



Grünliberale Partei Schweiz
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
Bundesamt für Kommunikation
2501 Biel

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

15. Oktober 2018

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Geschäftsführer der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Stellungnahme der Grünliberalen zum Bundesgesetz über elektronische Medien

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den Erläuternden Bericht zum neuen Bundesgesetz über elektronische Medien (BGeM) und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Allgemeine Bemerkungen zur Vorlage

Der mediale Service public befindet sich im Umbruch. Das Nutzungsverhalten wandelt sich grundlegend, was zu massiven Verschiebungen auf dem Werbemarkt führt. Statt eines Fernsehers oder Radiogeräts wird immer häufiger mobil und zeitlich unabhängig ein Smartphone oder ein Tablet genutzt, statt der Tagesschau ein personalisierter Newsfeed abonniert, und für die Unterhaltung gibt es Sportpakete, Netflix und vieles andere mehr. Es ist daher richtig, dass die Zukunft des medialen Service public, also das allen zugängliche Grundangebot im Fernsehen, Radio und Online, grundlegend diskutiert wird. Der Bericht des Bundesrates aus dem Jahr 2016, die Debatte rund um die No-Billag-Initiative und die neue, befristete SRG-Konzession waren wichtige Bausteine in diesem Prozess.

Vor diesem Hintergrund begrüssen die Grünliberalen, dass ein neues vektorunabhängiges Gesetz geschaffen werden soll. Dieses ist laufend an die neuen Entwicklungen anzupassen, insbesondere im Online-Bereich. Als Grundlage braucht es jedoch eine zeitgemässe Verfassungsnorm (Aktualisierung von Art. 93 BV). Die Grünliberalen beurteilen die Vorlage im Folgenden nach Massgabe der nachstehenden Vision zum medialen Service public.

Das wohl stärkste Argument der Befürworter der No-Billag-Initiative war, man werde dazu verpflichtet, für etwas zu bezahlen, das man nicht oder kaum nutze. Wenn nun die Gebührenzahlenden ein partielles Mitbestimmungsrecht über die Verteilung der Haushaltsabgabe erhalten würden, könnte dies die Legitimation des Gesamtsystems, bestehend aus privaten und öffentlich-rechtlichen Medien, eventuell langfristig stärken. Das von Roger Schawinski vorgelegte Medienkonzept zeigt eine Möglichkeit auf, wie ein solches System ausgestaltet werden könnte (feste Zuteilung eines Teils der Gebührengelder an die SRG und daneben ein flexibler Gebührenanteil, über den die einzelnen Gebührenzahlenden gemäss einer ihnen vorgelegten Liste frei entscheiden können). Die Grünliberalen würden es begrüssen, wenn der Bundesrat im BGeM die Einführung eines solchen Systems vertieft prüfen würde (siehe 18.3917 Interpellation Grossen Jürg. Wie wäre mehr Mitbestimmung der Gebührenzahlenden beim medialen Service public möglich?).

Die Grünliberalen sind mit der Vorlage einverstanden und begrüßen insbesondere, dass ein neues vektorunabhängiges Gesetz geschaffen werden soll. Dieses ist laufend an die neuen Entwicklungen anzupassen, insbesondere im Online-Bereich. Als Grundlage braucht es jedoch eine zeitgemässe Verfassungsnorm (Aktualisierung von Art. 93 BV). Die nachstehenden Bemerkungen zu einzelnen Punkten der Vorlage sind vorbehalten.

Die Grünliberalen würden es begrüßen, wenn der Bundesrat die Einführung eines Systems, das den Gebührenzahlenden ein partielles Mitbestimmungsrecht über die Verteilung der Haushaltsabgabe einräumt, vertieft prüfen würde (siehe 18.3917 Interpellation Grossen Jürg. Wie wäre mehr Mitbestimmung der Gebührenzahlenden beim medialen Service public möglich?).

