

Die europäische Medienordnung im Wandel

Marc Furrer

Fürsprech und Notar, Direktor des Bundesamtes für Kommunikation, Biel

1. Internationale Verflechtung

An dieser Tagung wird noch viel geredet werden über die Konvergenz, das Zusammengehen von Rundfunk und Telekommunikation. Konvergenz ist bereits gelebte Realität, wenn wir beispielsweise an das Internet, an die Digitalisierung etc. denken.

Als Direktor des Bundesamtes für Kommunikation bin ich in gewissem Sinne auch Konvergenz-Direktor. Wir werden gerade von unseren deutschen Kolleginnen und Kollegen immer wieder benieden wegen unserer Funktion und der Struktur unseres Amtes. Das BAKOM ist nämlich Aufsichtsbehörde und Regulator sowohl beim Rundfunk als auch bei der Telekommunikation, und zwar für das ganze Land. Diese Doppelfunktion unseres Amtes erweist sich angesichts der Konvergenz-Diskussionen in ganz Europa geradezu als ideal. Um es ehrlich zu sagen, es war nicht weise Voraussicht des Gesetzgebers, welche zu dieser Organisationsstruktur geführt hat, sondern einzig und allein der Spardruck im Bundeshaushalt, der zu dieser Aufgaben-Konzentration geführt hat.

Dieses Nebeneinander von Rundfunk und Telekommunikation ist gerade das Spannende und Faszinierende an unserer Arbeit: Rundfunk und Telekommunikation haben unterschiedliche Märkte und auch ganz unterschiedliche Ansätze bei der Regulierung. Was für den Rundfunk zentral ist, nämlich der Inhalt, ist bei der Telekommunikation irrelevant. Hier ist der technische Ansatz ausschlaggebend. Es ist der klassische Bereich, wo der Markt alle Konsumenten - gross oder klein - zu befriedigen vermag. Wir kümmern uns als Regulator um die Rahmenbedingungen des Marktes und garantieren, dass die flächendeckende Grundversorgung des ganzen Landes sichergestellt ist. Bei der Telekommunikation steht der Markt im Vordergrund; wir haben auf den 1. Januar 1998 alte Monopole abgeschafft, alle hoheitlichen Funktionen sind auf die staatsunabhängige Kommunikationskommission Comcom und auf das BAKOM übertragen worden. Die frühere Monopolistin, die heutige Swisscom, wurde zur Unternehmerin und Marktteilnehmerin umfunktioniert.

Unsere Funktionen gehen weit über die eines passiven «Watchdog» hinaus. Wir fühlen uns einerseits für das Funktionieren des Marktes verantwortlich und sorgen andererseits auch dafür, dass die Grundversorgung zur Zufriedenheit aller gewährleistet ist.

Bei Radio und Fernsehen sind die Rahmenbedingungen grundsätzlich anders; es geht nicht nur um eine technische Versorgungsfrage. Elektronische Medien lassen sich nicht tel quel mit der Telekommunikation ver-

gleichen. Beim traditionellen Rundfunk stehen die Inhalte im Vordergrund - und zwar vor allem kulturelle und staatspolitische Inhalte. Das legitimiert die einzelnen Länder auch, eigene Rundfunkordnungen zu erlassen. Markt ist beim Rundfunk sicher nicht das Allheilmittel. Denn der Markt allein vermag nicht private und öffentliche Interessen gleichsam zu befriedigen. Ich komme gleich unter dem Stichwort «Marktversagen» noch darauf zurück.

2. Besondere Funktion von Radio und Fernsehen

Es wird anerkannt, dass Radio und Fernsehen in der politischen Willensbildung und bei der kulturellen Entwicklung eine besondere Rolle spielen. Radio und Fernsehen haben eine grosse Suggestiv- und Manipulationskraft; das gibt ihnen eine publizistische Macht und unterscheidet sie von andern Medien. Zum Schutz der freien Meinungsbildung und der Meinungsvielfalt ist es aber wichtig, dass diese Macht - Stichwort Medienkonzentration - kontrolliert wird.

Gerade weil Radio und Fernsehen eine so wichtige Funktion im demokratischen Staatswesen erfüllen, muss jedes Land legitimiert sein, sich seine eigene Medienordnung zu geben; jedes Land muss seine eigenen Bedürfnisse definieren und dafür sorgen können, dass diese auch befriedigt werden.

