstalter mit 4 % («Publikums- und Werbemarkt») wäre zu präzisieren, wie dies berechnet wird (an anderer Stelle [5.2.2] mit 10 % angeben [nur Werbemarkt]). Wir regen an, dies zu präzisieren.

3.1 und 3.2. Der Begriff des Service public und rechtliche Grundlagen des Service public in der Schweiz

Wir begrüßen es, dass in den Bericht Abschnitte zur Definition des Service public und der rechtlichen Grundlagen aufgenommen wurden. Dies trägt zu einer präziseren späteren politischen Diskussion bei.

Laut Bericht «hat sich die britische Lesart etabliert, die den Service public als Dienst an der Gesellschaft versteht, die den Menschen ganzheitlich adressiert, d.h. nicht nur als Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, sondern auch bei ihren Bedürfnissen hinsichtlich Bildung, Kultur und Unterhaltung». Dies im Gegensatz zur französischen Lesart der «Grundversorgung durch den Staat».

Unseres Erachtens geht indes die britische Lesart insofern zu weit, als so jegliches öffentlich finanziertes Angebot zum Service public gezählt werden könnte, sofern in irgendeiner Art ein Nutzen für die Gesellschaft entsteht. Aus der Verfassung entsteht einerseits ein Auftrag an den Staat zur Sicherstellung eines genügend breiten Angebots im Bereich von Radio und Fernsehens. Allerdings ergeben sich gleichermassen auch die Grenzen eines öffentlich finanzierten Angebots aus der Wirtschaftsverfassung der Schweiz, indem grundsätzlich der Markt zu spielen hat und Eingriffe durch den Staat nur insofern gerechtfertigt sind, als sie zur Erreichung effektiv notwendig sind. Wo also bereits ein genügendes Angebot durch den Markt angeboten wird oder ohne konzessionierte Sender angeboten würde, ist ein zusätzliches öffentliches Angebot nicht gerechtfertigt. In diesem Sinne nähert sich die Definition des Service public wieder dem französischen Begriff und auch der Definition des Bundesrats zum Service public von 2004.

Insofern ist der Service public auch nicht ein eigenes Angebot, welche sich im Markt gegen die Privaten behaupten muss, sondern eine Ergänzung des bestehenden Marktangebots. Entsprechend ist die Regulierung auszugestalten. In diesem Sinne sind auch die gesetzlichen Grundlagen und die Konzessionen nicht als gegeben zu betrachten, sondern hinsichtlich Auftrag ebenfalls zu überprüfen.

3.2.2 Gesetz

1. Absatz: Wie später korrekt festgestellt wird, wird der Service public nicht nur durch die konzessionierten Anbieter, sondern durch alle Medien zusammen erfüllt. Daher würden wir vorschlagen, den 2. Satz folgendermassen zu ergänzen: ...tragen durch Ergänzung des Medienangebots zur Erfüllung des Verfassungsauftrages bei.

2. Absatz: Laut Bericht lässt sich der Gegenstand des Programmauftrags nicht quantifiziert und präzise formulieren. Deshalb seien viele Aspekte für die Definition der Programme an den Bundesrat delegiert worden, welcher die Vorgaben in der SRG-Konzession detailliert umgesetzt hat. Unseres Erachtens liessen sich die Ziele (für die SRG und konzessionierte private

Veranstalter) durchaus präziser festlegen, ohne in die Programmautonomie zu stark einzugreifen. V. a. darf die Programmautonomie nicht als Argument dafür angeführt werden, um ein überproportioniertes öffentliches Angebot zu rechtfertigen, welches über das durch ein allfälliges Marktversagen notwendige Mass hinausgeht. Im Übrigen stellt sich hier die (nicht wettbewerbliche) Frage, ob solche Vorgaben durch die Legislative oder die Exekutive vorzunehmen sind.

3.4. Bisheriges Service public-Verständnis von Bundesrat und Parlament

Letzter Absatz, letzter Satz: Sofern der Bundesrat die Aussage nicht effektiv so gemacht hat, wäre sie derart anzupassen, dass – zumindest unter Berücksichtigung aller Medien inklusive des Online-Bereichs – die konzessionierten Veranstalter das Medienangebot der privaten Anbieter ergänzen, nicht umgekehrt.

5.1.1. Gesellschaftliche und kulturelle Bedeutung der Medien

1. Absatz: Im Bericht wird ausgeführt, dass sich Medien aufgrund der Tätigkeit auf zweiseitigen Märkten «von sogenannt vollständig marktgängigen Gütern unterscheiden». Der Begriff «Marktgängigkeit» wird üblicherweise nicht im Zusammenhang mit zweiseitigen Märkten verwendet. Die Zweiseitigkeit schliesst Märkte nicht aus, sondern sagt nur aus, dass Märkte voneinander abhängig sind. Wir schlagen daher vor, auf den Satz zu verzichten oder diesen anzupassen.

2. Absatz: Der dritte Satz («Mit dieser...») bezieht sich noch auf die Rivalität des Konsums, spricht jedoch vom Ausschlussprinzip. Hier werden die zwei Prinzipien wohl irrtümlich vermischt. Ganz generell ist dazu anzumerken, dass es korrekt ist, dass grundsätzlich keine Rivalität im Konsum besteht. Früher dürfte zudem auch das Ausschlussprinzip nicht durchsetzbar gewesen sein. Letzteres hat sich hingegen seit der letzten RTVG-Revision geändert. Durch die Digitalisierung und entsprechende Endgeräte ist es heute möglich, etwa nichtzahlende Nutzer vom Konsum auszuschliessen und konsumierte Inhalte bedarfsgerecht abzurechnen, womit es sich eher um Klubgüter als um öffentliche Güter handeln würde. Entsprechend beantragen wir, auf die ökonomischen Implikationen dieser Gegebenheiten einzugehen.

