

Bundesamt für Kommunikation  
Abteilung Medien  
Zukunftstrasse 44  
Postfach 252  
2501 Biel  
E-Mail: [rtvg@bakom.admin.ch](mailto:rtvg@bakom.admin.ch)

Zürich, 15.10.2018

## **Vernehmlassung zum neuen Bundesgesetz über elektronische Medien**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN (VSM) setzt sich zusammen mit den beiden Schwesterverbänden MÉDIAS SUISSES und STAMPA SVIZZERA für die Wahrung der Interessen der privaten Medienunternehmen in der Schweiz ein. Als Branchenverband beteiligen wir uns gerne an der oben genannten Vernehmlassung.

Der VSM lehnt den Entwurf für ein Bundesgesetz über elektronische Medien in der vorliegenden Form ab. Das geltende RTVG führt bereits zu erheblichen Marktverzerrungen zu Lasten des privaten Medienangebots. Eine Ausweitung der einseitigen Gebührenfinanzierung auf nicht-lineare Medienangebote im Internet würde diese Marktverzerrung potenzieren und damit die Existenz des privaten Medienangebots gefährden. Stattdessen ist dringend ein Korrektiv notwendig. In Anwendung des Gebots der Rücksichtnahme von Radio und Fernsehen auf die Presse gemäss Art. 93 Abs. 4 der Bundesverfassung ist die indirekte Presseförderung auszubauen, damit die digitale Transformation gelingen und währenddessen das gedruckte Medienangebot aufrechterhalten werden kann.

Der Verlegerverband bedauert, dass der Bund der Forderung nach einer Sistierung der Revision der RTVG und des Erlasses einer neuen Konzession für die SRG bis zum Erlass eines neuen Mediengesetzes nicht gefolgt ist und somit vorab keine demokratische Auseinandersetzung über medienpolitische Grundsatzfragen zugelassen hat. Beim vorliegenden Vorentwurf für ein BGeM entsteht der Eindruck, dass die rechtskräftig durch den Bundesrat erlassene SRG-Konzession 2019 nun nachträglich gesetzlich legitimiert werden soll.<sup>1</sup>

Im Rahmen der No-Billag-Debatte bestand bei klarer Ablehnung der Initiative ein breiter Konsens dahingehend, dass sich die SRG mit tendenziell weniger Mitteln auf den nationalen Service Public fokussieren soll, während die privaten Medienanbieter für den regionalen Service Public zuständig sind. Das BGeM ignoriert diese politische Ausgangslage völlig und gestattet der SRG eine ungebremste Expansion im nicht-linearen Bereich („web-only“), der nicht Gegenstand der erwähnten No-Billag-Debatte war und wofür keine verfassungsmässige Grundlage besteht.

---

<sup>1</sup> Mehrere parlamentarische Vorstösse haben diese Bedenken bereits aufgezeigt. Siehe u.a.

*Mo. Grüne (18.3115): Erster Schritt zur Reduktion der Werbung bei der SRG*

*Mo. BDP (18.3100): Effizienzsteigerungen bei der SRG*

*Mo. Vonlanthen (18.3070): Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik*

*Mo. Vogler (17.3899): Kommerzielle Angebote der SRG im Widerspruch zum Service-Public-Auftrag*

