

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 366/2008

Sitzung vom 3. Dezember 2008

1880. Dringliches Postulat (Vergabe Radio/TV-Konzessionen: Medienvielfalt und Arbeitsplätze erhalten)

Kantonsrat Nicolas Galladé, Winterthur, Kantonsrätin Renate Büchi-Wild, Richterswil, und Kantonsrat Raphael Golta, Zürich, haben am 3. November 2008 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, sich beim Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) für eine vierte Frequenz im Radio-Versorgungsgebiet Zürich-Glarus einzusetzen. Im Fernsbereich soll darauf hingearbeitet werden, dass der nicht-konzessionierte Sender (TeleZüri) eine Aufschaltverfügung und einen guten Sendeplatz erhält.

Begründung:

Letzte Woche wurden die Entscheidungen bei der Vergabe der Radio- und TV-Konzessionen bekanntgegeben. Aufgrund der Ausgangslage war klar, dass es Verlierer geben wird, da sowohl beim Radio wie auch beim Fernsehen mehr Bewerbungen als vorgesehene Konzessionen vorhanden waren.

Bei der Anhörung zur Konzessionsvergabe stellte der Regierungsrat die Ziele Meinungsvielfalt, Medienvielfalt und Konkurrenz in den Vordergrund. Auf der Basis dieser Überlegungen drängen sich nach dem gefällten Entscheid konsequenterweise folgende Forderungen auf, für die sich der Zürcher Regierungsrat bei den zuständigen Stellen stark machen soll:

1. Fernsbereich

Medienvielfalt und Konkurrenz sind nur möglich, wenn der nicht-konzessionierte Sender (TeleZüri) auf dem Kabelnetz verbleiben darf. Erste Stellungnahmen durch den zuständigen Bundesrat und die Kabelnetzbetreiberin stimmen hoffnungsvoll. Dennoch wäre es im Interesse der Medienvielfalt und der Konkurrenzsituation im Kanton Zürich, wenn sich der Regierungsrat für eine verbindliche Aufschaltverfügung für den nicht-konzessionierten Sender sowie für einen guten Sendeplatz einsetzt.

2. Radiobereich

Im Rennen um die (grosse) Konzession im Sendebereich Zürich-Glarus bekamen die Sender Radio24, Radio ZüriSee und Radio 1 den Vorzug gegenüber Radio Energy. Dieser Entscheid ist aufgrund der

gesetzgeberischen Vorgaben zu akzeptieren bzw. die im Gesetz vorgegebene Beschwerdemöglichkeit für den unterlegenen Sender und ein definitiver Entscheid abzuwarten. Auf politischer Ebene und aus Zürcher Sicht ist aber Handlungsbedarf angesagt. Der Grossraum Zürich besitzt nicht nur genügend wirtschaftliche Potenz für zwei Fernsehbetreiber, sondern auch für vier Radiosender. Dies würde eine Bereicherung der Medienvielfalt darstellen, zumal der aktuell betroffene Sender, Radio Energy, ein anderes, urbaneres, jüngerer, Publikum anspricht.

Zudem wäre es sehr schade, wenn ein gut funktionierender Radiosender mit einer grossen Hörerschaft von 220 000 Personen abgeschaltet werden muss und 60 Arbeitsplätze in der Region Zürich verloren gehen. Aus diesen Gründen ist es angezeigt, dass sich der Regierungsrat bei den zuständigen Stellen für eine vierte Frequenz im Radio-Versorgungsgebiet Zürich-Glarus einsetzt und vom Bakom eine Auflistung entsprechender Möglichkeiten einfordert.

Der Kantonsrat hat das Postulat am 10. November 2008 dringlich erklärt.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum dringlichen Postulat Nicolas Galladé, Winterthur, Renate Büchi-Wild, Richterswil, und Raphael Golta, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

A. Ausgangslage

Am 1. April 2007 ist das neue Radio- und Fernsehgesetz vom 24. März 2006 (RTVG, SR 748.40) zusammen mit der neuen Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV, SR 748.401) in Kraft getreten. Das neue Gesetz kennt für die Veranstaltung von Rundfunkprogrammen keine allgemeine Konzessionspflicht mehr. Konzessionen sind nur noch bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen nötig, sonst genügt für die Aufnahme der Sendetätigkeit eine Meldung ans BAKOM. Neben der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG), deren Sendetätigkeit immer konzessionspflichtig ist, benötigen Veranstalter nur noch eine Konzession, wenn sie einen Leistungsauftrag erfüllen und dafür einen Teil der Empfangsgebühren beanspruchen (Konzessionen mit Leistungsauftrag und Gebührenanteil; Art. 38 ff. RTVG) oder die Nutzung knapper Frequenzen zu Vorzugsbedingungen beanspruchen (Konzessionen mit Leistungsauftrag ohne Gebührenanteil; Art. 43 RTVG). Die Vergabe der Konzessionen durch den Bund erfolgte in zwei Schritten:

