



## Veranstaltungsreihe 2007/08 der Ortsgruppe Bern „Grenzen des Service Public“

Service Public ist ein schillernder Begriff. Welche Leistungen damit gemeint sind, ist umstritten. In der politischen Diskussion taucht er häufig auf, wenn es um die Aufgabenteilung zwischen Staat und Wirtschaft geht oder wenn die Interessen des staatlichen Personals direkt betroffen sind: bei der Liberalisierung und Privatisierung von Diensten, die als „öffentlich“ gelten, wie Post, Telekommunikation oder Elektrizität. Ein gut funktionierender Service Public ist für Staat und Wirtschaft unabdingbar. Er darf aber nicht zum Selbstzweck werden, sondern sollte ein „Service au public“ sein.

Es mag die Fülle von Auslegungen sein, die den Bundesrat veranlasst hat, den Begriff der **Grundversorgung** zu verwenden. In seinem Bericht vom 23.6.04 definiert er sie als **„diejenigen Infrastrukturleistungen, die für alle Bevölkerungsschichten und Regionen des Landes nach gleichen Grundsätzen, in guter Qualität und zu angemessenen Preisen zur Verfügung stehen sollen.“**

Die Ortsgruppe der NHG/RS hat während der Wintersaison 07/08 vier Veranstaltungen mit kompetenten Fachleuten organisiert, die einige Felder dieser Grundleistungen ausleuchten sollen:

<b>A</b>	<b>Service Public im Verkehr</b>	<b>Seite 1</b>
<b>B</b>	<b>Rationierung im Gesundheitswesen?</b>	<b>5</b>
<b>C</b>	<b>Service Public in den Medien</b>	<b>9</b>
<b>D</b>	<b>Wird uns das Wasser ausgehen?</b>	<b>12</b>

Hier anschliessend werden die jeweiligen Eintretensreferate und die Schwerpunkte der Diskussionen zusammengefasst (siehe auch [www.dialoguesuisse.ch](http://www.dialoguesuisse.ch) - Ortsgruppe Bern).

---

### **A Service Public im Verkehr**

Grundsatzreferat von Dr. H. Werder, Generalsekretär des UVEK

#### **1. Verkehrspolitik als Teil der nachhaltigen Entwicklung**

Verkehrspolitik steht immer im Spannungsfeld der drei Dimensionen einer nachhaltigen Entwicklung:

- Sozial: Sie gehört zur allgemeinen Grundversorgung
- Ökologisch: Sie soll möglichst umweltverträglich sein
- Wirtschaftlich: Verkehr ist eine zentrale Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung

## 2. Grundversorgung im Verkehr

### 2.1 Der Service Public im Bericht des Bundesrates

Der Bericht des BR vom 23. Juni 2004 über „Grundversorgung in der Infrastruktur“ stellt Ziele, Leistungen und zukünftige Herausforderungen im Service Public umfassend dar:

#### *Generelle Leitlinien*

- So effizient wie möglich, Einbau von Wettbewerbselementen
- Finanzierung grundsätzlich aus dem Sektor heraus (Verursacherprinzip, Gebühren); wo nur begrenzt möglich: Bestellung und Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen durch die öffentliche Hand
- Dauernde Anpassung an neue Anforderungen und Bedürfnisse (Grundversorgung ist nichts Statisches, Beisp. Telekommunikation).

### 2.2 Heutige Regelung und Leistungsbilanz

#### *Öffentlicher Verkehr*

- Sehr gutes Angebot im Fernverkehr der SBB (Stunden- bzw. Halbstundentakt mit schlanken Anschlüssen)
- Nicht nur Bern – Zürich, sondern auch Neuenburg – Le Locle, d.h. ebenfalls unrentable Linien im Angebot
- Regionalverkehr von Bund und Kantonen gemeinsam bestellt und abgegolten
- In Gesetz und Verordnung festgelegt, welche Angebote erbracht werden müssen, u.a. bei 32 Personen/Tag: 4 Retourkurse  
bei 500 Personen/Tag: 18 Retourkurse (= Stundentakt)
- Gesamthaft sehr gutes, europaweit wohl einzigartiges Angebot in der Fläche.

#### *Strasse*

- Flächendeckendes Strassennetz in jede Siedlung, fast auf jede Alp und in alle Wälder
- Im europäischen Vergleich sehr hohes Niveau
- Verantwortlich sind der Bund für die Autobahnen, die Kantone für das Hauptstrassennetz und die Gemeinden für die Gemeindestrassen; der Bund bezahlt zudem Globalbeiträge an das Hauptstrassennetz, im Rahmen des Infrastrukturfonds zusätzlich 800 Mio. für Berg- und Randregionen.

## 3. Zukünftige Herausforderungen

### 3.1 Abstimmung Verkehr – Raumplanung

- Zentrales Anliegen: Der Verkehr wird bestimmt durch die Raumordnung, er kann nur effizient betrieben werden bei sinnvoller Siedlungsstruktur (gilt vor allem für öV)
- Für Bund deshalb klare Priorität: Koordination bei Sachplanungen und einzelnen Projekten, z.B. Programme für die Agglomerationen.
- Hauptverantwortung bei Kantonen (und Gemeinden) - stimmt die Kompetenzordnung noch?

### 3.2 Finanzielle Situation

- Politischer Wille zum Sparen, für eine Stabilisierung oder Senkung der Staatsquote. Projekte für Steuersenkungen auf allen Stufen.

- Bundeshaushalt ist zu fast 90% durch sechs Aufgaben bestimmt: Soziale Sicherheit, Bildung und Forschung, Verkehr, Landesverteidigung, Entwicklungshilfe und Landwirtschaft.
- Soziale Sicherheit (aus demographischen Gründen) und Bildung und Forschung (politischer Wille) wachsen in den nächsten Jahren überproportional, dadurch wird der Spardruck auf den Verkehr immer grösser.

