



TV-Versorgungsgebiete nach neuem RTVG

Erläuterungen zum Entwurf vom Oktober 2006

1. Einleitung

Im Frühling 2007 wird voraussichtlich das neue Radio- und Fernsehgesetz (nRTVG) in Kraft treten. Mit dem vom Parlament am 24. März 2006 verabschiedeten Regelwerk kommt für Veranstalter ein völlig neues Zulassungssystem zur Anwendung: Die Meldepflicht wird die Regel sein; eine Konzession braucht demgegenüber nur, wer Gebührensplittingbeiträge beansprucht oder wer für die Verbreitung seiner Programme einen privilegierten Zugang auf ein drahtlos-terrestrisches Netz verlangt. Mit dem neuen RTVG erfolgt auch der Übergang vom bisherigen System der Einheitskonzession zur getrennten rundfunkrechtlichen Veranstalter- und der fernmelderechtlichen Funkkonzession. Damit ist eine neue Kompetenzordnung verbunden: Für die rundfunkrechtliche Konzessionierung privater Veranstalter ist das UVEK zuständig; die fernmelderechtliche Konzession wird künftig die Eidgenössische Kommunikationskommission (oder bei einer entsprechenden Kompetenzdelegation das BAKOM) erteilen.

Mit der neuen Gebührenordnung (Gebührensplitting) werden deutlich mehr Mittel für private Veranstalter zur Verfügung stehen als bisher, nämlich vier Prozent des Ertrages der Fernsehempfangsgebühren. Wer solche Gelder beansprucht, verpflichtet sich, einen entsprechenden Leistungsauftrag zu erfüllen.

Für die Implementierung dieses neuen Systems sind in einem ersten Schritt die Versorgungsgebiete zu definieren. Danach wird pro Versorgungsgebiet eine Konzession ausgeschrieben werden. Die Konzession umfasst den Leistungsauftrag sowie den für das Versorgungsgebiet zur Verfügung stehenden Gebührenanteil. Die vorliegenden Richtlinien definieren die Anzahl und die geografische Ausdehnung der neuen Fernsehversorgungsgebiete.

Damit die neuen Regelungen möglichst rasch umgesetzt werden können, findet die öffentliche Anhörung zur Definition der Versorgungsgebiete bereits vor Inkrafttreten des neuen Gesetzes statt.

2. Rechtliche Grundlagen

Die Definition der Versorgungsgebiete basiert auf Art. 39 nRTVG (Konzessionen mit Leistungsauftrag und Gebührenanteil).

Für die gebührenberechtigten Veranstalter bestimmt der Bundesrat in einem Anhang zur Radio- und Fernsehverordnung nach Konsultation der Eidgenössischen Kommunikationskommission die Anzahl und die Ausdehnung der Versorgungsgebiete sowie die Verbreitungsart. Die Versorgungsgebiete müssen politisch und geografisch eine Einheit bilden oder besonders enge politische Kontakte aufweisen. Sie müssen überdies ein wirtschaftliches Potenzial aufweisen, das dem Veranstalter zusammen mit einem Gebührenanteil erlaubt, den zugewiesenen Leistungsauftrag zu erfüllen.

3. Gegenstand

Die vorliegenden Richtlinien haben die Versorgungsgebiete für gebührenberechtigte Fernsehprogramme zum Inhalt, die über drahtgebundene Netze verbreitet werden (TV-Versorgungsgebiete). Die Definition der Versorgungsgebiete für Radioprogramme über UKW sowie für Radio- und TV-Programme in anderen Frequenzbereichen (VHF und UHF für digitales Radio/TV) erfolgt in eigenständigen Richtlinien.

Die Gebührenanteile für die Fernsehveranstalter richten sich nach Art. 40 nRTVG. Sie werden vom Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) separat festgelegt und im Rahmen der Ausschreibung der TV-Versorgungsgebiete zusammen mit den Leistungsaufträgen bekannt gegeben. Dies wird voraussichtlich Mitte 2007 geschehen.