Jedes Land hat seine eigenen Ansprüche an die Medien, das gilt natürlich und in besonderem Mass für die Schweiz, einem Land mit vier Sprachen und vier Kulturen; hier kann der Markt allein nicht garantieren, dass Radio und Fernsehen den gewünschten Beitrag für die Demokratie und die Kultur erbringen. Der freie publizistische Wettbewerb hat leider auch dysfunktionale Nebeneffekte; man spricht deshalb etwa von der Theorie des Marktversagens.

Dieser freie publizistische Wettbewerb, das haben uns die Erfahrungen in unseren Nachbarländern gezeigt, führt in der Regel zu drei Tendenzen in den Programmen:

1. gegen Programme, welche Minderheiteninteressen befriedigen
2. gegen teure Programme, weil diese Gewinne abwerfen müssen
3. zugunsten von Programmen, die ein möglichst zahlreiches Publikum auf sich ziehen, das heisst, möglichst hohe Einschaltquoten realisieren.

Es ist eben gerade eine Besonderheit des Rundfunks, dass er nicht allein den Gesetzen des Marktes gehorchen kann, sondern Aufgaben im öffentlichen Interesse erfüllen muss. Die meisten westeuropäischen Länder haben deshalb ein duales Rundfunksystem geschaffen; denn Minderheitsstandpunkte und Minderheitsbedürfnisse werden

vom freien Markt allein aus wirtschaftlichen Gründen zuwenig berücksichtigt.

Es sind die «Service-public-Veranstalter», die vorwiegend dem Gemeinwohl verpflichtet sind und Inhalte anbieten, die sich marktwirtschaftlich nicht rechnen lassen. Oder besser gesagt, sein sollten und anbieten sollten. Denn die öffentlich-rechtlichen Veranstalter tendieren auch mehr und mehr Richtung kommerzielle Ausrichtung der Programme - das heisst hin zur Quote und nicht mehr hin zur Qualität.

Ihre Raison d'être ist aber die Erfüllung der Service-public-Funktion. Nur so rechtfertigt sich die Sonderfinanzierung ihrer Dienstleistungen über Gebühren oder staatliche Zuschüsse. Unterschiedliche Bedürfnisse in den einzelnen Ländern verlangen aber auch individuelle Lösungen und Systeme.

3. Die schweizerische Rundfunklandschaft

Die Schweiz sagt stets, sie sei ein Sonderfall. Das ist oft eine faule Ausrede. Bei Radio und Fernsehen gibt es aber zumindest typische schweizerische Eigenarten, die auf unseren speziellen Markt, auf die speziellen Kulturen zurückzuführen sind:

Da ist zunächst die Tatsache, dass die Schweiz über einen kleinen Rundfunkmarkt verfügt, der erst noch in drei Teilmärkte segmentiert ist: die deutschsprachige, die französischsprachige und italienischsprachige Schweiz. Insgesamt zählen wir 2,85 Mio TV-Haushalte, Deutschland weist über 36 Millionen aus, Frankreich rund 22 Millionen und Italien immerhin noch 20 Millionen.

Die schweizerische Medienlandschaft ist sehr stark auslandorientiert. Das rührt daher, dass eben jede Sprachregion an ein gleichsprachiges Land mit einem grossen TV-Angebot grenzt. Viele dieser Programme können in der Schweiz problemlos empfangen werden; dadurch konkurrenzieren sie die schweizerischen Veranstalter sowohl im Publikums- wie auch im Werbemarkt. Da über 80 Prozent der schweizerischen Haushalte über einen Kabelanschluss verfügen, haben die ausländischen Programme in der Schweiz eine hohe Reichweite.

In der Stadt Bern - beispielsweise - sind von über zwanzig deutschsprachigen Programmen nur gerade fünf schweizerisch. In den drei grossen Sprachregionen entfallen rund zwei Drittel des gesamten TV-Konsums, nämlich 65 bis 68 Prozent, auf ausländische Programme. Das ist in Europa einzigartig. In andern Ländern, die auch grössere gleichsprachige Nachbarländer haben, sind diese Anteil viel tiefer. In Belgien und Irland sind es beispielsweise 47 Prozent und in Oesterreich nur gerade 37 Prozent.

