



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

22.407 und 22.417

Parlamentarische Initiativen
Verteilung der Radio- und Fernsehgebühren
Fördermassnahmen zugunsten der elektronischen Medien
Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des
Ständerates

vom 20. Januar 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zu einer Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen. Gleichzeitig erhält der Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt, dem beiliegenden Entwurf zuzustimmen.

20. Januar 2025

Im Namen der Kommission

Die Präsidentin: Marianne Maret

Übersicht

Mit dieser Vorlage schlägt die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-S) rasch umsetzbare Massnahmen zur Medienförderung vor. Damit sollen attraktive Rahmenbedingungen für ein vielfältiges und in allen Regionen gleichwertiges Medienangebot geschaffen werden.

Ausgangslage

Unabhängige, vielfältige Medien erfüllen eine wichtige demokratiepolitische Funktion. Die wirtschaftliche Situation der Medien verschlechtert sich aber zunehmend: Die Werbeeinnahmen gehen stetig zurück, was die Medienorganisationen zu immer weiteren Sparmassnahmen zwingt. Diese Entwicklung trifft nicht nur die Medien selbst, sondern auch die vorgelagerten Institutionen, die den Medien Dienstleistungen anbieten. Denn es werden nicht nur interne Kosten reduziert, sondern auch Ausgaben für die Aus- und Weiterbildung, Abonnemente bei der Nachrichtenagentur oder Beiträge an Selbstregulierungsorganisationen.

Inhalt der Vorlage

Mit dieser Vorlage wird das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen geändert: Die Abgabenanteile für die lokal-regionalen Radio- und Fernsehveranstalter sollen erhöht werden können; der vom Gesetz vorgegebene Spielraum (4-6 % des Abgabetrags für Radio und Fernsehen) wird heute bereits ausgeschöpft und soll auf 6 bis 8 Prozent erhöht werden. Zudem sollen die allgemeinen Fördermassnahmen ausgebaut werden. Namentlich geht es darum, die Aus- und Weiterbildungsinstitutionen, die Selbstregulierungsorganisationen und Agenturleistungen zu unterstützen. Diese Massnahmen sollen der Qualität des gesamten schweizerischen Mediensektors dienen. Die Finanzierung erfolgt über die Abgabe für Radio und Fernsehen.

Bericht

1 Entstehungsgeschichte

Die von Ständerat Philippe Bauer (FDP.Die Liberalen, NE) am 28. Februar 2022 eingereichte parlamentarische Initiative 22.407 («Verteilung der Radio- und Fernsehgebühren») fordert, die Abgabenanteile für Veranstalter lokaler Radio- und regionaler Fernsehprogramme zu erhöhen.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-S) prüfte die Initiative an ihrer Sitzung vom 4. April 2023 und beschloss einstimmig, dieser Folge zu geben. Die Schwesterkommission des Nationalrates (KVF-N) stimmte diesem Beschluss an ihrer Sitzung vom 5. September 2023 mit 13 zu 6 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu.

Ständerätin Isabelle Chassot (Die Mitte, FR) reichte am 17. März 2022 die parlamentarische Initiative 22.417 («Fördermassnahmen zugunsten der elektronischen Medien») ein. Diese hat die Stärkung der Medienvielfalt zum Ziel und möchte dies durch Fördermassnahmen zugunsten von Aus- und Weiterbildungsinstitutionen, Selbstregulierungsorganisationen und Agenturleistungen erreichen.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-S) prüfte die Initiative an ihrer Sitzung vom 4. April 2023 und beschloss mit 8 zu 5 Stimmen, dieser Folge zu geben. Die Schwesterkommission des Nationalrates (KVF-N) stimmte diesem Beschluss an ihrer Sitzung vom 5. September 2023 mit 13 zu 9 Stimmen zu.

In den Begründungen der Initiativen wird betont, dass die Anliegen unbestrittene Teile des Massnahmenpakets zugunsten der Medien waren, das in der Volksabstimmung vom 13. Februar 2022 abgelehnt (45,42 % Ja-Stimmen) wurde.

Am 16. Januar 2024 legte die KVF-S die Eckwerte zur Ausarbeitung eines Berichts- und Erlassentwurfs zu den beiden parlamentarischen Initiativen fest und erteilte der Verwaltung den Auftrag, diese Entwürfe entsprechend auszuarbeiten.