4. Grundsätze

Die vorliegenden Richtlinien orientieren sich einerseits an der bestehenden, in den vergangenen Jahren gewachsenen regionalen TV-Landschaft. Gleichzeitig kommt der vom Parlament verabschiedete Grundsatz zum Tragen, wonach die zur Verfügung stehenden Gebührengelder so einzusetzen sind, dass der verfassungsrechtliche Leistungsauftrag in den Regionen umgesetzt werden kann. Diese Vorgabe bedingt einen konzentrierten Mitteleinsatz, der wenigen Veranstaltern zugute kommt und der die wirtschaftlichen Gegebenheiten einer Region berücksichtigt.

Daraus ergaben sich die folgenden Leitsätze:

4.1 Professionelle Programme zur Förderung eines Service public régional

In einem föderalistisch organisierten Staat spielt die Information aus dem Nahbereich und die politische, gesellschaftliche und kulturelle Einbindung auf Kantons- und Gemeindeebene eine zentrale Rolle. Regionale elektronische Medien leisten hier einen wichtigen Beitrag.

Von regionalen Fernsehangeboten wird deshalb erwartet, dass sie in ihren Gebieten das wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Leben abbilden und einen Beitrag zur demokratischen Meinungs- und Willensbildung und zur kulturellen Entfaltung leisten. Ein solcher Service public régional lässt sich jedoch nur mit professionell aufgemachten und qualitativ hoch stehenden Fernsehprogrammen erreichen.

4.2 Konzentration der Mittel auf wenige und verhältnismässig grosse Versorgungsgebiete

Fernsehen ist ein teures Medium. Besonders auf regionaler Ebene lassen sich, dies haben bisherige Erfahrungen gezeigt, professionelle Fernsehprogrammen kaum allein aus dem Markt finanzieren. Deshalb werden in der ganzen Schweiz Gebiete mit Gebührenanteil definiert.

Aufgrund der Kostenintensität des Mediums Fernsehens werden nur wenige Versorgungsgebiete mit einem gewissen wirtschaftlichen Potenzial definiert. Eine „kritische“ Grösse eines Versorgungsgebiets gewährleistet den Veranstaltern ein notwendiges Mindestmass an Einnahmen aus Werbung und Sponsoring.

4.3 Homogene Versorgungsgebiete mit ausreichenden Finanzierungsmöglichkeiten

Kommerzielle Veranstalter sind auf werbewirtschaftlich attraktive Versorgungsgebiete angewiesen. Laut dem Entwurf für die Verordnung zum Radio- und Fernsehgesetz (RTVV) sind sie verpflichtet, 50% der Betriebskosten selber zu finanzieren. Mit Blick auf den werbewirtschaftlichen Erfolg eines Veranstalters ist die Homogenität eines Versorgungsgebiets entscheidend. Entsprechend wurden die Kantons Grenzen sowie die Kommunikationsräume der Schweiz bei der Definition der Versorgungsgebiete berücksichtigt. Überdies wurden die Sprache, die Pendlerströme sowie topografische Grenzen wie Flüsse, Seen oder Berge beachtet.

Während die Anwendung des kulturell-politischen Kriteriums bezüglich der Homogenität eher kleine Versorgungsgebiete zur Folge hat, führt die wirtschaftliche Optik tendenziell zu deren Ausdehnung. Die vorliegenden Richtlinien bilden einen ausgewogenen Kompromiss zwischen den beiden Kriterien.

4.4 Überschneidungen nur in peripheren Räumen

Weil - wie oben erwähnt - Fernsehen ein teures Medium ist und weil der Eigenfinanzierungsgrad regionaler TV-Veranstalter beschränkt ist, soll gegenseitige Konkurrenz im Regelfall vermieden und pro Versorgungsgebiet nur eine Konzession vergeben werden. Denn im regionalen Fernsehbereich schmälert der Konkurrenzdruck nicht nur das Einnahmepotenzial der einzelnen Veranstalter, sondern erhöht auch den Aufwand (z.B. Marketing, Investitionen ins Programm und in Programmschaffende). In einem Versorgungsgebiet wird deshalb grundsätzlich nur ein Veranstalter konzessioniert.