Zuerst wurden die Versorgungsgebiete definiert, in denen Konzessionen erteilt werden (Anzahl und Ausdehnung) und anschliessend wurden diese Konzessionen aufgrund einer Ausschreibung nach einem Kriterienwettbewerb vergeben.

Mit dem festgelegten Kriterienkatalog wurde beabsichtigt, den Zuschlag an diejenigen Bewerberinnen und Bewerber zu erteilen, die den Leistungsauftrag am besten erfüllen. Dieser Katalog wurde in der Ausschreibung klar festgeschrieben. Einerseits waren Konzessionsvoraussetzungen (sogenannte Qualifikationskriterien) zu erfüllen und andererseits Selektionskriterien, die den Leistungsauftrag genauer umschrieben. Hierzu gehörten näher definierte Input- und Outputfaktoren.

Der Regierungsrat wurde zuerst eingeladen, zu den Versorgungsgebieten Stellung zu nehmen, und anschliessend aufgefordert, die einzelnen Gesuche nach den Kriterien für die Konzessionsvergabe (Qualifikations- und Selektionskriterien sowie umschriebener Leistungsauftrag) zu überprüfen. Diese Prüfung wurde für die TV-Konzessionsgesuche in der Region 10 (Zürich-Nordostschweiz) und für die UKW-Konzessionsgesuche für die Regionen 23, 24 und 26 vorgenommen. Bei seiner Beurteilung kam das UVEK in seiner Vergabeentscheid zu einem sehr ähnlichen Ergebnis wie damals der Regierungsrat. Dies erstaunt nicht, weil es sich in erster Linie um einen Entscheid handelt, der in Anwendung der Kriterien des RTVG zu treffen war. Der Bundesgesetzgeber hat die Kriterien und das Verfahren für die Vergabe der Konzessionen im Gesetz weitgehend definiert und das BAKOM hat diese Kriterien für die Ausschreibung weiter aufgeschlüsselt. Auch wenn bei der Rechtsanwendung stets ein gewisses Ermessen vorhanden ist, legen die gesetzlichen Kriterien bereits eine ausreichende Grundlage für den Entscheid (Art. 38 ff. und Art. 43 ff. RTVG).

B. UKW-Konzessionen

Für die Region 23, Zürich-Glarus, wurden drei UKW-Konzessionen mit Leistungsauftrag ausgeschrieben. Begründet wurde die Konzessionspflicht bei UKW-Frequenzen damit, dass UKW-Frequenzen ein knappes Gut seien. Der Regierungsrat hatte keine Veranlassung – und auch nicht das nötige technische Fachwissen –, diese Aussage zu überprüfen. Dies gilt insbesondere, weil die Vergabe von Konzessionen im Radio- und Fernsbereich eine Bundesaufgabe ist (Art. 93 Abs. 1 Bundesverfassung, BV, SR 101). Auch heute noch ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die zuständigen Bundesstellen die richtigen Ansprechpartner sind, um zu prüfen, ob eine weitere technische Möglichkeit besteht bzw. wie viele Frequenzen für welche Sendgebiete zur Verfügung gestellt werden können.

Der Bund hat sich in der Ausschreibung ausdrücklich das Recht vorbehalten, das Ausschreibungsverfahren bezüglich einzelner Konzessionen aus wichtigen Gründen zu ändern (vgl. öffentliche Ausschreibung vom 4. September 2007, S. 14). In seiner Stellungnahme an den Bund vertrat der Regierungsrat denn auch die Auffassung, falls Radio Z AG (Radio Energy) – oder aus damaliger Sicht Radio 24 – keine Konzession im Gebiet 23, Zürich-Glarus, erhalte, dem Anbieter die Möglichkeit geboten werden sollte, sich nachträglich noch für die Konzession im Versorgungsgebiet 24, Zürich, bewerben zu können. Die Bundesbehörden sind auf diesen Vorschlag nicht eingetreten und haben das Konzessionsverfahren abgeschlossen.