Die KVF-S beriet an ihren Sitzungen vom 11. April und vom 21. Juni 2024 den von der Verwaltung erarbeiteten Vorentwurf für einen Erlass. Sie trat mit 10 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung auf den Vorentwurf ein. Die Kommission lehnte ausserdem einen Antrag mit 7 zu 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab, welcher forderte, die Behandlung des Geschäftes zu sistieren und gemeinsam mit der Botschaft zur Volksinitiative «200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)» und einem allfälligen indirekten Gegenentwurf zu behandeln. In der Gesamtabstimmung stimmte sie dem Vorentwurf mit 10 zu 2 Stimmen zu. Anschliessend beschloss die KVF-S die Durchführung einer Vernehmlassung.

Gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b des Vernehmlassungsgesetzes (VIG, SR 172.061) ist bei der Vorbereitung von Gesetzesvorlagen im Sinne von Artikel 164 Absatz 1 der Bundesverfassung ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Mit dem vorliegenden Erlass werden allgemeine Fördermassnahmen ausgebaut oder neu eingeführt, mit erheblichen finanziellen Auswirkungen (maximal rund 35 Millionen

Franken Mehrbedarf aus der Radio- und Fernsehabgabe). Die Vernehmlassung dauerte vom 8. Juli 2024 bis zum 28. Oktober 2024.

Die KVF-S nahm an ihrer Sitzung vom 20. Januar 2025 Kenntnis von den Vernehmlassungsergebnissen und änderte ihren Entwurf daraufhin in zwei Punkten (siehe Kap. 2.4 und 2.5). In der Gesamtabstimmung nahm sie ihren Entwurf mit 11 zu 2 Stimmen endgültig an. Anschliessend unterbreitete sie ihn dem Ständerat zur Beratung und dem Bundesrat zur Stellungnahme.

2 Ausgangslage

2.1 Einleitung

Unabhängige und vielfältige Medien erfüllen in der Schweiz eine wichtige staats- und demokratiepolitische Funktion. Gleichzeitig verschlechtert sich ihre wirtschaftliche Situation zunehmend, da infolge der veränderten Mediennutzung insbesondere die Werbe- und Abonnementseinnahmen wegbrechen.¹ Diese Entwicklung gefährdet den Fortbestand der Medienvielfalt in der Schweiz. Vom Rückgang der Werbeeinnahmen sind neben den Printtiteln auch die Radio- und Fernsehveranstalter mit Leistungsauftrag und Abgabenanteil betroffen. Die finanziell schwierige Situation der Schweizer Medienbranche führt nicht nur zu internen Sparmassnahmen (z.B. Abbau oder Zusammenlegung von Redaktionen). Auch Institutionen, die der gesamten Medienbranche dienen, sind davon betroffen (z.B. Aus- und Weiterbildungsinstitutionen, die Nachrichtenagentur und Selbstregulierungsorganisationen wie der Presserat). Eine Demokratie braucht aber unabhängige und starke Medien sowie eine informierte Bevölkerung. Eine Stärkung der Aus- und Weiterbildung der Journalistinnen und Journalisten gewinnt mit der Entwicklung im Bereich der künstlichen Intelligenz (KI) weiter an Bedeutung, da diese die Gefahren von Fehlinformationen und gezielten Manipulationen der Bevölkerung verstärkt. Vor diesem Hintergrund beschäftigen sich das Parlament und der Bundesrat seit Jahren mit der Medienpolitik und möglichen Fördermassnahmen.

2.2 Rechtliche Grundlagen und aktuelle Situation

Das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG)² sieht im Bereich Radio und Fernsehen ein duales System vor: Die SRG erfüllt einen Leistungsauftrag auf nationaler und sprachregionaler Ebene, die privaten Radio- und Fernsehveranstalter erhalten eine Konzession für einen lokal-regionalen Leistungsauftrag. Für den regionalen Service public von Radio und Fernsehen stehen aktuell 4 bis 6 Prozent der Radio- und Fernsehabgabe zur Verfügung. Das UVEK erteilte am 11. Januar 2024 38 neue Konzessionen, mit einer Geltungsdauer von 2025 bis 2034. Der Abgabenanteil beträgt 6 Prozent bzw. 86 Millionen Franken. Der Abgabenanteil für den regionalen Service public wurde in den letzten Jahren

¹ Ausführlich hierzu der Medienstrukturbericht: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Studien > Medienstrukturbericht 2023 (vgl. insbesondere Ziff. 3.6 zur

² Finanzierung der elektronischen Medien in der Schweiz).
SR 784.40

schrittweise auf den ab 2025 gültigen Stand erhöht, von 54 Millionen Franken (2012) auf 67,5 Millionen Franken (ab Mitte 2016) bzw. auf 81 Millionen Franken ab 2019.

