



**SGKM**

Schweizerische Gesellschaft  
für Kommunikations-  
und Medienwissenschaft

**SSCM**

Société suisse des sciences  
de la communication  
et des médias

**SSCM**

Società svizzera di scienze  
della comunicazione  
e dei media

**SACM**

Swiss Association  
of Communication and  
Media Research



Member of the Swiss Academy  
of Humanities and Social Sciences  
www.sagw.ch

Vernehmlassung zur Änderung der Radio- und Fernsehverordnung RTVV

## Stellungnahme der SGKM

Chur/Fribourg, 09.12.2021

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Bestimmungen zur den Versorgungsgebieten (Art. 96b, Kapitel II inkl. Anhänge): Allgemeine Grundsätze</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Bestimmungen zur den Versorgungsgebieten für Kommerzielle Lokalradios (4.1) und Lokalfernsehen (Anhang 2.2)</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Bestimmungen zu den Versorgungsgebieten für Komplementäre nicht gewinnorientierte Lokalradios (4.2) + Art. 36 Abs. 2</b>	<b>4</b>

Für die SGKM-Geschäftsleitung und -Vorstand verfasst von Prof. Dr. Matthias Künzler

## 1 Einleitung

Das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) hat im September 2021 ein Vernehmlassungsverfahren zur Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung eröffnet und auch die Schweizerische Gesellschaft für Kommunikations- und Medienwissenschaft (SGKM) eingeladen, eine Stellungnahme abzugeben. Gerne nimmt die SGKM diese Gelegenheit wahr, einige Punkte aus wissenschaftlicher Sicht zur Diskussion zu stellen.

Der normative Massstab unserer Stellungnahme ist die publizistische Vielfalt, d.h. ein Mediensystem, welches das Vorhandensein einer Vielfalt von unterschiedlichen Anbietertypen auf solider wirtschaftlicher Basis ermöglicht. Das Vorhandensein verschiedener Programmveranstalter, die nach einer je eigenen Handlungslogik Inhalte produzieren, bietet die stärkste Gewährleistung, dass eine Vielfalt an Inhalten, Formaten unter Berücksichtigung verschiedener Akteure und Regionen den Mediennutzerinnen und -nutzern zur Verfügung steht.

## 2 Bestimmungen zur den Versorgungsgebieten (Art. 96b, Kapitel II inkl. Anhänge): Allgemeine Grundsätze

Die SGKM begrüsst, dass der Bundesrat die Neukonzessionierung zum Anlass nimmt, um die Versorgungsgebiete zu überdenken und dabei die technologischen Neuerungen (digitale Verbreitung etc.) berücksichtigen möchte (gemäss Erl. Bericht, S. 3). Zwei vorgesehene Neuerungen halten wir für besonders relevant, da sie potenzielle Auswirkungen auf den Medienmarkt, die Medienanbieter und das den Mediennutzerinnen und -nutzern zur Verfügung stehende Angebot haben:

- 1.) Versorgungsgebiete ausschliesslich für Programmveranstalter mit Abgabenanteil
- 2.) Veränderung der Konzessionsgebiete.

Neu soll in einem Versorgungsgebiet nur noch ein einziger Radio- und Fernsehanbieter konzessioniert werden, wie dies im Fernsehbereich bereits heute der Fall ist. Die SGKM begrüsst diese Änderung, da wegen der digitalen Verbreitung über DAB+ und das Internet die Frequenzen weniger knapp sind als im UKW-Bereich und mehrere Radioanbieter in den letzten Jahren freiwillig auf die Konzession und damit einen Beitrag zum auditiven Service Public verzichtet haben.

