

fög | Universität Zürich, Andreasstrasse 15, CH-8050 Zürich

Per E-Mail an:
m@bakom.admin.ch

Bundesamt für Kommunikation (BAKOM)

Zürich, 31. Januar 2024

Antwort des fög – Forschungszentrums Öffentlichkeit und Gesellschaft der Universität Zürich zur Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung RTVV

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft (fög) der Universität Zürich nimmt gerne im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens Stellung zur vorgeschlagenen Änderung der Radio- und Fernsehverordnung RTVV (Senkung der Radio- und Fernsehgebühr) und bedankt sich für die Gelegenheit, sich einbringen zu können.

Als Forschungszentrum der Universität Zürich analysiert das fög seit vielen Jahren die Entwicklung des schweizerischen Mediensystems mit einem besonderen Fokus auf die journalistischen Newsanbieter. Das jährlich herausgegebene «Jahrbuch Qualität der Medien» und die begleitenden Studien dokumentieren die Entwicklung der Qualität der Medienangebote, die Entwicklung der Mediennutzung und auch die Veränderungen der medienökonomischen Grundlagen zur Finanzierung des für die Demokratie unverzichtbaren Journalismus (<https://www.foeg.uzh.ch/de/jahrbuch-qdm.html>).

Ablehnung der Volksinitiative und Ablehnung der Teilrevision

Das fög begrüsst, dass der Bundesrat die Volksinitiative «200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)» ablehnt. Die Annahme dieser Initiative hätte für die publizistische Leistungsfähigkeit der SRG SSR einschneidende Folgen und würde auch das schweizerische Mediensystem insgesamt schwächen. Das fög spricht sich gleichzeitig auch gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Teilrevision der RTVV aus. Laut den Unterlagen des Vernehmlassungsverfahrens will der Bundesrat die Radio- und Fernsehgebühr für Haushalte schrittweise senken und einen Teil der Unternehmen von der Abgabepflicht befreien. Das fög lehnt sowohl die vorgeschlagene Senkung der Radio- und Fernsehgebühr für Haushalte als auch die Befreiung zusätzlicher Unternehmen von der Abgabepflicht ab.

Mediale Service-public-Angebote haben ihren Preis

Das zentrale Argument gegen diese Senkung ist, dass mediale Service-public-Angebote ihren Preis haben. Die Produktion von journalistischen Angeboten ist teuer – insbesondere in der Schweiz, die wegen ihrer Kleinräumigkeit und der Mehrsprachigkeit sehr kleine Medienmärkte aufweist, in denen sich der Journalismus generell und der Rundfunk-Journalismus im speziellen nicht in genügendem Masse über den Markt finanzieren lassen. Die geplante Senkung (Senkung für Haushalte und Senkung bzw. Befreiung für Unternehmen) würde bei der SRG zu substantiellen Mindereinnahmen durch Rundfunkbeiträge führen. Solche Mindereinnahmen, verschärft durch die Vorschläge des Bundesrates, der SRG keinen Teuerungszuschlag zu gewähren und die Summe der Gebühren-Einnahmen zu plafonieren, können nicht durch Einnahmen aus dem Werbemarkt kompensiert werden; denn die Einnahmen sind im Bereich der Fernseh-Werbung klar rückläufig, da sich Werbung generell immer mehr ins Internet verschiebt (wo der SRG Werbung untersagt ist).