5.1.2 Hohe Fixkosten als strukturelles Merkmal

Es könnte sinnvoll sein, «meritorische» Güter/Inhalte» in einer Fussnote präzise zu definieren.

Am Ende des Absatzes wird zunächst festgestellt, dass die dargestellten Mechanismen dazu führen können, dass meritorische Inhalte von kommerziell ausgerichteten Medienunternehmen in einem (viel) zu kleinen Mass hergestellt werden. Im nächsten Satz wird indes absolut festgestellt, dass es ein regulatorisches Eingreifen *braucht*. Wir beantragen daher folgende Änderung des letzten Satzes: *Für das Funktionieren einer direkten Demokratie kann daher ein regulatorisches Eingreifen der öffentlichen Hand notwendig sein, um die Versorgung der Gesamtgesellschaft mit qualitativ hochstehenden und demokratierelevanten meritorischen Angeboten sicherzustellen, sofern der Markt diese Inhalte nicht in genügendem Masse bereitstellt.*

Ausserdem wird das Ausmass eines staatlichen Eingriffs nicht thematisiert. Da vorliegend auf ein Marktversagen (im Hinblick auf meritorische Inhalte) abgestellt wird, soll demzufolge der staatliche Eingriff nicht über das notwendige Mass hinausgehen. Wir beantragen daher die Aufnahme des folgenden Satzes: *Die Notwendigkeit und das Ausmass des regulatorischen Eingriffs bestimmt sich aus den durch die Politik hinreichend bestimmten meritorischen Inhalten und dem festzustellenden Ausmass des Marktversagens für diese Inhalte.*

5.1.3 Konzentration der Kräfte

Wiederum wird pauschal festgehalten, dass es «gute Gründe zur Annahme gebe», dass eine rein marktgesteuerte Ordnung nicht in der Lage ist, den Anliegen des Verfassungsauftrags hinreichend nachzukommen. Eine Annahme ist unseres Erachtens jedoch nicht ausreichend, vielmehr ist das Ausmass des tatsächlichen Marktversagens zu überprüfen, das heisst, ob und welche Inhalte effektiv zu wenig bereitgestellt werden. Wir beantragen, dies entsprechend zu ergänzen.

5.2.2 und 5.2.4 Werbung in Radio und Fernsehen und Werbemarkt Schweiz: Ausblick

Gemäss Bericht wird der Wettbewerb zwischen den Vermarktern härter, dadurch kommen die tatsächlich realisierten Preise und damit die Einnahmen der Medienunternehmen unter Druck. Laut Bericht steigen im Unterschied zu den Schweizer Veranstaltern bei den ausländischen Werbefenstern die Bruttowerbeumsätze stärker an als die Umsätze ohne Rabatte. Die Brutto-Netto-Schere würde sich daher öffnen.

Wir regen an, diese Passage zu ändern. Aus der Differenz zwischen Brutto- und Nettopreisen, insbesondere in einem wachsenden Markt, lässt sich noch nichts über das Ausmass des Wettbewerbs aussagen, da auch andere Gründe dafür ursächlich sein können (im einfachsten Fall schlicht eine Erhöhung der Bruttopreise). Ausserdem gilt dies offenbar für die Schweizer Anbieter nicht. Für eine – trotzdem mit Vorsicht zu wertende – Aussage bezüglich Wettbewerb müsste eher auf das effektive Netto-Preisniveau abgestellt werden.

Im Übrigen schlagen wir vor, in Absatz 5.2.2. für den Radiobereich analog zum TV-Bereich den Anteil des SRF (mit Sponsoring) ebenfalls auszuweisen (wie in 5.4.1).

Im letzten Absatz zu 5.2.4 wird erwähnt, dass Targeted Advertising und die Möglichkeit, bei zeitversetzten Angeboten Werbung zu überspringen, langfristig dazu führt, dass herkömmliche TV-Werbung an Attraktivität verliert. Hierzu ist anzumerken, dass nach unseren aktuellen Erkenntnissen Targeted Advertising nur teilweise ein Substitut zu herkömmlicher TV-Werbung darstellt, sondern eher zu anderer zielgruppenspezifischer Werbung (etwa im Online-Bereich). Ausserdem dürften technisch Methoden Einzug halten, um auch bei zeitversetztem Konsum von Sendungen Werbung einspielen zu können, wie dies etwas bei Youtube gemacht wird. Wir regen an, den Abschnitt entsprechend zu präzisieren.

5.4.3 Aufwand

Abbildungen 5 und 6: Es wäre hilfreich, die Definition von Eigen- bzw. Fremdproduktionen zu kennen, sowie den Anteil an Eigen- und Fremdproduktionen je Bereich. So stellt sich etwa die Frage, ob die Übertragung einer Weltmeisterschaft bzw. die Kosten für die Übertragungsrechte als Eigen- oder Fremdproduktion gilt.

5.4.5 SRG-TV – Finanzierung durch Werbung

Insgesamt sollte der Hinweis angebracht werden, dass sich bisher die Kosten allgemein an fixen Gebühren mit Werbezuschuss orientiert haben. Da ständige grössere Gewinne politische Fragen über die Höhe der Gebühren aufwerfen würden, bestand somit bisher für die SRG nur ein beschränkter Anreiz zur Kostenoptimierung. Nicht berücksichtigt wird zudem die im Anhang festgestellte Tendenz der Verbilligung der Produktion, welche auch Privaten den Markteintritt erleichtert.