### *Folgen*

- Harte Prioritätensetzung
- Oberste Priorität: Substanzerhaltung sicherstellen und Engpässe beseitigen
- Angebot dort verbessern, wo Passagiere stehen müssen bzw. wo Stau besteht
- Angebot dort überprüfen, wo es wenig genutzt wird: Auslastungsgrad, Kostendeckungsgrad
- Harte politische Auseinandersetzungen nach den Wahlen.

**Die Schweiz muss sich entscheiden: Man kann nicht den besten flächendeckenden Service Public und die tiefsten Steuern gleichzeitig haben!**

### **3.3 Zur Umweltpolitik**

„Der Verkehr ist zu billig“ stimmt umweltpolitisch. Teurere Preise würden zu weniger Verkehr und weniger Umweltbelastung führen (Verursacherprinzip betonen). Sie könnten – bei Zweckbindung – auch die künftige Finanzierung des Verkehrs absichern. Solche Überlegungen sind ebenfalls Thema der Aufgabenüberprüfung. Die Frage steht im Raum: Sozial, ökologisch und regional – geht das zusammen?

## **Ergänzungen durch die andern Podiumsteilnehmer**

### **Raumplanung im Kanton Bern (P. Rytz, Kantonsplaner)**

Die Weichenstellung für den Verkehr geschieht über den kantonalen Richtplan. **Das Infrastrukturnetz im Kanton Bern ist für unsere beschränkten Mittel zu gross.** Der Mitteleinsatz muss daher auf Gebiete konzentriert werden, in denen sich der Einsatz „lohnt“. Das heisst:

- In jedem Gebiet ist das „richtige“ Verkehrsmittel zu fördern
- Der ländliche Raum soll nicht weiter ausgedünnt werden, es gilt die Bevölkerung sowie das bestehende Verkehrsnetz zu halten. Ein Ausbau ist nicht mehr möglich.
- Der Kanton hat alle Schwachstellen im Verkehrssystem untersucht. Engpässe zeigen sich in den Agglomerationen, sie werden mit Bundesgeldern soweit möglich saniert.

### **Förderung des öffentlichen Verkehrs (M. Tromp, Direktor BLS)**

Der wesentliche Rückbau von Leistungen im öV ist abgeschlossen, es gäbe nur noch ein paar kleine Bahnlinien, die stillgelegt werden könnten. Sein Einspruch: Um die Abwanderung zu stoppen genüge es nicht, den ländlichen Raum nur zu halten. Er verlangt Leistungen des öV bis in alle Randregionen. Es biete sich eine riesige Palette von massgeschneiderten Möglichkeiten mit Bussen an.

### **Strassenverkehr (Ch. Erb, Präsident TCS Kt. Bern)**

Der TCS ist klar die Lobby der Strasse. Er tritt ein für ein Miteinander von öffentlichem und privatem Verkehr. Weil die Autofahrer bereits heute hohe Abgaben leisten müssten, seien sie berechtigt, Forderungen zu stellen. Er meldet folgende Wünsche für den Ausbau an:

- Wankdorfplatz sowie Autobahnausfahrten Ostring und Wankdorf
- Bessere Erschliessung des Oberaargaus und des Emmentals. Nicht ausbauen heisse, diese Regionen von der wirtschaftlichen Entwicklung abzuschneiden.

## Fragen der Zuhörer

1. „Ist der **Infrastrukturfonds** des Bundes nicht ein **Doping** für die Verkehrspolitik der Kantone, weil er nur die Investitionen finanziert und der spätere Unterhalt nicht gesichert ist?“  
**H. Werder:** Nein, die Speisung des Fonds wird jedes Jahr neu vom Parlament festgelegt, er ist unabhängig von den Beiträgen für die Substanzerhaltung und darf diese nicht gefährden. Verkehrsausgaben sind die langfristigen Ausgaben des Bundes (heute wird über die Staus von 2030 entschieden). **Es brauche nicht nur Geld, sondern auch Mut für neue Investitionen** (Beispiel: S-Bahnhof Zürich).
  
2. „Kann man überhaupt noch **kantonale Verkehrspolitik** betreiben, weil doch unsere Planungen und auch bereits die Realität (siehe Güterverkehr der BLS oder Tourismusplanung) längst **international beeinflusst** werden?“  
**M. Tromp:** Es ist eine Tatsache, dass die Mobilität gewaltig zunimmt, dass der weltweite Güterverkehr Einfluss auf die BLS hat. Es bleibt aber die Frage: **Wer führt wo den Verkehr?** Für den Kanton gilt es zu entscheiden, was zur Grundversorgung gehören soll (Schiffahrt auf dem Brienzersee?). Es ist richtig, kein Staat kann heute alleine Verkehrspolitik machen, wir müssen uns europäisch ausrichten. Die Liberalisierung läuft schon, der Wettbewerb nimmt zu, doch **wie sieht ein liberalisierter Service Public aus?**
  
3. „Wenn auf jeder Stufe der öffentlichen Hand von Sparen und knappen Finanzen die Rede ist: **Könnten nicht die Verbraucher mehr bezahlen**, z.B. über den Benzinpreis oder die Bus- und Bahnbillette? Das wäre doch eine faire Lösung, wenn die Nutzer des Verkehrs Mehrkosten übernehmen und nicht alle Steuerzahler belastet würden?“  
Eine Frage, die allgemein mit Kopfnicken zur Kenntnis genommen, aber nicht beantwortet wurde.