Das RTVG und die Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV)³ sehen bereits heute allgemeine Massnahmen vor, die dem Radio und Fernsehen insgesamt zugutekommen. Die Aus- und Weiterbildungsinstitutionen erhalten heute rund 1 Million Franken auf der Basis von Leistungsvereinbarungen, die Nutzungsforschung (Mediapulse AG) wird mit jährlich 2.8 Millionen Franken unterstützt, und die Nachrichtenagentur Keystone-SDA erhält auf der Basis einer Leistungsvereinbarung 4 Millionen Franken jährlich.

2.3 Handlungsbedarf und Ziele

Die Mehrheit der Kommission anerkennt die Wichtigkeit der Medienvielfalt und die zentrale Bedeutung der regionalen Berichterstattung in einem föderalen und direktdemokratischen System. Das Massnahmenpaket zugunsten der Medien (20.038), das unter anderem die Anliegen der beiden vorliegenden parlamentarischen Initiativen erfüllt hätte, wurde in der Volksabstimmung vom 13. Februar 2022 vom Stimmvolk abgelehnt (54.58 % Nein-Stimmen). Die Mehrheit der Kommission unterstützt die Idee der beiden parlamentarischen Initiativen, welche aus ihrer Sicht unbestrittene Teile des Massnahmenpakets darstellen. In ihren Augen sind rasch umsetzbare Massnahmen gefragt, um die Medienvielfalt und -qualität in den nächsten Jahren zu gewährleisten.

Eine Kommissionsminderheit (Friedli Esther, Stark) beantragt Nichteintreten. Sie ist der Ansicht, dass das Herauslösen einzelner Teile aus dem vom Volk abgelehnten Medienpaket aus demokratiepolitischer Sicht nicht angebracht ist, da Unklarheit darüber herrscht, welche Massnahmen zum Scheitern des Pakets geführt haben. Sie betont zudem, dass die hier vorgeschlagenen Massnahmen der Medienförderung nicht zukunftsgerichtet sind, und verweist hierbei auf den Bericht zum Postulat Christ (21.3781). Weiter erachtet die Minderheit den Zeitpunkt für neue Medienförderungsmassnahmen als unpassend und plädiert dafür, dass diese Diskussionen rund um die Debatte zur Volksinitiative «200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)» geführt werden.

2.4 Ergebnisse der Vernehmlassung

Die Vernehmlassung dauerte vom 8. Juli 2024 bis zum 28. Oktober 2024. Insgesamt sind 96 Stellungnahmen eingegangen. Die Stiftung für Konsumentenschutz hat ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet. Die Kantone Solothurn und Schwyz sowie die Partei «die Mitte» haben nicht an der Vernehmlassung teilgenommen⁴.

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden äussert sich zustimmend zum Gesetzesentwurf.

³ SR 784.401

⁴ Der vollständige Vernehmlassungsbericht sowie alle eingegangenen Stellungnahmen sind zugänglich unter: www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2024 > Eidgenössisches Parlament > Vernehmlassung 2024/64

Tabelle 1

Statistische Auswertung der Stellungnahmen: Abgabenanteile für lokale Radio- und Fernsehveranstalter

Kategorie	Abgabenanteile für lokale Radio- und Fernsehveranstalter		
	Zustimmung	Ablehnung	Total
Kantone	22	2	24
In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien	3	2	5
Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städten und Berggebiete	3		3
Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft	5		5
Weitere	47	12	59
Total	80	16	96

Quelle: Ergebnisbericht der Vernehmlassung

Ablehnend bezüglich Erhöhung der Abgabenanteile äussern sich die Kantone Tessin und Waadt, die SVP, die Grünen, Aktion Medienfreiheit, Cinésuisse/Cinéconomie, das Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft der Universität Zürich (fög), das Komitee NEIN zu staatlich finanzierten Medien, Politbeobachter, die Schweizerische Gesellschaft für Kommunikations- und Medienwissenschaft (SGKM), das Schweizer Syndikat Medienschaffender (SSM), Suisseculture, SUISSEDIGITAL, der Verein «media FORTI», der Verband Schweizer Online-Medien (VSOM) und eine Privatperson.

