

# Das Rollenspiel des BAKOM – Lotse oder Polizist?

Wie ein Bundesamt der Branche nützen kann

Dr. Martin Dumermuth  
Direktor BAKOM

Dreikönigstagung  
10. Januar 2006

# Regulierung – Liberalisierung

*Frage:* Diese Regulierung wird als Liberalisierung bezeichnet. Wie konnte diese Begriffsverwirrung entstehen?

*Antwort:* Die Begriffsverwirrung wurde durch die Regulierungsbehörde, das BAKOM, herbeigeführt. Es möchte seinen Einfluss ausbauen und sich so seine Arbeit für die Zukunft sichern.

Interview in „Finanz und Wirtschaft“ vom 3. Dezember 2005

# Entwicklung der Staatstätigkeit

- Gestaltungsanspruch des Staates → Lösung gesellschaftlicher Probleme
- Mittel ist das Recht → Verrechtlichung
- Komplexität soll durch Planung aufgefangen werden
  - Energie-Gesamtkonzeption
  - Verkehrs-Gesamtkonzeption
  - Medien-Gesamtkonzeption
- Überforderung
- Rückzug traditioneller Staatlichkeit
- Deregulierung/Reregulierung

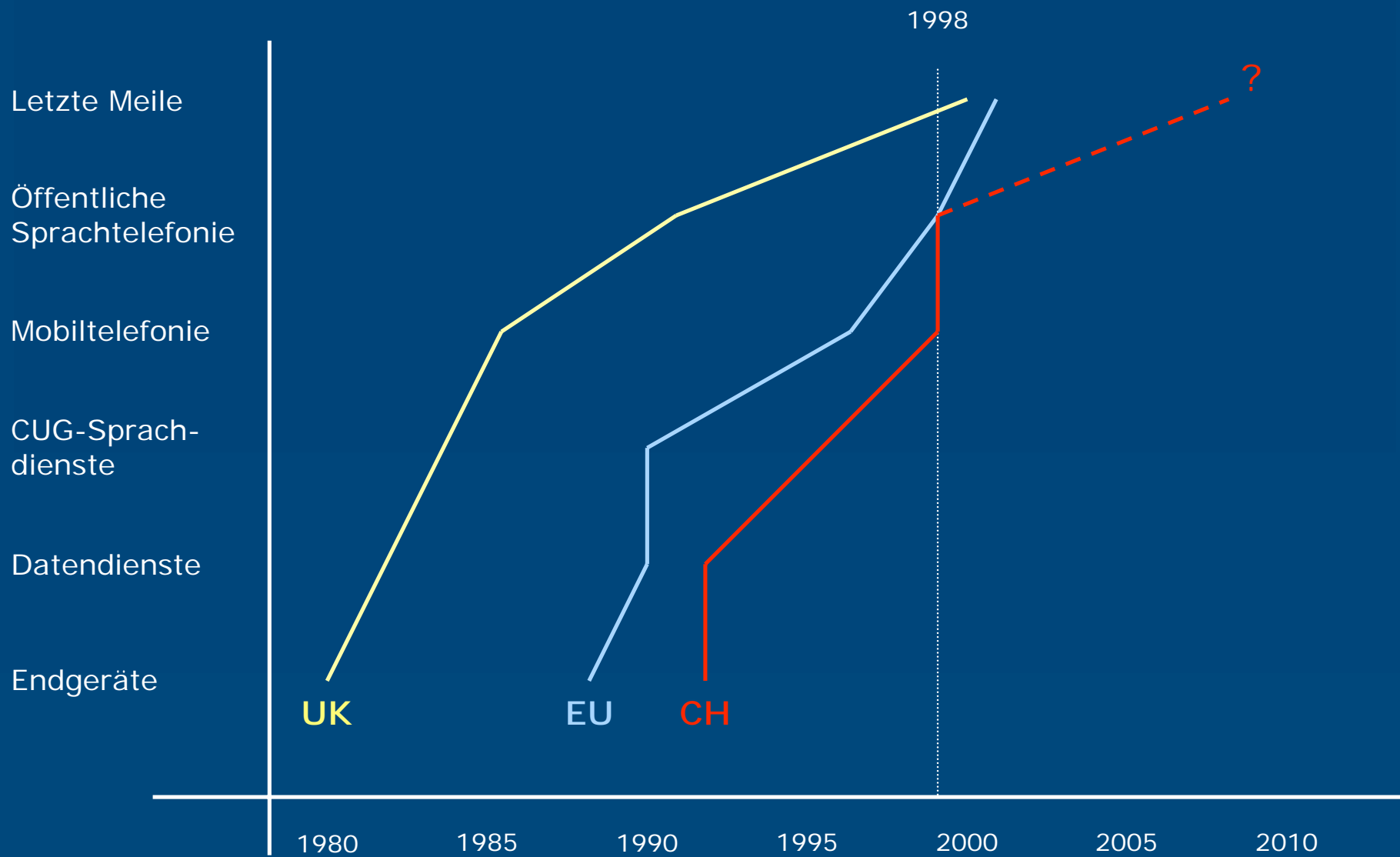
## Ursprüngliches Regulierungsmuster im Fernmeldebereich