---

Graf, 17.11.07

## **B Rationierung im Gesundheitswesen ?**

Einleitendes Referat von Prof. Dr. Christoph Rehmann-Sutter, Präsident der Nationalen Ethikkommission für Humanmedizin

---

### **Existiert Rationierung in der Schweiz?**

#### **Was heisst Rationierung“?**

„Rationierung bedeutet das Vorenthalten von nützlichen oder notwendigen medizinischen Massnahmen aus Gründen mangelnder Verfügbarkeit von Ressourcen.“

Eine neue Studie, welche Italien, Norwegen, die Schweiz und England umfasst (Hurst-Studie, 2007), bestätigt, dass in allen vier untersuchten Ländern ein beträchtliches Mass an Rationierung am Krankenbett existiert. Die Mehrheit der Ärzte ist mit solchen Rationierungsmassnahmen einverstanden.

„Die Rationierung von Gesundheitsleistungen ist kein Gespenst am Zukunftshimmel, sondern Realität“.

#### **Welche Leistungen sind rationiert?**

Die Hurst-Studie zeigt, dass lebensnotwendige Leistungen (z.B. Überweisung zur Dialyse, Verlegung auf Intensivstation) am wenigsten, Pflegeleistungen (z.B. Aufnahme in ein Pflegeheim, Psychiatrische Behandlung) am häufigsten rationiert werden.

Die am häufigsten rationierten Interventionen waren solche, die keine Entscheidung über Leben und Tod mit sich brachten und für die Alternativen bestanden.

Die Schweiz – in der Hurst-Studie das Land mit den höchsten Gesundheitsausgaben – zeigt auch die höchste Rationierung.

#### **Rationierung – ein ethisches Paradox**

Die Ethik verlangt vom Arzt, dass er für den Patienten „das Beste“ tun muss. Dennoch erklärt sich die Mehrheit der Ärzte mit Rationierung einverstanden. Weshalb? Im Kontext der akzeptierten Knappheit der Mittel wird Rationierung für vertretbar gehalten. Vielleicht sollte man statt von Rationierung besser von „gerechter Verteilung“ sprechen?

#### **Die versteckte Ethik in den Unterscheidungen**

Rationierung heisst Unterscheidungen treffen. Es gibt absolute Mittelknappheit (z.B. Organe) und relative Mittelknappheit (Finanzen). In diesem Rahmen werden die medizinischen Leistungen in eine Stufenfolge von notwendigen, nützlichen, wohltuenden, sinnvollen, sinnlosen bis zu schädlichen Massnahmen unterteilt.

Diese Stufenfolge enthält ein Werturteil und ist abhängig von der Perspektive, die der Urteilende einnimmt. PatientInnen sehen vielleicht aus dem Blickwinkel der eigenen Würde oder des Wohlbefindens etwas anderes als „notwendig“ an als die Ärzte. Wenn z.B. Pflegeleistungen rationiert werden, ist dies aus Patientensicht fragwürdig. Diese Beurteilung kann nur im konkreten Einzelfall gemacht werden.

Dies führt zur Frage:

#### **Gibt es eine ethisch akzeptable Rationierung?**

Die gesellschaftliche Grundfrage ist: Wie viel ist uns Gesundheit im Verhältnis zu andern Gütern wert (Staatsziele)? Um welche Vision von Medizin geht es?

Aus Patientensicht ist Rationierung ein bewusst oder unbewusst akzeptierter Verzicht auf mögliche gute Leistungen.

Der Patient kann den Verzicht besser akzeptieren

- wenn er geringfügig ist
- wenn er entweder vollständig verdeckt ist oder wenn er offen gelegt wird
- wenn der Patient bei den Kriterien mitreden kann (im Behandlungskontext und in der politischen Kommunikation (Interessen offen legen))
- wenn die eigene Perspektive zur Bewertung von Rationierung berücksichtigt wird

Es gibt Bereiche, in denen Rationierung nicht toleriert werden sollte:

- Lebensrettende Massnahmen
- Grundversorgung
- würdevolle Pflege

**These: Es geht um Vertrauen und zwar nicht um blindes, sondern um gerechtfertigtes Vertrauen in das Gesundheitswesen und seine Institutionen.**

Das Vertrauen der PatientInnen ins Gesundheitssystem, in Ärzte und Pflegenden hängt von zwei Komponenten ab:

- subjektive Komponente: ich kann davon ausgehen, dass meine besten Interessen im Rahmen des Möglichen für die Entscheidungen und Handlungen der Akteure im Gesundheitswesen ausschlaggebend sind. Dies braucht eine offene Kommunikation.
- objektive Komponente: ich kann davon ausgehen, dass es auch im Interesse der Akteure im Gesundheitswesen ist, meine Interessen zu verfolgen. Dies setzt voraus, dass das Gesundheitswesen so organisiert und die Normen so ausgestaltet sind, dass Interessenkonflikte vermieden werden.

## **Stellungnahmen der anderen Podiumsteilnehmenden**

**Prof. Thomas Zeltner**, Direktor BAG:

Die Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften hat festgestellt, dass es Rationierung in der Schweiz gibt. Insgesamt steht aber die Schweiz im Vergleich nicht schlecht da. Die Rationierung trifft vor allem fragile Gruppen (Chronisch Krankenpflege!). Es geht um die Zuteilung knapper Ressourcen. Vertrauen ist zentral. Sowohl die Diskussion um Organspenden als auch um die Öffnung von Tamiflureserven verlief ruhig, weil das Vertrauen in eine gerechte Verteilung der knappen Ressourcen da war.

Sehr viel schwieriger ist die politische Diskussion um die Rationierung auf Grund ökonomischer Kriterien: Was darf das Gesundheitswesen kosten? Hier muss Vertrauen geschaffen werden.