Grünliberale Vision zum medialen Service public

Die Grünliberalen wollen so viel staatlichen Service public wie nötig, aber so wenig wie möglich. Das Ziel ist eine klare Trennung von mit öffentlichen Geldern finanzierten „Service-Public-Inhalten“ einerseits und den restlichen Angeboten andererseits. Als Service-Public-Inhalte gelten für die Grünliberalen insbesondere Information, Kultur und Bildung. Im Zentrum stehen dabei publizistische Inhalte wie Nachrichtensendungen, informierende Magazinsendungen, Reportagen und Dokumentationen. Nicht dazu gehört Unterhaltung, mit Ausnahme von schweizerischer Eigenproduktionen (Filme und Serien). Beim Sport ist eine differenzierte Betrachtung angezeigt. Themen aus dem Bereich Sport können zum in der Verfassung geforderten nationalen Zusammenhalt beitragen (z.B. Schwingfeste oder Spiele der Fussball- und der Eishockey-Nationalmannschaft). Auch schweizerische Sportarten ausserhalb des kommerziellen Bereichs sollen angemessen von den mit öffentlichen Geldern finanzierten „Service-Public-Leistungen“ profitieren können. Beim Sport und bei der Unterhaltung muss die Subsidiarität aber konsequent Priorität haben, die privaten Medienanbieter sollen den Vorrang gegenüber der SRG erhalten.

Während die Inhalte auf gesamtschweizerischer Ebene weiterhin primär durch die SRG erbracht werden, sollen regionale und lokale Inhalte durch private Anbieter angeboten werden; dafür müssen die Rahmenbedingungen für die Privaten verbessert werden (z.B. Unterstützung der journalistischen Aus- und Weiterbildung). Die Steuerung der mit öffentlichen Geldern finanzierten Service-Public-Inhalte soll vermehrt mittels Auflagen in Leistungsvereinbarungen und Ausschreibungen erfolgen. Die Service-Public-Inhalte sollen ohne Einschränkungen über alle Medienkanäle angeboten werden können (Online, Fernsehen, Radio, Print). Sie sind für alle Schweizer Medienanbieter einfach und werbefrei zugänglich und können unverändert oder in einem definierten Rahmen bearbeitet und weiterverbreitet werden („Shared“- oder „Open-Content-Modell“). Nur so lässt sich das Ziel der Bundesverfassung erreichen, alle Bevölkerungs-, Alters- und Sprachgruppen in der ganzen Breite anzusprechen.

Bemerkungen zu einzelnen Themenbereichen

Neues Gesetz ist nötig:

Die durch die Konvergenz von Radio, Fernsehen und Online-Bereich aufgelösten technischen Schranken, die Erweiterung der Angebots- und Anbieterstruktur sowie das veränderte Nutzerverhalten erfordern einen neuen, technologie- und anbieterneutralen Regulierungsansatz, der auch nicht lineare Medienangebote berücksichtigt. Die Grünliberalen begrüßen daher, dass ein neues vektorunabhängiges Gesetz geschaffen werden soll, das der stark zunehmenden Onlinenutzung Rechnung trägt.

Angesichts der raschen und tiefgreifenden Umwälzungen ist im Medienbereich aber schon heute absehbar, dass das BGeM kaum ein Gesetz „für die Ewigkeit“ sein wird. Soweit es die Umstände erfordern, muss rasch und zielgerichtet auf neue Entwicklungen reagiert werden. Dies betrifft primär den Online-Bereich, wo es darum gehen muss, erwünschte Service-public-Inhalte zu fördern, ohne private Medienanbieter zu konkurrenzieren. Letztere stehen aufgrund stark zurückgehender Werbeeinnahmen und dem Technologiewandel unter einem sehr grossen wirtschaftlichen Druck.

In diesem Zusammenhang erneuern die Grünliberalen ihre Forderung, Artikel 93 der Bundesverfassung (BV) mit folgenden Eckwerten an die heutigen Erfordernisse anzupassen und damit eine zeitgemässe Grundlage für den medialen Service public zu schaffen: (i) Statt dem einseitigen Fokus auf Radio und Fernsehen soll in der Verfassung eine vom Verbreitungsmedium unabhängige Definition des medialen Service public verankert werden. (ii) Dem Subsidiaritätsprinzip ist stärker Rechnung zu tragen, indem die privaten publizistischen Angebote und deren Beitrag zur medialen Grundversorgung im Verfassungsartikel gleichberechtigt berücksichtigt werden (siehe 15.3600 Motion Grossen Jürg. Mit dem medialen Service public im 21. Jahrhundert ankommen).