4. Service public

Bei dieser Auslandorientierung des schweizerischen TV-Publikums besteht die Gefahr, dass wir über die Po-

litik in Deutschland oder Frankreich besser orientiert sind als über die eigene. Eine solche Entwicklung könnte letztlich unsere eigene Identität aufs Spiel setzen. Hier hilft der freie Markt, der sich nach den Gesetzen der Einschaltquoten ausrichtet, nicht weiter; es braucht ein duales System mit einem umfassenden Service public - ein Service public, der einen Beitrag zur politischen Willensbildung und zur kulturellen Entfaltung leistet, der auch den Interessen und Bedürfnissen der Minderheiten gerecht wird und zudem alle Landesteile mit Radio- und Fernsehprogrammen versorgt.

Die zweite Komponente des Service public ist die Grundversorgung der Schweiz mit gleichwertigen Programmen für alle Regionen: die SRG veranstaltet heute in der deutschen Schweiz, in der Romandie und in der italienischsprachigen Schweiz je drei Radio- und je zwei TV-Programme; dazu kommt noch ein rätoromanisches Radioprogramm, rätoromanische TV-Sendungen und verschiedene Satelliten-Radioprogramme. Damit dieses Angebot gewährleistet werden kann, ist ein SRG-interner Finanzausgleich notwendig, das heisst: die finanzkräftige deutschsprachige Region trägt mit ihren Erträgen dazu bei, dass auch in der Romandie und in der italienischsprachigen Schweiz eine Grundversorgung möglich wird.

Die Grundversorgung beinhaltet aber auch den sogenannten Sprachtausch; das heisst: die verschiedenen sprachigen Radio- und TV-Programme sind - soweit es die Technik zulässt - in der ganzen Schweiz zu verbreiten. Der Gesetzgeber will mit dieser Forderung den Austausch zwischen den einzelnen Landesteilen und Kulturen in der Schweiz verstärken und die Integration von Minderheiten fördern.

Mit diesen Ausführungen will ich Ihnen illustrieren, welche Eigenheiten unsere elektronische Medienlandschaft kennt und welche staatspolitische Bedeutung der Service public in der Schweiz hat. Ich bin mir bewusst, dass der Service public auch in anderen Ländern wichtig ist. Umso grösser ist das Bedürfnis der einzelnen Staaten in Europa, dass diese nationalen Strukturen respektiert und nicht durch das grenzüberschreitende Fernsehen einfach weggeschwemmt werden.

Ich will hier keineswegs auf Heimatschutz und Patriotismus machen, das läge mir fern. Mir geht es aber um die Förderung der politischen und kulturellen Identität unseres Landes. Und diese Förderungsmassnahmen sollten nicht untergraben werden.

5. Einschränkung der Souveränität

Wieweit kann aber hier das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen zum Schutz dieser nationalen Medienordnungen beitragen? Ich meine nur beschränkt: Ich zeige Ihnen das am Beispiel der Werbe- und Programmfenster; ein Problem, das uns in den letzten paar Jahren sehr beschäftigt hat.

Dieser Einfluss der ausländischen TV-Fenster auf die schweizerische Fernsehlandschaft hat medienpolitische Folgen: Das Positive der Werbefenster ist, dass sie generell

das Marktvolumen der TV-Werbung vergrössert haben; anders ausgedrückt: Für einen Werbeauftraggeber lohnt es sich erst dann, einen TV-Spot zu verbreiten, wenn man diesen auch in anderen Sendern als nur denjenigen der SRG plazieren kann. Die Präsenz der Werbefenster engt aber andererseits - und das ist das Negative - den medienpolitischen Gestaltungsspielraum des Bundesrates und des Departementes ein; zudem setzen diese Veranstalter dem Wachstum der Schweizer Medien ihre Grenzen.