**Simonetta Sommaruga**, Ständerätin, Präsidentin Stiftung für Konsumentenschutz:

Bevor man über Rationierung redet, muss über Leistungsverwundung geredet werden. Welche Leistungen sind sinnvoll? Die Gleichung: „Mehr Leistung gleich bessere Medizin“ stimmt nicht. Im Gesundheitswesen geht es auch um Prestige (Spitzenmedizin) und um Geld (Pharmaindustrie). Beispiele: Stammzellenforschung, Impfung gegen Gebärmutterkrebs.

**Dr. Urs Birchler**, Direktor Inselspital:

Im Spital steht man immer im Clinch zwischen den vorhandenen Mitteln und den Wünschen der PatientInnen. Die Möglichkeiten der Medizin werden immer grösser.

Die Diskussion über die Frage: „was ist nützlich, was ist notwendig?“ kann nur im gesellschaftlichen Diskurs entschieden werden (in Afrika stellt sich die Frage anders als in der Schweiz). Der Verschuldensansatz oder das Verursacherprinzip bringen uns in der Rationierungsdiskussion nicht weiter. Die Lösung liegt in der Solidarität zwischen Gesunden und Kranken. Im Einzelfall muss eine offene Diskussion zwischen Arzt und Patient stattfinden.

## Diskussion mit dem Publikum:

### Frage:

Wird die Rationierung für den Patienten transparent gemacht? Wer soll den Entscheid fällen: der Arzt, der Patient oder die öffentliche Hand?

### Zeltner:.

Die Politik kann nur die Grundsatzfragen entscheiden. Sie muss Rahmenbedingungen formulieren und Prioritäten setzen (z.B. bei der Organtransplantation: Sollen Ausländer und Schweizer gleich behandelt werden? Haben alle Schweizer das gleiche Anrecht auf Organe? Sollen die Universitätsspitäler über mehr Organe verfügen dürfen?). Im Einzelfall muss der Patient zusammen mit dem behandelnden Arzt entscheiden. Der Patient kann sich beraten lassen (Arzt, Patientenorganisation, Anwalt)

### Birchler:

Im Inselspital gibt es eine interne Ethikkommission, die Patienten und ihre Angehörigen berät.

### Rehmann-S.:

Die entscheidenden Abläufe müssen so ausgestaltet werden, dass der Patient Vertrauen hat, dass auch seine Perspektive berücksichtigt wird.

### Sommaruga:

Die Selbstbestimmung des Patienten ist zentral. Damit der Patient einen informierten Entscheid treffen kann, muss der Arzt lernen, empathisch zu sein. Dies ist eine Forderung an die Ausbildung der Mediziner. Die Politik kann diese Entscheide nicht fällen. Der Entscheid muss von einem informierten Patienten getroffen werden. Aber: nicht jeder Patient will immer alles wissen (z.B. pränatale Diagnostik). Zuerst muss geklärt werden, was er oder sie mit dem Wissen anfangen würde. Die schleichende Rationierung in der Pflege ist nicht spektakulär, aber in ihren Auswirkungen gravierender als spektakulärere Massnahmen.

### Frage:

Stimmt es, dass die Grundversicherung in der Schweiz nicht mehr alle notwendigen Leistungen deckt? Erhalte ich in Privatspitälern mehr Leistungen als in öffentlichen?

### Zeltner:

Nein, zurzeit umfasst die Grundversicherung alle notwendigen Massnahmen; die Zusatzversicherungen umfassen das „nice to have“. Privatspitäler müssen im Rahmen des Leistungsauftrages auch Grundversicherte behandeln.

### Birchler:

Öffentliche Spitäler erbringen die gleichen Leistungen wie Privatspitäler, eventuell mit etwas weniger Komfort (Zimmer, Essen).

### Frage:

50% der Kosten in der Grundversicherung werden von 10% der Versicherten verursacht. Wo müssen Sparanreize ansetzen? Wäre eine mögliche Lösung, das Gesundheitssystem gratis zu machen?

### Sommaruga:

„Gratis“ ist nichts, es bezahlen einfach andere. Wenn die Leute keine Prämien mehr bezahlen müssten, würden sie evtl. weniger Leistungen in Anspruch nehmen. Dass hohe Kostenbeteiligung mehr Selbstverantwortung bringt, ist aber nicht erwiesen. Die Ärzte sind in einem Interessenkonflikt: je teurer sie arbeiten, desto mehr verdienen sie und umgekehrt. Die Ärzte scheuen deshalb die Kostendiskussion.

Zeltner:

England und die nordischen Länder kennen das über Steuern bezahlte „soziale Gesundheitssystem“. In diesen Staaten gibt es riesige Wartelisten. Auch dort sind fragile Patientengruppen schlecht versorgt. Der schlechte Gesundheitszustand bildungsferner Schichten hat mehr mit der Ernährung, der Bewegungsart, dem Alkoholkonsum etc. zu tun als mit dem Zugang zu medizinischen Leistungen.

Birchler:

Lange Wartelisten sind das „Tor für Zweiklassenmedizin“. Das Inselehospital hatte z.B. eine Anfrage aus England für einen Zusammenarbeitsvertrag, um wohlhabenderen Patienten das Warten zu ersparen!

**Frage:**

Die Suche nach Heimplätzen und Plätzen für Rehabilitation wird immer schwieriger. Gibt es eine verdeckte Rationierung?

Birchler:

Es trifft zu, dass wegen der Kürzung der Personalbudgets die Pflege- und Rehabilitationsplätze knapp und die Pflege im Sinne von Lebensqualität erschwert werden. (z.B. Katheter stecken statt „füttern“). Eine Studie aus den USA hat gezeigt, dass bei den Medikamentenpreisen und bei den Apparaturen gespart werden könnte, aber nicht bei der Pflege. Gerade in der Chronisch-krankenpflege geht Effizienzsteigerung auf Kosten der Würde des Patienten.