Die Grünliberalen begrüssen, dass ein neues vektorunabhängiges Gesetz geschaffen werden soll. Dieses ist laufend an die neuen Entwicklungen anzupassen, insbesondere im Online-Bereich. Als Grundlage braucht es jedoch eine zeitgemässe Verfassungsnorm (Aktualisierung von Art. 93 BV).

Zweck des Gesetzes (Art. 1):

Die Grünliberalen sind damit einverstanden, dass das BGeM zur Vielfalt der schweizerischen Medien beitragen, die Qualität von elektronischen Medien fördern und dadurch einen Beitrag an die demokratische, soziale und kulturelle Entwicklung der Schweiz leisten soll (Art. 1 Abs. 1). Oberstes Ziel muss die Förderung des Qualitätsjournalismus und Meinungsvielfalt sein. Das Angebot muss aufgrund seiner Qualität sein Publikum finden und nicht danach ausgerichtet werden, was gefällig ist. Damit die Service-Public-Inhalte ihr Zielpublikum tatsächlich erreichen, sind bei der Verbreitungsart dessen Bedürfnisse zu berücksichtigen. Wichtig ist daneben die Förderung und Verbreitung der schweizerischen Kultur und die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen. Im Übrigen ist der Aussage im Erläuternden Bericht zuzustimmen, dass auch auf die Interessen der nicht geförderten Medienunternehmen Rücksicht zu nehmen ist, damit die schweizerischen Medien konkurrenzfähig bleiben (Erläuternder Bericht, S. 13 zum Stichwort „Rücksichtnahme“).

Oberstes Ziel des Gesetzes muss die Förderung des Qualitätsjournalismus sein. Auf die Interessen der nicht geförderten Medienunternehmen ist Rücksicht zu nehmen, damit die schweizerischen Medien konkurrenzfähig bleiben.

Förderungspflichten von Fernsehprogrammen ohne Leistungsauftrag (Art. 12):

Der Vorentwurf enthält verschiedene Förderungspflichten mit kulturpolitischem Ziel, um die Herstellung und Verbreitung von schweizerischen und anderen europäischen Werken zu stärken. Das ist zu begrüssen. Diese Pflichten sollten allerdings nicht nur für Fernsehprogramme ohne Leistungsauftrag, die ein nationales oder sprachregionale Programm anbieten, sondern auch für vergleichbare Radioprogramme. Ebenso sollen ausländische Veranstalterinnen mit einem ausschliesslich oder überwiegend an das Schweizer Publikum gerichteten Programm- bzw. Werbefenster den gleichen Förderungspflichten unterstehen wie schweizerische Anbieterinnen. Für die Grünliberalen ist wichtig, dass für alle Akteure gleich lange Spiesse bestehen. Sollte eine Verankerung dieser Pflicht in Artikel 12 aus rechtlichen Gründen nicht möglich sein, sind die Grünliberalen auch mit einer Verankerung in einer anderen Bestimmung einverstanden (z.B. bei den Werbebestimmungen in einem neuen Art. 19bis).

SRG: Grundsätze (Art. 21) / Inhalt des Leistungsauftrags (Art. 22):

Die Grünliberalen begrüssen, dass die Angebote der SRG sich von anderen kommerziellen Angeboten unterscheiden sollen (Art. 22 Abs. 1). Das muss aber nicht nur für die Bereiche Sport und Unterhaltung gelten, sondern für das gesamte Angebot. Die SRG soll sich im Bereich Unterhaltung Zurückhaltung auferlegen und insbesondere kein Unterhaltungsprogramm anbieten, das in vergleichbarer Weise bei privaten Anbietern verfügbar ist. Im Fokus des publizistischen Angebots der SRG muss der Bereich Information stehen, der ein Kernelement des medialen Service public ist.