Gemäss dieser Logik und im Interesse eines effizienten Gebühreneinsatzes werden die Versorgungsgebiete eher klein gehalten und Überschneidungen nur ausnahmsweise zugelassen. Sie sollen einzig in jenen peripheren Räumen gewährt werden, die politische, kulturelle oder wirtschaftliche Bezüge zu zwei Versorgungsgebieten aufweisen, oder entlang einer Sprachgrenze, wo eine scharfe Grenzziehung wegen der Sprachdurchmischung unmöglich ist.

4.5 Keine Rücksicht auf die technische Realisierbarkeit

Die Versorgungsgebiete wurden aufgrund von medienpolitischen, wirtschaftlichen und soziokulturellen Aspekten definiert. Bei der Planung wurde keine Rücksicht auf die technische Realisierbarkeit aufgrund der Konstellation der bestehenden Leitungsnetze genommen. Denn im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung wird es technisch leicht möglich sein, mittels Adressierung jedes einzelnen Leitungsnetzabonnenten eine scharfe Grenzziehung der einzelnen Versorgungsgebiete zu gewährleisten.

5. Die Versorgungsgebiete im Einzelnen

5.1 Romandie

In der Romandie gibt es heute zahlreiche kleinere und mittlere TV-Veranstalter, die, in der Regel mit Gebührenunterstützung, einen meist eng begrenzten Raum abdecken. Eine echte Regional-TV-Landschaft hat sich in der Romandie bisher nicht entwickelt; gewisse Regionen, beispielsweise der Kanton Freiburg, sind ohne privates TV-Angebot geblieben.

Gemäss den vorliegenden Richtlinien sollen in der Romandie drei französischsprachige Programme sowie zwei zweisprachige Programme ausgeschrieben werden.

- **Region 1, Genf**

Die Region Genf umfasst den Kanton Genf sowie den waadtländischen Bezirk Nyon, der starke Pendlerbeziehungen zu Genf unterhält und somit zusammen mit der Metropole am Seeende eine starke Homogenität aufweist. Das Versorgungsgebiet umfasst rund 475'000 Einwohner.

- **Region 2, Waadt - Fribourg**

Das zweite Versorgungsgebiet in der Romandie erstreckt sich über die Kantone Waadt und Fribourg und wird ergänzt durch den Bezirk Monthey im Kanton Wallis, der sich wirtschaftlich und kulturell stark am Bezirk Aigle und auch am Genferseeraum orientiert. Das Versorgungsgebiet weist in den Randzonen Überschneidungen auf, so im Raum Nyon mit der Region Genf und im Wallis mit der Region 3. Beide Überschneidungen wurden mit der Absicht vorgenommen, sowohl den starken Bezügen zu einer anderen Region Rechnung zu tragen als auch innerhalb des Versorgungsgebietes die Einheit des Kantons zu wahren. Dieses Prinzip findet ebenfalls im Kanton Freiburg Anwendung, indem auch der deutschsprachige Kantonsteil im Konzessionsgebiet enthalten ist und sich somit eine Überschneidung mit der Region Bern er-

geben wird. Eine unerwünschte Konkurrenzsituation ist damit nicht zu erwarten, da es sich um eine Überschneidung zweier Programme in unterschiedlicher Sprache handelt. Mit rund 920'000 Einwohnern ist das Versorgungsgebiet relativ gross. Eine Unterteilung in mehrere Konzessionsgebiete lässt sich jedoch nicht rechtfertigen, da sich neben Lausanne kein weiteres, ökonomisch starkes Zentrum anbietet, das einen wirtschaftlichen Betrieb gewährleisten könnte.