5.8. Fazit

Die Fernsehwerbung wird hier als stabil dargestellt, während sie vorne aufgrund der Zahlen korrekterweise als steigend angegeben wird. Wir beantragen, dies entsprechend anzupassen, da dies eine relevante Grundlage für die Diskussion darstellt.

Letzter Absatz: Das Argument mit den Vollprogrammen wird im Fazit das erste Mal erwähnt und ist zumindest im Bericht nicht entsprechend belegt. Die Notwendigkeit von Vollprogrammen, insbesondere bei zukünftig stark zunehmender Nutzung zeitversetzten Fernsehens, fehlt. Wir beantragen, entsprechend begründete und belegte Teile für die Diskussion des Service public aufzunehmen.

Ganz generell ist anzumerken, dass an dieser Stelle von Prämissen ausgegangen wird, die eigentlich überprüft werden sollten, und wesentlich für die Beurteilung sind:

- (Mehrere) Vollprogramme sind notwendig
- Der aktuelle Umfang des Programms bzw. der Programme ist zur Ausgleichung der Differenz aus Marktversagen und gewünschtem Umfang tatsächlich notwendig.
- Es sind keine anderen Möglichkeiten zur Sicherstellung des gewünschten «Service public» denkbar.
- Über die Effizienz von gebührenfinanzierten Sendern wird wenig ausgesagt, obwohl sowohl bei den Radios als auch beim Fernsehen im Bericht selbst festgehalten wird, dass der finanzielle Erfolg weniger von strukturellen Faktoren als vielmehr von einer effizienten Organisation und Führung abhängt.

Wir beantragen, diese Prämissen und Vorbehalte im Fazit entsprechend transparent auszuweisen mit dem Hinweis, dass dies endogene Faktoren sind.

6.2 Schweizer Fernsehstationen ohne Service public-Auftrag

An dieser Stelle fehlt die wichtige Analyse, ob nicht die vielen starken und i.d.R. gut gemachten Informationssendungen der SRG-Sender zu einer Monopolisierung dergestalt führen, dass auf Konsumentenseite das Bedürfnis nach zusätzlichen Informationssendungen nicht mehr besteht. Konsequenterweise wäre daher auch darauf einzugehen, ob bei einem Wegfall gewisser Informationssendungen bei SRF nicht der Markt Alternativen anbieten würde. Gleiches gilt im Übrigen auch für andere Bereiche. Wir beantragen, auf diese Argumentation im Bericht einzugehen.

Zudem tragen auch die nur am Rande erwähnten Gemeinde-, Musik- Sport- und Religions-sender ebenfalls zur kulturellen und gesellschaftlichen Vielfalt bei.

7.1.1.1 Breites Service public-Verständnis

De lege ferenda wäre unseres Erachtens auch auf Gesetzes und Verordnungsebene eine Fokussierung der Tätigkeiten der SRG und des (linearen) Programms anzustreben.

9.2.6.1 Nutzung der SRG-Online-Angebote im Konkurrenzumfeld

Unseres Erachtens ist unklar, was aus diesem Vergleich abgeleitet werden soll, werden doch Online-Angebote von Schweizer Medien (konkret insbesondere von srf.ch) mit den fünf am häufigsten genutzten globalen Onlineangeboten von sozialen Medien und Suchmaschinen (inkl. whatsapp, google, instagram etc.) verglichen. Insbesondere bieten Google, Whatsapp, Instagram, Facebook derzeit keine eigenen publizistischen Inhalte an und dienen teilweise völlig anderen Zwecken. Dienste zur Kommunikation sollten nicht mit Medienseiten verglichen werden, ansonsten konsequenterweise fast sämtliche weiteren Tätigkeiten, für welche ein Konsument Zeit aufwendet und welche sich z. B. für Werbung eignen, einbezogen werden müssten. Wir beantragen daher, den Abschnitt und die Grafik abzuändern oder den ganzen Abschnitt zu streichen.

Entsprechendes gilt für die Abschnitte in 9.4 und 12.2.2.

9.4 Fazit

3. Absatz: Es ist nicht ganz korrekt, dass das junge Publikum «nicht» SRG-TV oder Regionalfernsehen schaut, sondern lediglich «weniger» (sind doch noch über 20 %). Wir schlagen daher vor, dies zu ändern.

Mit Bezug auf die Online-Nutzung ist auf den Kommentar zu 9.2.6.1 zu verweisen.

11 Schlussfolgerungen des Bundesrats

Zunächst wird im Bericht (11.2) der Service public wieder als umfassender Dienst an der Gesellschaft dargestellt, im Gegensatz zur Sicherstellung eines notwendigen Medienangebots. Dies dürfte deshalb so betont werden, um das aktuelle Ausmass des öffentlichen Angebots mit entsprechenden Kosten und Wettbewerbsverzerrungen zu rechtfertigen oder gar auszubauen.

Wie korrekt ausgeführt wird, hat der Staat aufgrund der Verfassungsbestimmung den Auftrag, ein vielfältiges Medienangebot im Hinblick auf Bildung, kulturelle Entfaltung, freie Meinungsbildung und Unterhaltung *sicherzustellen*. Das heisst aber nicht, dass ein umfassendes staatliches bzw. öffentliches Medienangebot produziert werden muss und soll. Im Gegenteil ist zunächst der effektive Regulierungsbedarf abzuklären. In der schweizerischen liberalen Wirtschaftsordnung soll soweit als möglich der Markt für die Bereitstellung der notwendigen Güter sorgen, da der Markt in der Regel für eine effiziente Bereitstellung sorgt. Ein Staats-eingriff ist auch mit Blick auf Art. 93 BV nur insofern gerechtfertigt, als der Markt politisch zu definierende erwünschte Güter nicht (in genügendem Ausmass) bereitstellt, d. h. effektiv ein Marktversagen vorliegt.