Im Sinne der Subsidiarität soll die SRG primär dort tätig werden, wo kein ausreichendes/vielfältiges Angebot der privaten Anbieter besteht. Damit ist nicht gemeint, dass die SRG keine Sendungen wie beispielsweise die Tagesschau oder Meteo mehr anbieten darf, weil es ähnliche Sendeformate auch bei privaten Anbietern gibt (freilich mit einem deutlich geringeren Leistungsumfang, z.B. ohne internationales Korrespondentennetz). Vielmehr geht es um den Grundsatz, dass die SRG vor allem in den Bereichen tätig sein soll, die zu einem hochstehenden medialen Service public gehören, aber aus kommerziellen Gründen nicht von privaten Anbietern abgedeckt werden. Vor diesem Hintergrund ist auch die Vorgabe zu verstehen, dass das publizistische Angebot der SRG im Wesentlichen aus Audio- und audiovisuellen Medienbeiträgen bestehen soll und damit nicht aus reinen Online-Beiträgen (Art. 21 Abs. 2). Die Grünliberalen fordern daher klare und enge Schranken für Online-Angebote der SRG ohne Sendungsbezug. Die weiteren Entwicklungen im Online-Bereich sind zu beobachten und die Regelungen regelmässig zu überprüfen und anzupassen, um zukunftsfähig zu bleiben.

Gemäss Vorentwurf soll das Auslandsangebot der SRG, das heute aus zwei Komponenten besteht – einerseits das Angebot für die Auslandschweizerinnen und -schweizer, andererseits die Förderung der Anliegen der Schweiz im Ausland – entkoppelt werden. Während das Angebot für die Auslandschweizerinnen und -schweizer neu Bestandteil der Konzession und ausschliesslich über die Abgabe für elektronische Medien finanziert werden soll (Art. 22 Abs. 3), soll das Angebot zur Förderung der Präsenz der Schweiz im Ausland nicht Gegenstand der Konzession sein, und es soll auch nicht über die Medienabgabe finanziert werden (z.B. TV5 Monde). Für die Grünliberalen ist wichtig, dass ein ausreichendes Angebot für Auslandschweizerinnen und -schweizer weiterhin gewährleistet ist. Die Entkoppelung darf nicht zu einer Verschlechterung des Angebots führen.

Die Grünliberalen beantragen, dass der Grundsatz der Subsidiarität der Leistungen und des Angebots der SRG im Gesetz verankert wird. Zudem sind die Unterscheidbarkeit und Unverwechselbarkeit als allgemeine Grundsätze des Angebots festzuschreiben.

Der Bereich Information ist ein Kernelement des medialen Service public und muss im Fokus des publizistischen Angebots der SRG stehen. Demgegenüber soll sich die SRG im Bereich Unterhaltung Zurückhaltung auferlegen und insbesondere kein Unterhaltungsprogramm anbieten, das in vergleichbarer Weise bei privaten Anbietern verfügbar ist.

Die Grünliberalen fordern klare und enge Schranken für Online-Angebote der SRG ohne Sendungsbezug. Die weiteren Entwicklungen im Online-Bereich sind zu beobachten und die Regelungen regelmässig zu überprüfen und anzupassen, um zukunftsfähig zu bleiben.

Für die Grünliberalen ist wichtig, dass ein ausreichendes Angebot für Auslandschweizerinnen und -schweizer weiterhin gewährleistet ist.

Ausrichtung auf Sprachregionen (Art. 25):

Gemäss Vorentwurf „kann“ die SRG ein Angebot mit den wichtigsten aktuellen regionalen Informationen zu Politik, Wirtschaft und Kultur an ein regionales Publikum richten. Die Konzession legt fest, welchen inhaltlichen zeitlichen Umfang dieses Angebot haben darf (Abs. 6). Gemeint sind damit insbesondere die Regionaljournale im Radio. In diesem Bereich ist die Gefahr der Konkurrenzierung privater Anbieter (Lokalradios) besonders gross. Die Konzession ist daher in diesem Bereich mit besonderer Sorgfalt und Zurückhaltung auszugestalten, um die richtige Balance zu finden, damit eine angemessene regionale Berichterstattung in der ganzen Schweiz gewährleistet ist, ohne dass es zu einer Verdrängung privater Anbieter kommt.

Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen im Rahmen des Leistungsauftrags (Art. 29):

Die Grünliberalen begrüssen, dass die SRG zur Erfüllung ihres Leistungsauftrags mit anderen Medienunternehmen zusammenarbeiten darf. Dabei ist unabdingbar, dass solche Kooperationen transparent und diskriminierungsfrei ausgestaltet und nur auf Basis objektiver Kriterien und befristet eingegangen werden. Insbesondere

darf die Zusammenarbeit der SRG mit Privaten keine Wettbewerbsverzerrungen durch ungerechtfertigte Benachteiligung anderer Medienunternehmen verursachen. Kooperationen müssen als „Arbeitsteilung“ im medialen Service public beziehungsweise als Einbezug und Stärkung privater Anbieter (z.B. durch Outsourcing von TV-Produktionen oder Programmfenster auf SRG-Kanälen) gesehen werden. Langfristige Exklusiv-Vereinbarungen stehen dem entgegen.

Zurverfügungstellen von Inhalten (Art. 30):

Die Grünliberalen begrüßen, dass die Übernahme von SRG-Beiträgen in Originallänge oder in eigens hergestellten Kurzversionen durch andere schweizerische Medienunternehmen auf der Basis des „Shared-Content-Modells“ ermöglicht werden soll. Die Grünliberalen haben sich von Anfang an für ein Open- oder Shared-Content-Modell eingesetzt. Dadurch sollen gebührenfinanzierte Sendungen eine möglichst breite Öffentlichkeit erreichen, und die Vielfalt in der Schweizer Medienlandschaft soll gestärkt werden. Die Bestimmung ist allerdings dahingehend zu ergänzen, dass möglichst auch einzelne Originaltöne angeboten werden. Die Kosten, die für die Beiträge in Rechnung gestellt werden, müssen tief sein und sich am Zusatzaufwand für die spezifische Bereitstellung orientieren, damit das Angebot auch effektiv breit genutzt werden kann. Zudem muss gewährleistet sein, dass die in Artikel 33 vorgesehene Bewilligungspflicht für Tätigkeiten ausser des Leistungsauftrags die Umsetzung des Shared-Content-Modells in keiner Weise behindert.

Medienanbieterinnen mit einer Leistungsvereinbarung: Grundsatz (Art. 46):

Gleich wie bei der SRG sollen Medienangebote Dritter nur dann mittels Leistungsvereinbarung gefördert werden, wenn sie im Wesentlichen mit Audio- und audiovisuellen Medienbeiträgen erbracht werden (Art. 46 Abs. 1 Bst. b). Wie vorstehend erwähnt ist das auch heutiger Sicht nötig, um nicht private Medienanbieter zu konkurrenzieren. Es ist aber gut denkbar, dass angesichts der Entwicklungen im Online-Bereich eine Lockerung zu prüfen ist. Wesentlich ist aber, dass als weitere Voraussetzung im Gesetz ergänzt wird, dass durch die Leistungsvereinbarung auch im Audio- und audiovisuellen Bereich keine Medienanbieterinnen ohne Leistungsauftrag und Gebührenanteile konkurrenziert werden dürfen. Leistungsvereinbarungen sollen mit anderen Worten dann abgeschlossen werden, wenn der Markt kein Angebot bereitstellt, das den Zielen des BGeM genügt. Zudem ist im Gesetz vorzusehen, dass die Medienanbieterinnen mit einer Leistungsvereinbarung gleich wie die SRG verpflichtet werden, einen wesentlichen Teil ihres Angebots schweizerischen Werken vorzubehalten, soweit dies mit der Zielrichtung der Leistungsvereinbarung vereinbar ist. Die Kann-Vorschrift in Artikel 20 Absatz 3 des Vorentwurfs genügt diesbezüglich nicht.