Tabelle 2

Statistische Auswertung der Stellungnahmen: Fördermassnahmen

Kategorie	Allgemeine Fördermassnahmen		
	Zustimmung	Ablehnung	Total
Kantone	23	1	24
In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien	3	2	5
Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städten und Berggebiete	3		3
Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft	4	1	5
Weitere	53	6	59
Total	86	10	96

Quelle: Ergebnisbericht der Vernehmlassung

Der Schweizerische Gewerbeverband (sgv), die SVP und die FDP sowie Aktion Medienfreiheit, Komitee NEIN zu staatlich finanzierten Medien, Politbeobachter, SUISSEDIGITAL, der Verband Schweizer Online-Medien (VSOM) und eine Privatperson lehnen die Fördermassnahmen ab. Der Kanton Thurgau lehnt die Fördermassnahmen ebenfalls ab – mit Ausnahme der Förderung von Agenturleistungen.

Vielfach kritisiert wurde der Begriff «elektronische Medien». Man ist zwar mit dem Ziel der Vorlage einverstanden, zusätzliche Fördermassnahmen vorzusehen, um die Qualität der Schweizer Medienlandschaft in einer Transformationsphase zu gewährleisten; dazu brauche es jedoch keinen Förderauftrag für elektronische Medien.

Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende regten an, die Gesetzesbestimmungen zur Nutzungsforschung anzupassen (Art. 81 RTVG). Es soll nicht nur die Entwicklung und Beschaffung von Erhebungsmethoden und -systemen unterstützt werden, sondern auch deren Betrieb.

2.5 Anpassung des Entwurfs nach der Vernehmlassung

Nach der Vernehmlassung änderte die Kommission ihren Entwurf in zwei Punkten.

Zum einen strich sie (mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen) bei den Fördermassnahmen den in der Vernehmlassung kritisierten Verweis auf die elektronischen Medien (siehe Kap. 4). Dieser Verweis war nach Ansicht der Kommissionsmehrheit lediglich im Rahmen des Massnahmenpakets zugunsten der Medien gerechtfertigt, das eine direkte Unterstützung der Online-Medien und eine Förderung der Entwicklung und der Nutzung digitaler Infrastrukturen vorsah. Die Kommissionsmehrheit schlägt vor, im vorliegenden Entwurf von «allgemeinen Fördermassnahmen» und nicht mehr von «Fördermassnahmen zugunsten der elektronischen Medien» zu sprechen. Die Kommissionsmehrheit weist zudem darauf hin, dass diese Fördermassnahmen zwar hauptsächlich Radio und Fernsehen zugutekommen, indirekt aber allen Medien von Nutzen sind.

Zum anderen erweiterte die Kommission (einstimmig) die Rahmenbedingungen für die finanzielle Unterstützung von Mediapulse (Nutzungsforschung), indem sie zusätzlich zur Entwicklung und Beschaffung von Erhebungsmethoden und -systemen auch deren Betrieb aufnahm (siehe Kap. 4, Kommentar zu Art. 81 Abs. 1 RTVG).

3 Grundzüge der Vorlage

Mit der parlamentarischen Initiative 22.407 soll Artikel 40 RTVG geändert werden. Der Abgabenanteil der Lokalradios und Regionalfernsehveranstalter mit Leistungsauftrag soll von heute 4–6 auf 6–8 Prozent erhöht werden. Der Bundesrat hat den Spielraum heute ausgeschöpft und den Abgabenanteil für den regionalen Service public auf 6 Prozent des Ertrags (81 Millionen Franken, ab 2025 86 Millionen Franken) festgelegt. Die neue Bandbreite ermöglicht, auf künftige Situationen reagieren zu können, insbesondere falls der Ertrag aus der Radio- und Fernsehgebühr

sinkt, beispielsweise aufgrund einer moderaten Senkung der Haushaltabgabe (siehe dazu unten Ziff. 5.3) und somit auch der Anteil für den regionalen Service public.

Mit der parlamentarischen Initiative 22.417 soll Artikel 76 RTVG geändert und sollen die neuen Artikel 76a–76c ins 3. Kapitel dieses Gesetzes eingefügt werden. Konkret sollen drei Elemente aus dem in der Volksabstimmung abgelehnten Massnahmenpaket übernommen werden: (1) die Unterstützung der Aus- und Weiterbildungsinstitutionen (Art. 76), (2) die Unterstützung der Selbstregulierungsorgane der Branche wie des Schweizer Presserates (Art. 76a) und (3) die Unterstützung der Agenturleistungen, die landesweit in drei Sprachen zuhanden der anderen Medien Informationen zur Verfügung stellen (Art. 76b). Weil auf die Förderung innovativer digitaler Infrastrukturen aus dem Massnahmenpaket verzichtet wird, reicht 1 Prozent des Ertrags der Abgabe für Radio und Fernsehen zur Finanzierung dieser Massnahmen (Art. 76c) aus.