Umso wichtiger ist es, dass in jedem Gebiet ein Anbieter konzessioniert wird, der bereit und fähig ist, diese gesellschaftlich relevante Aufgabe wahrzunehmen. Die Umschreibung des Leistungsauftrags, wie er im dazugehörigen RTVG Art. 43 definiert ist, erscheint uns nach wie vor zweckmässig. Allerdings möchten wir anregen, dass bei der Konzessionsvergabe und der Beurteilung der inhaltlichen Leistung die Bestimmung, dass solche Programme «zur Entfaltung des kulturellen Lebens im Versorgungsgebiet» beitragen sollen (RTVG Art. 43a) nebst jenem der «umfassenden Information» stärkere Berücksichtigung erfährt. Insbesondere die Unterstützung des lokalen Kulturschaffens bspw. über Berücksichtigung im Programm (z. B. in Musikprogrammen, Features) scheinen uns ein geeignetes Instrument dafür zu sein. Ob es dafür eine zusätzliche Bestimmung im RTVV benötigt oder dies das BAKOM bei der Anpassung der Kriterien für das Qualitätsmonitoring berücksichtigt, möchten wir der Entscheidung des Bundesrats überlassen.

- Anpassung der Versorgungsgebiete befürwortet
- Stärkere Berücksichtigung der RTVG-Bestimmung, dass Service-Public-Anbieter nebst Information auch einen Beitrag zur Entfaltung des kulturellen Lebens im Versorgungsgebiet leisten müssen, empfohlen

### **3 Bestimmungen zur den Versorgungsgebieten für Kommerzielle Lokalradios (4.1) und Lokalfernsehen (Anhang 2.2)**

Obwohl wir die allgemeine Stossrichtung der Revision begrüssen, halten wir die geplanten Änderungen der Konzessionsgebiete für anachronistisch. Die Veränderung der Konzessionsgebiete nach politischen Grenzen und neu (teilweise) ohne Berücksichtigung der Pendlerströme (gemäss Erläuternder Bericht, S. 5) steht konträr zu den realen Nutzungsgewohnheiten und den technischen Bedingungen. Es widerspricht sogar den Aussagen im erläuternden Bericht, der richtigerweise festhält, «dass die heutigen Versorgungsgebiete tendenziell sehr detailliert definiert sind» (S. 5).

Die geplanten Veränderungen der Versorgungsgebiete ändern daran nichts und führen sogar zu einer noch detaillierteren Regelung der Grenzen dieser Gebiete. Die Absurdität dieses Unterfangens zeigt sich exemplarisch an den Versorgungsgebieten in der Genferseeregion. Für die kommerziellen Lokalradios wird ein Gebiet «Arc Lémanique» definiert, welches den Kanton Genf und die Waadt umfasst – jedoch ohne die Enklaven des Kantons Fribourg auf dem Waadtländer Gebiet (Beilage 1, S. 1). Das neu definierte Versorgungsgebiet des Regionalfernsehens «Region Genf» (Beilage 3 «Versorgungsgebiete Regionalfernsehen») umfasst hingegen ausschliesslich die Gemeinden des Kantons Genf. Die Gemeinde «Céligny», die aus zwei Exklaven innerhalb des Kantons Waadt besteht, ist Teil des Konzessionsgebiets; die dazwischen liegenden Gemeinden des Kantons Waadt hingegen nicht.

Diese Regelung ist aus drei Gründen nicht nachvollziehbar:

- 1.) Es ist davon auszugehen, dass sich die Nutzungsvorlieben und -gewohnheiten der Bewohnerinnen und Bewohner der Waadtländer Gemeinden, die zwischen jenen des Kantons Genf liegen, nicht von jenen der Bewohnerinnen und Bewohner auf Genfer Gebiet unterscheiden. Im Gegenteil: Die Mobilität der Arbeitnehmerinnen und -nehmer ist in dieser Region sehr hoch.
- 2.) Der Bundesrat betont im erläuternden Bericht zum einen, er wolle stärker politische Grenzen statt Pendlerströme berücksichtigen; letztere scheinen aber in gewissen Versorgungsgebieten teilweise trotzdem eine Rolle zu spielen (z. B. beim erwähnten Radio-Versorgungsgebiet «Arc Lémanique»), bei anderen hingegen nicht. Dies scheint konzeptuell nicht stringent zu sein und wirkt willkürlich.
- 3.) Die Festlegung der Versorgungsgebiete widerspricht teilweise den ökonomischen Realitäten, was sich am erwähnten Beispiel Genf zeigen lässt: Für das im Vergleich zum Radio viel teurere Medium Fernsehen wird ein kleinteiliges Versorgungsgebiet definiert, für das Radio hingegen ein grossflächiges.