## 1. Executive Summary

- Der Gesetzesentwurf widerspricht dem verfassungsmässigen Gebot der Rücksichtnahme auf die Presse (Art. 93 Abs. 4 BV) diametral. Der VSM lehnt das Gesetz deshalb ab. Zeitungen sind das Rückgrat der politischen Meinungsbildung in der viersprachigen, direktdemokratischen Schweiz. Für 90% der Abstimmenden sind Zeitungen die wichtigste Informationsquelle zur Meinungsbildung (VOTO-Studie). Die Halbierung der Werbeeinnahmen innert zehn Jahren und höhere Vertriebskosten stellen die Zeitungen vor existentielle Herausforderungen. Daher ist ein grundsätzlicher Ausbau der indirekten Presseförderung für die Übergangszeit erforderlich. Ein solcher Transformationsbeitrag ist für die Pressebranche auf jeden Fall zeitnah erforderlich, auch wenn das BGeM nicht kommen sollte oder sich der Gesetzgebungsprozess in die Länge zieht. Diese Unterstützung sichert mittelfristig den Vertrieb von Zeitungen und leistet damit wie kaum eine andere Massnahme einen echten, wirksamen Beitrag zur Meinungs- und Medienvielfalt. Die indirekte Förderung kann die mediale Grundversorgung aller Landesteile und Bevölkerungsgruppen effizient unterstützen.
- Der Ausbau der marktbeherrschenden Stellung der SRG auf die neuen Medien ist vorprogrammiert; und dies in einer Zeit, in der aus technologischen und verhaltensbedingten Gründen die „Rollen“ der einzelnen Gattungen Print, Radio und TV immer stärker an Bedeutung verlieren und sich verwischen. Unbestritten besteht im Online-Bereich auch ohne ein extensives Angebot der SRG keine Unterversorgung mit demokratie-relevanten Informationen.
- Der VSM erachtet auch die Gebührenfinanzierung von Online-Angeboten, insbesondere auch neuer Projekte, die sich im Markt noch in keiner Weise als Service-Public-Dienstleister bewiesen haben, als falsch. Sie führen primär zu weiteren Marktverzerrungen in einem sich entwickelnden – und soweit heute einschätzbar – funktionierenden Markt. Ferner ist der Bund gemäss Verfassung gar nicht ermächtigt, einen Leistungsauftrag im Online-Bereich zu formulieren und dessen Ausführung mit Gebührengeldern zu finanzieren. Der VSM ist darum auch dezidiert gegen die Förderung von privaten Online-Projekten sowie gegen den Ausbau der Online-Portale und Web-only-Formate der SRG.
- Der VSM hat die Bemühungen, die Kooperationen zwischen Privaten und der SRG auszubauen, wohlwollend zur Kenntnis genommen. Der VSM weist darauf hin, dass solche Kooperationen transparent ausgestaltet werden müssen. Die Rahmenbedingungen sind so zu gestalten, dass keine weiteren Marktverzerrungen für unbeteiligte Private entstehen. Ferner sollten Inhalte der SRG den Privaten grundsätzlich kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.
- Der VSM fordert eine unabhängige, im Gesetz verankerte Nutzungsforschung für die gesamte Branche. Dabei sollen alle Mediengattungen inklusive der gedruckten Presse abgedeckt werden. Namentlich zu berücksichtigen sind Mediapulse, Netmetrix, Swiss Media Data Hub und WEMF.
- Die Grundsatzidee einer unabhängigen Medien-Regulierungsbehörde ist richtig. Die konkrete Ausgestaltung der KOMEM ist aber falsch, da sie der Kommission eine sehr grosse Machtfülle einräumt und die Organisationsautonomie unverhältnismässig ist. Der VSM lehnt die KOMEM in der vorgeschlagenen Form ab.

## 2. Die Forderungen im Überblick

Art.	Thematik	Haltung VSM
1/2	Ziel/Geltungsbereich	Keine Bevorzugung einzelner Gattungen und Unternehmen. Anerkennung der Print-Medien als zentrale Säule der Meinungsbildung und als durch das BGeM betroffene Partei mit einem Transformationsbeitrag
1&25	SRG: Publizistisches Angebot	Keine unbeschränkte Ausweitung im Online-Bereich. Verfassungsauftrag beschränkt sich auf Radio & TV
29	SRG: Kooperationen	Klare Vorgaben und grössere Transparenz. Keine staatlich sanktionierten Marktverzerrungen
30/31	SRG: Open Content	Freie Nutzung des Bild und Tonmaterials der SRG durch Dritte
33/34	SRG: Tätigkeiten ausserhalb Leistungsauftrag	Gegen Tätigkeiten der SRG ausserhalb des Leistungsauftrags
13-19	SRG: Werbung	Die SRG verzichtet auf neue Formen der Kommerzialisierung. Striktes Online-Werbeverbot (inkl. Sponsoren)
38	SRG: Finanzierung	Klare und restriktive Formulierung bezüglich künftiger, neuer Finanzierungsquellen; Offenlegung der Rechnungslegung mindestens im Ausmass eines börsenkotierten Unternehmens
51-54	Direkte Förderung: Leistungsvereinbarungen	Keine direkte Förderung, welche bestehende Angebote konkurrenziert. Eng definierte Vorgaben und strikte Kontrolle
71	Indirekte Förderung: Aus- & Weiterbildung	Förderung muss allen Mediengattungen zugutekommen, inkl. Print-Journalismus
72	Indirekte Förderung: Selbstregulierungsorganisationen	Organisationen wie dem Presserat oder Öffentlichkeitsgesetz.ch gebührt Förderung
73	Indirekte Förderung: Nachrichtenagenturen und Mediendatenbanken	Förderung wünschenswert. 2% der Gebühren aber zu hoch; Aufnahme von Mediendatenbanken als förderberechtigte Institutionen
74	Indirekte Förderung: Innovative IT-Lösungen	Nicht Aufgabe des Bundes. Förderung z.B. eines „Lehrstuhl für Medien und Data-Science“ hingegen wünschenswert
n.a.	Indirekte Förderung: Nutzungsforschung	Muss wieder im Gesetz aufgenommen werden. Gebührt Förderung
n.a.	Indirekte Förderung: Media Literacy	Unterstützung des neuen Fachs „Medien und Informatik“ zur Schulung der Meinungsbildung unter Einbezug der Medienhäuser
92-96	KOMEM	Ablehnung. Zu grosse Machtkonzentration, Zweifel an Unabhängigkeit, keine Rekursmöglichkeiten und hoher Verwaltungsaufwand zu befürchten
n.a.	Transformationsbeitrag	Die bisherige indirekte Presseförderung für die kleineren Zeitungen wird weiter über das Postgesetz geregelt. Der Transformationsbeitrag für den digitalen Wandel in der Höhe von 90 Millionen soll aus dem Überschuss (aufgrund der Zunahme der Haushalte) finanziert werden. Der SRG und den privaten Radio- und TV-Sendern entsteht daraus kein Nachteil.