Sommaruga:

Die Rationierung bei der Pflege ist ein Spiegel der heutigen Wertvorstellungen in der Politik. Sie geschieht schleichend – andere Rationierungsmassnahmen wären viel offensichtlicher und werden deshalb nicht vorgenommen.

**Frage:**

Wenn der Patient zu einer verantwortlichen, informierten Entscheidung befähigt werden soll, braucht er eine klare Diagnose. Sind da Massnahmen geplant?

Rehmann-S.:

Aus medizinischer Sicht ist „mehr Diagnose“ immer besser für den Patienten. Aber: mehr Diagnose erzeugt auch mehr Handlungsbedarf. So wird zurzeit z.B. ein Gentest entwickelt, mit dem jeder Mensch alle seine Risiken für zukünftige Erkrankungen abklären kann. Das bringt vor allem Geld für die Firmen, die den Test anbieten und neue Forderungen an das Gesundheitswesen.

Zeltner:

Wir müssen uns überlegen: welche therapeutischen Folgen hat ein diagnostischer Test? Es gibt nicht nur ein Recht auf Wissen, sondern auch ein Recht auf Nichtwissen. Der Patient muss sich überlegen, was er wissen will und was er mit dem Wissen anfängt. Es gibt aber Situationen, wo sich die Frage stellt: Hat die öffentliche Gesundheit oder der Schutz des Patienten vor dem Wissen Vorrang? (z.B. Aidstest).

Rehmann-S.

**Wir müssen Lebenskunst wieder lernen: was ist ein sinnvolles Mass an Medizin?**

Steinlin, 6.12.2007



## C Service Public in den Medien

---

### Unternehmensprofil der SRG SSR Idée Suisse

Die SRG ist ein privatrechtlich organisiertes und nach den Grundsätzen des Aktienrechtes geführtes Medienunternehmen. Als Non-Profit-Unternehmen finanziert sie sich zu rund 70% über Gebühren und zu rund 30% aus kommerzieller Tätigkeit (Werbung). Sie ist politisch und wirtschaftlich unabhängig.

Die Gruppe der SRG SSR umfasst sieben regionale Unternehmenseinheiten in vier Sprachregionen mit achtzehn Radio- und Fernsehprogrammen sowie vier Tochtergesellschaften (wie z.B. die Teletext AG). Mit fast 6000 Beschäftigten und einem Jahresumsatz von rund 1,5 Mrd. CHF ist die SRG das grösste Unternehmen für elektronische Medien in der Schweiz.

---

## Monopol oder freier Wettbewerb?

Einleitendes Referat von Dr. M. Dumermuth, Direktor Bundesamt für Kommunikation BAKOM

### 1. Die rechtlichen Grundlagen

des Auftrages für Radio und Fernsehen sind in der Verfassung fest geschrieben:

#### Art. 93 Absatz 2 Bundesverfassung

Radio und Fernsehen tragen zur Bildung und kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung bei. Sie berücksichtigen die Besonderheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone. Sie stellen die Ereignisse sachgerecht dar und bringen die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck.

Das Radio- und Fernsehgesetz, das zurzeit in Revision ist, und die Konzession sind die weiteren Grundlagen für die Tätigkeit der SRG. Die Bundesbehörden lassen ihr die volle Freiheit in der Umsetzung ihres Auftrages. Ein Publikumsrat wacht über die Einhaltung der Auflagen und die „Ausgewogenheit“ des Programms. Die Vorgabe, auch Minderheiten zu berücksichtigen, erlaubt z.B. das Festhalten an Radio DRS 2 und führt zu speziellen Programmen wie Radio für Hörbehinderte oder TV für Sehbehinderte. Was aber unter einer „Minderheit“ zu verstehen sei, ist nirgends definiert.

### 2. Besonderheiten des Schweizerischen Rundfunkmarktes

- Kleine Märkte sowohl im Vergleich zum Ausland wie bezogen auf das einzelne Medium
- Grosse Auslandskonkurrenz durch gleichsprachliche Nachbarstaaten
- Starke Auslandsorientierung des Publikums

Sprachräume:	Deutschschweiz	5,1 Mio	Deutschland + Österreich	91 Mio
	Suisse romande	1,8 Mio	Frankreich	63 Mio
	Tessin	0,3 Mio	Italien	58 Mio

Jahresumsätze	SF 1+2	500 Mio CHF	Sat1	1'200 Mio CHF
	ZDF	2'600 Mio CHF	RTL	2'500 Mio CHF

#### Fernsehnutzung ausländischer TV-Programme

Schweiz	64%	Niederlande	20%
Irland	48%	UK	10%
Österreich	38%	Deutschland	5%

### 3. Strategie zur Erfüllung des Leistungsauftrages

#### National

Durch eine gezielte Konzentration des Leistungsauftrages und der Gebühren auf die SRG soll ein Service Public im Sinne der Verfassung gewährleistet werden, der

- für alle Sprachregionen gleichwertige Programme anbietet
- inhaltlich umfassend
- geografisch flächendeckend ist
- sich in der Schweiz gegen internationale Veranstalter behaupten kann

Das führt zu einem **Finanzausgleich** zwischen den Sprachregionen, der eine massive Subventionierung der französisch- und italienischsprachigen Programme durch die Deutschschweiz bedeutet:

	Einnahmen	Mittelzuteilung	Reale Jahresprämie/Kunde
Deutschschweiz	71%	44%	290. - CHF
Suisse romande	25%	33%	700. - CHF
Tessin	4%	23%	2'490. - CHF

#### Regional

Aus politischen Gründen soll auf lokal/regionaler Ebene eine Versorgung mit Radio- und Fernsehprogrammen sichergestellt werden, indem ein beschränkter Anteil der Empfangsgebühren an private Veranstalter ausgerichtet wird (Gebührensplitting). Die Schweiz ist zu diesem Zweck in 13 Regionen aufgeteilt worden, für die je eine Konzession vergeben wird (z.B. an Telebärn).