Dabei ist zu beachten, dass bei der Beurteilung dieser Frage von einer Situation ohne SRG auszugehen ist. So wäre es denkbar, für eine bestimmte Zeitperiode das Angebot der SRG stärker auf das Kernangebot einzuschränken, und vor Ablauf der Zeitperiode die Differenz zwischen Marktoutput und dem politisch erwünschten Output zu evaluieren. Diese Differenz ist je für die erwähnten Ziele Bildung, kulturelle Entfaltung, freie Meinungsbildung und Unterhaltung einzeln zu definieren. Dabei ist auch zu klären, ob alle diese Inhalte im Free-TV verfügbar sein müssen, oder ob ein entgeltliches Angebot für gewisse Anspruchsgruppen genügt.

In diesem Sinn geht es denn auch nicht darum sicherzustellen, dass sich «der Service public auch unter veränderten Bedingungen im Markt behaupten kann» [11.4]. Sondern es geht darum, falls notwendig zum Markt *ergänzende* Leistungen bereitzustellen.

Die Aussagen zur notwendigen Grösse der SRG [11.5.] gehen im ganzen Bericht vom Status quo aus, das heisst von einem umfassenden öffentlichen Angebot mit zahlreichen Radio- und TV-Vollprogrammen in allen Landesteilen. Korrekt wäre indes, vom ermittelten effektiv benötigten zusätzlichen Bedarf an öffentlichem Medienangebot auszugehen. Entsprechend sind Ziele zu formulieren, welche durch das öffentliche Angebot zu erreichen sind. Ein etwas höherer Detaillierungsgrad als aktuell wäre wohl mit der Programmautonomie durchaus noch vereinbar. Aufgrund der festgelegten Ziele ist anschliessend zu entscheiden, wie dieses zusätzliche Angebot am effizientesten zu erbringen ist, d. h. ob und in welcher Grösse es die SRG braucht.

- Prüfung anderer Optionen als Erbringung durch ein einziges staatliches Fernsehen auf nationaler Ebene (siehe dazu Kommentar unten zum Kapitel 13)
- Insbesondere aufgrund der veränderten Nutzungsgewohnheiten und technischen Möglichkeiten (vgl. Bericht, 11.4) eingehende Prüfung des Verzichts auf ein Vollprogramm.
- Gezielter Mitteleinsatz und Konzentration auf Kernkompetenzen (Grossanlässe nur, wenn nicht im Markt angeboten und im Free TV gewünscht)

- Prüfung anderer Verbreitungsarten (auch Programmfenster, soziale Netzwerke)
- Mit tieferen Kosten durch Fokussierung wären auch Modelle leichter realisierbar, in welchen der Service public nicht zwingend nur einem Veranstalter obliegt.

In diesem Sinne unterstützen wir das in 12.2.3 enthaltene Zitat «Der Service public muss sich folglich in Zukunft besser erklären und gegenüber Öffentlichkeit, Politik und Gebührenzahlern Rechenschaft über seinen Mehrwert für die Gesellschaft ablegen. Die Angebote des Service public müssen sich merklich von jenen privater Medien unterscheiden». Wir würden uns indes eine konsequentere und konkretere Umsetzung der Vorgabe im Sinne unserer Erwägungen wünschen.

12.2.3 – 12.2.5 Rücksichtnahme auf andere Medien; zentrale Rolle der Information; Aufgaben des Service public in der digitalisierten Medienwelt

Zwar erwähnt der Bericht im neu vom Service public zu durchdringenden Online-Bereich die Notwendigkeit der Rücksichtnahme auf private Medien. Indes geht vergessen, dass das starke und umfassende Angebot der SRG auch im traditionellen Fernseh- und Radiobereich private Angebote konkurriert und einschränkt, und im Werbemarkt auch Auswirkungen auf Medien in anderen Bereichen haben kann. Auch wenn derzeit noch unklar ist, inwiefern sich das Joint Venture Admeira auf die Märkte auswirken wird, so ist doch anzunehmen, dass dadurch die Stellung der SRG und die Auswirkungen auf andere Medien nicht kleiner werden. Wir beantragen daher, die Auswirkungen auf Radio- und Fernsehveranstalter und andere Medien im Bericht ausführlich zu thematisieren.

In diesem Sinne ist auch die Aussage zu relativieren, dass private Radio- und Fernsehangebote nicht in der Lage sind, kostenintensive Informationen anzubieten, da die Entfaltungsmöglichkeiten seit jeher durch den äusserst starken öffentlichen Sender beeinflusst waren. Im Presse- und nun auch Online-Sektor tragen die Medien zur Meinungs- und Willensbildung bei und nehmen auch Einordnungsfunktionen wahr. Auch ist darauf hinzuweisen, dass die im Bericht erwähnte Vielfalt an Medien auch der Pluralität der Meinungen dient.

Laut Bericht möchte der Bundesrat an der aktuellen verfassungsrechtlichen Vorgabe festhalten. Das Sekretariat gibt dazu zu bedenken, dass dadurch die Presse weiterhin nicht den gleichen Regeln untersteht wie die elektronischen Medien. Dies gilt sowohl für die Regulierung als auch eine Medienförderung – sollte diese politisch erwünscht sein. Nur durch einheitliche Rahmenbedingungen können Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden. Aus wettbewerblicher Sicht wäre daher eine Verfassungsbestimmung anzustreben, welche als Grundlage für einheitliche Rahmenbedingungen für alle Medien dienen kann.