### 3. Geltungsbereich

Zweck des Gesetzes sei, einen **Beitrag zur Vielfalt der schweizerischen Medien zu leisten** sowie die Qualität von elektronischen Medien zu fördern und dadurch einen Beitrag zur demokratischen, sozialen und kulturellen Entwicklung der Schweiz zu leisten (Art. 1 Abs. 1 E-BGeM). Art. 2 des Entwurfs sieht indessen nur eine Regulierung für die SRG, elektronische Medien mit Leistungsauftrag sowie schweizerische Fernsehprogramme vor. Neu können finanziell auch elektronische Medien unterstützt werden, die nicht wie bisher nur linear (Programmablauf von Radio und Fernsehen) ausgestrahlt werden, sondern auch Angebote, die von den Nutzern individuell abgerufen werden können (Art. 2 E-BGeM). Elektronische Medien werden vom neuen Gesetz erfasst, wenn sie von einer Organisation welche die Auswahl, den Inhalt und die Gestaltung des Medienangebots bestimmt, angeboten werden.

Es liegt aber auf der Hand, dass die Privilegierung einzelner Gattungen und Unternehmen nicht zu einem fairen Wettbewerb und einer vielfältigen und ausgewogenen schweizerischen Medienlandschaft führt. Die SRG geniesst in diesem System aufgrund der risikobefreiten Finanzierung mit über 90% der Haushaltabgabe einen strukturellen Vorteil, der sich nun auch auf den Online-Bereich ausdehnen soll.

Der Gesetzesentwurf führt zu einem wachsenden Ungleichgewicht zulasten der Printmedien. Um dies zu entschärfen, fordern wir eine Aufstockung der bewährten indirekten Presseförderung und einen Einbezug der Presse im Mediengesetz unter den indirekten Förderungsmassnahmen. Es ist ein medienökonomischer Grundlagenirrtum, in Zeiten der Konvergenz ein faires Mediengesetz anzustreben, aber eine Gattung zu ignorieren. Die Ausblendung der Printmedien bei gleichzeitiger Förderung sämtlicher elektronischer Kanäle läuft auf eine subventionierte Verdrängung der Presse hinaus.

Das Gesetz widerspricht dem verfassungsmässigen Gebot der Rücksichtnahme auf die Presse (Art. 93 Abs. 4 BV) diametral. Diese grundlegenden Mängel müssen mindestens durch eine Aufstockung der indirekten Fördermassnahmen (insbesondere der Presseförderung) gelindert werden. Die heutigen Überlappungen der einzelnen Teilbereiche des Medienmarktes führen dazu, dass einzelne Gattungen wettbewerbsrechtlich und ökonomisch nicht mehr isoliert betrachtet werden können und eine ausgewogene Branchenregulierung erforderlich ist. Dies zeigt sich auch in der Tatsache, dass in einem Newsroom eines modernen Medienunternehmens sämtliche Journalisten zusammen gattungsübergreifend arbeiten.

### 4. SRG

#### 4.1 Leistungsauftrag und Ausbau des Online-Angebots

Die 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. Die Erweiterung des Online-Leistungsauftrags der SRG sowie die Leistungsaufträge für neue private Online-Medien widersprechen dem klaren Verfassungsauftrag, der sich lediglich auf „Radio und Fernsehen“ bezieht. An dieser Rechtsgrundlage ändert auch die Medienkonvergenz nichts. **Der Bund ist gemäss Verfassung nicht ermächtigt, einen Leistungsauftrag im Online-Bereich zu formulieren und dessen Ausführung mit Gebührengeldern zu finanzieren.**

Die Online-Aktivitäten der SRG müssen sich auf einen Live-Stream der Fernseh- und Radiokanäle sowie die Archivfunktion der Mediathek beschränken. Bereits diese Tätigkeiten im Netz stellen für die Verleger eine erhebliche Konkurrenz dar und erschweren den Aufbau von digitalen Bezahlmodellen. Der Ausbau von

Gratisangeboten im Netz und Web-only-Formaten würde den Wettbewerb weiter erheblich verzerren und ist der SRG daher zu untersagen.<sup>2</sup>

Der VSM begrüsst, dass nun im Gesetz statuiert wird, dass sich die publizistischen Inhalte der SRG von kommerziellen Angeboten unterscheiden müssen (Art. 22 Abs. 1 VE-BGeM). Dies verpflichtet die SRG zur Subsidiarität. Das Gesetz schreibt vor, dass das publizistische Angebot der SRG komplementär zum Angebot privater Veranstalter sein muss.

#### **4.2 Junges Publikum**

Die Privaten erreichen die jungen Nutzer schon ausreichend mit qualitativen und demokratie-relevanten Beiträgen. Die SRG muss sich daher zurückhalten, damit nicht eine weitere Marktverzerrung entsteht. Ferner würden spezielle Jugendformate auch eine Expansion im Online-Bereich bedeuten, die der VSM aus oben genannten Gründen ablehnt. Art. 23 Abs. 1 VE-BGeM ist daher ersatzlos zu streichen.