Aus diesem Grund schlägt die SGKM eine Überarbeitung der geplanten Versorgungsgebiete vor. Diese sollen sich zum einen weiterhin oder noch verstärkt an den Nutzergewohnheiten orientieren, welche über Pendlerströme oder ev. auch kulturelle Faktoren definiert sein können. Zum anderen sollen sie sich auch an den Realitäten der technischen Bedingungen (z. B. DAB+-Versorgungsgebiete) orientieren, was keine kleinteilige Abgrenzung der Konzessionsgebiete nach Gemeinde-/Kantonsgrenzen nahelegt.

Eine solche, von uns vorgeschlagene Änderung der Konzessionsgebiete würde tendenziell zu einer eher grossflächigen Versorgung und selbstverständlich zu Überschneidungen der Konzessionsgebiete führen. Konträr zum Bundesrat (Erläuternder Bericht S. 5, 6) halten wir solche Überschneidungen aus Vielfaltsgründen gerade für wünschenswert. Sie bieten das Potenzial, dass die Bevölkerung in der entsprechenden Region von unterschiedlichen Anbietern über lokal-regionale Belange informiert wird. Zudem lässt sich dadurch zumindest ein – wenn auch nur – geringer Gegenakzent zur regionalen Monopolisierung setzen, die darin besteht, dass in vielen Regionen das führende Medienunternehmen alle besonders reichweitenstarken Presse-, Online- und Rundfunkmedien besitzt. Eine gewisse Überschneidung kann zumindest eine minimale publizistische Konkurrenz ermöglichen.

- Überarbeitung der geplanten Veränderungen der Versorgungsgebiete ohne ausschliessliche Berücksichtigung politischer Grenzen; eher Einbezug kultureller Faktoren, Pendlerströme, Nutzungsgewohnheiten etc.
- Bewusste Zulassung von Überschneidungen der Versorgungsgebiete, um publizistische Vielfalt und Konkurrenz zu befördern.

Möglicherweise hat die geplante Veränderung der Versorgungsgebiete finanzielle Gründe, da bei der Berechnung des Gebührenanteils in der Vergangenheit die Einwohneranzahl, Wirtschaftsstruktur, Konkurrenzsituation etc. mitberücksichtigt wurden (vgl. Bakom 2007).<sup>1</sup> Sollte eine solche Berechnungsmethode weiterhin Gültigkeit haben, ist davon auszugehen, dass einigen Anbietern höhere, wiederum anderen geringere Einnahmen zur Verfügung stehen werden. Dies könnte sich spürbar auf die Wahrnehmung des Leistungsauftrags auswirken. Leider schweigt sich der Bundesrat in den für die Vernehmlassung veröffentlichten Unterlagen dazu aus bzw. die Angaben im Erläuternden Bericht 2.4, S. 7 sind zu vage, um sich zu dieser Frage eine faktenbasierte Meinung bilden zu können. Wir fordern deshalb den Bundesrat bzw. das BAKOM auf, Berechnungen zu den finanziellen Auswirkungen der geplanten Änderung der Konzessionsgebiete zu veröffentlichen!

- Aufforderung an den Bundesrat, genauere Angaben zu den wirtschaftlichen Auswirkungen der Veränderung der Versorgungsgebiete zu machen

## **4 Bestimmungen zu den Versorgungsgebieten für Komplementäre nicht gewinnorientierte Lokalradios (4.2) + Art. 36 Abs. 2**

Wir begrüssen, dass die Anzahl der komplementären Radios durch die Schaffung eines neuen Versorgungsgebiets in Lugano vergrössert wird. Damit erhalten jedoch noch nicht alle städtischen Regionen mit einem gewissen Zentrumscharakter ein solches Radio. Wir schlagen deshalb vor, zusätzlich ein Versorgungsgebiet «Grossraum Chur» zu schaffen, um dort die mediale Vielfalt durch ein unabhängiges Unternehmen zu erhöhen und insbesondere der dort ansässigen Kulturszene und

---

<sup>1</sup> Bakom (2007): UKW-Radios und Regionalfernsehen: BAKOM schreibt 54 Konzessionen aus. Auf: <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/das-bakom/medieninformationen/medienmitteilungen.msg-id-14228.html> (abgerufen am 09.12.2021).

zivilgesellschaftlichen Organisationen die Chance zu geben, medial noch stärker berücksichtigt zu werden.