So haben wir beispielsweise keinen Einfluss auf neue Werbefenster aus dem Ausland. Wie hoch das Finanzierungspotential für schweizerische Veranstalter in unserem Land ist, bestimmen auch die deutschen Landesmedienanstalten mit; das ist uns im Zusammenhang mit den Werbefenstern von RTL, RTL2, Sat.1 und Pro7 plastisch vor Augen geführt worden. Wir müssen uns andererseits aber auch bewusst sein, dass der Erfolg dieser Werbefenster hauptsächlich auf die fehlende Konkurrenz im TV-Bereich in unserem Land zurückzuführen war.

6. Das Europäische Übereinkommen

Unerträglich ist aber sicher, dass die Deutschen Konzessionsbehörden eine Konzession für ein Programm erteilen, das ausschliesslich auf die Schweiz gerichtet ist. Das führt zu einem Verlust an Medienhoheit, den wir nun wohl oder übel akzeptieren müssen. Das europäische Medienrecht, und ich meine insbesondere das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen, bietet uns diesbezüglich keinen juristischen Schutz. Die Abschöpfung von Werbegeldern aus der Schweiz wird durch dieses Übereinkommen geradezu legitimiert.

Das Ziel dieses Übereinkommens war doch in erster Linie die Garantie eines Free flow of information. Das Übereinkommen sollte auf europäischer Ebene der Medienfreiheit zum Durchbruch verhelfen und die Verbreitung und Weiterverbreitung von grenzüberschreitenden Programmen erleichtern. Von dieser Zielsetzung gingen die europäischen Medienminister aus, als sie das Übereinkommen im November 1988 in Stockholm in Kraft setzten.

Auch der schweizerische Gesetzgeber glaubte, mit der Ratifizierung im Jahr 1991 einen Beitrag für diese Medienfreiheit in Europa zu leisten. Ausländische Programme, die dem internationalen Recht entsprechen, können in der Schweiz frei weiterverbreitet werden. Das Radio- und Fernsehgesetz hat damit dem Grundgedanken des Übereinkommens vollumfänglich Rechnung getragen.

Nun müssen wir aber schmerzhaft zu Kenntnis nehmen, dass die Ideale und Grundsätze des Übereinkommens auch dazu genutzt werden, um letztlich aus kommerziellen Überlegungen die nationale Souveränität eines Landes in Frage zu stellen. Oder anders gesagt: Es war nie die Meinung, mit einer Konzession aus dem Land A ein Programm auf das Land B auszurichten und die Konzessionshoheit dieses Landes B zu umgehen.

Uns bleibt in dieser Situation vorerst nichts anderes übrig, als diese Tatsache zähneknirschend zu akzeptieren. Die Interpretation des Übereinkommens durch den zuständigen Ausschuss des Europarates, dem Comité permanent, bestätigt die Rechtmässigkeit der Werbefenster.

Ich bin kein Gegner dieses Übereinkommens. Ich sehe natürlich die Notwendigkeit von europäischen Regelungen beim grenzüberschreitenden Fernsehen. Ich bin auch überzeugt, dass die Schweiz das revidierte Übereinkommen ratifizieren wird. Ich kritisiere jedoch die Tatsache, dass das Übereinkommen keine wirksamen Schutzmechanismen für die Rundfunkordnungen kleiner Staaten kennt. Dass das staats- und kulturpolitische Element also schlicht zu kurz kommt - gegenüber den kommerziellen Interessen.

7. Offensivere Haltung des Bundesrates

Der Bundesrat hat diese Tatsache zur Kenntnis genommen und seine Haltung gegenüber schweizerischen Programmfenstern auf ausländischen Kanälen revidiert.

Der Bundesrat hat deshalb im vergangenen Februar im Rahmen seiner medienpolitischen Grundsatzdebatte eine offensive Haltung angekündigt und damit quasi aus der Not eine Tugend gemacht. Tatsächlich wollen wir ohne triftigen Grund Konzessionen für private Veranstalter nicht mehr verweigern. Die Politik des Bundesrates will den Service public weiterhin schützen und ihm eine starke Stellung im Markt ermöglichen, sonst soll aber der Markt, das heisst der publizistische Wettbewerb, so frei wie möglich wirken können.

Resultat ist die Konzessionierung eines schweizerischen Programmfensters auf Sat.1 im vergangenen Juni. Man darf ja gespannt sein, ob die erhoffte Publikumsresonanz bei der Schweizer Version von Ran eintreffen wird - jedenfalls angesichts der Qualität des Schweizer Fussballs.

