

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

Herr Bundesrat Albert Rösti
Departementsvorsteher UVEK

Herr Bernard Maissen
Direktor Bundesamt für Kommunikation

Antwort Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN zur Vernehmlassung über die Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV)

Zürich, Januar 2024

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrter Herr Rösti

Sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrter Herr Maissen

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Branchenorganisation der privaten Schweizerischen Medienunternehmen bedankt sich der Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN (VSM) für die Gelegenheit, zur geplanten Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) Stellung beziehen zu dürfen. Der Verlegerverband vereinigt mit seinen Schwesterverbänden MEDIAS SUISSES und STAMPA SVIZZERA rund 100 Medienunternehmen, die zusammen über 300 Publikationen herausgeben und zahlreiche digitale Newsplattformen sowie über 30 Radio- und TV-Sender betreiben. Hier bestehen verschiedenen wichtige Berührungspunkte zur SRG, die einer Klärung bedürfen.

Zusammenfassung: Das Wichtigste in Kürze

Wir begrüßen die Absicht des Bundesrates, den Auftrag der SRG neu zu definieren. Dabei stehen für den Verlegerverband nicht die Höhe der Gebühren im Vordergrund. Vielmehr soll die Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung dazu genutzt werden, um

- **den aktuellen Missstand und die offensichtliche Marktverzerrung aus dem Online-Engagement der SRG zu korrigieren. Dafür müssen die Online-Aktivitäten der SRG auf allen Ebenen eingeschränkt werden.**

Nur so wird die verfassungsrechtliche Rücksichtnahme auf die privaten Medien eingehalten. Diese Anpassung soll jetzt erfolgen und nicht erst auf 2029, wie vom Bundesrat vorgeschlagen.

Darüber hinaus fordert der Verlegerverband, dass

- **sich die SRG im linearen Programm stärker auf Inhalte im nicht-kommerziellen Bereich konzentriert, wie Kultur, Randsportarten, etc.**
- **eine allfällige Gebührenreduktion nicht bestehende Kooperationen mit den privaten Medien schwächt.**
- **eine allfällige Gebührenreduktion nicht zu Lasten der regionalen TV- und Radioanbieter geht.**

Mit diesen Massnahmen werden Ineffizienzen des dualen Mediensystems austariert und damit die Informationsversorgung in der Schweiz gestärkt. Die Forderungen werden folgend im Detail erläutert und begründet.

Hintergrund der Vernehmlassung

Im August 2023 ist die sogenannte «SRG-Initiative» mit über 120'000 Unterschriften zustande gekommen. Die Initiative will, dass die Radio- und Fernsehgebühren künftig nur noch von Privathaushalten auszurichten sind und diese auf 200 Franken pro Jahr begrenzt würden. Die Initiative hat laut Einschätzung von Beobachtern gute Chancen, bei der Stimmbevölkerung eine Mehrheit zu finden. Der Bundesrat empfiehlt die Volksinitiative zur Ablehnung, will mit der Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) die Haushaltsabgaben aber schrittweise auf 300 Franken reduzieren. Mit diesem Gegenvorschlag auf Verordnungsstufe versucht der Bundesrat, dem Anliegen der Initianten entgegenzukommen und die Chancen einer Annahme der Initiative zu senken. Die SRG wiederum ist gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Senkung der Abgaben und verweist auf einen umfassenden Leistungsauftrag, der nicht mehr zu erfüllen sei. Die SRG bezeichnet die Initiative als «radikal» und gibt sich überzeugt, dass diese mit einer politischen Debatte bekämpft werden könne.