#### **4.3 Ausbau der Regionalisierung**

Art. 25 Abs. 6 VE-BGeM gestattet der SRG einen Ausbau von regionalen Inhalten. Der regionale Service Public ist im dualen Mediensystem den Privaten vorbehalten – gerade auch in Zeiten der beabsichtigten Online-Expansion der SRG. Der VSM fordert daher eine gänzliche Beschränkung der SRG bei der regionalen Berichterstattung. Wenn schon, dann müssten der SRG aber bereits auf der Gesetzesstufe klare Schranken im bisherigen Umfang (einstündige Regionaljournale auf den 1. Radiokanälen der Sprachregionen) gesetzt werden. In Art. 16 Abs. 1 der Konzession 2019 heisst es: „... können zeitlich begrenzte Regionaljournale ohne Sponsoring verbreitet werden.“ Diese Formulierung lässt der SRG Raum für den Ausbau der regionalen Programme. Würde die SRG die regionale Berichterstattung tatsächlich ausbauen, so würde dies einen weiteren nicht gerechtfertigten Eingriff in den Markt darstellen, da der regionale Service Public heute von Privaten sehr gut erfüllt wird.

#### **4.4 Kooperationen mit Privaten**

Der VSM begrüsst den grundsätzlichen Willen zur Kooperation. Er fordert aber, dass solche Kooperationen transparent ausgestaltet werden, wie es die verfassungsmässige Rücksicht auf die Presse erfordert (Art. 93 Abs. 4 BV). Der Filmrechteinkauf ist als Spezialfall zur Wahrung der Geschäftsinteressen der Involvierten davon auszunehmen.

Insbesondere darf die Zusammenarbeit der SRG mit Privaten keine Wettbewerbsverzerrungen durch ungerechtfertigte Benachteiligung anderer Medienunternehmen hervorrufen. Kooperationen müssen als „Arbeitsteilung“ im Service Public beziehungsweise als Einbezug und Stärkung privater Anbieter (z.B. durch Outsourcing von TV-Produktionen, oder Programmfenster auf SRG-Kanälen etc.) gesehen werden. Langfristige Exklusiv-Vereinbarungen stehen dem entgegen. Diese schaffen Abhängigkeiten und zementieren die heutige SRG-Dominanz. Dies gilt insbesondere auch ausserhalb des Konzessionierungsbereichs, wo wir eine grundsätzliche Enthaltung der SRG fordern (vgl. unten Kap. 4.7). Die Kooperationen dürfen nur innerhalb der oben genannten Rahmenbedingungen eingegangen werden. Ferner ist auch das Kartellrecht (insbes. Art. 7) zu beachten, das die Verhaltensweisen marktbeherrschender Unternehmen regelt.

Der VSM unterstützt Kooperationen im präkompetitiven Bereich wie in der Ausbildung und Forschung, wenn diese im Interesse der gesamten Branche eingegangen werden (vgl. Kap. 7.1 & 7.3) und zu einer Stärkung der Qualität des Service Public und der Medienvielfalt führen.

---

<sup>2</sup> Während der Bund bestrebt ist, die Online-Aktivitäten der SRG auszubauen, versuchen die deutschen und österreichischen Medienregulatoren, die Online-Auftritte der deutschen und österreichischen öffentlich-rechtlichen Rundfunk-Anstalten einzuschränken. In Deutschland ist den öffentlich-rechtlichen Sendern jeder presseähnliche Internetauftritt untersagt (vgl. <https://netzpolitik.org/2018/neues-aus-dem-fernsehrat-26-neuer-telemedienauftrag-und-8-gruende-fuer-oeffentlich-rechtliche-texte-im-netz/>) und in Österreich muss der ORF seine Aktivitäten auf Facebook und YouTube einschränken (vgl. epd medien Nr. 24, 16.06.2018, S. 22 f.).

#### **4.5 Open Content / Archiv**

Grundsätzlich müssen sämtliche Beiträge, die mit Gebührengeldern finanziert wurden, allen anderen schweizerischen Medienanbietern kostenlos zur Verfügung gestellt werden. Überdies soll den privaten Medienanbietern das Recht eingeräumt werden, bestehende SRG-Beiträge modifiziert auszustrahlen. Weiter fordert der VSM auch das Rohmaterial zu nutzen. Damit kann der Adressatenkreis für gebührenfinanzierte Angebote substantiell vergrössert werden, was dem Effizienzgrundsatz entspricht und zudem der verfassungsrechtlich garantierten Informationsfreiheit dient.

#### **4.6 Kurzberichterstattung**

Der VSM begrüsst es, dass die Kurzberichterstattungsrechte auf sämtliche Medienanbieter ausgedehnt werden. Der VSM fordert, sofern es sich beim Veranstalter oder Inhaber der exklusiven Übertragungsrechte um die SRG handelt, das von ihr produzierte Bild- und Tonmaterial Drittanbietern kostenlos zur Verfügung zu stellen (weitere Ausführungen vgl. oben unter Ziff. 4.5).