- Neues Versorgungsgebiet für ein nichtkommerzielles Komplementärradio in Lugano wird begrüsst
- Vorschlag, ein zusätzliches Versorgungsgebiet für einen solchen Anbietertyp im Grossraum Chur zu definieren

Die Änderungen der Versorgungsgebiete bei den bestehenden Komplementärradios lehnen wir vollumfänglich ab und fordern im Gegenteil eine Vergrösserung dieser Versorgungsgebiete. So ist es nicht einsichtig, weshalb diese Anbieter verstärkt auf den «jeweiligen Agglomerationskern» (Erläuternder Bericht, S. 11) beschränkt werden sollen. Dies widerspricht zum einen den technischen Realitäten: Über DAB+ werden diese Programme ohnehin in einem weit grösseren Gebiet verbreitet. Weshalb dieses reale Verbreitungsgebiet nicht in den Programmen abgebildet werden soll, ist schlichtweg nicht nachvollziehbar.

Im Gegenteil: es wäre wünschenswert, wenn auch die ländlichen, in Teilen weniger dicht besiedelten Gebiete eine nichtkommerzielle, publizistische Alternative hätten. So haben es kulturelle und zivilgesellschaftliche Vereinigungen in solchen Regionen besonders schwer, medial berücksichtigt zu werden. Ebenfalls wohnen, gerade in den Tourismusregionen, ein nennenswerter Anteil an Migrantinnen und Migranten aus unterschiedlichen Ländern, für die Sendungen in verschiedenen Sprachen – wie sie nur Komplementärradios bieten – von Relevanz wären. Aus diesem Grund fordern wir deshalb im Minimum die Beibehaltung der bestehenden Versorgungsgebiete von Komplementärradios, halten jedoch eine Ausdehnung auch auf ländliche Regionen für erstrebenswert.

Ein weiterer, gewichtiger Grund spricht gegen die teilweise starke Reduktion der Verbreitungsgebiete von komplementären Lokalradios: Bei der Berechnung der Gebührenanteile unter Berücksichtigung der Einwohneranzahl ist davon auszugehen, dass sich ihr Einnahmenanteil reduziert. Selbst bei einem in absoluten Zahlen gleichbleibendem Anteil (wegen der Erhöhung des Abgabensplittings) würde der für sie zur Verfügung stehende Gesamtanteil im Verhältnis zu den Anteilen der kommerziellen Anbieter mit Leistungsauftrag vermutlich zurückgehen. Dies ist gerade deshalb widersinnig, weil für Komplementärradios grösstenteils ein Werbeverbot besteht und gerade sie besonders stark von Gebühreneinnahmen abhängig sind. Allerdings ist mit der geplanten Revision genau das Gegenteil beabsichtigt: Das Werbeverbot soll mit der Änderung von Art. 36 Abs. 2 sogar verabsolutiert werden.

Zur Stärkung der publizistischen Vielfalt ist jedoch das Gegenteil wünschenswert: Die finanzielle Basis der komplementären Privatradios sollte eher gestärkt werden – allerdings über nichtkommerzielle Einnahmenmodelle. Deshalb schlagen wir als Kompensation für die Änderung von Art. 36 Abs. 2 eine Erhöhung des Abgabenanteils und eine Änderung von Art. 39a vor. Statt maximal 80% des Betriebsaufwands soll der Abgabenanteil neu maximal 90% betragen. Wir schlagen deshalb neu folgende Formulierung vor: «bei Veranstaltern von komplementären nicht gewinnorientierten Radioprogrammen: höchstens 90 Prozent ihres Betriebsaufwands;».

- Versorgungsgebiete für nichtkommerzielle Komplementärradios sollen im Minimum auf dem heutigen Stand beibehalten werden, wünschenswert wäre jedoch eine Ausdehnung in den ländlichen Raum
- Als Kompensation für die Zementierung des Werbeverbots für Komplementärradios soll für sie der Abgabenanteil auf 90% erhöht werden (statt wie bisher 80%).