Trotzdem könnte sich daneben, vom Gesetz sogar gefördert, ein freier Markt von „Nicht-Konzessionierten“ entwickeln. Erleichterungen für private Veranstalter:

- keine Konzessionspflicht
- keine Leistungsaufträge
- eine dem europäischen Niveau angepasste Werbeordnung
- privilegierter Zugang zu Verbreitungsinfrastruktur, wenn besondere inhaltliche Leistungen erbracht werden

Trotz diesen Vorgaben und trotzdem die SRG deutlich strengere Werbevorschriften einhalten muss als private Sender (z.B. Werbefenster für die Schweiz bei Sat 1 oder RTL), existiert kaum ein privater Markt in der Schweiz.

Die Meinung der anwesenden Experten: „**Regionalfernsehen ist ökonomischer Unsinn**“ (Dumermuth) und „die Organisation der Schweiz rentiert nicht“ (Eckmann).

### 4. Was bringt die Zukunft?

#### Von der Knappheit der Kanäle zur Knappheit der Aufmerksamkeit

Eine Informationsflut durch immer mehr Kanäle und eine beschleunigte Informationsverarbeitung erschweren für Anbieter den Zugang zu den Kunden und verschieben die Knappheit zum Adressaten hin. **Verdrängung wird für diesen zur „Überlebenskompetenz“**.

Aufmerksamkeit wird so zum knappen Gut sowohl für ökonomische wie politische Anliegen.

Anbieter können die Aufmerksamkeit fördern durch:

- Inszenierungen
- Einsatz von Prominenz
- Einführung von Markenzeichen (Dachmarken), Symbolen in der Politik
- Mehr Geld für Marketing

## Folgen

- Nicht die Informationsverfügbarkeit, sondern die Informationsselektion wird zentral
- Die Vielfalt führt zur Forderung nach kommunikativer Chancengerechtigkeit
- Die Orientierungsfunktion des öffentlichen Rundfunks tritt in den Vordergrund: SRG erhält eine Leuchtturm-Funktion
- Reduktion von Komplexität durch Vertrauen, Medien sollten Vertrauensgüter werden, es gilt eine vertrauenswürdige „Marke“ zu schaffen
- Aufmerksamkeit wird Voraussetzung für den Zugang zur demokratischen Kommunikation, der Einsatz finanzieller Mittel wird wichtiger für die Durchsetzung politischer Anliegen
- Die Fragmentierung der Angebote hat politische Folgen: Untergang der „Meinungspresse“

## Schwerpunkte aus der Podiumsdiskussion

### Zum Service Public in den Medien

**D. Eckmann** (Stv. Generaldirektor SRG): Die SRG hat vom Bund einen verfassungsmässigen, vielseitigen Auftrag. Die Grundversorgung in den Medien muss ein sehr heterogenes Publikum abdecken und zahlreiche Minderheitenprogramme anbieten. Es ist ihm wichtig klar zu stellen, dass die SRG kein Staatbetrieb ist, dass Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit ihre zentralen Werte sind.

**HP. Lebrument** (Verleger und Präsident Verband Schweizer Presse)

Als „unabhängiger, regionaler Medienschaffender“ hat er keine Mühe mit der Interpretation des Service Public durch die SRG. Es bleibt ihm und seiner Verlagsgruppe (inkl. Privat-Radio und –Fernsehen) genügend Freiraum.

**M. Dumermuth** (Direktor BAKOM)

Es wäre eine Illusion zu denken, die Medienlandschaft könne geplant und bearbeitet werden wie ein Garten. Der Staat kann mit dem Leistungsauftrag an die SRG zwar einen Rahmen liefern, den Inhalt aber wenig steuern. Wichtig ist für ihn zur Erfüllung des Service Public die doppelte Ebene der nationalen und konzessionierten regionalen Programme.

### Qualität der Arbeitsbedingungen und Programme

Lokalradios und regionale TV-Sender bieten für Einsteiger/innen mit wenig Medienerfahrung gute Möglichkeiten. Daher sind aber dort die Löhne tief und die Arbeitsbedingungen oft schlecht (Präsenzzeiten!). Die Unerfahrenheit wirkt sich auch auf die Qualität der Sendungen aus. Lebrument: Die regionalen Sender sollten eigentlich als Ausbildungsstätten vom Staat finanziell unterstützt werden.

Die Zunahme der Medienangeboten (z.B. Sonntags- und Gratiszeitungen) und der Kampf um die Aufmerksamkeit (Neuerungen um jeden Preis) führen zu einer Inflation anstatt zu einer Verbesserung der Angebote. Das neue Radio- und Fernsehgesetz will dem entgegenwirken und bringt Qualitätsvorgaben für die SRG und konzessionierte Regional-Sender.

### Der politische Informationsauftrag

Eckmann: Die SRG muss den politischen Informationsauftrag im Inhalt ihrer Sendungen garantieren, „Takt und Ort“ der Publikumswünsche wenn möglich erfüllen. Die einzelne Sendung kann und muss nicht ausgewogen sein, wohl aber das Angebot über einen bestimmten Zeitraum. Früher gab es die „Meinungspresse“, die einer Partei nahe stehende Tageszeitung. Diese Bindungen haben sich gelöst, die Angebote in allen Medien sind stark fragmentiert. „Trotzdem spielen die Medien für den politischen Diskurs eine enorme Rolle. Sie schaffen zum grossen Teil unser Weltbild“ (Dumermuth).