Die durch den Bundesrat vorgeschlagenen Mindereinnahmen für die SRG halten wir auch deshalb für ein Problem, weil der Aufwand, journalistische Inhalte zu produzieren und für verschiedene Kanäle aufzubereiten, im digitalen Zeitalter zugenommen hat. Durch das veränderte Mediennutzungsverhalten hat sich das Publikum fragmentiert. Um möglichst viele Teile der Bevölkerung im Sinne eines «Service public» erreichen zu können, ist für Rundfunkanbieter, öffentliche wie private, eine Präsenz nicht nur auf klassischen Radio- und Fernseh-Kanälen, sondern auch mit eigenen Websites und Apps und vor allem auch auf Social-Media-Plattformen notwendig. Es ist zu erwarten, dass die geplanten substantiellen Mindereinnahmen zu einem Abbau von mehreren hundert Vollzeitstellen führen und entsprechend zu einem Abbau des Angebots und von Kanälen führen würden, womit weniger Menschen erreicht werden können als zuvor. Zudem würden die publizistischen Leistungen deutlich eingeschränkt. Damit ist fraglich, inwieweit die SRG die von der aktuell gültigen Konzession vorgeschriebenen Anforderungen erfüllen können würde.

Zuerst Diskussion über die Leistungen von Service-public-Medien, erst dann Festlegung des Finanzbedarfs

Wie der erläuternde Bericht richtig festhält, stehen die SRG-Konzession und die Bestimmung der Höhe der Radio- und Fernsehgebühren in einem direkten Zusammenhang. Es ist deshalb weder nötig noch angebracht, im Juni 2024 eine Verordnungsänderung zur Senkung der Abgaben zu beschliessen, die erst am 1. Januar 2027 und somit noch vor oder während dem geplanten Vernehmlassungsverfahren zur neuen SRG-Konzession in Kraft tritt. Sinnvoller wäre aus unsicherer Sicht zunächst eine Diskussion über die Konzession und noch grundsätzlicher eine Diskussion, welche Leistungen die mehrsprachige, föderale und direktdemokratische Schweiz von einem medialen Service public unter digitalen Bedingungen benötigt. Erst auf dieser Grundlage kann eine seriöse Entscheidung über die Höhe der Radio- und Fernsehgebühren gefällt werden.

Schwächung der SRG hilft privaten Medien nicht, sondern schwächt das Mediensystem insgesamt

Ein weiteres Argument gegen die geplante Senkung ist, dass eine Schwächung der SRG auch eine Schwächung des schweizerischen Mediensystems insgesamt zur Folge hätte. Grössere private Medienhäuser bauen Stellen im Journalismus ab, was sich auf ihre publizistische Leistung auswirkt – sei es mit einer abnehmenden geografischen und thematischen Vielfalt in der Berichterstattung, sei es dadurch, dass immer mehr Inhalte zwischen Medien untereinander ausgetauscht und mehrfach verwertet werden. Kleinere private Anbieter, auch im Onlinebereich, können mit sehr beschränkten Ressourcen und bei kaum Aussichten auf Mehreinnahmen nur in Nischen und mit einem sehr beschränkten publizistischen Angebot überleben. Es ist in dieser für das Schweizer Mediensystem schwierigen Situation nicht sinnvoll, auch noch mit der SRG ausgerechnet jenen Anbieter zu schwächen, dessen (Nachrichten-)Angebot zu den qualitativ besten und vertrauenswürdigsten Angeboten gehört, wie unsere und andere Studien regelmässig zeigen. Aus der Forschung ist bekannt, dass «gesunde» Demokratien regelhaft auch «gesunde Mediensysteme» haben. Länder, in denen stark in öffentliche Medien investiert wird und in denen öffentliche Medien eine hohe Reichweite haben, sind gleichzeitig diejenigen Länder mit einem hohen Medienvertrauen, hohem Grad an Pressefreiheit und generell einer hohen Demokratiequalität. Zudem zeigt die vorliegende internationale Forschung, dass grosse, reichweitenstarke öffentliche Medien (offline wie online) nicht zu einer Schwächung privater Medienanbieter führen. Im Gegenteil: Starke öffentliche Medien steigern das Vertrauen ins Newsmediensystem insgesamt, wovon auch private Medienanbieter profitieren, auch medienökonomisch. Ein durch drastische Senkungen einsetzender Bedeutungsverlust der SRG würde privaten Medienanbietern also nicht zugutekommen.