- **Region 3, Wallis**

Im Wallis und im waadtländischen Bezirk Aigle soll eine Konzession für ein zweisprachiges Programm ausgeschrieben werden, wobei der Veranstalter konzessionsrechtlich verpflichtet werden soll, für die beiden Sprachräume je ein in der Region produziertes Fensterprogramm für die französisch- und deutschsprachige Bevölkerung zu verbreiten. Die Überschneidung im unteren Rhonetal erfolgte aufgrund der starken kulturellen Kontakte, der engen wirtschaftlichen Beziehung und zur Wahrung der kantonalen Integrität. Im Versorgungsgebiet leben rund 310'000 Einwohner. Bei einer Trennung der beiden Sprachregionen in separate Versorgungsgebiete wären die wirtschaftlichen Bedingungen für die Erfüllung eines regionalen Leistungsauftrags wohl nicht mehr erfüllt.

- **Region 4, Neuenburg - Jura**

Das Versorgungsgebiet erstreckt sich über die Kantone Neuenburg und Jura und umfasst die rein französischsprachigen Bezirke im bernischen Südjura ohne die Stadt Biel. Überschneidungen finden sich in den Randzonen (Yverdon und Grandson bzw. Südjura), also in jenen Regionen, deren Zugehörigkeit nicht eindeutig ist. Das Versorgungsgebiet umfasst rund 340'000 Einwohner.

- **Region 5, Biel/Bienne**

Im Versorgungsgebiet Biel/Bienne soll der Veranstalter konzessionsrechtlich verpflichtet werden, entweder ein zweisprachiges oder je ein Programm für die französisch- und die deutschsprachige Bevölkerung zu veranstalten. Das Gebiet nimmt eine Sonderstellung innerhalb der künftigen Fernsehlandschaft ein: Es wird als Einziges vollständig von anderen Gebieten (Regionen 4 und 6) überdeckt. Mit ca. 240'000 Einwohnern bildet Biel/Bienne zudem das kleinste Versorgungsgebiet. Ein eigenes Versorgungsgebiet Biel/Bienne rechtfertigt sich durch die besondere Situation der Zweisprachigkeit und durch die relativ geringen wirtschaftlichen und kulturellen Bezüge zu den Räumen Neuenburg und Bern. Grundlage für die vorliegende Regelung bildet Art. 39 Abs. 3 nRTVG, wonach Ausnahmen für Regionalprogramme möglich sind, die in einem Sprachgrenzgebiet in mindestens zwei Landessprachen ausgestrahlt werden.

5.2 Mittelland - Basel - Innerschweiz

Im Raum Mittelland - Basel - Innerschweiz hat sich in den vergangenen Jahren eine Fernsehlandschaft gebildet, die bereits relativ stabile Verhältnisse aufweist, mit Versorgungsgebieten, in denen mit einer angemessenen Unterstützung durch Gebührengelder die wirtschaftliche Veranstaltung professioneller Programme mit Leistungsauftrag möglich sein sollte. Aus diesem Grund entsprechen diese Gebiete in weiten Teilen den bereits bestehenden Konzessionsgebieten.

- **Region 6, Bern**

Die Region Bern umfasst die deutschsprachigen Bezirke im Kanton Bern (ohne Südjura), die westlichsten Bezirke im Kanton Solothurn, den deutschsprachigen Teil des Kantons Freiburg sowie die westlich angrenzenden französischsprachigen Bezirke in den Kantonen Fribourg und Waadt. Mit der Überschneidung in den letztgenannten Räumen wird der Tatsache Rechnung getragen, dass in dieser Region die deutschsprachige Bevölkerung stark am wachsen ist, was die Verbreitung eines entsprechenden Programms rechtfertigt. Die Überschneidung schafft keine echte Konkurrenzsituation, da das andere Programm in französischer Sprache ausgestrahlt wird. Die Überschneidung mit der Region Biel erfolgte in der Absicht, die kantonale Integrität medial soweit zu bewahren, als sich dies mit Blick auf die Splittinggrundsätze (keine grosszügigen Überschneidungen, Verzicht auf Konkurrenzsituationen) rechtfertigen