Die Konzession gab dem Bundesrat die Gelegenheit, das Programmfenster in die schweizerische Medienpolitik einzubinden und Auflagen zugunsten anderer Medien oder zugunsten des Films zu machen. Der Bundesrat war sich auch bewusst, dass ein positiver Konzessionsentscheid weitere Gesuchsteller auf den Plan rufen wird.

Anfang Juli haben nun auch RTL plus und Pro 7 nachgezogen; sie planen ein Programmfenster, das gleichzeitig auf den beiden Kanälen von RTL und Pro 7 ausgestrahlt werden soll. Wenn alles gut läuft, wird sich der Bundesrat Anfang nächstes Jahr mit dem Gesuch befassen.

Ich bin mir bewusst, dass die Schweiz mit dem Einfluss der ausländischen TV-Stationen leben muss; dies hat selbstverständlich auch viel Positives. Abgesehen von den Werbe- und Programmfenstern ist die Präsenz der deutschen, französischen und italienischen Veranstalter mit über 60 Prozent Marktanteilen ohnehin enorm. Kein anderes europäisches Land kennt eine derartige ausländische Präsenz.

Wir sind umgeben von Ländern mit grossen TV-Märkten

ten, die von starken und expansiven Medienunternehmen beherrscht sind. Das macht unsere Lage so delikata. Wir wollen und können uns gegenüber dem Ausland natürlich nicht abschotten; das wäre fatal. Aber gerade wegen der starken Präsenz ausländischer Medien müssen wir zu unserem Mediensystem und vor allem zum Service public Sorge tragen. Solange wir diese nationalen Eigenheiten akzeptieren - und wir erwarten das auch von unseren Partnern im Übereinkommen -, solange hat die grenzüberschreitende Medienpolitik ihre Grenzen.

Unsere eigene Medienordnung liegt voll auf der europäischen Linie; mit den Grundsatzentscheiden des Bundesrates vom vergangenen Februar ist ein weiterer wichtiger Schritt in Richtung Liberalisierung getan. Die Entwicklung in den letzten Monaten zeigt Parallelen zu ändern europäischen Ländern, deren Mediensystem mit der Schweiz vergleichbar sind. Ich denke etwa an Belgien, Holland, Schweden oder auch Norwegen. Unterschiede zwischen dem schweizerischen und den europäischen Regelungen gibt es insbesondere noch beim Alkoholverbot, wo unser Land bei der Ratifizierung des Übereinkommens einen Vorbehalt gemacht hat. Bei uns ist Bierwerbung im TV verboten. Vielleicht spielen wir hier eine Vorreiterrolle. Ich bin zwar absolut kein Freund von Verboten, so wie ich aber die Diskussion um die Alkoholwerbung in Europa beurteile, ist es durchaus möglich, dass sich die EU-Länder und die Vertragsstaaten des Übereinkommens in ein paar Jahren für einmal der Schweiz anschliessen werden und nicht umgekehrt.

8. Markt und Service public

Trotz alledem: Diese begründete Sorge um den Service public und die schweizerischen Eigenheiten lassen durchaus eine liberale Medienpolitik zu. Denn Markt und Service public schliessen sich keineswegs aus. Im Gegenteil: je mehr die Entwicklung in der Schweiz hin zu einem dualen System verläuft, umso wichtiger wird der Service public. Dessen Leistungen werden etwa auch als «Auffangnetz» bezeichnet; charakteristisch daran ist, dass dieses Netz seine Wirkung zu entfalten hat, unabhängig davon, was andere Veranstalter erbringen. Diese Funktionen der Grundversorgung, der Integration und der Klammer um die verschiedenen Sprachen und Kulturen, sind in unserem Land weitgehend unbestritten. Markt und Service public sind deshalb kein Widerspruch, sondern eine sinnvolle Ergänzung.

Lange Zeit war der Service public oft ein Vorwand, um ineffizient zu produzieren oder um Konkurrenz abzuhalten. Letztere Haltung hat noch bis vor zwei Jahren auch die Medienpolitik der SRG geprägt. Das ist gottlob heute nicht mehr der Fall. Die frühere defensive Haltung der SRG ist auch darauf zurückzuführen, dass die SRG lange Zeit der einzige konzessionierte Rundfunkveranstalter war und die gesamte Last des Service public alleine zu tragen hatte; sie hatte andererseits auch

die Vorteile des Monopols auf ihrer Seite.