- Leistungserbringung im Rahmen der staatlichen Daseinsvorsorge → PTT als öffentliche Anstalt des Bundes.
  - Planung der Entwicklung
  - Rechtliche Definition der zu erbringenden Leistungen
  - Staat trägt Erfüllungsverantwortung
- Probleme:
  - Umgehungsmöglichkeiten der rechtlichen Vorgaben → Internationalisierung.
  - Kostendruck durch grenzüberschreitende Konkurrenz
  - Technologische Komplexität kann durch politische Planung nicht mehr eingefangen werden.

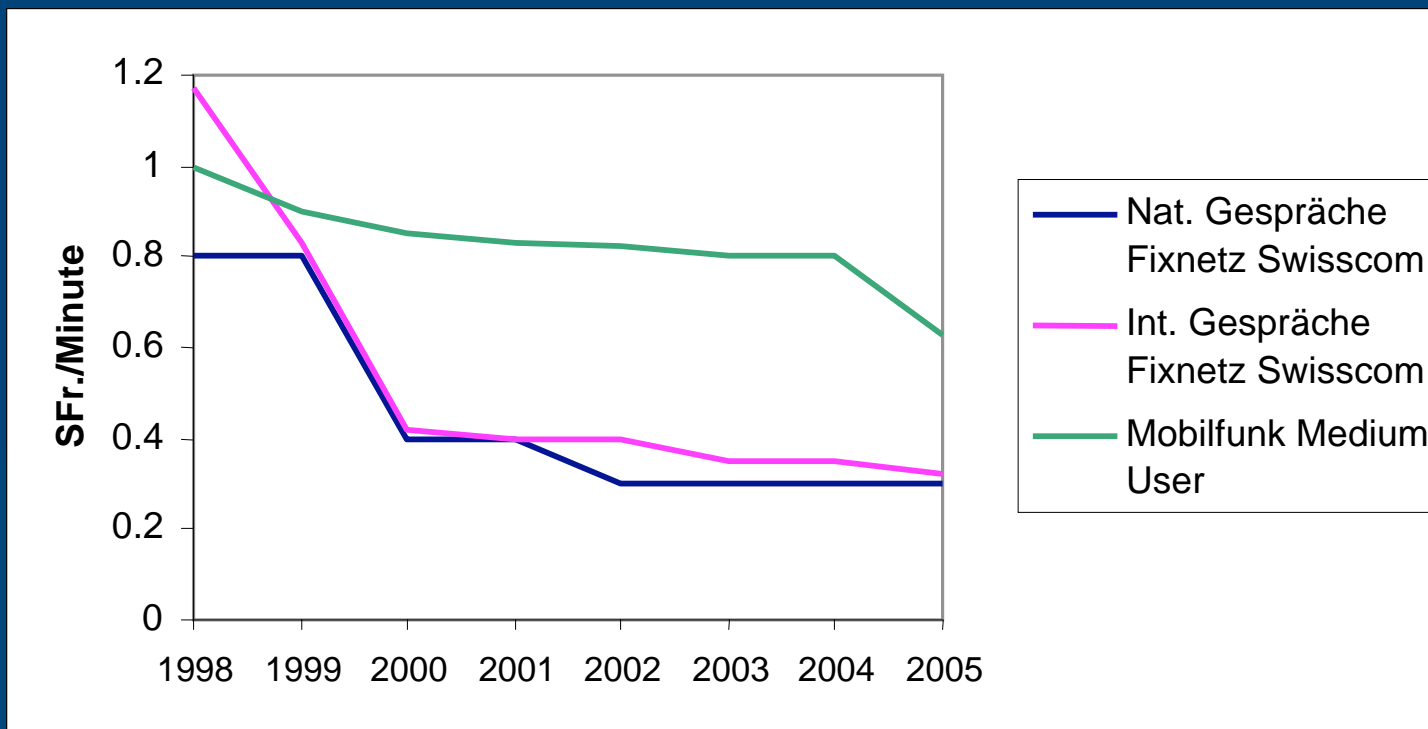
## Neues Regulierungsmuster im Fernmeldebereich