liess. Eine weitere Überschneidung im Südjura hätte diese Grundsätze jedoch gesprengt. Die Überschneidung im Raum Solothurn mit der Region 8 rechtfertigt sich deshalb, weil dieser Raum wirtschaftlich sehr starke Bezüge zu Bern aufweist. Im Versorgungsgebiet leben rund 1.2 Millionen Menschen.

- **Region 7, Basel**

Die Region Basel umfasst die Nordostschweiz nördlich der Jurakette sowie die aargauischen Bezirke Rheinfelden und Laufenburg, die sehr starke wirtschaftliche und kulturelle Bezüge zum Raum Basel aufweisen. Aus diesem Grund ist eine Überschneidung mit der Region 8 gerechtfertigt. Die Einwohnerzahl beträgt rund 550'000 Personen.

- **Region 8, Aargau - Solothurn**

Das Versorgungsgebiet 8 erstreckt sich entlang des Jurasüdfusses und umfasst die entsprechenden Teile des Kantons Solothurn, den gesamten Kanton Aargau sowie angrenzende Bezirke der Kantone Bern und Luzern. Entlang der Randgebiete wurden diverse Überschneidungen vorgenommen, da in diesen Räumen die Zuordnung zu einem einzigen Versorgungsgebiet wegen der vielfältigen wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen schwierig ist. Die Konkurrenzsituation bleibt jedoch gering. Das Versorgungsgebiet umfasst rund 950'000 Einwohner.

- **Region 9, Innerschweiz**

Im für die Innerschweiz vorgesehenen Versorgungsgebiet leben rund 810'00 Einwohner. Es umfasst die Kantone Luzern, Zug, Unterwalden, Schwyz und Uri sowie die aargauischen Bezirke Zofingen, Kulm und Uri. Überschneidungen finden sich in den Randgebieten, in denen eine eindeutige Zuordnung wegen der diversen wirtschaftlichen und kulturellen Bezüge schwierig ist.

5.3 Zürich - Ostschweiz

Im Raum Zürich - Ostschweiz finden sich zwei Versorgungsgebiete. Während die Region Zürich mehrheitlich dem bestehenden Konzessionsgebiet entspricht, erfolgte in der Ostschweiz eine Zusammenführung der beiden bestehenden Regionen zu einem grossen Versorgungsgebiet. Eine Besonderheit bildet der östliche Teil des Kantons Zürich mit Winterthur. In diesem Raum ist eine grössere Überschneidung der beiden Versorgungsgebiete geplant. Dies ist damit begründet, dass Winterthur einerseits Teil der Grossagglomeration Zürich ist. Andererseits bildet Winterthur das Eingangstor zur Ostschweiz und ist auch wirtschaftlich für die Region Ostschweiz von grosser Bedeutung. Mit rund 375'000 Einwohnern stellen die vier östlichen Zürcher Bezirke innerhalb des Versorgungsgebietes Zürich rund 20 Prozent der Bevölkerung. Ein gewisser Konkurrenzdruck ist angesichts der starken wirtschaftlichen Position Zürichs verkraftbar.