Natürlich wird Service public auch heute noch mit SRG gleichgestellt; man darf aber nicht vergessen, dass jeder Veranstalter in der Schweiz einen - wenn auch nur geringen Teil - zum allgemeinen Leistungsauftrag von Radio und Fernsehen beisteuern muss. Gerade im lokalen Bereich kommt vielen privaten Radios eine wichtige Funktion bei der Grundversorgung zu.

Auf der sprachregionalen und nationalen Ebene ist heute nach wie vor nur die SRG imstande, eine wirkungsvolle Service-public-Funktion zu erfüllen; In seinem Grundsatzpapier vom 25. Februar 1998 zur Konzessionspraxis von Radio und Fernsehen anerkennt der Bundesrat diese Rolle der SRG; er sieht auch, dass sie sich den neuen Marktverhältnissen anpassen und sich entsprechend entwickeln muss. Service Public heisst nicht: langweilig, ineffizient, beherrschend.

Es wäre deshalb falsch, die SRG in ein enges konzessionsrechtliches Korsett zu zwängen, das ihr dann keine Möglichkeit mehr gäbe, auf den Markt zu reagieren. Sonst verliert sie ihr Publikum und würde zum «Service sans public». Es kommt hinzu, dass sich die SRG zu rund einem Viertel aus Markteinnahmen - Werbung und Sponsoring - finanziert und im Gegensatz zur BBC nicht auf reine Gebührenfinanzierung zählen kann.

9. Weitere Entwicklung

In seinem Grundsatzpapier hat der Bundesrat auch eine liberalere Praxis bei der Konzessionierung von privaten Veranstaltern angekündigt. Obwohl die Liberalisierung im Rundfunk schon 1992 mit dem Radio- und Fernsehgesetz eingeleitet wurde, scheint es, dass diese nun erst mit dem Grundsatzentscheid des Bundesrates zum Durchbruch kommt.

Tatsache ist aber, dass die Liberalisierung im Vergleich zum Ausland sehr spät einsetzt, dafür aber umso intensiver. Herr Bundesrat Leuenberger sprach soeben von Goldgräberstimmung - vorerst wohl eher mit Betonung auf Stimmung. Wir dürfen aber nicht vergessen, dass wir seit 1992 verschiedene neue private Anbieter haben, denken Sie nur an PresseTV, das Verlegerfernsehen, das Spartenprogramm Star TV, das religiöse Fernsehen «Fenster zum Sonntag» oder das neue Jugendprogramm «Radio 105 Network». Insgesamt hat der Bundesrat seit 1992 ein gutes Dutzend neue Konzessionen erteilt; auf der lokalen und regionalen Ebene haben das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und das BAKOM immerhin schon über 330 Rundfunkkonzessionen erteilt!

Ohne Zweifel ist die schweizerische TV-Szene zurzeit in Bewegung. Anfang August startete das Fussballfenster auf Sat.1 und nächste Woche wird Tele 24 auf Sendung gehen. Weitere Gesuche sind noch hängig. Das Vorhaben von RTL und Pro 7 habe ich schon erwähnt. Auf den Markt drängt auch das ambitionierte Projekt TV3. Hinter diesem stecken der Tages-Anzeiger und das internationale Medienunternehmen Scandinavian Broadcasting Sy-

stems. TV3 rechnet mit Betriebserträgen von 52 bis 78 Millionen Franken in den ersten drei Jahren.

In der Konzessionierungs-Pipeline stecken noch weitere Gesuche: prime TV, ein Fernsehen von mehreren Regionalveranstaltern, die es auf den sprachregionalen Markt drängt; dann die zwei Jugendfernsehprojekte SwissHits und Schweizer Musik-Canal.

Und alle wollen sich im kleinen Markt der deutschen Schweiz eine goldene Nase verdienen.

Das Interesse von Privaten am welschen oder italienischsprachigen Markt ist leider gleich Null.