VSM: Allfällige Teilrevision RTVV muss mit Konzessionsänderung einhergehen

Der VSM, der den Journalismus und die Informationsversorgung der Bevölkerung ins Zentrum seiner Arbeit stellt, anerkennt die Bedeutung einer regional verankerten SRG für die mediale Grundversorgung in der Schweiz. Die Medienvielfalt unseres Landes wird durch ein duales System mit den privaten Medien und der SRG garantiert. Dieses System funktioniert jedoch nur, wenn sich die SRG auf ihren Kernauftrag konzentriert und die Koexistenz mit den privaten Medien hochhält. Diese Grundpfeiler eines gesunden Schweizer Medienplatz sind heute jedoch erschüttert, insbesondere weil die SRG seit Jahren ihr Online-Angebot ausbaut. Dabei nutzt die SRG die enormen finanziellen Mittel aus den Gebührenabgaben, ohne hierfür eine verfassungsrechtliche Grundlage vorweisen zu können. Mit dem Einsatz dieser gebührenfinanzierten Mittel verzerrt die SRG nicht nur den Markt in unfairem Art und Weise, sie gefährdet ganz konkret das ausbalancierte duale Mediensystem der Schweiz.

Die zur Diskussion stehende Vernehmlassungsvorlage gibt hier Gegensteuer und setzt der SRG neue Leitplanken, was wichtig und richtig ist. Für den VSM steht jedoch nicht die Höhe der Gebühren-Reduktion im Vordergrund, sondern **die Einschränkung des SRG-Angebots im Online-Bereich, ein verstärkter Fokus auf nicht-kommerzielle Bereiche im linearen TV sowie die Garantie bisheriger Kooperationen**. Das duale Mediensystem mit den privaten Medien und der SRG muss auf die bewährte partnerschaftliche Schiene zurückgeführt werden.

Hierfür reicht, insbesondere in Anbetracht des Zeitplans, die vorliegende Teilrevision der RTVV aus Sicht des VSM nicht aus. Um schnellstmöglich den eigentlichen Kern des Problems anzupacken und weiteren Schaden abzuwenden, soll die SRG-Konzession, wie vom Bundesrat ursprünglich geplant, auf 2025 angepasst und damit der eigentliche Auftrag

der SRG neu definiert werden. Die Konzessionsfrage soll folglich im Rahmen dieser Vernehmlassung gelöst werden, da sie aufgrund der aktuellen, prekären Situation des Schweizer Medienplatzes keinen weiteren Aufschub erträgt. Die SRG gibt denn in ihrer Vernehmlassungsantwort vom 20. November 2023 auch an, dass der bestehende Leistungsauftrag mit der Kürzung der Gebühren spätestens ab 2027 nicht mehr finanzierbar ist: Eine rasche Neudefinition des Auftrages ist also zwingend.

Fokus im linearen TV und Reduktion des Online-Angebots der SRG

Verstärkter Fokus auf nicht-kommerziellen Bereich im linearen TV

Gemäss Art. 93 Abs. 2 der Bundesverfassung tragen Radio und Fernsehen 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. Die Verfassung (Art. 93 Abs. 4) verpflichtet den öffentlichen Rundfunk und den Bund gleichzeitig zur Rücksichtnahme auf die privaten Medien, insbesondere auf die Presse; dies als Ausfluss des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes, wonach der Staat nur insoweit in wirtschaftliche Belange eingreifen soll, als der Markt versagt.

In seiner Sitzung vom 7. September 2022 konkretisierte der Bundesrat diese Verfassungsnorm, indem er klarstellte, dass die SRG im linearen Fernsehprogramm zwar weiterhin ein Vollprogramm anbieten soll, aber «in den Bereichen Unterhaltung und Sport auf jene Bereiche fokussieren, die von anderen Anbietern nicht abgedeckt werden». Gemeint ist damit etwa die Berichterstattung über kulturelle Ereignisse, Randsportarten, etc., die sich über den Markt nicht ausreichend finanzieren lassen. Der Verlegerverband unterstützt diese Absicht des Bundesrates und fordert, dass dies in der Formulierung einer neuen Konzession angemessen berücksichtigt wird.

Bundesverfassung macht klar: Online-Angebot gehört nicht zum Kernauftrag der SRG

Ebenso wichtig wie die Fokussierung im linearen TV ist eine Einschränkung der SRG im Bereich der Online-Aktivitäten. Die aktuell stattfindende Erweiterung der publizistischen Angebote der SRG im Internet verletzt nicht nur das Gebot der Rücksichtnahme auf die Privaten und steht einem liberalen Staatsverständnis entgegen. Vielmehr sind die Online-Aktivitäten der SRG nicht einmal vom verfassungsmässigen Service-Public-Auftrag (Art. 93 Abs. 2) erfasst. Der stetige Ausbau der Konzession in diesem Bereich, wie er bis heute ungebremst stattgefunden hat, widerspricht dem klaren Verfassungsauftrag, der sich lediglich auf „Radio und Fernsehen“ bezieht.

