

# Halbherzige Liberalisierung

Autor(en): **Coninx, Hans Heinrich**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Thema-Bulletin = Bulletin thématique / Forum Helveticum**

Band (Jahr): **4 (2003)**

PDF erstellt am: **03.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-833096>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## HALBHERZIGE LIBERALISIERUNG

Hans Heinrich Coninx

Die Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) wurde mit dem erklärten Willen in Angriff genommen, den Radio- und TV-Markt in der Schweiz zu liberalisieren. Handlungsbedarf war gegeben, denn als zu gross wurde die Privilegierung der SRG gegenüber privaten Betreibern empfunden. Er war auch gegeben, weil die schweizerischen Privatsender gegenüber privaten ausländischen Anbietern benachteiligt sind. Der im Dezember 2000 veröffentlichte Vernehmlassungsentwurf des Bundesrats vermochte nicht zu überzeugen. Er trug dem Leitgedanken der Liberalisierung nur ungenügend Rechnung.

Seit Dezember des letzten Jahres liegt nun die Botschaft des Bundesrates vor, die er den Eidgenössischen Räten zur RTVG-Revision zugehen liess. Sie umfasst mehr als 250 Seiten. Das Gesetz selbst besteht aus 119 Artikeln. Wenn man davon ausgeht, dass echte Liberalisierung eine schlankere Gesetzgebung bedeuten müsste, entspricht das vorgeschlagene Gesetz dieser Erwartung nicht. Der Inhalt dieses Konvoluts kann höchstens als ein Schritt in die richtige Richtung gewürdigt werden.

Das Gesetz trägt ein Janus-Gesicht. Einerseits enthält die Revision Ansätze einer begrüssenswerten Liberalisierung im Radio- und TV-Markt. Andererseits will der bundesrätliche Vorschlag aber immer noch zu viele der heute geltenden Einschränkungen beibehalten und sogar zusätzliche einführen. Dazu zählen vor allem Eingriffe in die Medienfreiheit.

Konnte man etwas anderes erwarten? Auf Grund bisher gemachter Erfahrungen in der schweizerischen Radio- und Fernseh-Gesetzgebung wohl nicht. Denn immer wenn die Politik ordnungspolitische Regeln entwickelt, kommt es so heraus. Nichts Neues also. Und nichts Neues ist es, dass der Bundesrat, wie in anderen Branchen auch, die Überwachung des Vollzugs der Gesetzgebung an eine unabhängige Sachverständigen-Kommission delegiert, an die «Kommission für Fernmeldewesen und elektronische Medien».

Im Folgenden will ich anhand einiger Beispiele aus dem neuen RTVG die Zwiespältigkeit zwischen hehrer Absicht und gesetzgeberischer Realität darstellen.

## Das Gesetz greift zu weit

Zu begrüßen wäre die Stossrichtung des bundesrätlichen Vorschlags, wenn sie den privaten Radio- und TV-Veranstaltern mehr unternehmerische Freiheit gewähren würde. Gegenüber dem seinerzeitigen Vernehmlassungsentwurf wäre dies ein Fortschritt. Das neue RTVG unterwirft Radio und Fernsehen jedoch einer Sondergesetzgebung. Das bedeutet: Radio und Fernsehen werden strenger behandelt als andere Medien, wie zum Beispiel Presse, Film oder Plakate.

Diese Ungleichbehandlung ist grundsätzlich fragwürdig. Denn selbst dann, wenn man ein Sondergesetz prinzipiell befürwortet, darf es nur Dinge regeln, die spezifisch für Radio und Fernsehen Geltung haben. Der vorliegende Gesetzestext regelt jedoch Bereiche, die auch andere Medien betreffen, zum Beispiel Werbeverbote und Fragen der Marktkonzentration. Diese beiden Bereiche sind deshalb nicht im RTVG, sondern anderswo zu regeln. Das Verbot der politischen Werbung gehört nicht in das RTVG, sondern ins Gesetz über die politischen Rechte. Hier ist eine Entflechtung dringend vonnöten.

Die Revision des RTVG böte zudem die Chance, den schweizerischen Markt für private Veranstalter zu öffnen. Der Bundesrat hat diese aber nicht wahrgenommen, sondern auf halbem Weg Halt gemacht. Die Vorlage lässt den Privaten nicht die nötige Freiheit, um gegen die ausländische Konkurrenz und die gebührenfinanzierte SRG antreten zu können. So sind nach wie vor zahlreiche Einschränkungen der Werbe- und Sponsoringfreiheit vorgesehen, die im europäischen Recht (EÜGF) nicht vorkommen. Diese Benachteiligung muss beseitigt werden.

## Einschränkung der Medienfreiheit

Das Ziel der Revision des RTVG müsste eine Liberalisierung der elektronischen Medienlandschaft sein. In Tat und Wahrheit sieht die Vorlage aber neue, einschneidende Eingriffe in die Medienfreiheit vor. Geplant sind:

- neue Massnahmen gegen die Medienkonzentration,
- eine Verstaatlichung der Ombudsstellen und
- neue Verwaltungssanktionen.

Diese Vorschläge sind abzulehnen, und ich will dies im Folgenden begründen.