- Prinzip Wettbewerb als primäres Steuerungsinstrument
  - vielfältige, qualitativ hochstehende sowie national und international konkurrenzfähige Fernmeldedienste
  - tiefe Preise
  - Innovation durch trial and error
- Grundversorgung → Konzession → Swisscom
  - Individuelle, soziale und wirtschaftliche Bedürfnisse
  - Dynamisch → periodische Anpassung durch Bundesrat
- Funktion des Staates: Gewährleistungsverantwortung
  - Staat erbringt Leistungen nicht selbst.
  - Er sorgt dafür, dass das System insgesamt die Leistungen erbringt.

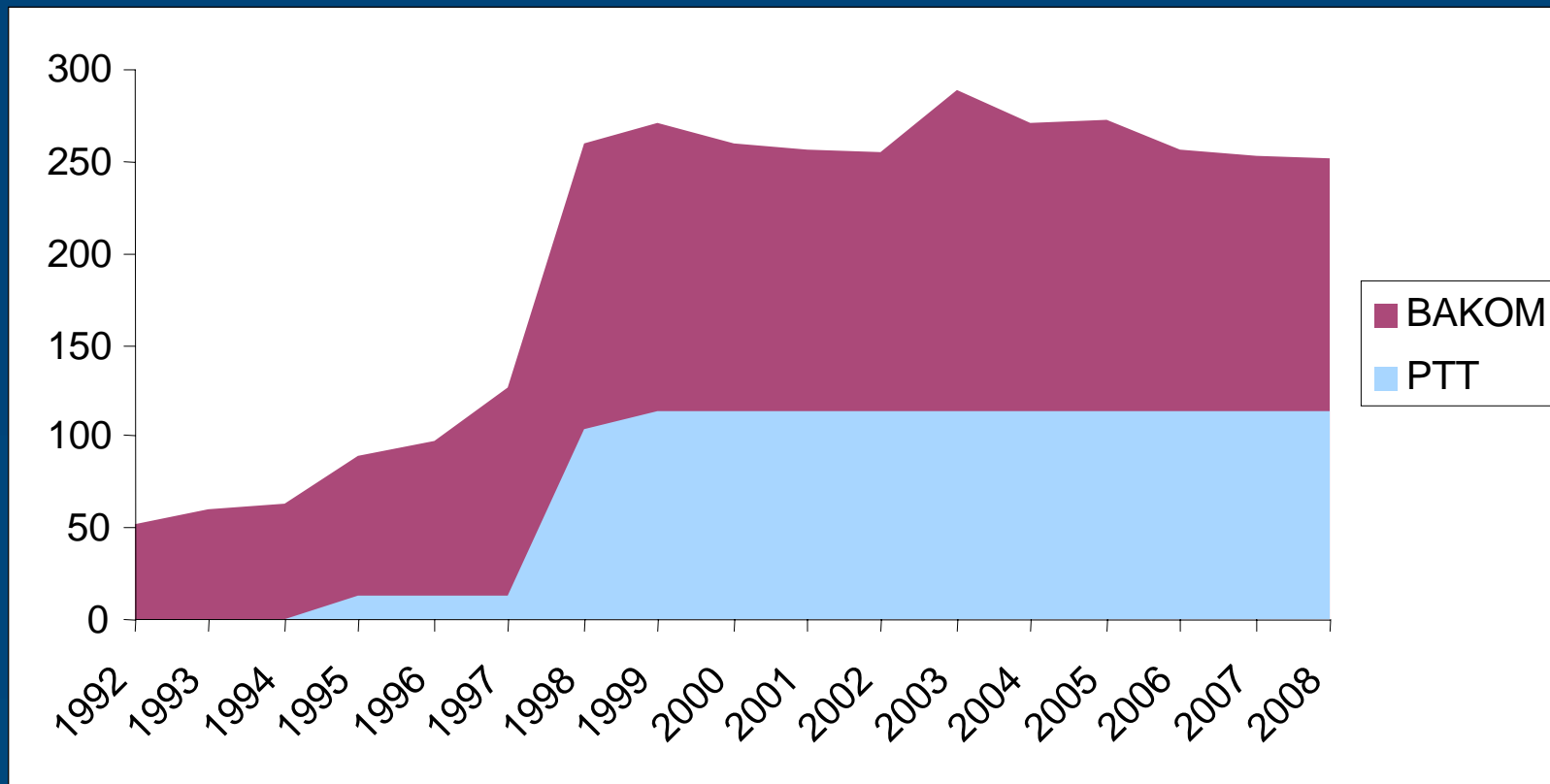
# Liberalisierungsprozess in Europa



# Preisentwicklung



## Personalentwicklung im BAKOM



# Das RTVG von 1991

- Leistungsauftrag an Radio und TV insgesamt
  - Jeder Veranstalter trägt zur Erfüllung bei → Gemeinwohlorientierung aller Programme
- Staatliche Gestaltung der Rundfunklandschaft → Staat als „Gärtner“ (Zygmunt Bauman)
- Dreiebenenmodell
- Konzession als Gestaltungsinstrument