Der Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN hatte 2018 die Nein-Parole zur No-Billag-Initiative in der klaren Erwartung, dass die SRG im Gegenzug von ihrer Expansionsstrategie im Online-Bereich Abstand nimmt, beschlossen. Die SRG hatte sich nach der Abstimmung selber zur Konzentration auf das Basismandat verpflichtet und eine verstärkte Abgrenzung zu den privaten Medienangeboten in Aussicht gestellt. Dieses Versprechen blieb jedoch unerfüllt: Die SRG breitet sich mehr und mehr im Internet aus. Sie produziert zunehmend reine Web-only-Inhalte für ihre Newsplattformen (z.B. srf.ch) und Social-Media-Kanäle, welche gar nicht mehr im linearen Programm stattfinden. Das Multimedia-Angebot der SRG ohne Bezug zu Radio- oder Fernsehsendungen wird laufend ausgebaut. Damit entfernt sich die SRG deutlich von ihrem verfassungsrechtlichen Auftrag und konkurriert mit Gebührengeldern die Angebote der privaten Medienanbieter direkt, was auch die Politik beunruhigt. Auf die Interpellation 20.4207 reagierte der Bundesrat im Jahr 2020 darum mit

klaren Worten: «Die Konzession gibt der SRG für ihre Tätigkeiten im Online-Bereich, insbesondere was Textbeiträge betrifft, aber klare Leitplanken vor. Den Schwerpunkt müssen audio- und audiovisuelle Inhalte bilden. Eine Online-Zeitung anzubieten, ist ausgeschlossen. Zudem liegt der inhaltliche Schwerpunkt der SRG-Angebote beim nationalen und sprachregionalen Geschehen.» Damit verdeutlicht der Bundesrat erneut die verfassungsrechtliche Grundlage, welche der SRG klare Grenzen setzt. Die SRG muss hier einlenken und ihre Online-Aktivitäten im Wesentlichen auf das Anbieten einer Mediathek beschränken, welche online Zugriff auf die Inhalte des linearen TV- und Radioprogrammes gewährleistet.

Marktverzerrung findet auf verschiedenen Ebenen statt – Zustand muss korrigiert werden

Die privaten Medienanbieter sind gegenwärtig dabei, Bezahlmodelle für ihre digitalen Angebote zu etablieren, um die Finanzierung des Journalismus sicherzustellen. Hierfür wurde von den grössten Schweizer Medien- und Verlagshäusern «OneLog» entwickelt. Mit dem einmaligen Login erhalten die Nutzenden einen personalisierten Zugang zu einem sich kontinuierlich vergrössernden digitalen Medien-Angebot über alle Medienhäuser hinweg. Damit kann der Schweizer Medienplatz eine Alternative zu den internationalen Tech-Giganten anbieten.

Diese Bemühungen werden jedoch durch das gebührenfinanzierte und kostenlos zugängliche Online-Angebot der SRG untergraben. Es ist daher zwingend, dass sich die SRG der Registrationspflicht (Login-Pflicht) anschliesst. Die Behauptung der SRG, dass sich die Online-Angebote gegenseitig befruchten würden, erweisen sich als falsch, wie neueste Studien zeigen.

So kommen eine Studie des deutschen Bundesverbandes Digitalpublisher und Zeitungsverleger (BDZV)¹ und eine Studie des Verband Österreichischer Zeitungen (VÖZ)² unabhängig voneinander zum Schluss, dass kostenlose Online-Nachrichtenangebote des gebührenfinanzierten Rundfunks die zusätzliche Nutzung kostenpflichtiger privater Medienangebote stark beeinträchtigen oder gar verhindern. Nutzerinnen und Nutzer, deren Medienbudget durch die Entrichtung der Rundfunkgebühr bereits beansprucht wird, beschränken sich aus Kostengründen oft auf die “kostenlosen” Online-Text-Angebote der öffentlich-rechtlichen Medien und greifen nicht zu frei wählbaren kostenpflichtigen Angeboten der privaten Medien. Dies gefährdet letztlich die Medienvielfalt, was auch für die Schweiz gilt.