Aufgrund dieser Überlegungen unterstützen die Wettbewerbsbehörden auch eine Ausgestaltung des Service public, welche nicht nach Medientyp unterscheidet. Folgerichtig in diesem Zusammenhang ist, dass die notwendigen Angebote des Service public auf allen Kanälen verbreitet werden können.

In 12.2.5 wird erwähnt, die durch einen gebührenfinanzierten Service public entstehenden Wettbewerbsverzerrungen seien in Kauf zu nehmen, jedoch etwa durch Werbebeschränkungen abzufedern. Dazu ist anzumerken, dass eine Abfederung nur eine second best-Methode darstellt. In erster Linie ist wie erwähnt ein öffentliches Angebot nur in einem Ausmass bereitzustellen, als dies durch ein Marktversagen begründet ist. Zudem ist bereits bei der Ausgestaltung des Service public die Methode zu wählen, welche die definierten Ziele mit den geringsten Auswirkungen auf den Markt und den Wettbewerb erreicht. Wie erwähnt beantragen wir, die Auswirkungen auf die privaten Anbieter ausführlicher im Bericht darzustellen.

13 Mögliche Modelle für den Service public

Hinsichtlich System ist das ganze Kapitel auf die Erhaltung des Status quo ausgerichtet. Wir beantragen, diesen Berichtsteil ausführlicher zu gestalten, insbesondere die Prüfung alterna-

tiver Ausgestaltungen des Service public. Die Argumentation ist zudem präziser zu fassen und entsprechend zu untermauern. Auch ist zu bedenken und darauf hinzuweisen, dass angepasste Lösungen der absoluten Modelle denkbar wären, welche die behaupteten Probleme lösen und dennoch Vorteile bringen.

13.1.2. Ein unabhängiger Service public-Veranstalter pro Sprachregion

Es ist hier nicht ganz klar, inwiefern der Wettbewerb mehr spielen würde, da grundsätzlich die nationalen Märkte sprachregional funktionieren.

Dass die regionenübergreifende Berichterstattung nicht gewährleistet wäre, scheint jedoch als Argument nicht stichhaltig. Die Verpflichtung dazu könnte in den Konzessionen wie aktuell bei der SRG festgeschrieben werden.

13.1.3 Mehrere Service public-Veranstalter pro Sprachregion

Die Argumentation zu Vor- und Nachteilen hinsichtlich präziserer Definition des notwendigen Service public ist von derjenigen zu mehreren Anbietern zu trennen. Ersteres ist weder Voraussetzung für Letzteres, noch umgekehrt.

Die angeführten negativen Punkte, welche primär die Vergabe von Service public-Mandaten an mehrere Anbieter betreffen, sind teilweise hypothetischer Natur. Insbesondere hängen diese stark von der Ausgestaltung ab. Insbesondere können mit entsprechenden Vorgaben Inhalt und Qualität auf hohem Niveau gehalten werden. Mit der Konzentration der Mittel auf gute Formate und schweizerische (auch regionsübergreifende) Inhalte (welche laut Bericht hohen Zuspruch haben) würden die Ziele erreicht.

Laut Ansicht des Sekretariats wäre zudem ein gezielter Mitteleinsatz (auch an Private) für gewisse Inhalte oder die Erfüllung von Qualitätsmerkmalen denkbar und zu evaluieren. Dies ist auch zusätzlich zu einem gewissen öffentlich bereitgestellten Service public-Angebot denkbar.

13.1.4 Ein «Public Content Provider»

Die Vorteile dieses Modells sollten ebenfalls zur Sprache kommen, wie vermehrte Mittel für die privaten Medien, sowie die Möglichkeit der Konzentration der Gebührengelder auf die definierten, effektiv notwendigen Ziele im Rahmen des Service Public.

Es ist im Übrigen nicht systemnotwendig, dass kein eigener TV-Kanal mehr für die Übermittlung von Service public-Inhalten besteht (etwa auch für Live-Übertragungen). Die Inhalte sollen zudem auch auf anderen Wegen (insbesondere Online) verfügbar sein. In technischer Hinsicht sind Lösungen für die Verbreitung auf verschiedenen Vektoren heute kein Problem mehr. Der Nachteil, dass Inhalte für Minderheiten nicht berücksichtigt würden, fiel damit weg. Auch bliebe so vermehrt der Anreiz für übrige Medien, eigene Angebote zu erstellen.

Sofern der Service public sich derart auf das notwendige Mass beschränkt, würden so die geringsten Wettbewerbsbeschränkungen entstehen. Das Sekretariat würde daher die Weiterverfolgung der Umgestaltung des Service public in ein solches System begrüßen.

13.1.5 Duales Modell des Service public

Das Argument, dass die erheblichen Mindereinnahmen mit Gebührenerhöhungen kompensiert werden müssten, gilt nur unter den Bedingungen, dass das aktuelle Angebot zu aktuellen Kosten weitergeführt werden muss. Mit einer Beschränkung des Angebots auf den wirklich notwendigen und damit präziser definierten Service public werden Mittel frei. Einerseits durch die programmliche Konzentration der Mittel, andererseits durch einen möglichen Verzicht auf ein Vollprogramm.

Ausserdem wären – unter der Prämisse der Konzentration des Service public auf das aufgrund des Marktversagens notwendige Mass und allenfalls bei Verzicht auf ein Vollprogramm – eingeschränkte Werbemöglichkeiten im Umfeld der Sendungen denkbar, sofern das Mass an Fernsehwerbung auch mittelfristig zurückgehen würde. Aus wettbewerblicher Sicht ist allerdings ein Service public-Angebot vorzuziehen, welches sich ausschliesslich auf Gebühren stützt.

