



CH-3001 Bern, UBI

Per E-Mail
Bundesamt für Kommunikation
Herr Dr. Martin Dumermuth
Zukunftstrasse 44
2501 Biel

Referenz/Aktenzeichen:
Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: rip
Sachbearbeiter/in: rip
Bern, 29. August 2012

Teilrevision des Radio- und Fernsehgesetzes, Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Direktor

Wir beziehen uns auf die Vernehmlassungsunterlagen zur Teilrevision des Radio- und Fernsehgesetzes und danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) äussert sich im Folgenden primär zu Aspekten der Vorlage, welche ihren Zuständigkeitsbereich betreffen. Es handelt sich dabei namentlich um die Bestimmungen hinsichtlich der Aufsicht über das übrige publizistische Angebot (üpA) der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) und der Sanktionskompetenzen der UBI. Im Weiteren weist die UBI in der vorliegenden Stellungnahme auf weitere Punkte hin, welche im Rahmen der vorliegenden Revision geklärt oder geändert werden sollten.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Die UBI hat sich bereits im Rahmen einer Vorkonsultation zur **zukünftigen Regulierung der Aufsicht über das üpA der SRG** geäussert (siehe Schreiben vom 27. Juni 2011 und Jahresbericht 2011 der UBI, S. 5). **Das Konzept im Revisionsentwurf entspricht grundsätzlich den Wünschen der UBI. Sensible Medienhalte sollten gegebenenfalls durch staatsunabhängige Instanzen beaufsichtigt werden** (siehe Jahresbericht 2010 der UBI, S. 12). Es ist deshalb folgerichtig, dass die Aufsicht über das üpA der SRG vom Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) auf die UBI übertragen wird. Zu begrüssen ist ebenfalls im Grundsatz die konkrete Ausgestaltung der Aufsicht, welche sich weitgehend am Rahmen des bestehenden Beschwerdeverfahrens über die Programmaufsicht (Aufsicht über den Inhalt redaktioneller Sendungen) orientiert. Das betrifft sowohl die anwendbaren materiellen Bestimmungen wie auch das Verfahren.

Die im Revisionsentwurf vorgesehene **ersatzlose Streichung ihrer Sanktionskompetenzen hat die UBI** selber im Rahmen des Ämterkonsultationsverfahrens angeregt (siehe Stellungnahme im Rahmen der ersten Ämterkonsultation vom 2. März 2012). Die bisherige äusserst komplizierte Regelung ist aus mehreren Gründen seit Inkrafttreten toter Buchstabe geblieben (medialex 3/2011, S. 139). Grosse praktische Bedeutung kommt demgegenüber dem **Verfahren nach festgestellten Rechtsverletzungen gemäss Art. 89 RTVG** zu, welches viel einfacher, wirkungsvoller und administrativ weniger aufwändig ist (medialex 3/2011, S. 139f.). Zu Recht wird in den Erläuterungen zum Revisionsentwurf auf die Bedeutung und auf inhaltliche Aspekte dieses Verfahrens hingewiesen.

Die Kompetenzverteilung zwischen BAKOM und UBI bedarf generell und nicht nur bei der Aufsicht über das üpA der SRG einer Überprüfung. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum RTVG 2006 wurde die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen BAKOM und UBI zwar im Grundsatz geklärt. Dies führte aber im Einzelnen, wie bei der Aufsicht über das üpA der SRG, zu nicht sachgerechten Ergebnissen. In anderen Bereichen wie bei der Aufsicht über unentgeltliche Schleichwerbung blieb die Kompetenzordnung offen. Die Zuständigkeitsfragen bedürfen im Rahmen dieser Teilrevision einer Klärung (siehe dazu im Einzelnen Ziffer 3).

Die UBI begrüsst ausdrücklich, dass der Revisionsentwurf in Art. 94 vorsieht, allen von einer Sendung oder Publikation direkt betroffenen Personen ein Beschwerderecht einzuräumen, unabhängig von Alter und Nationalität. Die bisherige - im Übrigen nicht klare - Regelung widerspricht in der Tendenz dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz (siehe UBI-Entscheid b. 602 vom 27. August 2009). Gegen die Aufrechterhaltung der bisherigen Alters- und Nationalitätsvoraussetzungen bei der Populärbeschwerde hat die UBI keine Einwendungen.