Graf, 4.2.2008

## D Wird uns das Wasser ausgehen?

---

### Der globale Klimawandel verändert auch den Wasserhaushalt unseres Landes

Einleitendes Referat von Dr. Bruno Schädler, wissenschaftlicher Berater im BAFU, dokumentiert mit aussagekräftigen Folien aus dem Schlussbericht des zwischenstaatlichen Expertengremiums der UNO (IPCC).

#### 1. Globale Veränderungen

##### Messbare Erwärmung

Aus den Daten der letzten 700 Jahre lässt sich eindeutig eine Erwärmung der Erdatmosphäre herauslesen. Die Klimamodelle der Wissenschaftler für die letzten Jahrzehnte werden laufend durch die Wirklichkeit bestätigt. Im besten Falle nimmt die durchschnittliche Erwärmung bis im Jahre 2100 weitere 2 Grad zu, sie kann aber auch 4 Grad betragen.

##### Die Folgen für Europa

Im Mittelmeerraum, in den südlichen Ländern Europas werden sich Trockenheit und Wassermangel drastisch verschärfen (Spanien!), aber auch bei uns in Mitteleuropa werden Trockentage häufiger und das Wasser knapper. Der Norden hingegen erhält mehr Niederschläge, die zu Hochwasser und Überschwemmungen führen können.

#### 2. Auswirkungen auf die Schweiz

##### Temperatur nimmt zu

Die globale Erwärmung hat in den letzten hundert Jahren etwa ein Grad betragen, in der Westschweiz hingegen bereits das Doppelte, schweizweit ist die Durchschnittstemperatur um anderthalb Grad angestiegen. Weitere Erwärmungen können sowohl nördlich wie südlich der Alpen pro 25 Jahre jeweils ein weiteres Grad betragen.

##### Wasservorräte schwinden

Probleme werden die abnehmenden Wasservorräte in den Alpen verursachen. Das in Eis gebundene Wasser ist seit 1850 auf ein Drittel geschmolzen, das Volumen der Gletscher in der Schweiz nahm in dieser Zeit um etwa die Hälfte ab. Die Schneefallgrenze steigt pro Grad Erwärmung um 200 m, wird bis 2070 auf etwa 1200 ü.M. liegen.

#### 3. Folgerungen für den Wasserhaushalt der Schweiz

Niederschlagsszenarien und Hochwasserprognosen sind schwierig zu berechnen. Es muss differenziert werden nach Jahreszeit, Höhenlage und Region. Bis heute haben sich die Abflussmengen der Flüsse im Jahrestotal wenig verändert, die zunehmenden Niederschläge wurden durch die ebenfalls gestiegene Verdunstung ausgeglichen. Sicher aber verändert sich der Jahresrhythmus der Abflussmengen, es wird auch in Zukunft trotz abnehmender Niederschläge intensivere Hochwasser im Mittelland und Jura geben. Starke Niederschläge im Frühling in den Nordalpen bringen zusätzliche Gefahr. Dem Feststofftransport (Geschiebe) ist vermehrt Beachtung zu schenken, er könnte deutlich zunehmen. Andererseits besteht ein Risiko für Niedrigwasser und Trockenheit im Sommer und Herbst. Die Wassertemperaturen in Flüssen und Seen werden steigen; welche Einflüsse auf die Fauna das haben wird, ist noch unklar.

# Wasser im Kanton Bern

Referat von Frau B. Egger-Jenzer, Regierungsrätin

## Aktuelle Situation

„Feuer und Wasser sind zwei gute Diener, aber schlimme Herren.“ Dieses Sprichwort tönt an, was der Kanton seit einigen Jahren mit dem Wasser erlebt: Zeiten des Wassersparens, Zeiten, in denen die Saaten ertrinken, und immer wieder Hochwasser. Die Extreme häufen sich, der Kanton muss handeln.

### 1. Hochwasserschutz

Die zunehmenden Hochwasser und Überschwemmungen haben verschiedene Gründe:

- den Bau von Häusern und Strassen in gefährdeten Gebieten
- die Kanalisierung von Flussläufen
- die Versiegelung der Böden
- das Alter vieler Schutzbauwerke

Im Kanton Bern sind eigentlich die Wasserbauverbände zuständig für den Hochwasserschutz. Immer öfters sind diese aber überfordert, so dass der Kanton die Federführung übernimmt.

Einige Beispiele:

- Hochwasserschutz an der Aare zwischen Thun und Bern, der wirksamen und nachhaltigen Schutz bietet, langfristig die Trinkwasserversorgung sichert, den Aareraum ökologisch aufwerten und ein attraktives Naherholungsgebiet erhalten soll. Mit 18 betroffenen Gemeinden zusammen realisiert der Kanton hier ein modellhaftes Projekt.
- Entlastungstollen Thun aus dem See in die Aare
- Revitalisierung der Gürbemündung
- Massnahmen für Hochwasserschutz im Mattequartier in der Stadt Bern
- Sanierung des 130 Jahre alten Hagneck-Kanals
- Projekte in Meiringen, Brienz, Reichenbach, Diemtigen und Lüschtal zur Hochwassersicherung

Eines nur ist sicher: Sicherheit vor weiteren Hochwassern gibt es nie. Und hier nur am Rande zu bemerken wäre, dass der Kanton in den nächsten zehn Jahren drei- bis viermal soviel Geld für Massnahmen in diesen Bereich investieren muss als bisher.