13.2. Kürzung der Mittel: Fallbeispiel Neuseeland

Die Darstellung eines einzigen internationalen Fallbeispiels ohne genauere Analyse dürfte nicht im Sinne eines ausgewogenen Berichts sein. Wir beantragen, diesen Abschnitt zu streichen, oder aber ihn entsprechend auszubauen.

An dieser Stelle sei der guten Ordnung halber angemerkt, dass das Sekretariat der WEKO sich nicht grundsätzlich für eine Streichung oder Kürzung der Mittel einsetzt. Durch eine genauere Definition des Bedarfs und der Ziele sowie ein angepasstes und effizientes Modell des Service public könnten die Mittel entsprechend möglichst effektiv und mit möglichst geringen Auswirkungen auf den Markt und den Wettbewerb eingesetzt werden.

13.3. Fazit zum Service public-Modell

Es wird nicht ausgeführt, aus welchen Gründen das aktuelle Modell tatsächlich am besten geeignet ist. Das Sekretariat bedauert, dass der Bericht Alternativen eines Service public nur summarisch und zum Vornherein ablehnend behandelt. Häufig sind die ablehnenden Argumente lediglich Mutmassungen und/oder stützen sich auf Ausgestaltungen der Modelle, welche variiert werden können. Viele angeblich negative Auswirkungen können denn auch durch regulatorische Rahmenbedingungen verhindert werden.

Auch hier ist mit Verweis auf die ökonomischen Grundlagen zu erwähnen, dass das Angebot der Privaten auch stark von der Stellung der SRG abhängt, welche derzeit nur geringe Spielräume zulässt. Dies gilt sowohl für die Inhalte, als auch für die Möglichkeiten zur Werbung.

Ausserdem ist zentral, dass durch eine stärkere Fokussierung des Service public auf das wirklich Notwendige sowohl öffentliche Mittel effizienter verwendet als auch Privaten mehr Mittel zur Verfügung stehen würden für eine Verbreiterung des Angebots. Auch ist anzumerken, dass in der Regel privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen ab einer gewissen Grösse günstiger produzieren, weswegen die Produktionskosten der SRG als Ausgangspunkt nicht als unumstössliche Kostenbasis verwendet werden sollten.

14.1. Anpassung der Rahmenbedingungen für den Service public: Einleitung

Wie erwähnt begrüssen die Wettbewerbsbehörden grundsätzlich eine alle Medien umfassende einheitliche Regulierung. Ebenfalls sind wir mit der Aufhebung der Konzessionierung der Radios ohne Gebührenanspruch einverstanden.

Hinsichtlich der Ziele fehlt uns – ganz unabhängig von der Ausgestaltung des Service public – indes die genauere Evaluation des Marktversagens und des Ausmasses des Service public sowie die damit zusammenhängend präzisere Formulierung von Zielen. Ausserdem die die Prüfung der Möglichkeit, auf Vollprogramme zu verzichten.

14.2.1 Stossrichtungen im Bereich Inhalt und Qualität bei Radio, TV und Internet

In diesem Teil des Berichts wird dargestellt, wie die zukünftige Konzession der SRG resp. zu einem kleineren Teil die Konzessionen der kleineren Anbieter aussehen soll. Dabei wird quasi als Prämisse vom Status quo ausgegangen. Entsprechend dem Service public-Verständnis, welches sämtliches Radio- und TV-Schaffen als irgendwie der Gesellschaft nützlich definiert und damit legitimiert ist, wird davon ausgegangen, dass sämtliche Programmteile notwendig sind oder zumindest «nice to have».

Wir bedauern, dass nicht eine eingehende Auseinandersetzung damit stattgefunden hat, in welchen Bereichen welche Inhalte tatsächlich durch den Markt in zu geringem Umfang bereitgestellt werden. Ebenso fehlt auch die Auseinandersetzung mit der Frage, ob es tatsächlich Vollprogramme braucht, resp. sogar mehrere mit zusätzlichen Streamingmöglichkeiten. Es fehlt auch die Auseinandersetzung mit der bereits jetzt häufig genutzten Möglichkeit des zeitversetzten Fernsehens.

Was die Inhalte anbelangt, so sollte – wie an wenigen Orten angetönt – tatsächlich die Frage gestellt werden, ob es ein öffentliches zusätzliches Angebot braucht. Nachfolgend sind diesbezüglich einige Gedanken dazu aufgeführt. Die Beispiele sind indes nicht abschliessend.