10. Frage der Finanzierung

Sind diese Projekte überhaupt alle finanzierbar? Oder hat der Bundesrat eine Selektion aufgrund der Marktfähigkeit einzelner Projekte vorzunehmen? Ich kann seinen Entscheiden nicht vorgreifen. Doch hat er in seinem Grundsatzpapier vom vergangenen Februar ausdrücklich erklärt, dass die Ablehnung von Konzessionsgesuchen aus wirtschaftlichen Gründen nur noch im Extremfall vorgenommen werden sollte. Trotzdem sind einige Facts und Figures im Hinblick auf die künftige Marktentwicklung interessant:

- In der Schweiz - vor allem im deutschsprachigen Teil - stagniert der TV-Konsum auf sehr tiefem Niveau (2 Stunden 7 Minuten); es ist fraglich, wieweit ein grösseres TV-Angebot den Konsum ankurbeln kann. Es ist auch denkbar, dass der Konsum trotz grösserem Angebot stagniert oder zumindest nur leicht ansteigt;
- die Pro-Kopf-Ausgaben für Werbung insgesamt sind in der Schweiz weltweit am höchsten (256 ECU; Durchschnitt in den EU-Staaten: 126 ECU); bezogen auf die TV-Werbung sind die Pro-Kopf-Ausgaben jedoch sehr tief und werden in Europa gerade von Luxemburg unterboten;
- mehr als 68 Prozent aller Werbeausgaben fliessen in den Printbereich; in Europa sind die Printanteile nur in Luxemburg höher.

Es ist offensichtlich, dass der TV-Werbemarkt in unserem Land ein grosses Nachhol-Potential hat. Die Trends im laufenden Jahr bestätigen diese These. Mehr Marktteilnehmer werden das Geschäft beleben.

Das Gesamtbudget der neuen privaten TV-Programme beträgt insgesamt etwas mehr als 130 Millionen. Sat.1, RTL und Pro 7 schöpfen heute über 80 Millionen Franken aus dem Schweizer TV-Markt ab: Ihre budgetierten Einnahmen können grösstenteils aus den Werbefenstern finanziert werden und belasten den Markt nicht noch zusätzlich. Ob dann alle ihre angepeilten Marktanteile wirklich erreichen, sei dahingestellt. Der SRG-Forschungsdienst schätzt, dass mit 1 Prozent Marktanteil insgesamt 4 Millionen Franken Nettoeinnahmen zu holen sind. Bei einem Budget von 100 Millionen wären dann doch immerhin stolze 25 Prozent Marktanteile notwendig!

Wo kommen denn die zusätzlichen Werbemillionen her, die in den TV-Markt fliessen? Sicher wird der ver-

stärkte Wettbewerb neue Werbemittel generieren, weil das Angebot für die Werbetreibenden attraktiver wird und zielgruppenorientierter geworben werden kann. Ich gehe davon aus, dass die SRG weiterhin und unangefochten Marktleaderin bleibt. Wenn es den neuen schweizerischen Fernseh-Veranstaltern gelingt, den ausländischen Stationen Marktanteile abzuknüpfen, bin ich darüber auch nicht traurig.

Doch auch die Printmedien werden das zu spüren bekommen. Ihr Anteil am Werbekuchen ist zwar mit 68 Prozent nach wie vor sehr hoch. Ein mögliches - und für die Printmedien gravierendes - Szenario präsentierte unlängst Mc-Kinsey-Chef Thomas Knecht am Jahreskongress der Schweizer Verleger in Gstaad. Er verglich die Liberalisierung beim Fernsehen mit jener in Norwegen, das ähnliche Verhältnisse wie die Schweiz hatte. Innerhalb von 5 Jahren nach der Liberalisierung ist dort der TV-Anteil am Gesamtwerbemarkt um 30 Prozent gestiegen, jener der Tageszeitung ging analog zurück. Wenn jetzt beispielsweise in der Schweiz mittelfristig nur 15 und nicht 30 Prozent vom Printbereich zum Fernsehen abwandern, wären das 500 Millionen Franken mehr für Fernsehwerbung in unserem Land. Diese Zahlen sind sicher mit Vorsicht zu geniessen; sie sind nur eines von vielen möglichen Szenarien.