#### **4.7 Tätigkeiten ausserhalb des Leistungsauftrags**

Der VSM fordert, dass der SRG sämtliche Tätigkeiten ausserhalb der Konzession untersagt werden, soweit sie nicht zur Erfüllung des Leistungsauftrags erforderlich sind. Der Auftrag und die dafür nötigen Mittel sind bereits sehr umfassend. Deshalb ist zum Schutz der Privaten eine Begrenzung des Tätigkeitsfelds der SRG auf ihre Kernaufgaben zwingend. Das langwierige Admeira-Verfahren zeigt, dass eine Überprüfung durch das UVEK (Meldeverfahren nicht konzessionierter Tätigkeiten, Art. 29 RTVG) nicht dafür geeignet ist, Beeinträchtigung privater Medien effizient zu prüfen und allenfalls griffige Auflagen auszusprechen.

Die Information der Auslandschweizer ist neuer Bestandteil der Konzession (Art. 22. Abs. 2 VE-BGeM „Swiss Info“) und wird mit Gebührengeldern finanziert. Die Förderung der Präsenz der Schweiz im Ausland (Förderung der Reputation im Ausland) ist dagegen nicht Bestandteil der Konzession. Sie darf nicht der SRG vorbehalten sein und mit allgemeinen Bundesmitteln finanziert werden (Art. 34 VE-BGeM und S. 40 des erläuternden Berichts), sondern muss in einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren vergeben werden. Die SRG ist nicht besser geeignet als Private, entsprechende Aufträge auszuführen. Es gibt also keinen sachlichen Grund für eine solche Privilegierung.

#### **4.8 Werbung / Sponsoring**

Der VSM hat wohlwollend zur Kenntnis genommen, dass der Bund weiterhin am Online-Werbeverbot für die SRG festhält und die auch künftig keine zielgerichtete Werbung ausstrahlen darf. Allerdings ist es der SRG erlaubt, in Pre-Rolls und Abspannen Sponsoren einzelner Sendungen auf ihren Online-Plattformen zu nennen. Dies widerspricht dem Online-Werbeverbot. Der VSM fordert daher, dass die SRG auf ihren Online-Plattformen keine Pre- oder After-Rolls ausstrahlen darf, in denen Sponsoren genannt werden. Ebenso braucht es ein Werbeverbot für Teletext, HbbTV und weitere vergleichbare, zukünftige digitale Systeme.

#### **4.9 Finanzierung**

Art. 38 Abs. 1 des Vorentwurfs lautet wie folgt:

*„Die SRG finanziert sich zur Hauptsache aus dem Ertrag der Abgabe für elektronische Medien (8. Titel). Weitere Einnahmequellen stehen ihr offen, soweit dieses Gesetz, die darauf gestützten Verordnungsbestimmungen und die Konzession keine Einschränkungen vorsehen, [entsprechende Einschränkungen] richten sich nach diesem Gesetz, der Verordnung und der Konzession.“*

Diese Formulierung ist sehr allgemein und lässt der SRG einen grossen Spielraum für künftige neue Einnahmequellen und Finanzierungsmodelle. Beispielsweise ist es fraglich, wie weit der SRG eine kommerzielle Ausrichtung im HbbTV-Bereich gestattet ist. Eine klare und restriktivere Formulierung ist erforderlich.

Ferner ist die Rechenschaftspflicht gegenüber der breiten bezahlenden Öffentlichkeit gering. Die Finanzaufsicht obliegt alleine der KOMEM. Mindestens müsste die SRG der eidgenössischen Finanzkontrolle

unterstellt sein, wie andere Service-Public-Unternehmen auch. Im vorliegenden Entwurf wird die SRG nicht verpflichtet, ihre Zahlen gegenüber der Öffentlichkeit transparent offenzulegen. Als Betrieb, der kontinuierlich mit öffentlichen Geldern finanziert wird, muss sie aber verpflichtet werden, ihre Rechnungslegung mindestens im Umfang eines börsenkotierten Unternehmens offenzulegen.

Art. 39 Abs. 7 verpflichtet die SRG bei Wegfall einer bei Konzessionserlass angekündigten Leistung zu einer Reservebildung. Hier wäre aber eine Rückerstattung bzw. eine Verrechnung mit neuen Gebührengeldern angebracht.

Die Finanzierung der privaten Radio- und TV-Stationen muss gemäss den geltenden Regeln nach der Volksabstimmung zur RTVG-Revision, gültig ab 2019, im Umfang von 6% der Abgabe sichergestellt werden. Dies gilt für die Radiostationen, während für die TV-Stationen eine substantielle Erhöhung in Betracht gezogen werden muss. Denn die lokalen TV-Stationen sind mit hohen Kapitalkosten (Studiotechnik) und rückläufigen Werbeerträgen konfrontiert und werden Mühe haben, die bisherige journalistische Qualität aufrechtzuerhalten.