# Entwicklungen

- Technologische Entwicklungen
  - Satelliten-, Kabelverbreitung
  - Digitalisierung
  - Konvergenz (z.B. Internet)
  - Aufbrechen linearer Entwicklungen → Komplexität
- Internationalisierung
  - Nur ca. 20% der kabelverbreiteten TV-Programme haben eine schweizerische Konzession (< 50% Marktanteil)
- Ökonomisierung
  - Gemeinwohlorientierung → Wirtschaftliche Zielsetzungen

# Von der Knappheit der Kanäle zur Knappheit der Aufmerksamkeit

- Informationsflut durch mehr Kanäle und beschleunigte Informationsverarbeitung
- Verdrängung wird zur Überlebenskompetenz (S.J. Schmidt)
- Leichter Zugang zu Kanälen, schwieriger Zugang zum Adressaten
- Aufmerksamkeit wird zum knappen Gut im Überfluss der Informationsgesellschaft
  - ökonomisch
  - politisch

# Erlangung von Aufmerksamkeit

- Anheizen von Kommunikation
  - Inszenierung
  - Prominenz
  - Symbolische Politik
- Geld
  - Marketing
  - Traditionelle Medien
- Problematik aus demokratiepolitischer Sicht
  - Aufmerksamkeit als Voraussetzung für den Zugang zu demokratischer Kommunikation

# Regelung von Aufmerksamkeit im Medienrecht

- Medienfreiheit ist nicht nur Abwehrrecht
  - Funktionsgrundrecht
  - Erste Formulierung der Pressefreiheit
- Vielfaltsgebot in der Verfassung
  - negativ
  - positiv
- „Recht auf Antenne“?
- Zugang zu Verbreitungsinfrastrukturen
  - Must-Carry-Rules

# Rundfunkregelung über den Markt?

- Medienökonomische Gegebenheiten
  - Hohe Fixkosten
  - Streben nach Skaleneffekten
  - Trend zu mehrheitsfähigen Programmen
- Problem der kleinen Märkte in der Schweiz
  - Im Vergleich zum Ausland
  - Bezogen auf die Finanzierung konkurrenzfähiger Programme
  - Sprachregionaler Ausgleich

Service public  
(Grundversorgung)

Politische Aus-  
balancierung  
des Systems

Anliegen des  
neuen RTVG

Bessere Bedingungen  
für private  
Veranstalter

Sicherung von Ver-  
breitungskapazitäten  
für Radio und TV



# Strategie Service public

- Durch eine gezielte Konzentration des Leistungsauftrages und der Mittel auf die SRG soll ein Service public im Sinne der Verfassung gewährleistet werden, der
  - für alle Sprachregionen gleichwertige Programme anbietet,
  - inhaltlich umfassend und
  - geographisch flächendeckend ist,
  - sich in der Schweiz gegen internationale Veranstalter behaupten kann.
- Auf lokal/regionaler Ebene soll eine Versorgung mit Radio- und Fernsehprogrammen sichergestellt werden, indem ein beschränkter Anteil der Empfangsgebühren an private Veranstalter ausgerichtet wird (Gebührensplitting).