### 2. Regionalwirtschaftliche Aspekte der Wasserversorgung

Die heutige Situation ist unbefriedigend:

Zu viele und häufig unwirtschaftliche Wasserfassungen und Reservoirs existieren im Kanton. Die Strukturen sind mit über 400 Trägerschaften (!) zu kleinräumig und oft auf Gemeindegrenzen fixiert. Es fehlt an Professionalität, das kleinräumige Denken („unser“ Wasser muss es sein) macht es schwierig, Qualität dauerhaft zu sichern.

Massnahmen des Kantons für die Verbesserung:

- eine kantonale Wasserversorgungs-Strategie erarbeiten
- regionale Wasserversorgungs-Richtpläne aufstellen und verbindlich erklären
- für alle Wasserversorgungen verbindliche Leistungsindikatoren und Standards (Qualität) festlegen
- Wasserversorgungen über kostendeckende Gebühren finanzieren
- mit Investitionsbeiträgen Einfluss auf die Trägerschaften nehmen

**Die Wasserversorgung ist eine Aufgabe der öffentlichen Hand und darf nicht zum gewinnorientierten privaten Betrieb werden. Wasser muss im Besitz der Allgemeinheit bleiben. Die Regierung ist zuständig für politische Entscheidungen, Strategien, Regulierungen und Kontrolle (Qualität) und die Preisgestaltung.**

### 3. Wie der Klimawandel unseren Wasserhaushalt beeinflusst

In unseren Alpen lagern heute noch 45 Milliarden Kubikmeter Wasser. Das sind dramatische 30 Milliarden weniger als 1980! Bis heute hat sich das Abschmelzen der Gletscher im Sommer positiv auf die Wasserführung der Flüsse ausgewirkt. Durch Versickerung des Flusswassers reichert sich das Grundwasser an und macht den Bau von Grundwasserpumpwerken möglich. Die abnehmende Wassermenge der Flüsse hätte gravierende Auswirkungen auf die Grundwasser-Vorräte, auf unsere Trinkwasserversorgung und die landwirtschaftliche Bewässerung. Schwinden die Schmelzwasser, müssen eventuell Speicherseen für Regenwasser gebaut werden. „Wenn du Wasser trinkst, dann denk auch an die Quelle“ – dieses afrikanische Sprichwort gewinnt auch für uns an Bedeutung.

### 4. Energiepolitik

Der Kanton Bern setzt stark auf einheimische und erneuerbare Energie. Im Grimselgebiet hat er auf lange Frist ein riesiges Reservoir an Wasserkraft. Die KWO sind ein bedeutender Wirtschaftsfaktor. Doch auch hier entstehen Interessenkonflikte: Nutzung und Landschaftsschutz harmonisieren nicht in allen Teilen. Den Fünfer und das Wegglis samt Schokoladestängel sind nicht zu haben.

Neben der Wasserkraft sind die zahlreichen innovativen Firmen, die sich mit erneuerbarer Energie (Sonnenergiegewinnung) befassen, ein weiteres wichtiges Reservoir. Auf diese Pioniere ist die Baudirektorin stolz, auf die Innovationskraft der bernischen Wirtschaft setzt sie grosse Hoffnungen.

## Stichworte aus dem Podiumsgespräch

**Walter Balmer**, Präsident der Landwirtschaftlichen Organisation Bern AG

- Die LOBAG vertritt die Interessen von 12'000 Bauernfamilien. Viele sind Grundeigentümer mit eigenen Quellen, die ihnen der Kanton „enteignet“ habe. Das tat weh.
- Jedes Lebewesen braucht Wasser – das ist dem Landwirt bewusst. Im Kanton Bern werden Kulturen selten künstlich bewässert.
- Die Belastung des Wassers durch Dünger (Nitrate) hat abgenommen, ist jetzt unter Kontrolle.

**Walter Frey**, Präsident des Wasserverbund Region Bern AG

- Der Wasserverbund Bern versorgt 200'000 Einwohner in neun Gemeinden und liefert in Tagesspitzen 66'000 m<sup>3</sup>, im Jahr 20 Mio m<sup>3</sup>.
- Erstaunlich: der Wasserverbrauch pro Person hat in den letzten Jahren abgenommen!
- Der Wasserverbrauch pro Jahr und Person beträgt in der Schweiz 5'500 m<sup>3</sup>, in Spanien die Hälfte (Landwirtschaft!), in Deutschland ein Drittel und in Israel ein Fünfzigstel davon.
- Wasser ist etwas Emotionales, es darf „etwas“ kosten. Soll mehr als nur die Vergütung der Infrastrukturkosten verlangt werden? Soll ein progressiver Wassertarif eingeführt werden?

**Martin Pfisterer**, Direktor der BKW-FMB Energie AG

- Die Gletscherschmelze in den Alpen ist für die BKW ein „Kapitalverlust“.
- Es geht der BKW um die effiziente Nutzung des Wassers, dazu gehört die technische Nachrüstung der Kraftwerke. Sie fördert ebenfalls alternative Energien (Wind- und Sonne).
- Ein Widerspruch besteht, wenn gegenwärtig 50 Kleinkraftwerke (=Alternativenergie) gebaut werden (sollen) und eine Initiative die Erhöhung der Restwassermenge verlangt (ergibt ein Nullsummenspiel).

**Adrian Stiefel**, Leiter Amt für Umweltschutz der Stadt Bern (und ex WWF Schweiz)

- Ein sparsamer Umgang mit Wasser habe nichts zu tun mit Einbusse an Lebensqualität (Beisp. Spardüsen an Wasserhähnen)
- Weltweit nehmen die Preise für Nahrungsmittel zu – die Verknappung hat auch mit Wassermangel zu tun. Zur Produktion von 1 kg Fleisch braucht es sieben Mal mehr Wasser als für 1 kg Weizen. Wer hat Anrecht auf wieviel Wasser? Weltweit und national ist die Frage nur politisch zu beantworten.