- Die Information wird stets zur Begründung eines starken Service public ins Zentrum gestellt, insbesondere im Hinblick auf eine funktionierende Demokratie. Indes sind nicht alle Informationen wirklich demokratierelevant. Es stellt sich die Frage, ob ein öffentlich-rechtliches People-Magazin notwendig ist, d. h. nicht vom Markt in vielfältiger Weise bereits angeboten wird oder angeboten würde, gäbe es die SRG-Sendung nicht. Dies gilt umso mehr, als dieses Gebiet durch sämtliche Medien gut abgedeckt wird.
- Auch bei der Kultur und Bildung ist zu fragen, welches Ausmass im Markt im Free-TV angeboten werden sollte. Für spezifische Kulturangebote wäre auch denkbar, dass diese über Pay-TV bezogen werden könnten. Gegen die allfällige Förderung des Musik-, Kino- und Filmschaffens allgemein ist nichts einzuwenden, dies rechtfertigt jedoch nicht einen umfassenden Service public.
- Im Unterhaltungs- und Sportbereich ist die Frage – welche sogar der Bericht zurückhaltend stellt – umso berechtigter, in welchem Ausmass tatsächlich ein Marktversagen besteht, welches durch ein öffentliches Angebot korrigiert werden muss. Der Bericht macht denn auch einleitend einige Ausführungen, zum Beispiel wie Unterhaltung zur Entspannung beiträgt, etc. Dies ist jedoch nicht entscheidend, da die vom Markt bereitgestellten Formate diese Bedürfnisse und Ziele abzudecken vermögen, mithin eher kein Marktversagen vorliegt. Die Vergangenheit hat denn auch gezeigt, dass auch private Sender grössere Schweizer Formate wie Casting-shows produzieren. Einge kaufte Serien und Filme werden im Bericht selbst als kritisch erwähnt. Auch grosse Sportsendungen sowie Live-Übertragungen wichtiger Anlässe und der populären Sportarten wie Fussball, Eishockey und Tennis wurden und werden von Privaten angeboten. Allenfalls würden auch grössere Schwingfeste abgedeckt, da hier ein grosses Interesse besteht. Auch im Bereich Unterhaltung/Sport stellt sich zudem die Frage, ob alles im Free-TV zu sehen sein muss. Auf jeden Fall würde hier kein klassisches Marktversagen vorliegen. Ob ein Service-public-Veranstalter durch grosse Unterhaltungs-Events an Kreditibilität für die übrigen – insbesondere demokratierelevanten – Sendungen gewinnt, scheint eher nicht gesichert.

Zu berücksichtigen ist diesbezüglich, dass auch die traditionellen Medien im Onlinebereich vermehrt eigene audiovisuelle Beiträge produzieren.

14.2.2 Stossrichtungen im Bereich Finanzierung

In der Position des Bundesrats wird – indirekt – die Frage aufgeworfen, in welchem Ausmass die SRG Inhalt künftig noch über kostenintensive lineare Vektoren übermitteln will. Diese Ausführung wäre im Bericht inhaltlich zu präzisieren.

Wie vorne erwähnt, wäre aus wettbewerblicher Sicht ein Verzicht auf Werbung zu begrüssen, einhergehend mit einer Fokussierung des Service public-Angebots auf das aufgrund des Marktversagens effektiv notwendige Mass.

Der Bundesrat will bezüglich Targeted Advertising rasch die rechtlichen Grundlagen schaffen. Targeted Advertising an sich bedarf soweit ersichtlich keiner werbespezifischen Regulierung, die über die Regelung der Vereinbarkeit der zielgruppenspezifischen Werbung mit der

Konzessionspflicht und der Verbreitungspflicht gemäss RTVG hinausgeht. Das Joint Venture sollte insbesondere *nicht Anlass und Ziel der Regulierung* sein. Auch wenn das Joint Venture wettbewerbsrechtlich nicht zur Begründung einer marktbeherrschenden Stellung führte, welche wirksamen Wettbewerb beseitigt, so besteht bei einem Joint Venture mit einem Unternehmen in Staatsbesitz und einem anderen mit Spezialrechten und -pflichten sowie überwiegender Gebührenfinanzierung doch ein gewisses Potenzial für Wettbewerbsverzerrungen.

Im Übrigen schlagen wir vor, den letzten Satz, wonach bereits heute ein beachtlicher Teil der Werbebudgets in journalismusferne Rubrikenmärkte oder Anzeigenportale fließt, zu streichen. Weder wird ausgeführt, was mit dem thematisch isolierten Satz an dieser Stelle des Berichts ausgesagt werden soll, noch ist journalismusferne Werbung etwas Neues (z. B. Plakate, Events etc.).

14.2.4 Stossrichtungen im Bereich der Zusammenarbeit

Die Wettbewerbsbehörden stehen Kooperation nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber. Geht man von einem Modell aus, welches Richtung Content Provider geht, dürfte es sogar geboten sein, dass die Inhalte grundsätzlich überall verfügbar sind und auch von den privaten Medienhäusern genutzt werden können.

Vorsicht ist aus kartellrechtlicher Sicht im Zusammenhang mit Kooperationen im kommerziellen Bereich geboten, solange es sich um Konkurrenten im Markt handelt.

14.2.4 Stossrichtungen im Bereich Aufsicht

Die Schaffung einer unabhängigen Regulierungsbehörde wäre unseres Erachtens begrüssenswert.

Auch wenn kein eigentlicher Public value-Test wie im Bericht definiert (S. 129) durchgeführt wird, so ist doch die zugrundeliegende Idee die richtige: Nämlich die Überprüfung, welche Art von Sendungen mit welchen Inhalten tatsächlich notwendig sind, d. h. vom Markt in ungenügender Masse (im Verhältnis zum politisch erwünschten Mass) angeboten würden. Dies könnte grundsätzlich einmal erfolgen, allenfalls nach einer Übergangsphase mit beschränktem Angebote der SRG und gegebenenfalls periodisch evaluiert werden. Falls dies durch ein «Sounding Board» geschehen würde, wäre u. E. darauf zu achten, dass möglichst unabhängige Experten darin Einsitz haben.

14.3 Mittelfristige Neuordnung der elektronischen Medienlandschaft

Wie erwähnt wäre die Revision der Verfassung dergestalt wünschenswert, dass sämtliche Medien soweit als möglich einer einheitlichen Regelung unterstehen würden.

Unter den gegebenen verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen begrüßen wir indes das Bestreben, eine vektorunabhängige Regulierung zu schaffen. Zentral ist, dass eine allfällig gewünschte Förderung grundsätzlich allen Unternehmen offen steht und generell leistungs- bzw. zielbezogen erfolgt.