Zudem sieht der Gesetzesentwurf vor, aus dem 6% Gebührenanteil auch neue Audio- und Videoanbieter im Netz zu finanzieren. Nicht nur werden damit bestehende Anbieter unnötig konkurrenziert, sondern sie verlieren dadurch auch Gebührenanteile. Der VSM schlägt deshalb vor, allfällige neue Online-Publisher aus dem Topf der 2% (Weiterbildung, Forschung, Nachrichtenagenturen etc.) zu finanzieren, damit die Finanzierungsbasis bestehender privater Anbieter zumindest nicht geschmälert wird.

## **5. Leistungsvereinbarungen**

### **5.1 Allgemeines zu den Leistungsaufträgen**

Wie bereits oben aufgezeigt, geht es nicht an, dass sämtliche elektronische Vektoren (TV, Radio und Online) Förderungsansprüche geltend machen können, während die Presse per se leer ausgehen muss. Dies führt zu weiteren Marktverzerrungen zu Lasten der Presse. Überdies ist der Bund gemäss Verfassung nicht dazu ermächtigt, einen Leistungsauftrag im Online-Bereich zu formulieren und dessen Ausführung mit Gebührengeldern zu finanzieren.

Ferner fehlt diesem Entwurf ein Konzept für eine flächendeckende, nachhaltige regionale Abdeckung in den Bereichen Radio und Fernsehen. Es fehlen definierte, flächendeckende Radio- und Fernsehversorgungsgebiete, überdies sind die neuen Konzessionen Privater nur noch 5 Jahre – statt bisher 10 Jahre – gültig. Dies läuft einer angemessenen Planungssicherheit zuwider.

### **5.2 Partizipative Medienangebote**

Der Verlegerverband ist gegen eine staatliche Förderung partizipativer Plattformen (Art. 49 VE-BgeM). Dieses Angebot wird privat erfolgreich bewirtschaftet, eine staatliche Förderung ist nicht erforderlich. Ferner fehlen solchen Modellen die professionellen Gatekeeper und sie leisten keinen Beitrag zur Integration, sondern fördern tendenziell die Fragmentierung der Gesellschaft. Aus all diesen Gründen ist es keine Bundesaufgabe, entsprechende Plattformen zu unterstützen.

## **6. KOMEM**

Die Grundsatzidee einer unabhängigen Medien-Regulierungsbehörde ist richtig. Die konkrete Ausgestaltung ist aber falsch, weil sie der KOMEM eine sehr grosse Machtfülle einräumt und ihre Organisationsautonomie unverhältnismässig ist. Ebenso ist der bürokratische Mehraufwand im Vergleich zum heutigen System nicht zu unterschätzen. Gemäss Entwurf wählt der Bundesrat die Mitglieder und den Präsidenten der KOMEM. Die Besetzung der Behörde ist ein Entscheid von grosser Tragweite, gegen den keine Rechtsmittel erhoben werden können und dem die demokratische Legitimation fehlt. Ferner sind die geplanten personellen Ressourcen sehr knapp bemessen. Hier wären massive Mehraufwände zu befürchten. Weiter stellt sich auch die Frage, ob es genügend Experten gibt, die sowohl über das nötige Wissen verfügen und auch vollkommen unabhängig von den allfälligen Begünstigten sind.

## **7. Indirekte Förderungsmassnahmen**

### **7.1 Aus- und Weiterbildung**

Die Förderung der Aus- und Weiterbildung muss sämtliche Gattungen einbeziehen, insbesondere auch den Printjournalismus. Schliesslich wird heute in den Redaktionen konvergent gearbeitet und eine Differenzierung ist weltfremd. Überdies ist Print bzw. Text für viele junge Journalisten ein Sprungbrett für den Einstieg in andere Mediengattungen. Der Textjournalismus bedeutet Grundlagenausbildung für die ganze Branche.

### **7.2 Nachrichtenagenturen und Mediendatenbanken**

Die nationale Nachrichtenagentur, die alle Landesteile mit Service-Public-Inhalten versorgt, wird heute vor allem durch private Deutschschweizer Medienunternehmen finanziert. Es ist daher erwünscht, dass die Grundlagenversorgung sämtlicher Landesteile, auch die der lateinischen Schweiz, mit der Mediengebühr finanziert wird. Die Finanzierung von Agenturen darf sich aber nicht auf den elektronischen Bereich beschränken, sondern es muss die gesamte Medienbranche, insbesondere auch der Printbereich, gefördert werden. Des Weiteren muss auch Mediendatenbanken wie der SMD ein Anspruch auf Fördergelder zugestanden werden, soweit sie Leistungen im Interesse der Öffentlichkeit erbringen.

### **7.3 Innovative IT-Lösungen**

Es ist nicht Aufgabe des Bundes, künftig „innovative IT-Lösungen“ mit der Medienabgabe zu unterstützen. Ein qualitativ hochstehender Journalismus muss technologieneutral sein. Entsprechende Arbeitsinstrumente gehören zur Strategie eines Unternehmens und beeinflussen in hohem Masse die Wettbewerbsfähigkeit. Es widerspricht dem schweizerischen ordnungspolitischen Verständnis, in diese marktorientierten Bereiche einzugreifen.