***Erstens: Massnahmen gegen die Medienkonzentration (Art. 82 und 83 E-RTVG)***

Nach den Vorstellungen des Bundesrates soll die «Kommission für Fernmeldewesen und elektronische Medien» (Kommission) völlig unabhängig von einem Konzessionierungsverfahren und ohne äusseren Anlass bei einer «Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt» eingreifen können (Art. 82). Die vorgesehenen Massnahmen reichen bis zum Zwang, einzelne Unternehmensbereiche oder Beteiligungen aus dem Unternehmen herauszulösen (Art. 83). Dies ist eine Verschärfung der Gesetzgebung. Denn nach geltendem Recht muss die konzessionierende Behörde lediglich darauf achten, dass der Bewerber die Meinungs- und Angebotsvielfalt nicht gefährdet. Die neue Regelung würde bedeuten, dass auch bei einem rein inneren Wachstum oder bei wirtschaftlich begründetem Wegfall eines Mitbewerbers, Eingriffe möglich sind.

Das hat nichts mit Liberalisierung zu tun. Denn Mühe wird bereits die Definierung und Bestimmung des Begriffs «publizistische Vielfalt» bereiten. Die Praxis zeigt, dass das Medienangebot nicht kleiner wird, sondern ständig wächst. Nicht wenige Medien haben überdies die Funktion von Foren, in welchen durchaus unterschiedliche Meinungen zum Ausdruck kommen. Auch zwischen den verschiedenen Produkten eines Medienhauses herrscht in der Regel publizistischer Wettbewerb.

Eingriffe, wie die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen, werden sich kontraproduktiv auswirken. Eine solche «Strukturpolitik» schwächt die wirtschaftliche Basis der Medienunternehmen und damit die Angebotsvielfalt. Richtigerweise sollen in der laufenden Revision des Kartellgesetzes die besonderen Umsatzschwellen bei der Medienfusionskontrolle aufgehoben werden, womit eine stossende Ungleichbehandlung beendet wird und die Verlagshäuser mehr Bewegungsfreiheit erhalten. Umso unverständlicher ist es, dass der Bundesrat in der RTVG-Revision Massnahmen vorsieht, die der Liberalisierung zuwider laufen. Meines Erachtens ist die Thematik Medienkonzentration abschliessend im Kartellgesetz zu regeln. Sie gehört nicht ins Radio- und Fernsehgesetz.



### ***Zweitens: Verstaatlichung der Ombudsstellen***

Nach heutigem Recht muss jeder Veranstalter über eine unabhängige Ombudsstelle verfügen. Neu soll die Kommission selbst eine sprachregionale Beschwerdestelle für die privaten Anbieter einrichten, die ihr administrativ zugeordnet ist (Art. 97, Abs. 1). Die SRG hingegen wird ihre Ombudsstellen nach wie vor selbst einsetzen können (Art. 97, Abs. 2). Dies ist eine weitere Privilegierung der staatlichen Radio- und Fernsehgesellschaft gegenüber den privaten Betreibern von Sendern.

Die angestrebte Verstaatlichung der Ombudsstellen trägt darüber hinaus zentralistische Züge. Sie stellt im Vergleich zur bisherigen Praxis einen klaren Rückschritt dar. Denn die privaten Ombudsstellen arbeiten effizient und unbürokratisch und garantieren den Beschwerdeführern kurze Wege und eine rasche Erledigung der Fälle. Die vorgesehene Regelung ist auch deshalb unnötig, weil der Instanzenzug über die Unabhängige Beschwerdeinstanz (UBI) und das Bundesgericht bereits eine umfassende Rechtskontrolle sichert. Gleichzeitig würde das Verfahren damit verrechtlicht, was erfahrungsgemäss einvernehmliche Lösungen erschwert oder gar verhindert. Kommt dazu, dass eine Verstaatlichung zu einer Erhöhung von Aufwand und Kosten führen würde.

Manchmal kann man über die schweizerische Gesetzgebung wirklich nur stauen. Im Zusammenhang mit der Geldwäscherei-Problematik wurden für Finanzmediäre private Selbstregulierungs-Organisationen vorgeschrieben, welche die Einhaltung der Geldwäscherei-Vorschriften zu überwachen haben. Es ist nicht einzusehen, weshalb man in unserem Fall das System der privaten Selbstkontrolle nicht will.

### ***Drittens: Unverhältnismässige Verwaltungssanktionen***

Gemäss geltendem Recht können Betreiber von Sendern bei Verletzung bestimmter Pflichten mit einem Betrag von bis zu 50'000 Franken gebüsst werden. Neu soll die Kommission Verwaltungssanktionen bis zu zehn Prozent des in den letzten drei Geschäftsjahren in der Schweiz erzielten Umsatzes aussprechen können (Art. 96). Diese Regelung wäre nicht nur unverhältnismässig sondern auch weit überrissen. Sanktionen in der vorgeschlagenen Höhe haben den Charakter von «punitive damages». Man muss sich vor Augen halten,

dass es sich meist um Verstösse von geringer Tragweite handelt, zum Beispiel um die Verletzung der Bestimmungen über die Unterbrecherwerbung.

### **Benachteiligte Private**

Diese drei Beispiele zeigen den Geist des neuen Gesetzes. Das Parlament ist gut beraten, wenn es das Gesetzeswerk einer gründlichen Begutachtung unterzieht. Denn es enthält noch einige weitere Widersprüchlichkeiten. Ich denke hier – um nur ein Beispiel anzuführen – an die vorgesehene Regelung des Gebührensplittings zwischen der SRG und privaten Anbietern, welche die SRG schon, und die Privaten benachteiligt. Dieses Thema, das die Betreiber von privaten Sendern schon seit langem und sehr intensiv beschäftigt, wird im vorliegenden Bulletin des Forum Helveticum an anderer Stelle behandelt.