Bundesrat beim Wort nehmen: SRG-Konzession muss auf 2025 angepasst werden

Für die 100 privaten in den Verlegerverbänden zusammengeschlossenen Medienunternehmen ist klar, dass das Online-Angebot der SRG auf verschiedenen Ebenen - sowohl auf den SRG-eigenen Plattformen wie auch etwa auf Social Media - zurückgebunden und mit den privaten Medien abgeglichen werden muss. Die SRG schafft spezifische Formate und damit Gratisinhalte, welche ausschliesslich auf diesen Plattformen stattfinden und von den Nutzern direkt auf der jeweiligen Plattform konsumiert werden. Hierfür muss im Rahmen dieser Vernehmlassung der Fokus auf die die SRG-Konzession gerichtet werden. Denn hier besteht ein normativer Widerspruch, der korrigiert werden muss. Obgleich sich der massgebende Leistungsauftrag der Bundesverfassung (Art. 93 Abs. 2 BV) nur auf Radio und

¹ Studie von IFAK im Auftrag des Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger (BDZV), Juni 2023

² Studie von Vocatus im Auftrag des Verband Österreichischer Zeitungen (VÖZ), Juli 2023

Fernsehen bezieht, was in Art. 24 Abs 1 RTVG nochmals bestätigt wird, räumt die geltende SRG-Konzession der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft Expansionsmöglichkeiten im Internet ein. Dieser Missstand muss schnellstmöglich mit einer Einschränkung der Online-Aktivitäten behoben werden.

Der eigentliche Zeitplan sah die baldige Festlegung der nächsten Konzession vor. So hatte der Bundesrat an seiner Sitzung vom 7. September 2022 beschlossen, die Grundzüge der neuen Konzession im Laufe des Jahres 2023 festzulegen. Die neue SRG-Konzession sollte am 1. Januar 2025 in Kraft treten und dabei das Online-Angebot der SRG wie folgt einschränken: «In Zukunft soll die SRG ihren Online-Auftritt stärker auf Audio- und audiovisuelle Angebote ausrichten, während bei den Textangeboten weitere Einschränkungen geprüft werden müssen. Private Schweizer Medien würden dadurch mehr Spielraum im Internet erhalten.»

Gemäss erläuterndem Bericht zur Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung plant der Bundesrat nun aber plötzlich, die neue SRG-Konzession erst *nach* der Volksabstimmung auszuarbeiten. Die neue SRG-Konzession würde unter dem neuen Finanzrahmen auf den 1. Januar 2029 in Kraft gesetzt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt verlängert der Bundesrat die geltende Konzession. Dieses Vorgehen ist für den VSM nicht akzeptabel.

Die SRG hat gemäss Verfassung keinen eigenständigen Online-Auftrag. Vielmehr müssen sich die Online-Aktivitäten der SRG auf einen Live-Stream der Fernseh- und Radiokanäle sowie die Archivfunktion der Mediathek beschränken. Auch ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Eingrenzung der SRG auf ihren eigentlichen Kernauftrag rechtlich korrekt ist: So kennt auch das deutsche Recht ein Verbot presseähnlicher Angebote für abgabenfinanzierte öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten. Erlaubt sind dort ausschliesslich programmbegleitende und programmbezogene Inhalte. Auch der deutsche Verfassungsgerichtshof bekennt sich zu einem Schutz privater Veranstalter im Onlinebereich: „Das Bundesverfassungsgericht hat anerkannt, dass eine Vorschrift, die den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in seinem Funktionsbereich begrenzt, zulässigerweise bezwecken darf, die wirtschaftlichen Grundlagen der Tagespresse zu sichern.“

Der Wunsch der SRG, sich auch in der eigenständigen Mediengattung Internet schrankenlos auszubreiten, erstaunt nicht. Tatsache aber ist, dass der Leistungsauftrag der aktuellen Verfassung keine Grundlage dazu liefert. Vielmehr müsste sich der Souverän zu einem eigenständigen Online-Leistungsauftrag der SRG äussern können. Da die geltende Konzession der Verfassungsnorm nicht widersprechen darf, muss die SRG-Konzession wie geplant 2025 angepasst werden. Eine spätere Neubetrachtung aufgrund der Abstimmung ist deswegen nicht ausgeschlossen.

Kooperationen sichern: Zusammenarbeit als Grundlage eines dualen Mediensystems

In ihrer Vernehmlassungsantwort vom 20. November 2023 droht die SRG bereits mit «Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit anderen Schweizer Medien», falls der bundesrätliche Gegenvorschlag umgesetzt würde. Konkret heisst es: «Die SRG bezahlt heute den Grossteil von „PresseTV“ und der Radioforschung. Davon profitieren die privaten Medien. Auch hier müssten Mittel gekürzt werden.»

Für den VSM ist klar, dass die öffentlich finanzierte SRG angehalten werden muss, die Zusammenarbeit mit den privaten Partnern aufrechtzuerhalten oder zu stärken. Eine mögliche Kürzung der Gebührengelder darf keinesfalls mit einer Kürzung des SRG-Engagements einhergehen. Es ist die Aufgabe der SRG, den medialen Service Public zu garantieren. Dazu gehören die bestehenden Kollaborationen, welche die Informationsvielfalt

sicherstellen. Neue Kooperationen sind sogar anzustreben. Eine erweiterte Kooperationspflicht z.B. im Bereich Video-Content wäre richtig, indem Inhalte den privaten Medien vermehrt kostenlos übergeben würden.

Ebenso wichtig ist, dass im Falle einer Gebührenerkürzung auch das Online-Werbeverbot für die SRG beibehalten wird, da hier ansonsten neue Marktverzerrungen für die privaten Medienunternehmen drohen.

Halbierungsinitiative bezieht sich auf SRG: Nachteile bei privaten Radio- und TV-Stationen müssen verhindert werden

Die «SRG-Initiative» zielt allein auf die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft. Die Initianten wollen gemäss eigenen Angaben «die Tätigkeiten der SRG auf den Kernauftrag der Grundversorgung beschränken» und «die monopolähnliche Stellung der SRG reduzieren, damit sich im Medienbereich mehr Markt und weniger Staat etablieren kann». Gleichzeitig wollen die Initianten «den privaten Radio- und Fernsehsendern mindestens den heutigen Gebührenbeitrag zukommen lassen» (Zitate aus dem [Argumentarium – SRG-Initiative](#)).

Da der Gegenvorschlag auf Verordnungsstufe in einem Zusammenhang zur Initiative steht, ist der Bundesrat angehalten, dafür besorgt zu sein, dass die allgemeine Reduktion der Gebührengelder nicht zu einer Reduktion der Mittel bei den privaten Radio- und Fernsehstationen führt. Damit ein solcher negative und ungewollte Effekt nicht eintritt, muss der Gebührenanteil für die privaten Radio- und TV-Stationen gegenüber heute erhöht werden (absoluter Betrag und/oder prozentualer Anteil). Damit wird die regionale Informationsversorgung massgeblich gestärkt, da die privaten Radio- und TV-Stationen dem Gewerbe, dem Vereinsleben, dem regionalen Sport, der Politik und Kultur eine Stimme geben. Sie leisten dabei auf regionaler Ebene eine zwingend notwendige Ergänzung zur SRG, welche den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit gemäss der geltenden Konzession «auf die Darstellung und Erklärung des Geschehens auf internationaler, nationaler und sprachregionaler Ebene» zu legen hat. Zudem sollen Leistungsaufträge an private TV-Veranstalter geprüft werden.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen für weitere Fragen und Auskünfte sehr gerne zur Verfügung.

Beste Grüsse



Andrea Masüger
Präsident



Stefan Wabel
Geschäftsführer