Der VSM erachtet dagegen eine Förderung des zu gründenden „Lehrstuhl für Medien und Data-Science“ der ETH mit Gebührengeldern als sinnvoll. Eine solche Förderung geschieht auf einer präkompetitiven Meta-Ebene und kommt der gesamten Branche gleicherweise zugute. Es ist eine wettbewerbsneutrale Förderung. Ferner ist die ETH ein Garant für qualitativ hochstehende und innovative Forschung.

### **7.4 Nutzungsforschung**

Im Gegensatz zum aktuellen RTVG ist eine Förderung der Nutzungsforschung im VE-BGEM nicht vorgesehen. Das ist falsch. Die Nutzungsforschung ist innerhalb der gesamten Branche ein grundlegendes Element für die Glaubwürdigkeit und dient als Basis für die Festlegung der Werbepreise. Ferner hat auch der Bund an der Messung des quantitativen Erfolgs seiner erteilten Leistungsaufträge ein Interesse. Die Nutzungsforschung schafft Transparenz über die Reichweite und misst die Akzeptanz von Medienangeboten (insbesondere auch der Service-Public-Aufträge). Dazu braucht es eine unabhängige, im Gesetz verankerte Lösung für die ganze Branche. Hier sind insbesondere Mediapulse, Net Metrix, Swiss Media Data Hub und WEMF zu berücksichtigen.

### **7.5 Selbstregulierungsorganisationen**

Die Unterstützung des Presserates wird begrüsst. Voraussetzung muss aber eine Organisation sein, die von Journalistenvertretern und Medienunternehmen in einem ausgewogenen Verhältnis getragen wird und die einen klaren Fokus auf die Medienethik hat.

Weitere Non-Profit-Organisationen, die Interessen der gesamten Medienbranche wahren, sollen ebenfalls finanziell unterstützt werden, wobei es aber einer Regulierung bedarf, die sicherstellt, dass nicht Partikularinteressen einzelner Stakeholder gefördert werden. Namentlich ist hier „Öffentlichkeitsgesetz.ch“ zu berücksichtigen. Die Organisation setzt sich für den Zugang zu amtlichen Dokumenten und der Umsetzung des Transparenzgrundsatzes für die gesamte Branche ein.

### **7.6 Media Literacy**

Mit der Zunahme der Mediengattungen, insbesondere der Social-Media-Plattformen ist es für den Bürger anspruchsvoller geworden, vertrauenswürdige Quellen von manipulativen Angeboten zu unterscheiden. Der



Bund soll eine Unterstützung leisten, an Schulen im neuen Fach „Medien und Informatik“ die Meinungsbildung zu schulen und hier auch die Medienhäuser einbeziehen. Diese Forderung wird gemäss einer kürzlich von sotomo durchgeführten Studie von der Bevölkerung unterstützt.<sup>3</sup> Es ist in allen Landesteilen eine Koordinationsstelle zu schaffen, welche in der Lehrerbildung und in der Unterrichtsgestaltung aktiv Unterstützung bietet.

### **7.7 Zwischenfazit**

Im Vorentwurf ist die indirekte Medienförderung nur für die elektronischen Medien (VE-BGeM Art. 75 Abs. 1 letzter Satz) vorgesehen. Der VSM ist gegen eine solche Teilprivilegierung. Gerade wettbewerbsneutrale Unterstützung muss der ganzen Branche zugutekommen.

### **8. Transformationsbeitrag**

Es ist unbestritten, dass Printmedien die Bevölkerung mit Entscheidungsgrundlagen und Informationen im föderalistischen, direkt-demokratischen System versorgen, auch wenn sie keinen subventionierten Service-Public-Auftrag haben.<sup>4</sup> Sie sind heute immer noch Garant für Qualität, Vielfalt und vor allem auch Verästelung des Informationsangebots bis in die entfernten Winkel unseres Landes. Die Werbegelder fließen aber viel schneller von den Printtiteln ab und hin zu (internationalen) Onlineportalen, als dass sich die Nachfrage der Konsumenten nach Printmedien verringert. Es gibt immer noch einen erheblichen Bevölkerungsteil – und wird ihn mittelfristig auch weiterhin geben – der seine demokratie-relevante mediale Grundversorgung über Print befriedigt.

Die Diskussion um die Einstellung der Print-Version von „Le Matin“ in der Romandie und der Konkurs des „Giornale del Popolo“ unterstreichen diese Probleme der Medienhäuser. Sie benötigen für den Vertrieb der Zeitungen zusätzlich CHF 90 Mio. im Sinne eines Transformationsbeitrags, um den aufwändigen physischen Vertrieb, dessen Tarife die Post in ihrer Monopolstellung mit Kostenpositionen aus der Grundversorgung noch verteuert, in der Übergangszeit zu gewährleisten.