Zu bedauern ist dagegen, dass die teilweise sehr unbefriedigende Kostenregelung bei Beschwerden, welche zum Bundesgericht weitergezogen werden, nach Konsultationen mit involvierten Instanzen nicht in die Revisionsvorlage aufgenommen wird (siehe zur Problematik, medialex 1/07, S. 6f.).

2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Revisionsentwurfs vom 10.4.2012 (E-RTVG)

- **Geltungsbereich des üpA:** Mit der Definition des üpA in Art. 2 Bst. c bis E-RTVG und den Bemerkungen dazu im erläuternden Bericht (S. 30) ist die UBI einverstanden. Das betrifft namentlich auch die Beschränkung des Aufsichtsbereichs auf redaktionsgenerierte Inhalte. Welche konkrete Angebote der SRG unter die Definition von Art. 2 Bst. c bis E-RTVG fallen, dürfte im Einzelfall allerdings schwierig zu entscheiden sein. Es darf aber nicht Aufgabe der UBI und der ihr vorgelagerten Ombudsstellen sein, diese vor allem auch medienpolitisch heiklen Fragen zu beantworten. **Aus diesem Grund und zur Schaffung von Rechtssicherheit sollte in der Ausführungsgesetzgebung deshalb klar und abschliessend geregelt werden, welche Angebote im Einzelnen unter den Geltungsbereich der Aufsicht fallen.** Im geltenden Recht wird dies in Art. 12 und 13 der Konzession der SRG bestimmt.
- **Vielfaltsgebot (Art. 5a E-RTVG):** Das Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG kann im Gegensatz zu den übrigen inhaltlichen Grundsätzen des geltenden Rechts schwerlich auch auf das üpA Anwendung finden. Im Gegensatz zu den einzelnen Programmen bilden diese Inhalte keine homogene und übersichtliche Einheit. Aufgrund der Vielzahl und Vielfalt von Online-Angeboten insgesamt besteht im Übrigen auch kein Grund für eine entsprechende Regulierung des üpA der SRG. **Die Beschränkung des Vielfaltsgebots auf die für die politische Meinungsbildung wichtigen Wahl- und Abstimmungsdossiers ist deshalb zu begrüssen.**
- **Art. 20 Abs. 2 E-RTVG** sollte anders redigiert werden, weil die Ombudsstellen, welche Adressaten von Beanstandungen sind, keine Aufsichtsbehörden darstellen.
- Bei **Art. 86 Abs. 5 E-RTVG** fehlt ein Hinweis, dass die entsprechende Bestimmung auch für die Beschwerdeverfahren hinsichtlich der Verweigerung des Zugangs zum Programm gilt.

- **Aufsicht über den Inhalt redaktioneller Sendungen:** Diese Umschreibung der Tätigkeit von UBI und Ombudsstellen im RTVG (**7. Titel, 2. Kapitel**, siehe auch **Art. 86 Abs. 4 RTVG**) führt zu Missverständnissen. Sie ist zwar zutreffend für die Aufsicht über ausgestrahlte Sendungen. Bei der Zugangsbeschwerde stimmt sie jedoch nicht, weil der Zuständigkeitsbereich von UBI und Ombudsstellen nicht nur redaktionelle Sendungen, sondern auch den Werbeteil umfasst.
- **Art. 92 E-RTVG:** Bei Beanstandungen gegen Online-Inhalte aus dem üpA könnte es zu Beweisschwierigkeiten kommen, weil aufgrund der häufigen Aktualisierungen unklar ist, welche Version eines Textes effektiv beanstandet wurde. Um langwierige Streitigkeiten zu verhindern, sollte die Beanstandung einreichende Person deshalb verpflichtet werden, ihrer **Eingabe einen Ausdruck des beanstandeten Textes beizulegen**.
- **Art. 97 Abs. 4 E-RTVG** ist nicht auf **Art. 89 Abs. 2 RTVG** abgestimmt. Beide Bestimmungen sehen Massnahmen bei Rechtsverletzungen vor. Vorzuziehen ist klar die Bestimmung von Art. 89 Abs. 2 RTVG, welche nicht nur einen Antrag auf ein Sendeverbot vorsieht, sondern auch einen Antrag auf die Verknüpfung von Sendetätigkeiten an Auflagen. Die UBI beantragt deshalb, **Art. 97 Abs. 4 E-RTVG** wie die in Art. 97 Abs. 4 des geltenden RTVG primär vorgesehenen Sanktionskompetenzen **ersatzlos zu streichen**. Dies erfordert zusätzlich, dass der Klammerverweis in Art. 89 Abs. 2 RTVG gestrichen wird.