- **Region 10, Zürich**

Das Versorgungsgebiet der Grossagglomerationen Zürich umfasst die Kantone Zürich, Schaffhausen, Zug, Glarus, den nördlichen Teil des Kantons Schwyz sowie den Wahlkreis See-Gaster im Kanton St. Gallen sowie den Bezirk Baden im Kanton Aargau. Mit der Erteilung einer splittingberechtigten Konzession sollen auch die Randgebiete in den Genuss eines Fernsehprogramms mit Leistungsauftrag kommen, wobei der Veranstalter konzessionsrechtlich verpflichtet werden soll, für die beiden Kantone Glarus und Schaffhausen je gleichzeitig ein kurzes Informationsfenster zu verbreiten. Überschneidungen werden sich in Zug, in den Räumen Winterthur und See-Gaster sowie in Baden ergeben. Alle Regionen lassen sich sowohl Zürich als auch dem jeweils anderen dafür vorgesehenen Versorgungsgebiet zuordnen. Da es sich um Gebiete entlang der Peripherie handelt, dürfte die Konkurrenzsituation mit Ausnahme von Winterthur kaum gewichtig sein. In der Region Zürich leben rund 1.7 Millionen Menschen.

- **Region 11, Ostschweiz**

Die Region Ostschweiz umfasst die Kantone Thurgau, St. Gallen und Appenzell sowie die vier östlichen Zürcher Bezirke Winterthur, Andelfingen, Pfäffikon und Hinwil. Die Ausscheidung dieses Versorgungsgebietes mit rund 1.15 Einwohnern rechtfertigt sich insbesondere aufgrund der kulturellen, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Homogenität dieser Region. Aufgrund ihrer Ausdehnung erreicht sie zudem in wirtschaftlicher Hinsicht die kritische Grösse für die Realisierung eines qualitativ guten Regionalfernsehens. Die beiden Zentren St. Gallen und Winterthur würden demgegenüber alleine keine wirtschaftliche Veranstaltung je eines TV-Programms erlauben.

5.4 Südschweiz

In der Südschweiz mit den Regionen Graubünden und Tessin sorgen die geografische Lage sowie die kulturellen Besonderheiten für klare Verhältnisse, sodass sich eine Abkehr von den bereits bestehenden Versorgungsgebieten nicht aufdrängt.

- **Region 12, Graubünden**

Das Versorgungsgebiet beinhaltet den Kanton Graubünden sowie die angrenzenden Wahlkreise Sarganserland und Werdenberg, die das Eingangstor zum Kanton bilden und für die Beziehungen in südlicher Richtung typisch sind. Aus diesem Grund ist die periphere Überschneidung mit der Region Ostschweiz in diesem Raum gerechtfertigt. Zur Wahrung der kantonalen Einheit überschneidet sich die Region 12 zudem mit dem Tessiner Versorgungsgebiet im italienischsprachigen Misox, was allerdings kaum eine Konkurrenzsituation entstehen lassen wird, da die beiden Programme in verschiedenen Sprachen senden werden und das Miso- x für die beiden Veranstalter wirtschaftlich eher von untergeordneter Bedeutung ist. Die Einwohnerzahl im Versorgungsgebiet Graubünden beträgt rund 260'000 Personen.

- **Region 13, Tessin**

Das Versorgungsgebiet versorgt die italienischen Teile der Südschweiz, somit neben dem Kanton Tessin auch das bündnerische Miso- x, das nicht nur sprachlich, sondern auch kulturell und wirtschaftlich stark dem Tessin zugewandt ist. Die Einwohnerzahl im Versorgungsgebiet Tessin beträgt rund 320'000 Personen.

6. Nächste Schritte

Die Ausgestaltung der TV-Versorgungsgebiete wird vom Bundesrat bestimmt. Die Verabschiedung wird voraussichtlich Mitte 2007, also nach Inkrafttreten des neuen Radio- und Fernsehgesetzes sowie der entsprechenden Verordnung (voraussichtlich im April 2007) erfolgen.

Anschliessend werden die Konzessionen öffentlich ausgeschrieben. Teil der Ausschreibung werden der Leistungsauftrag sowie die Höhe des Anteils an Gebührenge- l- dern sein, der im jeweiligen Versorgungsgebiet zur Verfügung stehen wird.

Die bestehenden Fernseh-Konzessionen behalten bis zu ihrem in der jeweiligen Konzession festge- legten Datum ihre Gültigkeit. Auf die Konzessionen kann aber auch vorzeitig verzichtet werden.