Indirekte Medienförderung (Art. 71-75):

Die Grünliberalen begrüßen die Massnahmen zur indirekten Medienförderung, so insbesondere die Förderung der Aus- und Weiterbildung im Bereich des Journalismus. Die Schwierigkeit besteht darin, den Erhalt eines qualitativ hochstehenden Journalismus sicherzustellen, ohne dabei die journalistische Unabhängigkeit zu gefährden. Das ist eine der wichtigsten und dringendsten Aufgaben des neuen Gesetzes. Entsprechend sollten die Rahmenbedingungen für die Förderung nicht zu eng definiert werden. So sollen auch Programmschaffende von Bürgerradios oder semi-professionelle Plattformen erfasst werden sowie Medienschaffende in textbasierten Onlinemedien. Förderbeiträge sollen auch an journalismusnahe Organisationen ausgerichtet werden können, wie sie beispielsweise verschiedene journalistische Non-Profit-Organisationen anbieten.

Ebenso wird begrüsst, dass Selbstregulierungsorganisationen der elektronischen Medien sowie Nachrichtenagenturen unterstützt werden können.

Vielversprechend ist die Idee, unter bestimmten Voraussetzungen die Entwicklung und zeitlich begrenzt den Betrieb innovativer digitaler Infrastrukturen zu unterstützen. Diese muss u.a. allen Medienanbieterinnen offen stehen.

Medienförderung und Statistik (Art. 76):

Die Grünliberalen begrüßen, dass Aufträge und Beiträge für wissenschaftliche Forschungsprojekte vergeben werden können, deren Ergebnisse Hinweise auf publizistische, gesellschaftliche, wirtschaftliche und technische Entwicklungen liefern und die Auskunft über die publizistischen Leistungen und die Nutzung geben. Die Forschung soll dabei neutral und unabhängig sein und auf die Qualitätsentwicklung fokussieren. Dabei sollen aber nicht mehr nur die vektorabhängige, sondern gerade auch die konvergente Nutzungsforschung unterstützt werden. Soweit für die Forschung und Statistik erforderlich, sollen die Medienanbieterinnen zu entsprechenden Auskünften verpflichtet werden.

Kommission für elektronische Medien (KOMEM, Art. 92-96):

Die Grünliberalen haben Bedenken gegenüber der personellen Zusammensetzung und der Machtkonzentration bei der neu zu schaffenden Kommission für elektronische Medien (KOMEM). So ist unklar, wie die „fünf bis sieben unabhängigen Sachverständigen“, die vom Bundesrat gewählt werden, bestimmt werden sollen. In der kleinen Schweiz dürfte es schwierig sein, wirklich „unabhängige“ Sachverständige zu finden. Vielmehr sollte der Fokus auf den „Sachverstand“ gelegt werden. Das bedingt aber den Einbezug der betroffenen Kreise, also beispielsweise von Vertretern des Journalismus, der Wissenschaft und der Kultur.

Ebenso sollte die Konzentration der Aufgaben bei der KOMEM überdacht werden. Denkbar wäre beispielsweise, dass die KOMEM für das Setzen der konkreten „Spielregeln“ zuständig ist und die Verwaltung (BAKOM) für die Beurteilung konkreter Gesuche, etwa zum Abschluss einer Leistungsvereinbarung. Die KOMEM würde im Streitfall eingreifen und nach Abschluss einer Leistungsvereinbarung die Aufsicht über deren Einhaltung übernehmen. Bei der Überarbeitung der Aufgaben der KOMEM sollten die Erfahrungen berücksichtigt werden, die in anderen Bereichen mit vergleichbaren Behörden gesammelt wurden, beispielsweise mit der ComCom im Fernmeldebereich und der PostCom im Postbereich.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürg Grossen
Parteipräsident



Ahmet Kut
Geschäftsführer der Bundeshausfraktion