Die hier vorgeschlagenen Änderungen sind eine Antwort auf die Herausforderungen, mit denen die Medien in den Regionen konfrontiert sind. Sie unterstützen die Anstrengungen zum Erhalt der Medienvielfalt und für ein qualitativvolles Informationsangebot.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Die allgemeinen Fördermassnahmen werden im RTVG in einem separaten Kapitel geregelt. Der vorgesehene Ausbau der Fördermassnahmen soll mit einer Änderung von Artikel 1 entsprechend Rechnung getragen werden.

Art. 38 Abs. 3

Eine Minderheit der Kommission (Stark, Broulis, Friedli Esther, Häberli-Koller) möchte die Möglichkeit schaffen, bei breiter politischer Informationsleistung eine zusätzliche Konzession an einen lokalen Fernsehveranstalter zu vergeben. Diese muss zwingend mit der Bedingung einer eigenständigen und regelmässigen Berichterstattung über nationale und kantonale Politik verknüpft sein. In den Augen der Kommissionsminderheit wird damit eine Grundberichterstattung unterstützt, die im heutigen Mediensystem wenig attraktiv ist, die aber für eine funktionierende Demokratie zentral ist. Zudem sieht die Kommissionsminderheit diesen Zusatz als Chance, den Wettbewerb zwischen Fernsehveranstaltern in den verschiedenen Regionen zu stärken. Schliesslich ist sie der Ansicht, dass sich der finanzielle Zusatzaufwand für die etwaigen zusätzlichen Konzessionen in Grenzen halten würde, da es pro zusätzlicher Konzession lediglich um Beiträge zwischen 200 000 und 500 000 Franken pro Jahr ginge.

Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit (Abstimmungsergebnis: 8 zu 4 Stimmen) geht das Anliegen klar über die von den beiden parlamentarischen Initiativen vorgeschlagenen Änderungen hinaus. Die gewünschte Anpassung sollte deshalb in den Augen der Kommissionsmehrheit in einem eigenen Vorstoss oder einer eigenen

Initiative angegangen werden, was eine eingehendere Prüfung der schwer abschätzbaren Folgen zulassen würde. Die Kommissionsmehrheit befürchtet, dass mit dem Abrücken vom bewährten Grundsatz («eine Konzession pro Versorgungsgebiet») der administrative Aufwand unverhältnismässig wäre. Weiter merkt die Kommissionsmehrheit an, dass die finanziellen Mittel für eine zusätzliche Konzession bei anderen Begünstigten des Gebührenaufkommens eingespart werden müssten. Schliesslich würde mit dem vorgeschlagenen Zusatz in den Augen der Kommissionsmehrheit eine Rechtsgrundlage für ein sehr lokales Anliegen geschaffen werden.

Art. 40

Abs. 1: Die Abgabenanteile für Veranstalter mit Abgabenanteil nach Artikel 68a Absatz 1 Buchstabe b RTVG betragen neu 6 bis 8 Prozent des Ertrages der Abgabe für Radio und Fernsehen.⁵ Damit besteht einerseits die Möglichkeit, dem regionalen Service public mehr Mittel zur Verfügung zu stellen, andererseits kann bei einem moderaten Rückgang des Abgabbeertrags die Unterstützung im bisherigen Ausmass aufrechterhalten werden.

Abs. 2: Die Kommission schlägt (Abstimmungsergebnis: 4 zu 1 Stimme bei 6 Enthaltungen) eine Ergänzung von Artikel 40 Absatz 2 RTVG vor. Begründet wird die Ergänzung mit der Tatsache, dass der neue Verteilschlüssel dazu führt, dass einige Lokalradios ab dem 1. Januar 2025 weniger Geld erhalten. Die Anpassung des Gesetzestextes soll sicherstellen, dass die gesprochenen Gelder absolut höher sind als in der Vergangenheit.

Art. 68a Abs. 1 Bst. h

In Artikel 68a RTVG wird abschliessend aufgezählt, welchen Bedarf der Bundesrat bei der Festlegung der Höhe der Abgabe für Radio und Fernsehen zu berücksichtigen hat. Die allgemeinen Fördermassnahmen werden in den Artikeln 76–76c E-RTVG ausgebaut und über die Abgabe für Radio und Fernsehen unterstützt. Folglich wird Artikel 68a Absatz 1 RTVG um den *Buchstaben h* ergänzt.

Art. 76 Aus- und Weiterbildung

Die Erfüllung der gesellschaftlichen und staatspolitischen Aufgabe der Medien setzt solides Fachwissen und journalistische Professionalität voraus. Das geltende RTVG sieht in Artikel 76 eine Förderung der Aus- und Weiterbildung von Programmschaffenden vor: Aus- und Weiterbildungsinstitutionen aller Sprachregionen werden bisher aus allgemeinen Bundesmitteln insgesamt mit einem Betrag von jährlich einer Million Franken subventioniert. Dadurch sind sie in der Lage, ihre Angebote im Bereich des Informationsjournalismus für Radio und Fernsehen kostengünstiger anzubieten. Die subventionierten Kurse fördern die Aus- und Weiterbildungsbereitschaft und tragen damit zur Qualität im Journalismus bei.

⁵ Die französische Fassung des Entwurfs enthält zudem eine rein redaktionelle Änderung von Absatz 1. Der Ausdruck «atteint un montant» passt nicht in den Kontext des Satzes und wird durch «s'élève» ersetzt.

Der Ausbildungsbedarf im Bereich des journalistischen Handwerks sowie der journalistischen Berufsstandards ist unverändert hoch. Vor dem Hintergrund des Medienwandels sind die Anforderungen an den Journalismus und damit auch an Aus- und Weiterbildungsangebote gestiegen. Stichworte hierzu sind etwa Entwicklungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung: multimedialer Journalismus, neue Erzählformen zur Erreichbarkeit verschiedenen Bevölkerungsgruppen, die barrierefreie Ausgestaltung von Online-Inhalten, Datenjournalismus usw. Ausserdem stellt die Verbreitung von Falschinformationen durch die Fortschritte im Bereich der künstlichen Intelligenz (KI) die Journalistinnen und Journalisten vor neue Herausforderungen, womit deren Aus- und Weiterbildung weiter an Bedeutung gewinnt. Aufgrund dieser zusätzlichen Anforderungen ist der Betrag zu erhöhen.

Eine Unterstützung erfolgt nur auf Gesuch hin (*Abs. 1*). Adressatinnen der Unterstützung sind unabhängige Aus- und Weiterbildungsinstitutionen, die dauerhaft Kursangebote für redaktionell tätige Mitarbeitende anbieten, insbesondere im Bereich des Informationsjournalismus. Mit der Änderung von «Programmschaffende» zu «redaktionell tätige Mitarbeitende» wird der Realität in den Redaktionen Rechnung getragen, da heute nicht nur ausschliesslich fürs lineare Programm produziert wird. Gleichzeitig werden aber nur jene Medien unterstützt, die sich durch Angebote auszeichnen, die nach redaktionellen Kriterien erstellt werden. Eine Unterstützung von sozialen Medien ist damit ausgeschlossen. Die Ausbildung muss im Übrigen praxisorientiert sein, die Kursteilnehmenden arbeiten in der Regel bei einem Medium oder machen dort eine Stage. Interne Schulen von Medienhäusern werden nicht gefördert. Hingegen gilt eine Institution auch dann als unabhängig, wenn die Trägerschaft aus Medienunternehmen besteht, sofern die Trägerschaft breit abgestützt ist und der Besuch der Ausbildung nicht nur Teilnehmenden des eigenen Medienhauses offensteht.

Indem eine Anerkennung der Diplome und Zertifikate vorausgesetzt wird (*Abs. 2*), kann auf eine gewisse Qualität der Ausbildung geschlossen werden.

Art. 76a Selbstregulierung der Branche

Der Gesetzesentwurf schafft neu eine Grundlage zur finanziellen Unterstützung der Selbstregulierung der Branche. Dabei geht es um branchenspezifische Selbstregulierung, d. h. es handelt sich um Regeln, die von der und für die Branche aufgestellt und durchgesetzt werden. Unterstützt werden Organisationen, die von einem wesentlichen Teil der Branche getragen werden. Exemplarisch sei der Schweizer Presserat erwähnt, der als Selbstregulierungsorgan der Medienbranche nicht nur Beschwerdeinstanz ist, sondern auch wesentlich zur Vermittlung der Standards journalistischer Berufsethik beiträgt (Rechte und Pflichten der Journalistinnen und Journalisten). Aufgrund seiner Aktivitäten, zu denen auch öffentliche Diskussionen zu medienethischen Themen gehören, trägt er zur Sensibilisierung für die grosse Bedeutung der Qualität im Journalismus bei.

Art. 76b Agenturleistungen

Eine finanzielle Unterstützung ist ferner für unabhängige schweizerische Agenturen vorgesehen, welche gleichwertige Angebote in Deutsch, Französisch und Italienisch

anbieten. Nachrichtenagenturen tragen mit ihren kostengünstigen Dienstleistungen – z. B. durch das Bereitstellen journalistisch professioneller Beiträge in Text-, Audio- oder Videoform – zur journalistischen Qualität namentlich auch der kleinen Medien bei. Unterstützt werden können auch Agenturen mit ausschliesslich audiovisuellen Inhalten. Ihre Dienstleistungen stehen grundsätzlich allen interessierten Medienanbietern offen. Förderbeiträge werden auf Gesuch hin ausgerichtet (*Abs. 1*). Das Gesuch muss begründet werden (*Abs. 2*). Während der Dauer der Unterstützung gilt ein Verbot der Dividendenausschüttung (*Abs. 3*). Da die SRG sehr viele Nachrichteninhalte produziert, die auch anderen Medien dienen könnten, sieht das Gesetz ausdrücklich vor, dass die SRG mit Nachrichtenagenturen zusammenarbeiten oder sich auch daran beteiligen kann. Es wird bewusst keine Pflicht für Kooperationsmodelle der SRG vorgesehen. Jedoch wird hiermit gesetzlich die Möglichkeit zur Zusammenarbeit festgehalten, wenn diese als sinnvoll erachtet wird (*Abs. 4*). Ergänzend soll darauf hingewiesen werden, dass die Statuten der SRG vorsehen, dass diese «weitere mit ihrem Zweck direkt oder indirekt in Zusammenhang stehende Tätigkeiten ausüben [und] ... im Rahmen der Unternehmenspolitik andere Gesellschaften gründen oder sich an solchen beteiligen» kann.

Die Zielsetzung der Unterstützung unterscheidet sich von derjenigen der Förderung nach Artikel 18 Buchstabe a des Sprachengesetzes vom 5. Oktober 2007 (SpG)⁶, das dem Bund die Möglichkeit gibt, Finanzhilfen an Nachrichtenagenturen von gesamtschweizerischer Bedeutung zu gewähren, die über die vier Sprachregionen des Landes berichten. Beim vorliegenden Entwurf geht es darum, Agenturen zu unterstützen, wenn sie journalistische Grundleistungen namentlich in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Sport erbringen. Beim Sprachengesetz geht es darum, Agenturen zu fördern, wenn sie sprachen-, kultur- und verständigungspolitische Themen behandeln.

Art. 76c Gemeinsame Bestimmungen

Der Bundesrat legt den Anteil an den anrechenbaren Kosten für die geförderten Aktivitäten fest. Dieser beträgt höchstens 80 Prozent (*Abs. 2*). Um eine verfassungsrechtlich unzulässige Förderung der Presse zu verhindern, wird das BAKOM die Modalitäten für die Anrechenbarkeit der Kosten und für die zu liefernden Nachweise regeln (*Abs. 3*). Die Förderleistungen werden aus dem Ertrag der Abgabe für Radio und Fernsehen entrichtet. Es steht maximal ein Prozent des Ertrags zur Verfügung (*Abs. 4*). Der Bundesrat legt den Bedarf fest (*Art. 68a Abs. 1 Bst. h*).

Eine Minderheit der Kommission (Stark, Friedli Esther, Häberli-Koller) möchte in einem zusätzlichen Absatz (*Abs. 2bis*) festhalten, dass die allgemeinen Fördermassnahmen des Bundes nicht zur Kürzung der Mittel von heutigen oder zukünftigen Trägerschaften dieser Organisationen genutzt werden dürfen. So soll das Verhältnis zwischen der vom Bund geleisteten Unterstützungsbeiträge und der Trägerbeiträge über die Zeit aufrechterhalten wird. Unterstützt der Bund zum Beispiel zukünftig eine Organisation mit 1 Mio. Franken, während die Träger die Organisation bisher (Stichjahr: 2024) mit 4 Mio. Franken unterstützten, so wäre das Verhältnis

⁶ SR 441.1

Bund-Träger mit 1 zu 4 definiert. Wenn die Träger die Gelder später auf 3 Mio. Franken kürzen, würde auch der Bund die Gelder auf 750 000 Franken kürzen, damit das ursprüngliche Verhältnis 1 zu 4 wiederhergestellt ist. Die Kommissionsminderheit möchte mit der vorgeschlagenen Regelung sicherstellen, dass sich die Träger nach Bereitstellung von Bundesmitteln nicht aus der Verantwortung ziehen können bzw. ihre Beiträge nicht zu Lasten des Bundes reduzieren.