# Strategie private Veranstalter

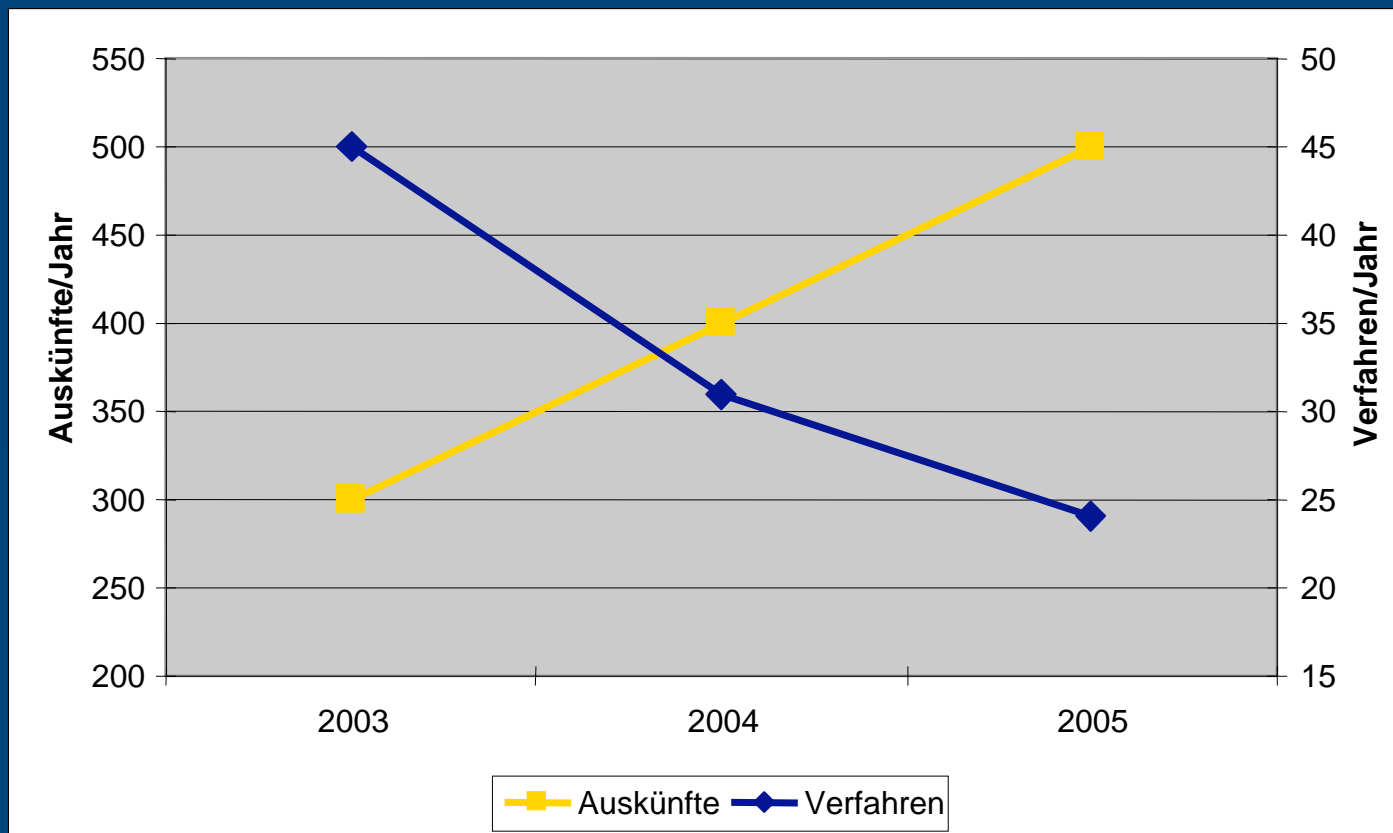
Die Möglichkeiten der privaten Veranstalter werden erweitert, indem

- der Marktzugang erleichtert wird (keine Konzessionspflicht);
- private Veranstalter grundsätzlich von Leistungsaufträgen entbunden werden;
- die Werbeordnung weitgehend auf europäisches Niveau liberalisiert und im Verhältnis zur SRG asymmetrisch gestaltet wird;
- namentlich Veranstaltern, die besondere inhaltliche Leistungen erbringen wollen, privilegierter Zugang zu Verbreitungsinfrastrukturen gewährt wird.

# Das Problem der Ungewissheit

- Ungewissheit als Folge der Dynamik der technologischen Entwicklung und des Marktes
  - Z.B. neue Werbeformen
  - Z.B. Standards beim digitalen Fernsehen
- Staat kann nicht antizipieren
  - Stabiles Wissen kann nicht akkumuliert werden
  - „blind giant“-Phänomen
- Keine Regulierung auf Vorrat
  - Offene Regelungen
  - Delegation auf Verordnungsebene
- Konkretisierung der Regeln als kommunikativer Prozess
  - Aufsichtspraxis
  - Konsultation/Verhandlung
  - „regulation by raised eyebrows“

# Entwicklung der Aufsichtstätigkeit im Radio- und Fernsehbereich



# Kommunikation und Regulierung

- Rechtskonformes Verhalten muss für jeden Akteur zumutbar bleiben.
  - Gleiche Bedingungen für alle Akteure
  - Berechenbarkeit
- Glaubwürdiger Regulator mit Durchsetzungskraft bleibt wichtig
  - „Rute im Fenster“
  - „Speak softly and carry a big stick“