Es ist deshalb festzuhalten, dass – falls eine vierte UKW-Frequenz für das Sendegebiet zur Verfügung stehen würde –, das Konzessionsverfahren erneut aufzurollen wäre und alle Konzessionen im Sendegebiet 23 neu zu vergeben wären, und zwar vor dem Hintergrund, dass eine solche Sachlage veränderten Spielregeln in einem laufenden Verfahren gleichkäme. Die nachträgliche direkte Zuteilung einer vierten Frequenz an einen unterlegenen Bewerber ist wohl schon aus rechtlichen Gründen ausgeschlossen. Eine solche Wiederholung der Ausschreibung und des ganzen Zuteilungsverfahrens ist aber abzulehnen.

C. Verbreitungsrecht des nicht konzessionierten Regionalfernsehens

Der Regierungsrat hat in der Vernehmlassung klar Stellung für eine möglichst grosse Meinungsvielfalt genommen. Er bevorzugt deshalb die Aufschaltung von zwei Anbietern auf dem regionalen Fernsehmarkt. Meinungsvielfalt wird am besten erreicht, wenn in einem Sendegebiet Konkurrenz herrscht, wobei davon auszugehen ist, dass im Gebiet des wirtschaftlich starken Kantons Zürich zwei Anbieter nebeneinander bestehen können. Aufgrund der starken Marktstellung ging der Regierungsrat bei seiner Vernehmlassungsantwort davon aus, dass TeleZüri auch ohne Konzession weiterhin wirtschaftlich überleben kann – zumal davon auszugehen ist, dass die Gebührengelder lediglich die Kosten für die Produktion der Programmfenster in den Kantonen Schaffhausen und Thurgau decken werden und somit keinen wirtschaftlichen Vorteil einbringen. Der Entscheid des Regierungsrates war keine Absage an die qualitative Programmleistung von TeleZüri. Im Gegenteil: Der Regierungsrat hat mehrfach unterstrichen, dass beide Gesuchsteller die nötigen Konzessionsvoraussetzungen – das heisst insbesondere den erforderlichen Leistungsauftrag – erfüllen. Damit hat der Regierungsrat kundgetan, dass er die Aufschaltung von TeleZüri wünscht.

Um eine Aufschaltverfügung vom Bund zu erhalten, muss der Gesuchsteller dartun, dass die betreffenden Programme einen besonderen Beitrag zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Programmauftrags leisten. Dabei kann der Gesuchsteller die Meinung des Regierungsrates anführen, wonach TeleZüri die Anforderungen für eine Konzessionserteilung – d. h. den verfassungsrechtlichen Leistungsauftrag – seiner Ansicht nach erfülle und insbesondere publizistisch wertvolle Programme verbreite und diese aufgrund des marktwirtschaftlichen Sendekonzepts Breitenwirkung erzielen und somit nicht nur publizistisch sondern auch wirtschaftlich sinnvoll seien. Diese und frühere Stellungnahmen des Regierungsrates können dem Gesuch beigelegt werden. Weil der Regierungsrat die Meinung vertritt, dass TeleZüri die Voraussetzungen für eine Aufschaltverfügung erfüllt, die aufseiten der Veranstalter vorliegen müssen, wird er auch bei einer Vernehmlassung des Bundes zur Frage der Aufschaltverfügung entsprechend Stellung nehmen. Einer Überweisung des Postulats bedarf es dazu nicht.

Wie bereits in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 124/2008 betreffend Konzessionsgesuche: Medienvielfalt und Konkurrenzsituation im Kanton Zürich ausgeführt, ist jedoch die Frage bezüglich eines bevorzugten Kanalplatzes anders zu beurteilen als die Frage der Aufschaltung. Hier hat der Regierungsrat keine Einwirkungsmöglichkeiten. Das Radio- und Fernsehgesetz sieht vor, dass der Bund nur bei konzessionierten Sendern und bei Programmen von ausländischen Veranstaltern von den Kabelnetzanbietern einen bevorzugten Kanalplatz verlangen kann (Art. 62 RTVG). Zweck dieser Bestimmung ist, dass die mit der Konzession erteilten Leistungsaufträge auch den Weg zum Publikum finden, andernfalls die Erteilung von Leistungsaufträgen sinnlos wäre. Eine Marktstellung zu festigen oder zu fördern, ist aber nicht Ziel der Regelung.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das dringliche Postulat KR-Nr. 366/2008 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi