

Per Email an: [rtvg@bakom.admin.ch](mailto:rtvg@bakom.admin.ch)

Bundesamt für Kommunikation (BAKOM)  
Zukunftstrasse 44  
Postfach 256  
2501 Biel

Aarau, 12. Oktober 2018

## **Stellungnahme CH Media zum Vorschlag für ein Bundesgesetz über elektronische Medien (BGeM) vom 20. Juni 2018**

Sehr geehrter Herr Direktor  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und erläutern nachfolgend unseren Standpunkt.

### **Inhaltsverzeichnis**

A.	Allgemeine Bemerkungen	2
1.	Es besteht ein Revisionsbedarf	2
2.	Die positiven Seiten der Vorlage	3
3.	Die negativen Seiten des Entwurfs; Zusammenfassung der Ablehnungsgründe	4
4.	Hinweis auf den inhaltlichen Aufbau der Vernehmlassung	5
B.	Fehlen einer Verfassungsgrundlage; Notwendigkeit einer Verfassungsdiskussion und -revision	6
C.	Es braucht ein neues Finanzierungskonzept des Service Public, des Rundfunks sowie der Medien schlechthin	6
D.	Allgemeine Kritik an der Vorlage	8
1.	Zentrale Mängel	8
2.	Aus Sicht der privaten Medien, insbesondere der Rundfunkveranstalter	9
E.	Detailkritik der Vorlage	10
1.	Allgemeine Bestimmungen	10
2.	Werbung und Sponsoring (Artikel 13-19 BGeM)	11
3.	SRG und Medienanbieterinnen mit einer Leistungsvereinbarung (Art. 20 ff. BGeM)	11
4.	Regelungen zur SRG	12
a.	Konzession (Art. 21)	12
b.	Zum Problem des Online-Angebots	12

c.	Unterscheidbarkeit der SRG-Angebote (Art. 22 Abs. 1)	13
d.	Qualitätsanforderungen (Art. 24)	13
e.	Zahlenmässige Begrenzung	13
f.	Mehrwertfordernis für neue publizistische Angebote der SRG	14
g.	Keine regionalen Angebote	15
h.	Kooperationen (Art. 29)	15
i.	Open Content / Archiv (Art. 30 + 31)	15
j.	Tätigkeiten ausserhalb des Leistungsauftrags (Art. 33)	15
k.	Berichterstattung und Aufsicht (Art. 41-45)	16
5.	Medienanbieterinnen mit einer Leistungsvereinbarung (Art. 46 ff. BGeM)	16
a.	Allgemeine Bemerkungen	16
b.	Gegenstand von Leistungsvereinbarungen	16
c.	Mehrwertfordernis (Art. 52)	17
d.	Inhalt und Dauer der Leistungsvereinbarungen (Art. 53)	17
e.	Service Public der privaten Rundfunkveranstalter	18
f.	Leistungsaufträge und Konzessionen	18
g.	Formulierungsvorschläge für neue Bestimmungen	19
6.	Schutz der Fernsehprogrammveranstalter beim zeitversetzten Fernsehen	20
7.	Ausländische Werbefenster; must carry	21
8.	Indirekte Medienförderung, Art. 71 ff. BGeM	22
9.	Nutzungsforschung, Medienforschung (Art. 76 BGeM)	22
10.	Abgabe für elektronische Medien: Finanzierung (Art. 77 ff. BGeM)	23
11.	Kommission für elektronische Medien (KOMEM)	24
F.	Schlussbemerkungen	25

## **A. Allgemeine Bemerkungen**

### **1. Es besteht ein Revisionsbedarf**

Angesichts der digitalen Transformation, der völligen Umwälzung der Medienlandschaft durch das Aufkommen von news-Plattformen, Social Media-Playern und anderen Intermediären und des damit verbundenen veränderten Nutzungsverhalten der Rezipienten (Leser, Hörer, Zuschauer), welche zunehmend zu Usern mutieren, muss die Medienpolitik neu gedacht und auf digitale Grundlage gestellt werden. Dies wirkt sich massiv auf die Rechtsgrundlagen aus.

Die bestehende Regelung im RTVG basiert - auch technologisch - weitgehend auf vordigitalen Zeiten und Konzeptionen. Viele Regelungen sind technologisch, politisch, wirtschaftlich und publizistisch überholt. Zu berücksichtigen sind insbesondere folgende Trends:

- Fragmentierung: Die Medienangebote, getrieben von der Digitalisierung und zunehmend personalisiert vertrieben über Social Media, fragmentieren ständig. Die Anzahl nimmt zu, die Reichweiten nehmen ab. Special Interest gewinnt an Bedeutung, General Interest verliert.
- Konvergenz: Ebenfalls getrieben von der Digitalisierung bespielen die Medienanbieter heute meist zwei oder mehr Kanäle, also TV und Online oder Radio und Online. Inhalte werden zunehmend integriert für verschiedene Vektoren produziert. Mediengattungsspezifische Regelungen wie das RTVG machen immer weniger Sinn.
- Intermediäre: Die Bedeutung neuer Technologieplattformanbieter wie Facebook, Google und andere Intermediäre nimmt ständig zu, denn diese öffnen für den Nutzer den Zugang zu Inhalten und Informationen. Immer mehr Rezipienten werden zu Usern. Die Leistung der Intermediäre, welche selber keine Inhalte produzieren, besteht in der zunehmend individualisierten Bündelung und Ordnung der Inhalte für den Nutzer. Dies hat massive Auswirkungen auf die traditionellen Medien, aber auch auf den öffentlichen demokratischen Diskurs. Phänomene wie Filterblasen, Echokammern, Fake News und Social Bots sind unmittelbar und untrennbar mit den Intermediären verbunden. Hier besteht zunehmend auch aus demokratiepolitischen Gründen ein Regelungsbedarf.

Weitere Trends: Die Medienwelt ist seit etlicher Zeit geprägt durch eine Internationalisierung (z.B. neue Akteure, insb. Intermediäre), durch eine verstärkte Ökonomisierung und, damit verbunden, Finanzierungsprobleme der Publizistik, einem generellen Verlust an Öffentlichkeit als Folge einer starken Segmentierung und Fragmentierung, und schliesslich durch eine tiefgreifende Krise der traditionellen Medien, welche teilweise um ihr Überleben kämpfen.

Der Revisionsbedarf ist mithin unbestritten. Im Rahmen einer Revision müssen insbesondere die sich aus dem digitalen Wandel ergebenden Probleme angesprochen werden.

## **2. Die positiven Seiten der Vorlage**

Es ist zu begrüßen, dass das Departement den Versuch unternimmt, die für Medien geltenden Rechtsgrundlagen zu aktualisieren und auf eine neue Grundlage zu stellen. Hervorzuheben am Entwurf ist die Berücksichtigung von Plattformen, eine erhebliche Rücknahme des Regulierungsanspruchs und damit der Steuerung, und eine selektive Deregulierung.

### **3. Die negativen Seiten des Entwurfs; Zusammenfassung der Ablehnungsgründe**

Dem stehen allerdings gewichtige Gründe gegenüber, weswegen der Entwurf abzulehnen ist. Es ist zwar unbestritten, dass das Radio- und Fernsehgesetz zunehmend überholt ist. Der digitale Wandel verlangt Anpassungen, auch um die demokratische Funktion der Medien sicherzustellen. Dies geschieht mit der Vorlage nicht - eher im Gegenteil.

- Der Gesetzesentwurf bleibt weitgehend auf halbem Weg stehen. Er regelt nicht die Medien, sondern die elektronischen Medien, dort aber vor allem Audio und Video. Damit hält der Entwurf nicht Schritt mit der sich in enormer Geschwindigkeit wandelnden Realität. Ein Gesetz muss die Medien schlechthin regeln. Dafür fehlt allerdings die Verfassungsgrundlage. Damit muss derzeit ein Mediengesetz Stückwerk sein und bleiben.
- Der Entwurf regelt Soziale Medien und andere Intermediäre wie Google und Youtube, welche selber nicht unmittelbar Medien sind, nicht, obschon diese eine immer wichtigere Rolle spielen und unser Mediensystem völlig umkrempeln. Ein Mediengesetz muss zwingend auch Plattformen und Intermediäre regeln. Sonst wird an der Wirklichkeit vorbeireguliert.
- Der Entwurf enthält Regelungen, welche für die privaten Medienunternehmen sehr nachteilig sind. So bedroht die Vorlage z.B. die Existenz des privaten Rundfunks, der einen demokratiepolitisch wichtigen regionalen Service Public erbringt. Der Gesetzesentwurf erwähnt im Unterschied zum RTVG die privaten Radio- und Fernsehveranstalter nicht einmal mehr, obschon diese seit Jahren und Jahrzehnten regionale Service-Public-Medienangebote erbringen. Soll dieser abgeschafft werden?
- Die Hürden für Private werden stark erhöht. Die Leistungsvereinbarungen, welcher der Entwurf anstelle der Konzessionen vorsieht, sind in ihrer Geltung auf 5 Jahre begrenzt und können bloss einmal verlängert werden. Damit haben private Rundfunkveranstalter überhaupt keine Investitionssicherheit mehr. Private Bewerber für einen Leistungsauftrag müssten sodann darlegen, dass ihr Angebot einen publizistischen Mehrwert gegenüber den bestehenden Medienangeboten in der Region darstellt. Leistungsaufträge auf sprachregionaler oder nationaler Ebene für Private sind schon gar nicht vorgesehen.
- Die SRG wird massiv gestärkt, nicht nur durch das Mehrwerterfordernis für Private und den Ausschluss von sprachregionalen oder nationalen Leistungsaufträgen für Private. Sie kann auch regional tätig werden. Ferner könnte sie ihr Online-Angebot stark ausbauen und auch Radio- und Fernsehbeiträge speziell für die Online-Verbreitung

produzieren. Eine Grenze für reine Wortbeiträge gibt es ebenfalls nicht, und ihre Finanzierung bliebe weiterhin auf sehr hohem Niveau gesichert.

- Der Entwurf schwächt nicht nur private Rundfunkveranstalter, sondern auch die Presse, weil sich die SRG auch zulasten der Presse relativ ungehindert digital entfalten kann. Weitere Konkurrenz würde von den zusätzlichen Akteuren kommen, welche Leistungsaufträge erhalten. Schliesslich ginge die indirekte Medienförderung, welche das Gesetz vorsieht, an der Presse völlig vorbei. Eine sinnvolle Medienpolitik kann sich nicht nur auf die sogenannten elektronischen Medien beschränken. Wichtig sind Normierungen und Instrumente, welche über die einzelnen Mediengattungen hinweg das Mediensystem im Allgemeininteresse regeln. Dies ist aufgrund des Entwurfs eindeutig nicht der Fall. Damit bleibt die vorgeschlagene Regelung ein medienpolitisches Stückwerk.
- Eine pressepolitische Zuständigkeit hat der Bund nicht. Intermediäre kann er nicht umfassend regeln, und auch bei den elektronischen Medien ist die Reichweite der Regelungsbefugnis unklar. Damit sind echte, gattungsübergreifende Normierungen nicht möglich. Dies macht keinen Sinn. Ein neues Mediengesetz muss auf die Zukunft bezogen sein. Dies ist nur mit einer neuen Verfassungsgrundlage möglich.
- Nach dem Zweckartikel soll das Gesetz zur Vielfalt an schweizerischen Medien beitragen, die Qualität von elektronischen Medien fördern und dadurch einen Beitrag an die demokratische, soziale und kulturelle Entwicklung der Schweiz leisten. Mit dem Entwurf werden diese Ziele nicht erreicht werden. Vielmehr würde der wirtschaftliche Druck auf die privaten Medien in Print und Rundfunk massiv steigen und deren publizistische Leistungsfähigkeit beeinträchtigen. Verantwortlich hierfür sind unter anderem die weitere Öffnung für Online-Angebote der SRG und die Förderung zahlreicher Nischenangebote, welche zusätzlich zur SRG die herkömmlichen, der grösseren Öffentlichkeit verpflichteten Medien konkurrenzieren. Aus all diesen Gründen ist nach Auffassung von CH Media die Vorlage zurückzuweisen.

#### **4. Hinweis auf den inhaltlichen Aufbau der Vernehmlassung**

Die nachfolgenden Ausführungen gehen zuerst auf die verfassungsrechtliche Dimension ein und zeigen auf, dass für eine echte Neuregelung der Medienlandschaft die hinreichende Verfassungsgrundlage fehlt. Daher ist zuerst eine Verfassungsdiskussion und –revision einzuleiten (B.). Anschliessend wird aufgezeigt, dass angesichts der Umwälzungen im Medienbereich ein neues Finanzierungskonzept des Service Public sowie der Medien schlechthin, unter Einschluss der Printmedien, unabdingbar ist (C.). Es folgt eine allgemeine Kritik der Vorlage, welche die wesentlichen Mängel aufzeigt (D.). Daran schliesst sich eine

Detailkritik insbesondere aus Sicht der privaten Medienunternehmungen an (E.). Die Ausführungen enden mit Schlussbemerkungen (F.).

## **B. Fehlen einer Verfassungsgrundlage; Notwendigkeit einer Verfassungsdiskussion und –revision**

Die digitale Revolution pflügt die Medienlandschaft völlig um. Angesichts der digitalen Transformation, dem Aufkommen von news-Plattformen sowie Online-Intermediären wie Social Media-Playern und Suchmaschinen und des damit verbundenen veränderten Nutzungsverhalten der Leser, Hörer, Zuschauer und User muss die Medienpolitik neu gedacht werden. Es braucht eine vektorunabhängige Gesetzgebung, welche sich auf alle Medien bezieht und die zunehmende Medienrelevanz der Intermediäre mitberücksichtigt.

Derzeit fehlt eine Verfassungsgrundlage für eine allgemeine Medienpolitik. Die traditionelle Presse ist nicht erfasst und Intermediäre sind es in der Regel auch nicht. Im Übrigen ist die Reichweite von Art. 93 BV strittig. Dies ist indessen insoweit nicht relevant, als dass das Fehlen einer umfassenden medienpolitischen Verfassungsgrundlage unbestritten ist. Eine Verfassungsdiskussion über eine neue Bestimmung, welche eine vektorunabhängige Medienpolitik und die Regulierung medienrelevanter Intermediäre zulässt, ist dringend geboten. Denn basierend auf der derzeitigen Verfassungsgrundlage bleibt Gesetzgebung, wie der Entwurf BGeM deutlich zeigt, ein weitgehend in der Vergangenheit behaftetes Stückwerk, ja führt zu dysfunktionalen Wirkungen, weil die einzelnen Massnahmen nicht zu Ende gedacht sind und in ihren Auswirkungen zu wenig auf die verschiedenen Medien abgestimmt sind. Ohne breitere Verfassungsgrundlage ist eine sinnvolle, zukunftsorientierte Medien-gesetzgebung nicht möglich.

Es kann auch nicht sein, dass die geltende Verfassungsgrundlage völlig überdehnt wird, nur um einer Grundsatzdiskussion aus dem Weg zu gehen. Es braucht diese Grundsatzdiskussion, welche nicht zu vermeiden ist, und es braucht einen neuen medienpolitischen Grundkonsens. Hierfür ist eine neue Verfassungsbestimmung erforderlich.

## **C. Es braucht ein neues Finanzierungskonzept des Service Public, des Rundfunks sowie der Medien schlechthin**

Die Finanzierung der Medien wird angesichts der Abwanderung der Werbung ins Internet und dort zu den globalen Playern wie Google oder Facebook immer schwieriger. Traditioneller Qualitätsjournalismus rechnet sich immer weniger, und die Privaten geraten immer stärker unter Druck. Der Entwurf will die SRG auch in Zukunft finanziell grosszügig ausstatten. Schon mit der geltenden Regelung des Service Public und dessen Finanzierung bleibt für die Privaten

viel zu wenig übrig. Dieser Trend würde sich unter dem neuen Gesetz fortsetzen. Die Konsequenz wäre ein mit öffentlichen Geldern gemästeter Koloss und eine ausgezehnte private Medienlandschaft, dies zulasten der Meinungs- und Medienvielfalt. Die Finanzierung der Medien muss auf eine neue, innovative Basis gestellt werden.

Otfried Jarren hat die Herausgabe von Vouchers vorgeschlagen, mit welchen die Bürger und Bürgerinnen Medien nach ihrer Wahl unterstützen können. Bei seinem Vorschlag sind Printmedien nicht ausgeschlossen, sondern alle vier Vektoren – Print, TV, Radio und Online – wären bei der Förderung zu berücksichtigen. Der Charme solcher Vorschläge liegt darin, dass die Bürger und Bürgerinnen mitentscheiden können, welche Medien unterstützungswürdig sind und welche nicht. Die Monokultur mit der SRG als derzeit offensichtlich weitgehend allein unterstützungswürdiger Institution würde der Vergangenheit angehören, weil andere Medien auch eine Unterstützung bekämen, ohne dass der Staat direkt seinen Einfluss geltend machen kann.

Die SRG soll sich hierbei auf den Kernauftrag des «Service Public» konzentrieren, nämlich auf Information, Bildung und Kultur. Die grossen Unterhaltungssendungen und Sportübertragungen, die Spielfilme und Serien sollten vermehrt den Privaten überlassen werden. Eine so konzipierte SRG müsste in der Lage sein, ihren Auftrag mit 60 % der Gebühren, also mit rund 850-900 Mio. Fr. zu erfüllen. Hinzu kommen noch rund 300 Mio. Fr. Werbe-, Sponsoring und andere Erlöse, sodass die SRG mit Einnahmen von rund 1,2 Mia. Fr. jährlich rechnen könnte. Sie wäre damit immer noch das grösste Medienhaus der Schweiz. Die Mittel-Begrenzung würde die SRG jedoch dazu zwingen, sich auf den Kern ihres Auftrags zu beschränken.

Bei den anderen 40% Gebührenertrag kann z. B. jeder Haushalt über 4 Vouchers à 10 Prozent Medienhäuser oder Medien zukommen lassen oder 10%-Pakete auf einer Liste ankreuzen. Entscheidend ist, welche Medien als unterstützungswürdig gelten. Hier ist ein demokratierelevantes Kriterium zu berücksichtigen: Trägt das Medium zur Meinungs- und Willensbildung bei oder nicht? Unterhält das Medium eine Redaktion, die einen Informationsauftrag erfüllt? Wenn ja, gehört es auf die Liste, unabhängig von seiner politischen Ausrichtung. Dabei sollte keine Mediengattung ausgeschlossen werden. Insbesondere Print-Titel und deren online-Portale verdienen genauso Unterstützung wie elektronische oder rein digitale Medien. Die finanzielle Förderung der Presse lässt sich hierbei auf Art. 93 Abs. 4 BV stützen. Unabhängig davon kann auf der Basis einer breit gedeuteten Zuständigkeit des Bundes gestützt auf Art. 93 Abs. 1 BV mit einem neuen Gesetz die online-Förderung so ausgebaut werden, dass auch online-Portale von Zeitungen und bestehenden Anbietern berücksichtigt werden können. Die indirekte Presseförderung als reine Vertriebsförderung über das Postgesetz könnte daneben weiterhin bestehen bleiben.

Da die SRG nach diesem Modell 60% der Gebühren bekommt und der verbleibende Teil der Gebühren nach einem Voucher-System an private Medien verteilt werden, dürfte sich eine

weitere Subventionierung der Medien erübrigen. Das Mediensystem als Ganzes wäre mit den nötigen Ressourcen dotiert, die Angebotsvielfalt und Anbietervielfalt gewährleistet, das Geld flosse nicht in service-public-irrelevante Unterhaltungsbeiträge oder Sportübertragungen. Vielmehr würden Qualitätstitel und -medien tendenziell stärker unterstützt als seichte Titel. Der Streit, wer wieviel bekommt, ist ebenfalls entschärft, weil die Bürger und Bürgerinnen darüber jährlich demokratisch entscheiden. Am Ende ist auch der Konflikt zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Medien so entschärft, dass eine Koexistenz zum Wohle aller funktionieren könnte. Damit entscheidet nicht eine Behörde, wer was bekommt, sondern die Konsumenten. Dies wäre ein echt liberaler Ansatz. Der Markt entscheidet und nicht die Willkür einer Behörde.

## **D. Allgemeine Kritik an der Vorlage**

### **1. Zentrale Mängel**

Der Vernehmlassungs-Entwurf für ein Gesetz über elektronische Medien (BGeM) ist mit schwerwiegenden Mängeln behaftet. So macht es in Zeiten der Konvergenz keinen Sinn, ein Mediengesetz nur für eine Verbreitungsart (elektronische Medien) erlassen zu wollen. Wenn schon, dann müssten die Medien in ihrer ganzen Breite erfasst werden. Insbesondere müssen die Intermediäre miteinbezogen werden. Dies geschieht nicht, wohl weil die Verfassungsgrundlage fehlt. Also muss zuerst diese diskutiert werden (vgl. vorn B.).

Mit der Umsetzung dieses Gesetzes würden sodann neue Asymmetrien im Mediensystem geschaffen. Die einseitige Förderung von neuen Medienangeboten, insbesondere die Förderung technischer Plattformen, kann zu einer weiteren Verzerrung des Wettbewerbs führen und das bereits bestehende Ungleichgewicht zulasten der Printmedien, die sich in einer digitalen Transformation und in der grössten wirtschaftlichen Krise der letzten hundert Jahre befinden, verstärken. Die Ausblendung der Printmedien bei gleichzeitiger Förderung der elektronischen Medien insbesondere in der Form von Plattformen kann zu einer Art subventionierten Verdrängung der Presse hinauslaufen. Das in der Verfassung verankerte Gebot der Rücksichtnahme auf die Presse (BV Art. 93/4) würde dadurch verletzt. Es besteht mithin die Gefahr, dass das Gegenteil dessen erreicht würde, was der Bundesrat möchte, nämlich eine mögliche Schwächung der Medien- und Meinungsvielfalt.

Der neue Gesetzesentwurf hat, so hat man fast den Eindruck, vor allem zum Zweck, der SRG den unbeschränkten Zugang zu online-Angeboten zu öffnen, den sie im alten RTVG nicht hatte. Publizistisch darf die SRG online alles machen, auch reine web-only Formate! Es gibt keinerlei Beschränkung. Damit kann die SRG umfassend die privaten Medienhäuser konkurrenzieren. Dies ist eine massive Veränderung der Marktverhältnisse zulasten der privaten



Medienunternehmungen. Es sind sodann keine Ausschreibungen von weiteren sprachregionalen Leistungsaufträgen oder Programmen oder Sendeformaten vorgesehen. Auch dies stärkt die SRG.

Dasselbe gilt für die Finanzierung. Die SRG erhält 92% des Gebührenertrags. Das Verbot der Online-Werbung wird stark relativiert, bezieht sich dieses nur auf die Banner-Werbung. Bei der Video-Werbung (Preroll, midroll, postroll) und bei targeted advertising ist der Bundesrat zuständig und kann diese zulassen! Die privaten Medien haben hier somit keine Sicherheit. Eine Einschränkung der Werbung, z.B. Werbeverbot ab 20.00 Uhr, ist gesetzlich nicht vorgesehen.

## **2. Aus Sicht der privaten Medien, insbesondere der Rundfunkveranstalter**

Schon dies zeigt, dass das BGeM zu einer umfassenden Schlechterstellung der privaten Medien und deren Rundfunkangebote führt. Diesen Eindruck bestätigt auch eine genauere Analyse.

Der regionale Service Public des Rundfunks existiert in der Vorlage praktisch nicht mehr. Er wird nicht erwähnt. Die privaten Rundfunkveranstalter verlieren (1) den Status als Erbringer von regionalem Service Public, (2) die Verbreitungssicherheit und (3) das Gebührensplitting. Sie können versuchen, einen Leistungsauftrag auf 5 Jahre und eine maximale Verlängerung von 5 Jahren zu erhalten. Dies verschafft keine Bestandsgarantie und keine Investitionssicherheit und ist völlig unattraktiv. Die Gebührenerträge für private Rundfunkveranstalter verbleiben sodann bei 6%, anstatt auf 8% oder 10% erhöht zu werden, und müssen mit neuen Video- und Audio-Anbietern geteilt werden. Die Konkurrenz wird somit zulasten und innerhalb der Privatmedien verschärft. 6% der Gebühren, welche zudem mit neuen Online-Anbietern im Audio- und Video-Bereich zu teilen sind, sind indes für die privaten Rundfunkanbieter zu wenig und eindeutig existenzgefährdend, sind sie doch besonders massiv vom Rückgang der Werbeerträge betroffen. Dieser Umstand scheint beim UVEK nicht bekannt zu sein oder nicht beachtet zu werden.

Für den Service Public im regionalen Bereich bzw. für die Anbieter von regionalen Service Public-Leistungen sind also lauter Verschlechterungen geplant: Kein Konzept für eine flächendeckende regionale Abdeckung im Bereich Radio und Fernsehen, Leistungsaufträge für 5 Jahre statt Konzessionen für 10 Jahre mit Verlängerungsmöglichkeit, Finanzierung von zusätzlichen Kanälen und Angeboten ohne zusätzliche Mittel. Der heute bestehende und funktionierende regionale Service Public wird so marginalisiert. Es fehlt das Konzept einer flächendeckenden regionalen Abdeckung, und es fehlen Leistungsvorgaben für einen Service Public in den Regionen im Interesse der föderalistischen Ausgestaltung unseres politischen Systems. Die vorgesehenen "ergänzenden Service Public-Leistungen" sind demgegenüber ihrer Natur nach völlig unklar und schaffen keine Medienvielfalt in den Regionen, sondern bedrohen

sie. Genau dort, wo die Medienvielfalt in der Schweiz am meisten gefährdet ist, fehlen ein klares Konzept und jeglicher Gestaltungswille.

Bestärkt wird dieser allgemeine Eindruck dadurch, dass das Verbot regionaler Angebote der SRG aufgehoben werden soll. Ferner soll deren Rolle im sprachregionalen Bereich gefestigt und ausgebaut werden, indem ein sprachregionaler oder nationaler Service Public privater Anbieter nicht vorgesehen ist. Dadurch erweitert sich die Kluft zwischen der SRG und den privaten Anbietern und der medialen Zweiklassengesellschaft wird Tür und Tor geöffnet. Man wird den Eindruck nicht los, dass UVEK und Bakom nicht mehr so richtig an die Existenzberechtigung der privaten TV- und Radio-Anbieter glauben.

Dies ist unverständlich, denn im Rahmen der No Billag-Debatte bestand ein breiter Konsens darüber, dass die SRG sich mit tendenziell weniger Mitteln auf den nationalen Service Public fokussieren soll, während die Privaten für den regionalen Service Public zuständig sein sollen. Der neue Gesetzesentwurf ignoriert diese Debatten und geht in eine völlig andere Richtung: Während die Angebote der SRG zementiert und ausgebaut werden sollen, entzieht das vom Bundesrat in die Vernehmlassung geschickte Gesetz über elektronische Medien dem regionalen Service Public weitgehend die Existenzgrundlage. Damit kollidiert der Entwurf mit den Anforderungen des föderalistisch aufgebauten politischen Systems und dessen direktdemokratischen Instrumenten und Mitwirkungsmöglichkeiten. Weil die Printmedien immer mehr in der Krise sind, braucht es erst recht gut verankerte regionale Rundfunkanbieter. Daher ist diesbezüglich das bisherige Modell mit Konzessionen, Leistungsaufträgen und einer angemessenen Finanzierung des Service Public weiterzuführen. Für die publizistische Vielfalt ist es sodann nicht sinnvoll, wenn über 90% der Abgabe an die SRG fließen. Es braucht eine neue Aufteilung der Abgabe, es braucht generell eine andere, neue Form der Finanzierung. Ein entsprechender Vorschlag wird vorn unter C. erläutert.

## **E. Detailkritik der Vorlage**

### **1. Allgemeine Bestimmungen**

Der Geltungsbereich ist unklar. Was sind elektronische Medien? Fallen Social Media auch darunter bzw. allgemein Intermediäre? Dafür dürfte eine Verfassungskompetenz des Bundes nicht bestehen. Mithin ist der Geltungsbereich des Gesetzes diffus und potentiell verfassungswidrig umschrieben. Zugleich ist er zu eng, um wesentliche Probleme im Medienbereich adressieren zu können.

Das BGeM will sodann gemäss den allgemeinen Bestimmungen (Artikel 1-4 BGeM) zur Vielfalt an schweizerischen Medien beitragen und die Qualität von elektronischen Medien fördern.

Genannt sind dann aber nur die SRG und die Medienangebote, die Gegenstand einer Leistungsvereinbarung sind, sowie schweizerische Fernsehprogramme. Dies ist eine sehr limitierte Perspektive. Radio wird als Medium schon gar nicht erwähnt, geschweige denn Lokalradios respektive Privatradios. Das heisst: Entweder besteht eine Leistungsvereinbarung, oder das Gesetz gilt für Radio nicht. Dies bedeutet aber zugleich, dass das Gesetz wenig zur Medienvielfalt beitragen wird, eher im Gegenteil, weil der vor allem auf das Regionale bezogene private Rundfunk nicht mehr nachhaltig finanziert werden könnte. Daraus würde unweigerlich ein Verlust an Vielfalt und auch an Qualität resultieren.

## **2. Werbung und Sponsoring (Artikel 13-19 BGeM)**

Die Bestimmungen zu Werbung und Sponsoring enthalten sehr viele unbestimmte Rechtsbegriffe, was unter dem Gesichtswinkel der Rechtssicherheit abzulehnen ist. Was bedeutet z.B. das Verbot von Werbung, die „b. zu einem Verhalten anregt, das die Gesundheit, die Umwelt oder die persönliche Sicherheit gefährdet“? Ist damit Werbung für Schokolade, Bergsteigerkurse oder einen Sportwagen untersagt?

Die Regulierungen zu Werbung und Sponsoring, welche ja vor allem Restriktionen sind, benachteiligen die elektronischen Medien angesichts des Umstandes, dass Intermediäre Werbung weitgehend ohne Restriktionen verbreiten können, also auch politische Werbung, Werbung für Alkohol, Zigaretten, etc. Wieso sollen privaten Unternehmungen im Rundfunkbereich in Zeiten von Youtube und Facebook derartige Restriktionen auferlegt werden? Dies macht keinen Sinn.

Die SRG soll nach Auffassung von CH Media sodann auf neue Formen der Kommerzialisierung verzichten. Dazu gehört auch die zielgruppenspezifische Werbung, die auf einer digitalen Aussteuerung über Daten basiert. Auch Sponsoren dürfen online nicht sichtbar sein. Dies ist im Gesetz so festzuschreiben.

## **3. SRG und Medienanbieterinnen mit einer Leistungsvereinbarung (Art. 20 ff. BGeM)**

Angesichts der grossen Unterschiede zwischen der SRG und den übrigen, privaten Medien ist auf gemeinsame Bestimmungen wie derzeit in Art. 20 vorgesehen zu verzichten. Wieso sollen z.B. spezialisierte Portale das Vielfaltsgebot beachten müssen? Dies macht keinen Sinn. Es genügt, wenn man Grundlagen im Sinne von Kann-Vorschriften schafft, welche dann je nach Medium Gegenstand der Leistungsvereinbarung sein können, aber nicht müssen.

#### **4. Regelungen zur SRG**

##### **a. Konzession (Art. 21)**

Art 21 bestimmt sodann, dass die KOMEM der SRG eine Konzession erteilt, dies um Unterschied zu den Privaten, die bloss Leistungsaufträge erhalten. Die Konzession gilt für 10 Jahre, verschafft damit Planungssicherheit und die notwendigen Einnahmen aus den Gebühren. Die SRG wird dafür zu mehr Transparenz (Art. 35 ff.) und zu einer eingehenderen Berichterstattung an die KOMEM verpflichtet (Art.41 ff.). Wie bereits ausgeführt ist CH Media der Auffassung, dass auch Private längerfristige Konzessionen erhalten sollen, dies insbesondere im Rundfunkbereich. So wie dies derzeit im Entwurf vorgesehen ist, wird die Konzession zu einem Privileg der SRG, der Leistungsauftrag demgegenüber zu einer Benachteiligung der Privaten.

##### **b. Zum Problem des Online-Angebots**

Demgegenüber ist es zu begrüßen, dass das publizistische Angebot der SRG vor allem aus Audio- sowie audiovisuellen Beiträgen besteht (Art. 21 Abs. 2). Dies schützt die Privaten, müsste aber dann auch konsequent umgesetzt werden. Leider ergibt sich aus den Regelungen zum Online-Angebot, dass dieses stark gefördert werden soll. Damit bleibt der Grundsatz in Art. 21 Abs. 2 ein leeres Versprechen. So sind gemäss Art. 21 Abs. 7 die Verbreitung und die Form des publizistischen Angebots der SRG darauf ausgerichtet, die Zielgruppen auf effiziente und innovative Art zu erreichen. Ist dies eine generelle Ausnahme vom Grundsatz, dass die publizistischen Angebote primär Audio- und audiovisuelle Beiträge sind? Es muss hier ein ganz klares Regel-/Ausnahmeverhältnis bestehen. Der SRG ist zuzugestehen, dass sie ihr lineares Radio- und TV-Programm auch online – live oder zeitversetzt – verbreiten darf. Eine Erweiterung des gebührenfinanzierten Angebots und insbesondere neue „Web-only“-Gratisangebote oder Social-Media-Formate verzerren demgegenüber den Wettbewerb und gefährden das private Medienangebot. Die SRG hat auf ihren Kanälen genügend Sendezeit, um Bewegtbildproduktionen linear auszustrahlen. Mit der Verpflichtung, alles linear ausstrahlen zu müssen, würde der SRG eine natürliche Beschränkung auferlegt. Presseähnliche Digitalangebote hat die SRG zu unterlassen. Gruppenspezifische (vgl. Art. 23 Abs. 1 und 2) Online-Angebote haben sich auf das Minimum zu beschränken, denn solche führen zu einer Marktverzerrung zulasten der privaten Anbieter. Auch wenn die SRG keine Bannerwerbung machen darf, rivalisieren andere Online-Angebote um das knappe Zeitbudget der Nutzer, und wenn ein so starker Player mit den Marken und Ressourcen einer SRG sein Online-Angebot ausbaut, werden die privaten Angebote an Reichweite verlieren. Was Texte anbelangt, so bräuchte es eine Textlängenbeschränkung und einen Sendebezug. Es kann nicht Aufgabe der primär im Audio- und audiovisuellen Bereich tätigen SRG sein, durch einen allgemeinen, tagesaktuellen Online-Auftritt mit Hintergrundinformationen vergleichbar den privaten

Medienunternehmungen letztere entweder auf der Basis von Gebührengeldern oder Werbeeinnahmen zu konkurrenzieren. Eine Erweiterung des gebührenfinanzierten Angebots und insbesondere neue „Web-only“-Gratisangebote verzerren den Wettbewerb und gefährden die privaten Medienangebote. Presseähnliche Digitalangebote hat die SRG auf jeden Fall zu unterlassen. Die Bundesverfassung bietet denn auch in Art. 93 Abs. 2 BV keine Grundlage für einen Ausbau der öffentlichen Finanzierung von über Radio und TV hinausgehenden Angeboten, und Art. 93 Abs. 4 schützt die Presse gegenüber den elektronischen Medien.

#### **c. Unterscheidbarkeit der SRG-Angebote (Art. 22 Abs. 1)**

Gemäss Art. 22 Abs. 1 unterscheiden sich die Angebote der SRG von anderen, kommerziellen Angeboten. Die Konsequenz daraus ist, dass die SRG auf die üblichen Unterhaltungsformate zu verzichten und sich auf den eigentlichen Service Public zu konzentrieren hat. Diese Konsequenz wird indessen nicht gezogen, obschon im Bereich der Unterhaltung mit Bestimmtheit kein Marktversagen vorliegt.

#### **d. Qualitätsanforderungen (Art. 24)**

Es ist richtig und konsequent, dass an den Service Public der SRG, welche die Grundversorgung leistet und den Hauptteil der Abgabengelder erhält, hohe Anforderungen gestellt werden. Die im Gesetz vorgesehenen Instrumente der Qualitätssicherung sind aber ungenügend. So wie jetzt formuliert besteht die Gefahr, dass die Anforderungen zu weitgehend irrelevantem Soft Law verkommen. Es fehlen griffige Anforderungen, und es fehlt eine entsprechende Überwachung.

#### **e. Zahlenmässige Begrenzung**

Was im Entwurf ferner fehlt, ist eine zahlenmässige Begrenzung der SRG-Programme. Dies ist indes zum Schutz der privaten Medienunternehmungen unabdingbar. Im Vordergrund muss hierbei der Kernleistungsauftrag stehen, d.h. ohne die Unterhaltung. Es braucht keine Programme, die weitgehend aus Unterhaltung bestehen, denn dort besteht kein Marktversagen.

Bezüglich der Fernsehprogramme sind folgende neue Rahmenbedingungen zu beachten: Als Folge der immer stärker bestehenden Möglichkeit, einzelne Beiträge zeitversetzt konsumieren zu können, sind auch weniger Programme erforderlich. SRFInfo z.B. braucht es mit Bestimmtheit nicht mehr. Ferner ist zu fordern, dass digitale Beiträge auch linear gezeigt werden müssen bzw. dass es keine Digital-Only-Beiträge geben soll. Vielmehr sind diese vor

dem Hintergrund, dass die SRG der wichtigste Rundfunkprogramm-veranstalter mit Service-Public-Verpflichtung ist, als Eigenproduktionen auch linear zu zeigen, dies z.B. zulasten von im Ausland eingekauften Unterhaltungsbeiträgen.

Für die Radioprogramme ist folgendes im Gesetz festzuschreiben:

Reduktion der SRG-Programme von 17 auf max. 10:

- je ein erstes Programm für die Sprachregionen D, F, I, R;
- ein gesamtschweizerisches zweites Programm in D, F, I (nationale Klammerfunktion über Kultur);
- je ein drittes Programm für die Sprachregionen D, F, I mit explizit alternativem Musiksound.

Auf alle anderen nationalen, sprachregionalen und regionalen Programme, die keine Service public-Funktion erfüllen, verzichtet die SRG zum Schutz der privaten Marktpartner. Regionaljournale können in der heutigen Form belassen werden, dürfen aber nicht ausgebaut werden, ansonsten konkurrenzieren sie die privaten Anbieter zu stark und würden existenzbedrohend.

Die Leistungsaufträge für die genannten Radio- und Fernsehprogramme sind präzise zu umschreiben.

#### **f. Mehrwerterfordernis für neue publizistische Angebote der SRG**

Im Entwurf wird absurderweise als Kriterium für den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit Privaten verlangt, dass deren Angebote im Vergleich zu den bestehenden Angeboten einen Mehrwert bietet (Art. 51 Abs. 1 Bst. d). Wie beim Public Value-Test in UK sowie beim deutschen Dreistufen-Test ist indessen dieser Test zur Beurteilung neuer Angebote des vorherrschenden Service-Public-Anbieters, also der SRG vorzusehen, um auch angesichts von Art. 93 Abs. 4 BV die privaten Anbieter zu schützen. Das Mehrwerterfordernis ist ein Kriterium zur Begrenzung des Service Public, nicht zu dessen Schutz. Daher sind die SRG-Angebote dem Mehrwerterfordernis zu unterstellen, nicht die Angebote der Privaten!

#### **g. Keine regionalen Angebote**

Nach Art. 25 Abs. 6 kann die SRG ein Angebot mit den wichtigsten aktuellen regionalen Informationen zu Politik, Wirtschaft und Kultur an ein regionales Publikum richten, wobei die Konzession festlegt, welchen inhaltlichen und zeitlichen Umfang dieses Angebot haben darf. Dieser Grundsatz ist abzulehnen. Ein Ausbau der SRG mit regionalen Angeboten gefährdet die Existenz der regional ausgerichteten Unternehmen mit ihren gedruckten und elektronischen Medien (Radio- und TV-Sender) sowie Onlineangeboten. Die SRG soll nur ausnahmsweise regionale Angebote machen können, denn dies ist die traditionelle Ebene für die privaten Medienunternehmungen.

#### **h. Kooperationen (Art. 29)**

CH Media befürwortet Kooperationsmöglichkeiten und geht davon aus, dass diese transparent und diskriminierungsfrei erfolgen wird. Kooperationen sollen dem Gebot der Fairness gehorchen und dürfen andere Medienunternehmen nicht benachteiligen.

Kooperationen sind auszubauen. Sie sind in der Regel bilateral zwischen der SRG und dem jeweiligen Medienunternehmen abzuschliessen.

#### **i. Open Content / Archiv (Art. 30 + 31)**

CH Media begrüsst grundsätzlich den Gedanken hinter dieser Bestimmung, ist aber der Auffassung, dass dies sehr umsichtig entwickelt werden muss, um den Wettbewerbsdruck in einem aktuell disfunktionalen News-Markt nicht weiter zu erhöhen. Negativ wäre beispielsweise der Zugang zu kommerziellen Inhalten, die nicht Service-Public im engeren Sinne darstellen, positiv wäre der Zugang zum Archivmaterial der SRG, der den schweizerischen Medienanbietern auch für die kommerzielle Nutzung kostenlos oder sehr günstig zur Verfügung zu stellen ist.

Insbesondere das Kurzberichterstattungsrecht von Ereignissen, wo die SRG Exklusivrechte besitzt, muss gewährleistet sein. D.h. private online-Portale sollten z.B. Goals von Super-League Spielen ohne Entgelt zeigen dürfen.

#### **j. Tätigkeiten ausserhalb des Leistungsauftrags (Art. 33)**

Gemäss Art. 33 Abs. 1 bedürfen in der Konzession nicht festgelegte Tätigkeiten der SRG und von ihr beherrschter Unternehmen, welche die Stellung und die Aufgabe anderer

schweizerischer Medienunternehmen erheblich beeinträchtigen könnten, der Genehmigung durch die KOMEM. Angesichts des Umstandes, dass der SRG unter dem neuen Gesetz viel mehr erlaubt sein soll als unter dem alten, sollten in der Konzession nicht festgelegte Tätigkeiten immer einer Genehmigung bedürfen. Zu überlegen ist auch eine Bestimmung, gemäss welcher der SRG ausserhalb der Konzession medienbezogene Tätigkeiten nur ausnahmsweise gestattet sind.

#### **k. Berichterstattung und Aufsicht (Art. 41-45)**

Es fehlt eine Regelung zur Aufsicht über die Qualität, also zur Qualitätskontrolle. Dies wäre indessen unbedingt erforderlich, macht doch dies gemäss den gesetzgeberischen Intentionen den Unterschied zu den „kommerziellen“ bzw. privaten Angeboten aus.

### **5. Medienanbieterinnen mit einer Leistungsvereinbarung (Art. 46 ff. BGeM)**

#### **a. Allgemeine Bemerkungen**

Gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. b ist Voraussetzung einer Leistungsvereinbarung „einen besonderen Beitrag zur demokratischen Meinungs- und Willensbildung, zur kulturellen Teilhabe und zur gesellschaftlichen Integration“. Dies ist eine sehr hohe Hürde. Welche von den derzeitigen privaten Rundfunkangeboten erfüllen diese Standards? Worin unterscheidet sich der besondere Beitrag vom normalen, ordentlichen Beitrag zur demokratischen Meinungs- und Weiterbildung? Diese Umschreibung ist zu ambitiös, und man gewinnt den Eindruck, dass diese Angebote qualitativ die SRG übertreffen sollen. Die Anforderungen sind auf ein Normalmass zurückzuschrauben.

Die Beschränkung auf Audio- und audiovisuelle Angebote gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. b schützt zwar die Presse und erfolgt wohl in Rücksicht auf die Verfassungslage, verbietet aber die Unterstützung des Online-Auftritts von Printmedien. Dies ist so nicht sinnvoll, insbesondere wenn man bedenkt, dass die SRG online mit Gebührengeldern auftreten darf, und zwar auch im Regionalbereich.

#### **b. Gegenstand von Leistungsvereinbarungen**

Gemäss Art. 46 Abs. 4 können Gegenstand von Leistungsvereinbarungen die Produktion von Medienangeboten für Minderheiten, Regionen und Angebote mit partizipativem Einbezug der Bevölkerung sein (vgl. Art. 47-49).



Die digitale Medienförderung für Start up Angebote oder für innovative Portale sollte im Sinne von Nischen-Angeboten im neuen Gesetz Platz haben. Beschränkt man aber die Förderung lediglich auf Audio- und audiovisuelle Angebote, sowie regional für bestimmte Bevölkerungsgruppen und partizipative Medienangebote, so wird das dazu führen, dass alle Newsplattformen ihre Video-Teams ausbauen, um den Förderungskriterien gerecht zu werden. Zudem besteht die Gefahr, dass vor allem Neues gefördert wird. Weil in Art. 52 Abs. 1 Bst. d ein „publizistischer Mehrwert gegenüber bestehenden Medienangeboten in der betreffenden Region“ Kriterium für einen Leistungsauftrag darstellt, werden wahrscheinlich bestehende Angebote nicht berücksichtigt werden können. Dies ist abzulehnen. Auch bestehende Angebote auf den publizistischen Verlegerplattformen müssen in ihrem geografischen, zielgruppenspezifischen und/oder thematischen Gebiet Förderung erhalten können. Bei den Kriterien ist ferner sicherzustellen, dass keine Bezahlangebote durch gebührenfinanzierte Angebote konkurrenziert werden. Ganz allgemein sind Modelle zu prüfen, die gattungsunabhängig Investitionen in einen qualitativ hochwertigen und unabhängigen Journalismus begünstigen. Auch bestehende Angebote und reine Textangebote müssten profitieren können. Ein Voucher-System würde z.B. Abhilfe schaffen. Die Vergabe der Gelder müsste diskriminierungsfrei erfolgen. Die so geförderten Angebote dürfen zu keinen Marktverzerrungen führen.

#### **c. Mehrwerterfordernis (Art. 52)**

Das Mehrwerterfordernis gemäss Art. 52 Abs. 1 Bst. d dürfte oft schwierig zu erfüllen sein. Es stellt sich auch die Frage, wie dieses abgeklärt wird. Haben dies die Bewerber nachzuweisen, oder erfolgen Abklärungen von Amtes wegen?

Wie bereits dargelegt ist das Mehrwerterfordernis Teil des Public Value-Tests in UK sowie des Dreistufen-Tests in Deutschland. Die Ausgangslage ist dort aber eine wesentlich andere: der Test wird verwendet zur Beurteilung neuer Angebote der vorherrschenden Service-Public-Anbieter, d.h. der BBC oder der grossen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland. Es ist ein Kriterium zur Begrenzung des Service Public. So wie vorliegend verwendet wird es demgegenüber zu einem Kriterium der Begrenzung privater Medientätigkeiten, was nicht der Sinn sein kann.

#### **d. Inhalt und Dauer der Leistungsvereinbarungen (Art. 53)**

Wie bereits erwähnt sieht der Entwurf keine Konzessionen über 10 Jahre mehr vor, sondern allein einmalig verlängerbare Leistungsvereinbarungen für zweimal 5 Jahre. Damit fehlt es an Investitionssicherheit. Zugleich werden die publizistischen Anforderungen deutlich verschärft. Mehr Leistung für weniger Geld. Dies kann im derzeitigen sehr schwierigen Umfeld nicht funktionieren.

Wie ebenfalls bereits erwähnt ist ein flächendeckender regionaler Service Public nicht mehr vorgesehen. In der Erläuterung zum Gesetzestext steht dazu: «Der Absatz sieht keine flächendeckende Versorgungsgebiete wie heute vor.». Damit wird der regionale Service Public ausgehöhlt, und es sind mehrere Leistungsvereinbarungen pro Kommunikationsraum möglich. Wie soll dies sinnvoll finanzierbar sein?

#### **e. Service Public der privaten Rundfunkveranstalter**

Zu fordern ist wie im bestehenden Gesetz eine weitere Kategorie für die regionale Grundversorgung mit privaten Radio- und Fernsehangeboten. Damit soll die bestehende Radio- und Fernsehlandschaft in den Regionen sichergestellt werden, ohne dass neue Anbieter und Angebotsformen verhindert werden. Zur Gestaltung eines sinnvollen regionalen Service Public-Angebots, welches der Idee der föderalistischen Schweiz und der direktdemokratischen Mitwirkung in Kantonen und Gemeinden gerecht wird, sind folgende Punkte zu beachten:

- flächendeckend regionale Radio- und Fernsehangebote in definierten Versorgungsgebieten.
- klar definierte und für alle Regionen der Schweiz identische Leistungsvorgaben.
- im Voraus definierte und ausgeschriebene Gebührenanteile für alle Regionen.
- Konzessionen über 10 Jahre, welche den regionalen Anbietern eine minimale Investitionssicherheit bieten und eine Diskriminierung gegenüber der SRG verhindern.
- Diese Kategorie der regionalen Radio- und Fernsehveranstalter muss angesichts der schwierigen finanziellen Situation neu mit mindestens 8-10% der Medienabgabe finanziert werden. Will man mehr Qualität, müssen auch mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden, zumal die lokalen Anbieter mit massiv rückläufigen Werbeerträgen konfrontiert sind. Für zusätzliche neue Angebote und Leistungen müssen und sollen auch zusätzliche Mittel bereitgestellt werden.

#### **f. Leistungsaufträge und Konzessionen**

Entsprechend sind für private Rundfunkveranstalter flächendeckende Konzessionen in den bisherigen Versorgungsgebieten oder mindestens Leistungsaufträge für die Produktion von regionalen demokratierelevanten Inhalten vorzusehen. Zwei Varianten sind denkbar:

- (i) Konzessionen mit umfassenden Leistungsaufträgen für Fernsehveranstalter in allen Regionen der Schweiz. Die Konzessionen werden in einem Bewerbungsverfahren zugeteilt, wobei die bisherigen Leistungen der Bewerber berücksichtigt werden (bisheriges System).
- (ii) Leistungsaufträge für Radioveranstalter in allen Regionen der Schweiz für bestimmte demokratierelevante Leistungen ohne Konzessionen. Auch diese Leistungsaufträge werden in einem Bewerbungsverfahren zugeteilt. Bisherige Leistungen der Bewerber werden berücksichtigt. Für die Formulierung der Leistungsaufträge gelten die heutigen geografischen Versorgungsgebiete.

Die Einhaltung von Leistungsaufträgen wird über messbare und definierte Kriterien sichergestellt. Distributoren, die über eine terrestrische oder leitungsgebundene Bundeskonzession verfügen, sind verpflichtet, Programme mit Konzession und/oder Leistungsauftrag zu verbreiten (must carry).

#### **g. Formulierungsvorschläge für neue Bestimmungen**

### 3. Kapitel: Andere Veranstalter mit Leistungsauftrag

#### 1. Abschnitt: Gegenstand der Konzessionen und Leistungsvereinbarungen

##### Art. 46 Grundsatz (abgeändert)

- 1 Mit der Vergabe von Konzessionen und Leistungsaufträgen an andere Veranstalter soll – in Ergänzung zum Angebot der SRG – der regionale Service Public sichergestellt werden. Konzessionen und Leistungsaufträge werden erteilt an Anbieter, welche
  - a. sich am Gemeinwohl orientieren und im Wesentlichen relevante Informationen zu Politik, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft und Sport aus dem Versorgungsgebiet vermitteln;
  - b. zur freien Meinungsbildung des Publikums beitragen, indem sie in ihrer Gesamtheit eine journalistisch professionelle, umfassende, vielfältige und sachgerechte Berichterstattung gewährleisten;
  - c. ihre publizistischen Leistungen im Wesentlichen mit Audio- und audiovisuellen Medienbeiträgen erbringen.
- 2 Für die Grundversorgung aller Regionen mit audiovisuellen Angeboten vergibt das BAKOM in allen Versorgungsgebieten mindestens je einen Radioleistungsauftrag und eine Fernsehkonzession mit einem Leistungsauftrag. Der Leistungsauftrag ist mit einem Anteil am Ertrag der Abgabe für elektronische Medien verbunden.
  - a. als Marktausgleich, falls das Versorgungsgebiet keine genügende Eigenfinanzierung zulässt
  - b. für die Erbringung des Leistungsauftrages

- 3 Das BAKOM kann auf Gesuch hin mit weiteren Medienanbietern Leistungsvereinbarungen abschliessen. Gegenstand solcher Leistungsvereinbarungen können sein:
- a. Medienangebote für bestimmte Bevölkerungsgruppen
  - b. partizipative Medienangebote

**Art. 47 Versorgungsgebiete der konzessionierten Veranstalter (neu, ersetzt Art. 47 des Entwurfs)**

- 1 Der Bundesrat bestimmt die Anzahl und die Ausdehnung der Versorgungsgebiete, in denen Leistungsaufträge für Radio- und Fernsehveranstalter gemäss Art. 46 Absatz 2 erteilt werden.
- 2 Die Versorgungsgebiete müssen so festgelegt werden, dass sie politisch und geografisch eine Einheit bilden oder in ihnen die kulturellen oder wirtschaftlichen Kontakte besonders eng sind und in ihrer Gesamtheit alle Regionen der Schweiz abdecken.
- 3 Anzahl und Ausdehnung der Versorgungsgebiete werden vom Bundesrat periodisch, spätestens aber nach zehn Jahren überprüft. Geringfügige Anpassungen der Ausdehnung kann das UVEK vornehmen.
- 4 Vor der Bestimmung der Versorgungsgebiete und vor bedeutenden Änderungen werden namentlich die Kantone und die direkt betroffenen konzessionierten Veranstalter angehört.

**Art. 53 Inhalt und Dauer der Konzessionen und Leistungsvereinbarungen (abgeändert)**

- 1 Konzessionen und Leistungsvereinbarungen für die Sicherstellung der regionalen Grundversorgung nach Artikel 46 Absatz 2 werden für 10 Jahre abgeschlossen. Die inhaltlichen, quantitativen und qualitativen Aspekte des Medienangebots sowie die Höhe des Abgabenanteils werden in der Ausschreibung der entsprechenden Leistungsaufträge definiert.
- 2 Leistungsvereinbarungen für Anbieterinnen von ergänzenden Medienangeboten nach Artikel 46 Absatz 3 werden für 5 Jahre abgeschlossen. Die entsprechenden Leistungsvereinbarungen legen fest:
  - a. das Medienangebot in quantitativer und qualitativer Hinsicht;
  - b. das geografische Gebiet, auf das sich das Medienangebot bezieht;
  - c. die Höhe und die Verwendung des Beitrags aus der Abgabe für elektronische Medien;
  - d. weitere Anforderungen und Auflagen an das Medienangebot.
- 3 Die Verlängerung einer Konzession oder einer Leistungsvereinbarung ist möglich.

## **6. Schutz der Fernsehprogrammveranstalter beim zeitversetzten Fernsehen**

Art. 68 Abs. 2 bestimmt, dass die Fernmeldedienstanbieterin an den schweizerischen Fernsehprogrammen keine Änderungen vornehmen dürfe. Diese Bestimmung verkennt die

wachsenden Bedeutung des zeitversetzten Fernsehens und dessen Einfluss auf die Fernsehprogrammveranstalter. Die aktuell, eine Schweizer Besonderheit darstellende Praxis zum Replay TV, führt zu massiven Werbeverlusten bei den Fernsehprogrammveranstaltern, zumal die Entschädigungen der Verwertungsgesellschaften minim und völlig ungenügend sind. Die technischen Möglichkeiten, Werbung zu überspringen, werden immer einfacher. Werbespulfunktionen, Ad-Skipping u.ä. stellt einen gravierenden Eingriff in das Geschäftsmodell der TV-Sender dar und führt zwangsläufig dazu, dass sich namentlich die Schweizer Privatsender nicht mehr primär aus Werbeeinnahmen finanzieren können. Dies ist auf Dauer existenzgefährdend. In keinem anderen mittel- und westeuropäischen Land gibt es eine vergleichbare Regelung. Daher ist die Schweizer Rechtslage anzupassen. Wie auch andere Vernehmlasser fordert CH Media die Aufnahme der nachfolgenden Bestimmung in das neue Gesetz:

Art. 68 Neu Abs. 3

Das Bereitstellen von Mitteln durch die Fernmeldediensteanbieterin, die es der Konsumentin und dem Konsumenten ermöglichen, einzelne Programmbestandteile beim zeitversetzten Fernsehen zu überspringen oder auszublenden, bedarf der Zustimmung des Sendeunternehmens. Die Zustimmung gilt als erteilt, solange das Sendeunternehmen sie nicht explizit widerruft.

## **7. Ausländische Werbefenster; must carry**

Die vielen ausländischen Werbefenster entziehen dem Schweizer TV-Markt über 300 Millionen Franken jährlich, ohne dass daraus etwas zurückfliessen würde. Insbesondere sind ausländische Programmveranstalter mit Schweizer Werbefenster nicht zur Unterstützung des Schweizer Films verpflichtet. Damit ergibt sich die absurde Situation, dass Schweizer Programmveranstalter mit einem einheimischen publizistischen Angebot einen Beitrag an die Filmförderung zu leisten haben, nicht aber ausländische Programmveranstalter ohne publizistisches Angebot für die Schweiz. Dies schafft für die Schweizer Programmveranstalter einen erheblichen, auch finanziellen Nachteil. Daher sind im neuen Gesetz auch aus Gründen der Rechtsgleichheit und der Wettbewerbsgleichheit Bestimmungen vorzusehen, wonach ausländischen Programme mit einem ausschliesslich oder überwiegend an das Schweizer Publikum gerichteten Werbefenster denselben Beitrag an die Schweizer Filmförderung zu leisten haben, d.h. mindestens 4 Prozent der Bruttoeinnahmen in der Schweiz. Dies wäre auch im Interesse des Schweizer Films.

Es fehlen im Gesetzesentwurf sodann griffige Regelungen zum Umfang einer Weiterverbreitungspflicht («must carry») für lineare und nichtlineare Angebote im heutigen digitalen Umfeld oder für die Auffindbarkeit von öffentlich finanzierten Angeboten auf Drittplattformen. Das Publikum soll diese Angebote auch über Set-top-Boxen ohne zusätzliche Aufwände konsumieren können. Das gilt auch für programmbegleitende Dienste wie HbbTV, über das auch Dienste für Menschen mit Sinnesbehinderungen verbreitet werden. Die im Gesetzesentwurf formulierten Rahmenbedingungen für «must carry» bei abgabefinanzierten nichtlinearen Angeboten sind nicht griffig oder fehlen gänzlich. Das gleiche gilt für die Regelungen betreffend die Auffindbarkeit von Service Public-Angeboten auf Drittplattformen

## **8. Indirekte Medienförderung, Art. 71 ff. BGeM**

Was die Aus- und Weiterbildungsangebote im Medienbereich anbelangt, so wird in den Redaktionen konvergent gearbeitet, was sich in den Ausbildungsgängen zu spiegeln hat. Die Förderung muss damit allen Mediengattungen zu Gute kommen, insbesondere auch den konvergent arbeitenden Verlagen.

Gegen die Unterstützung von Selbstregulierungsorganisationen (Art. 72) ist grundsätzlich nichts einzuwenden, sie kann aber nicht auf die elektronischen Medien beschränkt werden. Es muss auch möglich sein, den Presserat finanziell zu unterstützen, genauso wie auch bei den Nachrichtenagenturen (Art. 73) keine Beschränkung auf die elektronischen Medien stattfinden sollte.

## **9. Nutzungsforschung, Medienforschung (Art. 76 BGeM)**

Für den wirtschaftlichen Erfolg der privaten Radio- und Fernsehveranstalter ist eine aussagekräftige Nutzungsforschung von zentraler Bedeutung insbesondere mit Blick auf die Werbung. Es kommt hinzu, dass die Umsetzung und der Erfolg erteilter Leistungsaufträge und die Erfüllung von Leistungsvereinbarungen kontrolliert werden muss. Die Nutzungsforschung schafft Transparenz über die Reichweite und die Akzeptanz medialer Angebote als Voraussetzung für die Erfüllung auch des Service Public-Auftrags. Weiter stellt sie zentrale Referenzwerte für die Beurteilung und die Steuerung von Angebot und Nachfrage im Medienmarkt bereit und zeigt so, ob die Medien ihre Aufgaben auch wirklich erfüllen. Dazu braucht es eine unabhängige und breit akzeptierte Nutzungsforschung, die im Gesetz verankert ist. Die heute im RTVG verankerte Stiftung Mediapulse erfüllt diese Aufgabe im Interesse der Öffentlichkeit, der Sender und der Forschung hervorragend und gehört deshalb auch ins neue BGeM. Hierfür spricht auch, dass eine qualitativ hochwertige Datenbasis aus der Nutzungsforschung auch im Kampf um Werbegelder gegen die dominierenden Plattformen

Google und Facebook essentiell ist und unbedingt breiter als heute auch im Onlinebereich erfolgen sollte.

Es ist aus all diesen Gründen nicht verständlich, dass sich hier der Bund zurückziehen soll. Die vorgeschlagene Neuregelung hätte auch finanzielle Nachteile. Nach geltendem Recht und Praxis bezahlt der Bund der Mediapulse einen Anteil an die Infrastruktur. Im Übrigen bezahlt die SRG den Hauptteil der Forschung, den Rest die privaten Veranstalter. Dieses Modell hat eine allseits akzeptierte Nutzungsforschung ermöglicht. Im Entwurf zum BGeM ist keine Unterstützung des Bundes für die Forschung mehr vorgesehen, obschon diese auch der Kontrolle der Leistungsaufträge und damit der Service-Public-Verpflichtungen dient. Ferner werden die privaten Veranstalter gegenüber der SRG massgeblich benachteiligt, weil diese weiterhin ihren Anteil an der Nutzungsforschung aus der Abgabe finanzieren kann. Es ist daher zu fordern, dass aus der Abgabe weiterhin Beiträge in die Nutzungsforschung fliessen.

## **10. Abgabe für elektronische Medien: Finanzierung (Art. 77 ff. BGeM)**

Vorerst sei auf die Ausführungen vorn unter 3. verwiesen: CH Media ist der Auffassung, dass die Finanzierung auf eine völlig neue Basis zu stellen ist. Trotzdem sollen einzelne Bestimmungen zur Abgabe und zur Finanzierung kritisch kommentiert werden.

Die KOMEM soll die Aus- und Weiterbildung im Journalismus, die Selbstregulierungsorganisationen der Medien, die Nachrichtenagentur und die Nutzungsforschung unterstützen können, hierzu dürfte 2% der Haushaltabgabe reichen. Innovative IT-Lösungen und deren Entwicklung muss der Staat nicht auch noch fördern helfen, denn solche Angebote stellt der Markt günstig und zu Hauf zur Verfügung.

Ferner sind maximal 6% für Medienangebote mit regionalen Informationsleistungen, inkl. der Förderung von Medienangeboten für bestimmte Bevölkerungsgruppen und partizipative Medienangebote vorgesehen, was weniger ist als heute die privaten Rundfunkveranstalter erhalten, da diese den Abgabenanteil mit den weiteren Akteuren zu teilen hätten. Es ist also zwingend weniger für Regional-TV-Sender vorgesehen als heute. Mediapulse/Nutzungsforschung soll nicht mehr unterstützt werden. Die SRG soll demgegenüber immer noch 92% der Haushaltabgabe erhalten. Die Privaten werden also deutlich schlechter gestellt als heute. Damit könnte ein Teil der bestehenden privaten Rundfunkanbieter die Aktivitäten nicht mehr hinreichend finanzieren, was direkt einem Zweck des Gesetzes, die Erhaltung und Förderung der Meinungsvielfalt widerspricht. Dies ist zu ändern, und entsprechend erfolgen Formulierungsvorschläge.

Neuformulierung Abgabe

Art. 78 Höhe der Abgabe und Verteilung des Ertrags auf die Verwendungszwecke (abgeändert)

- 1 Der Bundesrat legt die Beiträge für die Verwendungszwecke und die Höhe der Abgabe für elektronische Medien fest. Die Verwendungszwecke sind:
  - a. die Finanzierung des Leistungsauftrages der SRG (Art. 38 Abs. 1);
  - b. die Finanzierung der regionalen Grundversorgung (Art. 46 Abs. 2) und von ergänzenden Medienangeboten (Art. 46 Abs. 3);
  - c. die Unterstützung der Aus- und Weiterbildung (Art. 71), von Selbstregulierungsorganisationen der Medien (Art. 72), Nachrichtenagenturen (Art. 73) und der Nutzungsforschung (Art. 76);
  - d. die Aufgaben der Erhebungsstelle, der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) sowie des BAKOM im Zusammenhang mit der Erhebung der Abgabe und der Durchsetzung der Abgabepflicht (Art. 83-86 und 87-91).
- 2 Der Anteil für den Zweck nach Absatz 1 Buchstabe b beträgt mindestens 8 bis 10 Prozent des Gesamtertrags und nach Absatz 1 Buchstabe c 2 Prozent.
- 3 Beim Entscheid nach Absatz 1 rechnet der Bundesrat einen allfälligen Ertragsüberschuss aus den Vorjahren sowie die Reserven nach Artikel 39 Absätze 4 und 5 an.
- 4 Er berücksichtigt bei der Festlegung der Verteilung und der Höhe der Abgabe die Empfehlung des Preisüberwachers. Abweichungen von den Empfehlungen sind öffentlich zu begründen.
- 5 Er überprüft die Höhe der Abgabe alle zwei Jahre.

## **11. Kommission für elektronische Medien (KOMEM)**

Unabhängige Kommissionen gehören zur Repertoire der öffentlichen Verwaltungsstruktur. Bei den Medien macht dies vor allem auch zur Sicherstellung der Staatsunabhängigkeit Sinn. Der Rechtsweg bleibt erhalten, zugleich können politische Einflüsse minimiert werden. Die KOMEM würde in Teilen dasselbe machen wie das Bakom.



Vorbehalte gibt es weniger gegen die KOMEM als neue Behörde, als vielmehr gegen die Besetzung dieses Gremiums. CH Media möchte keinesfalls eine nur aus Professorinnen und Professoren zusammengesetzte KOMEM. Vielmehr braucht es Personen mit speziellen Fachkenntnissen und mit Branchenerfahrung. Daher ist das Gesetz mit einer Bestimmung zu versehen, welche die Zusammensetzung regelt. Eine solche Bestimmung könnte wie folgt lauten:

Art. 92 Abs. 1bis

Die KOMEM setzt sich zusammen aus Sachverständigen mit besonderen wirtschaftlichen, ökonomischen, juristischen oder publizistischen Fachkenntnissen und aus Personen mit konkreter Branchenerfahrung.

## **F. Schlussbemerkungen**

CH Media ist gesamthaft der Meinung, dass derzeit das Projekt für ein Gesetz über die elektronischen Medien nicht weiterverfolgt werden sollte. Zuerst sind die Verfassungsgrundlagen zu schaffen, damit ein allgemeines Mediengesetz erlassen werden kann, welches auch die Presse miteinbezieht und welches die medienrelevanten Aktivitäten von Intermediären wie Social Media und Suchmaschinen regelt. Ein neues allgemeines Mediengesetz könnte auch die Finanzierung der Medien auf eine neue Grundlage stellen. CH Media hat im Rahmen dieser Vernehmlassung ihre Vorstellungen präsentiert.

Der präsentierte Gesetzesentwurf zeichnet sich demgegenüber durch eine eklatante Bevorzugung der SRG und durch eine eindeutige Verschlechterung der Rahmenbedingungen für die derzeitigen privaten Rundfunkanbieter aus. Dies ist umso weniger verständlich als die finanzielle Lage der privaten Medien auch im Bereich des Rundfunks immer prekärer wird. Das Gesetz würde diese Lage zusätzlich verschlechtern. Daher ist das Gesetz abzulehnen.

Wir bitten Sie, sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren, unsere Stellungnahme bei der Abfassung der Botschaft ans Parlament zur berücksichtigen und danken Ihnen dafür im Voraus.

Freundliche Grüsse



Peter Wanner  
Verleger



Axel Wüstmann  
CEO