Die Erfahrungen in anderen europäischen Ländern zeigen aber auch, dass die Werbeeinnahmen mit zunehmender TV-Werbung nicht automatisch rückläufig sein müssen; was sinkt, sind jedoch die Auflage und die Leserzahlen. Neue TV-Veranstalter werden sehr wahrscheinlich zu einer Beschleunigung der Bereinigungsprozesse beim Print führen.

Zeitungsverleger müssen sich intensiv mit einem Engagement in Radio und TV befassen, wenn sie das nicht schon tun.

11. Konvergenz

Lassen Sie mich abschliessend auf ein Phänomen eingehen, das ich bereits mit der Nutzung der Online-Dienste der Internet-Empfang via Fernseher angetönt habe: die Konvergenz.

Zurzeit ist das Internet die treibende Kraft im Bereich der Konvergenz. Es revolutioniert die Telekommunikation genauso wie den audiovisuellen Bereich. Der Rundfunk wird immer mehr auf dem Internet in Erscheinung treten. Die qualitativ hochstehende Infrastruktur in der Schweiz, die fast durchwegs digitalisiert ist und auf Glasfasern basiert, sowie der hohe Verkabelungsgrad begünstigen diese Entwicklung.

Auch die Verschmelzung zwischen PC und TV-Gerät ist nur eine Frage Zeit. Ob dann ein computerähnlicher Fernseher oder ein Computer mit Fernsehteil das Rennen machen wird, ist noch umstritten.

Wie gehen wir mit diesen Phänomenen rechtlich um?

Eine staatliche Regulierung drängt sich im heutigen Zeitpunkt noch nicht auf. Das kann sich aber schnell ändern. Uns kommt vorerst noch entgegen, dass der Gel-

tungsbereich des Radio- und Fernsehgesetzes offen formuliert ist und auch neue Angebotsformen zulässt.

Es geht aber nicht nur um die Rundfunkprogramme auf dem Internet; es geht vielmehr darum, ein differenziertes System zwischen der strengen Rundfunkregelung und der offenen Telekommunikationsordnung zu finden.

Der bisherige technische Anknüpfungspunkt für die Unterscheidung zwischen Rundfunk und Telekommunikation verliert nämlich zusehends an Trennschärfe und wird letztlich unbedeutend werden.

Als zuständiges Amt müssen wir deshalb die Frage stellen, welche Nutzungs- und Produktionsbedingungen für den Rundfunk noch typisch sind und speziell geregelt werden müssen.

In unserer Stellungnahme zum Konvergenz-Grünbuch der EU haben wir uns entsprechend geäußert. Im Vordergrund steht für uns aber der freie Markt. Wichtige Elemente wie der Free access oder der Service universel sollen erst behördlich geregelt werden, wenn der Markt nicht fähig ist, sich selbst zu regulieren. Bei allfälligen internationalen Vorschriften gilt es auch hier, Eigenheiten der verschiedenen Staaten zu respektieren

und genügend Platz für nationale Identitäten und Kulturen zu belassen.

Wichtig ist also nicht so sehr mit Verboten oder Geboten zu arbeiten, was im Internet ohnehin kaum möglich ist, sondern mit Förderungsmassnahmen zugunsten des Service Public. Wichtig ist, und das möchte ich noch einmal betonen, dass diese Förderung dann aber nicht von den lieben Nachbarn wieder unterlaufen wird.

Im Bereich der neuen Medien sollte dem Staat vermehrt die Rolle des Moderators zukommen, auch wenn dies vielleicht dem traditionellen Selbstverständnis der Politik als Regulator der Gesellschaft nicht entspricht. Wichtig sind Rahmenbedingungen, die Privatinitiative und Innovationen ermöglichen und auch ein innovationsfreundliches Klima schaffen.

Das Stichwort ist der gesunde Wettbewerb. Wenn wir das auf europäischer und nationaler Ebene schaffen, bin ich überzeugt, dass die heutige Goldgräberstimmung beim Fernsehen und bei der Telekommunikation auch wirklich mal Gold zutage fördert. Sonst schlägt die gute Stimmung dann schnell um, und was übrigbleibt sind die Gräber. ■

Rede anlässlich der Fachtagung des Instituts für Europäisches Medienrecht (EMR) vom 1./2. Oktober 1998 in Bern