Historisch bedingt wurden Radio und TV u.a. wegen der hohen Kosten und anfänglich beschränkten Reichweiten sowie der Frequenzenknappheit gefördert und reguliert. Die Kosten haben sich mit der Digitalisierung eher verringert. Man kann heute relativ kostengünstig audio-visuelle Inhalte produzieren und die Frequenzen sind nicht mehr knapp. Im Printbereich fließen dagegen bei gleichbleibenden Produktions- und Distributionskosten jährlich hohe Beträge an Werbegeldern ab. Hinzu kommt, dass bei rückläufiger Anzahl an gedruckten Zeitungen die Kosten für die Distribution je Exemplar in der Regel teurer werden, da es sich um Fixkosten handelt.<sup>5</sup> Die ursprüngliche Rechtfertigung für die Unterstützung der elektronischen Medien gilt heute also umso mehr für den Printbereich.

Art. 93 Abs. 4 BV verpflichtet den Gesetzgeber auf die Stellung und die Aufgabe anderer Medien, vor allem der Presse, Rücksicht zu nehmen. Die bedeutende meinungsbildende Funktion der Presse und deren zunehmende Gefährdung erklären die besondere Hervorhebung der Presse.<sup>6</sup> Das BGeM soll zur Vielfalt der schweizerischen Medien beitragen (Art. 1 Abs. 1 VE-BGeM).

---

<sup>3</sup> Gemäss der Studie „Wahrheit und Lüge in Zeiten von Fake News“ befürworten 68% der Studienteilnehmer eine Stärkung der schulischen Bildung bezüglich der kritischen Evaluation von Quellen (Bühler & Hermann, 2018, S.17f.).

<sup>4</sup> Gemäss VOTO-Studie zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 4. März 2018 nutzen 90% der Befragten für ihre Meinungsbildung Artikel in Zeitungen (Tresch, Lauener & Scaperrotta, 2018, S.15).

<sup>5</sup> Wenn z.B. in einer ländlichen Gemeinde anstatt zehn nur noch fünf Abonnenten eine Zeitung beziehen, reduzieren sich die gesamten Zustellungskosten in der betroffenen Gemeinde kaum.

<sup>6</sup> BIAGGINI, Kommentar Bundesverfassung, 2. Auflage 2017, Art. 93 BV N 16; SG Kommentar-GRABER/STEINER, 3. Auflage 2014, Art. 93 BV N 24; NOBEL/WEBER, Medienrecht, 3. Auflage 2007, Kapitel 2 N 178.

Der einseitige Ausbau der Förderung im elektronischen Bereich, ohne entsprechende Schutzmassnahmen für die Printmedien ist mit dem Gebot der Rücksichtnahme von Art. 93 Abs. 4 BV nicht vereinbar.<sup>7</sup> Infolge der Konvergenz ist eine getrennte Betrachtung der Presse und der elektronischen Medien gar nicht möglich.<sup>8</sup> Die Rücksichtnahme auf die Presse verlangt mehr als nur einen Verweis auf die Verfassungsbestimmung im erläuternden Bericht (S. 73). Nötig ist ein effektiver Beitrag zur Medienvielfalt in der Schweiz, um damit die verfassungsrechtlich garantierte Informationsfreiheit auch mittel- und langfristig zu gewährleisten<sup>9</sup>.

Hierzu eignen sich die Massnahmen der indirekten Medienförderung (Art. 71 ff. VE-BGeM), denn die direkte Medienförderung ist ohne entsprechende Verfassungsgrundlage schwierig umzusetzen.<sup>10</sup> Die indirekte Presseförderung durch Beiträge für die Zustellung hat sich bewährt. Sie bietet klare, quantitative Kriterien und bedeutet einen geringen administrativen Aufwand. Sie garantiert zugleich, dass kein Einfluss auf die redaktionelle Leistung der Printmedien und damit die Unabhängigkeit genommen wird.

Der VSM hat mit dieser Stellungnahme die Notwendigkeit einer zeitgemässen Rücksichtnahme auf die Presse dargelegt. Ohne den Ausbau der indirekten Presseförderung ist der flächendeckende Service Public existenzbedroht und das Gesetz wäre insgesamt abzulehnen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Dr. Pietro Supino  
Präsident



Andreas Häuptli  
Geschäftsführer

---

<sup>7</sup> SAXER/BRUNNER, Der Service Public, die digitale Revolution und die Medienverfassung, AJP 1/2018, S. 28 f.

<sup>8</sup> Pressevielfalt sichern, Bericht des Bundesrates vom 29. Juni 2011, S. 7; BSK BV-ZELLER/DUMERMUTH, 2015, Art. 93 BV N 42.

<sup>9</sup> SAXER/BRUNNER, Der Service Public, die digitale Revolution und die Medienverfassung, AJP 1/2018, S. 28 f.

<sup>10</sup> Bericht zur Überprüfung der Definition und der Leistungen des Service Public der SRG unter Berücksichtigung der privaten elektronischen Medien, Bericht des Bundesrates vom 17. Juni 2016, S. 113.