Eine Stärkung privater Medien ist mit Blick auf deren Bedeutung für eine freie Öffentlichkeit von allgemeinem Interesse. Man stärkt private Medien aber nicht, indem man die SRG schwächt, sondern z.B. neue Formen der öffentlichen Medienförderung unabhängig vom Verbreitungskanal entwickelt. Auch ist zu diskutieren, inwieweit die SRG mit zusätzlichen Formen der Kooperation private Medien noch stärker als bisher unterstützen könnte, zum Beispiel im Lokalbereich und/oder durch das Verfügbarmachen von Technologie, Infrastruktur und Inhalten (z.B. lizenzfreie Videos).

Argumente der Entlastung für Haushalte und Unternehmen nicht überzeugend

Das vom Bundesrat eingebrachte Argument der Entlastung von Haushalten durch eine geringere Abgabe ist nicht überzeugend: Eine Senkung der Abgabe um 35 Franken pro Jahr bringt keine effektive Entlastung für Haushalte mit sich. Andere Ausgaben belasten Haushalte deutlich stärker als die Radio- und Fernsehgebühr (bspw. Krankenkasse). Die für einzelne Haushalte verhältnismässig geringe Reduktion würde aber bei der SRG zu drastischen Mindereinnahmen führen. Die Vorlage sieht darüber hinaus eine Entlastung von Unternehmen vor. Doch schon heute ist ein Grossteil der Wirtschaft von der Radio- und Fernsehgebühr befreit oder zahlt deutlich weniger als ein

Privathaushalt. Auch Unternehmen sollten ihren Beitrag zur Finanzierung des medialen Service public leisten, da sie unmittelbar von einer funktionierenden Medienlandschaft und einem demokratischen Rechtsstaat profitieren.

Fazit

Zusammenfassend lehnen wir die Teilrevision der RTVV ab und regen stattdessen an, eine breite Diskussion über die Zukunft des medialen Service public zu initiieren. Erst danach kann sinnvoll über die Höhe der Finanzierung entschieden werden.

Für weitere Fragen stehen wir Ihnen zur Verfügung:

Freundliche Grüsse,



Mark Eisenegger



Linards Udris

Prof. Dr. Mark Eisenegger, Direktor fög/Universität Zürich

m.eisenegger@ikmz.uzh.ch; Tel. 044 635 21 23

Dr. Linards Udris, Leitungsmitglied fög/Universität Zürich

linards.udris@foeg.uzh.ch; Tel. 044 635 21 17

Literatur

fög – Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft (2023). Jahrbuch Qualität der Medien 2023. Schwabe.

Neff, T., & Pickard, V. (2021). Funding Democracy: Public Media and Democratic Health in 33 Countries. *The International Journal of Press/Politics*, 1(3), 194016122110602.

<https://doi.org/10.1177/19401612211060255>

Sehl, A., Fletcher, R., & Picard, R. G. (2020). Crowding out: Is there evidence that public service media harm markets? A cross-national comparative analysis of commercial television and online news providers. *European Journal of Communication*, 35(4), 389-409. <https://doi.org/10.1177/0267323120903688>

Schranz, M., Schneider, J., Eisenegger, M. (2016). Medienvertrauen – eine vergleichende Perspektive. *Studien Qualität der Medien* 1/2016. Schwabe. <https://doi.org/10.5167/uzh-130928>

Zabel, C., O'Brien, D., & Lobigs, F. (2024). Effekte des Marktaustritts von öffentlich-rechtlichen Online-Nachrichtengebieten auf den Absatz von digitalem Paid Content: Eine Simulation für den österreichischen Markt. *Media Perspektiven*(1), 1–15. https://www.ard-media.de/fileadmin/user_upload/media-perspektiven/pdf/2024/MP_1_2024_ORF-Gutachten_Auswirkungen_des_ORF-Onlineangebots_auf_Verlagsangebote.pdf