3. Zusätzliche Revisionspunkte

Die UBI beantragt, folgende Punkte zusätzlich in den Revisionsvorlage aufzunehmen:

- **Unentgeltliche Schleichwerbung:** Im Rahmen des geltenden Gesetzes ist das BAKOM für Fälle von Schleichwerbung gegen Entgelt zuständig (Art. 10 Abs. 3 RTVG). Beschwerden gegen Fälle von unentgeltlicher Schleichwerbung werden dagegen von der UBI auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 RTVG behandelt (UBI-Entscheid b. 564 vom 7. Dezember 2007). Von einer definitiven Klärung der Zuständigkeiten bei unentgeltlicher Schleichwerbung kann jedoch nicht ausgegangen werden. Um schwierige Abgrenzungsprobleme bzw. Doppelzuständigkeiten wie unter dem alten RTVG zu vermeiden, sollte die **Zuständigkeitsfrage im Rahmen der vorliegenden Teilrevision festgelegt werden**, allenfalls mit einem Verweis in den Erläuterungen. Die bundesrätliche Botschaft bietet die Gelegenheit, in einem generellen Teil die Zuständigkeitsfragen zu thematisieren und gegebenenfalls zu klären sowie entsprechende Grundsätze für die Abgrenzung aufzustellen.
- **Art. 24 Abs. 5 RTVG:** Die Sprachenbestimmung mit den unbestimmten Gesetzesbegriffen sieht inhaltliche Grundsätze für die SRG vor. **Die Aufsicht darüber sollte deshalb wie beim üpA der SRG der UBI obliegen**. Unter dem alten RTVG behandelte die UBI bereits Beschwerden gegen die damalige, praktisch gleichlautende Sprachbestimmung (UBI-Entscheid b. 527 vom 30. Juni 2006). Im Gegensatz zu Art. 24 Abs. 4 RTVG, welcher ebenfalls inhaltliche Grundsätze vorsieht, ist die Sprachenbestimmung von Art. 24 Abs. 5 RTVG auch justiziabel.
- **Ombudsstellen der SRG:** Die administrative Aufsicht über die Ombudsstellen der SRG gemäss Art. 91 Abs. 2 RTVG obliegt heute dem BAKOM. Diese Tätigkeit sollte jedoch der UBI übertragen werden. Dafür sprechen sachliche wie auch praktische Gründe. Die Ombudsstellen sind verfahrensmässig der UBI vorgelagert. Die administrative Aufsicht über alle Ombudsstellen, insbesondere auch die Behandlung von Aufsichtsbeschwerden, sollte in der Zuständigkeit der gleichen Behörde sein. Die Ombudsstellen stehen abgesehen von denjenigen der SRG gemäss Art. 91 Abs. 4 RTVG bereits unter der Aufsicht der UBI. Die UBI führt mit den Ombudsstellen der SRG wie mit den anderen Ombudsstellen einen regelmässigen Informationsaustausch durch. **Der Antrag der UBI auf eine Zuständigkeitsverlagerung betrifft ausdrücklich nur die administrative Aufsicht über die Ombudsstellen der SRG**, nicht aber die Kompetenzen hinsichtlich der Wahl und der übrigen Aufsicht. Die UBI beantragt zusätzlich, dass zumindest in der

Verordnung festgehalten wird, für welche Programme und übrige Angebote die SRG Ombudsstellen vorzusehen hat.

- Die der UBI unterstellten Ombudsstellen gemäss Art. 91 Abs. 1 RTVG vertreten die Ansicht, dass der in **Art. 77 der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV)** statuierte **Stundenansatz von 200 Franken auf 230 Franken** erhöht werden müsste. Die UBI erachtet diese Forderung als begründet und beantragt, diesen Punkt ebenfalls in das Gesetzgebungsverfahren aufzunehmen und die RTVV entsprechend anzupassen.

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Direktor, um eine wohlwollende Prüfung unserer Anträge. Für allfällige Rückfragen oder Erläuterungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Unabhängige Beschwerdeinstanz
für Radio und Fernsehen

Roger Blum
Präsident