17. Fazit des Bundesrats

Wie erwähnt sind wir der Meinung, dass eine stärkere Prüfung der notwendigen ergänzenden Inhalte und eine Fokussierung auf die Kernkompetenzen der SRG angezeigt wäre. Ausserdem ist zu prüfen, ob alle diese Inhalte im Free-TV empfangbar sein müssen. So könnten gewisse kulturelle Angebote für einen beschränkten Zuschauerkreis auch durch Private gegen Bezahlung angeboten werden (z. B. finanziert über Abonnemente).

Hinsichtlich alternativer Modelle stellt sich nicht die Frage, ob für diese «ein Mehrwert für das Publikum ersichtlich» ist. Sondern es ist zu prüfen, ob die gegebenen Ziele effizienter und/oder mit weniger Wettbewerbsverzerrungen erreicht werden können.

In der Tat lassen sich bei den meisten staatlichen Eingriffen Wettbewerbsverzerrungen nicht vermeiden. Es ist jedoch darauf zu achten, dass diese möglichst gering ausfallen. Eine «Rücksichtnahme» allein reicht dazu nicht aus.

Der Bundesrat «schliesst nicht aus», dass die bestehenden Verbreitungskanäle und die Anzahl der linearen TV-Programme kritisch überprüft werden. Unseres Erachtens ist dies zwingend, weswegen wir beantragen, hier eine stärkere Formulierung zu verwenden («*wird ...überprüfen und anpassen*»). Zusätzlich könnte in Anbetracht des zeitversetzten Fernsehens im Hinblick auf eine Fokussierung des Programmangebots auch auf ein Vollprogramm verzichtet werden.

Im Übrigen begrüssen wir sehr – als eine Konsequenz der geforderten Überprüfung der Notwendigkeit des zusätzlichen Service public-Angebots –, dass der Bundesrat beabsichtigt, auf die Unterscheidbarkeit zu übrigen Angeboten grösseren Wert zu legen. Dies gilt jedoch nicht nur für den Einkauf ausländischer Produktionen, sondern auch für Programme, welche bereits aktuell durch Private angeboten werden oder bei einer stärkeren Fokussierung des SRG-Programms angeboten würden, sei dies im Unterhaltungs-, Sport-, Kultur oder teilweise sogar im Informationsbereich.

Fazit

Die Hauptkritikpunkte der WEKO lassen sich wie folgt kurz zusammenfassen:

- Der Bericht geht ganz allgemein zu stark vom Status quo aus, sowohl hinsichtlich System, des Umfangs der Leistungen/Programme sowie der notwendigen Kosten.
- Die Definition des Service public ist unseres Erachtens zu weit. Nur dort, wo ein Marktversagen vorliegt, sind staatliche Eingriffe bzw. ein öffentliches Angebot gerechtfertigt. Dabei ist bei der Beurteilung dieses Delta von einer Situation ohne die aktuell starke Position der SRG auszugehen. Denkbar wäre, die Leistungen der SRG für eine gewisse Zeitperiode einzuschränken und dann eine sachliche Evaluation vorzunehmen. Die Ziele können unter Wahrung der Programmautonomie präziser formuliert werden. Sofern der Bundesrat an der Werbemöglichkeit der SRG festhält, ist eine kritische Überprüfung des Programmumfangs und der damit verbundenen Werbemöglichkeiten umso wichtiger.
- Die Notwendigkeit von (mehreren) Vollprogrammen ist bereits aktuell stärker kritisch zu hinterfragen. Das Sekretariat bevorzugt gezielte Service public-Angebote.
- Der Bericht ist hinsichtlich Prüfung alternativer Gestaltungsmethoden auszubauen. Alternativen werden nur summarisch abgehandelt und teilweise mit Behauptungen verworfen, welche einer Überprüfung nicht standhalten dürften. Zudem sind neben den Extremformen auch Zwischenformen denkbar.
- Aus wettbewerblicher Sicht scheint ein *in Richtung Content Provider* gehendes System, dessen Inhalte über alle Vektoren verbreitet und durch Dritte genutzt werden können, anstrebenswert. Auch die Ausschreibung gewisser Leistungen wäre denkbar. Auf jeden Fall ist ein Service public-System diskriminierungsfrei auszugestalten.
- Sofern Service public-Leistungen nicht ausgeschrieben werden, ist das Sekretariat für einen rein gebührengestützten Service public. Wenn Bundesrat und Parlament an der Werbemöglichkeit festhalten, ist indes die stärkere inhaltliche und zeitlich Fokussierung auf die notwendigen Programmelemente umso dringender, um die Wettbewerbsverzerrungen im Werbemarkt zu verringern.
- Die effektiven Auswirkungen (insbesondere Wettbewerbsverzerrungen) auf andere Radio- und Fernsehveranstalter und andere Medienformen sind ausführlich im Bericht zu thematisieren.
- Langfristig wäre eine Verfassungsbestimmung anzustreben, welche die Gleichbehandlung aller Medien sicherstellt. Hinsichtlich Ausgestaltung des Systems und/oder Umfang der Leistungen der SRG wären auch die gesetzlichen Bestimmungen anzupassen, damit die Vorgaben auch auf Konzessionsebene umgesetzt werden können.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Bemerkungen. Wir bitten Sie höflich, die wesentlichen Punkte unserer Stellungnahme als Differenz auszuweisen, falls diesen nicht entsprochen wird.

Mit freundlichen Grüßen

Wettbewerbskommission Sekretariat



Carole Söhner-Bührer, Fürsprecherin
Vizedirektorin



Jan Ritschard
Wissenschaftlicher Mitarbeiter