Die Mehrheit der Kommission (Abstimmungsergebnis: 8 zu 3 Stimmen) möchte von diesem Zusatz absehen, da die Organisationen bei einer Kürzung der Mittel der Träger ebenfalls die Kürzung der Bundesmittel zu befürchten hätten, was zu einer doppelten Bestrafung führen würde. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit widerspricht dies der grundsätzlichen Idee, die Medien in schwierigen Zeiten zu unterstützen.

Eine andere Minderheit (Schwander, Salzmann) möchte von den allgemeinen Fördermassnahmen generell absehen und das gesamte Kapitel 3 streichen (*Art. 76-Art. 76c*, betrifft auch *Untertitel, Art. 1* und *Art. 68a*). Als Grund für diese Streichung führt die Kommissionsminderheit insbesondere demokratiepolitische Überlegungen in Bezug auf das Nein des Volkes zum Medienpaket ins Feld. Weiter ist sie der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Massnahmen des Kapitels 3 Entwicklungen im Medienbereich (Angebot und Nachfrage) nicht berücksichtigen und somit auf einer veralteten Basis legifertiert wird. Schliesslich sollte in den Augen der Kommissionsminderheit für mögliche künftige Medienförderungsmassnahmen die Diskussion über die Gebührengelder abgewartet werden, welche rund um die Volksinitiative «200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)» stattfinden wird.

Die Kommissionmehrheit (Abstimmungsergebnis: 11 zu 2 Stimmen) unterstützt die vorgeschlagenen allgemeinen Fördermassnahmen in Kapitel 3, da eine professionelle Ausbildung die Basis für Qualitätsjournalismus bildet. Die Förderung der Aus- und Weiterbildung kommt in ihren Augen insbesondere den kleinen Medienunternehmen zugute, welche ansonsten nicht die finanziellen Mittel dafür bereitstellen könnten. Somit erachtet die Kommissionmehrheit die vorgeschlagenen allgemeinen Fördermassnahmen als geeignete Instrumente, um die Medienvielfalt und -qualität der Schweiz zu stärken, was insbesondere in einer direkten Demokratie von grosser Bedeutung ist.

Art. 81 Abs. 1

Die Kommission hat einen Vorschlag aus der Vernehmlassung übernommen. Sie beantragt (einstimmig), dass die finanzielle Unterstützung für Mediapulse (Stiftung für Nutzungsforschung) nicht nur die Entwicklung und Beschaffung von Erhebungsmethoden und -systemen umfasst, sondern auch deren Betrieb. Neue Verbreitungs- und Konsumformen machen es notwendig, dass die Nutzungsforschung neue Wege geht, die nicht zwangsläufig als Investitionen anzusehen sind. Mediapulse nutzt immer mehr Erhebungsprogramme über Lizenzen, statt sie wie früher zu beschaffen oder zu entwickeln. Gleichzeitig steigen die Betriebskosten, namentlich für die Pflege der Nutzergruppen, die für alle Schweizer Regionen repräsentativ sind. Mit anderen Worten: Die Stiftung benötigt die Unterstützung vielmehr für ihre Betriebskosten als für ihre Investitionsausgaben. Diese Erweiterung des Förderbereichs hat keine Erhöhung des aktuellen Förderbetrags an Mediapulse von

bis zu 2,8 Millionen Franken pro Jahr zur Folge. Geändert werden nur die Rahmenbedingungen für die finanzielle Unterstützung.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Mit den vorgeschlagenen Massnahmen entsteht kein Mehrbedarf an allgemeinen Bundesmitteln. Zudem fällt der Bedarf für die Aus- und Weiterbildungsinstitutionen weg (1 Million Franken pro Jahr), weil diese künftig über die Abgabe für Radio und Fernsehen finanziert werden (vgl. Ziff. 4, Artikel 76 E-RTVG).

Durch diese Vorlage entsteht kein Bedarf an neuem Personal beim BAKOM.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Von der Unterstützung der lokal-regionalen Leistungsaufträge von Radio- und Fernsehen profitieren die Regionen. Die allgemeinen Fördermassnahmen stärken die einheimischen Medien insgesamt, davon profitieren alle.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Auswirkungen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht sind schwach bis vernachlässigbar.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Auswirkungen des Gesetzesentwurfs auf die Verteilung des Abgabenertrags und über den Finanzbedarf.

Verwendungszweck	2025	künftig
Abgabenanteil für private Radio- und Fernsehveranstalter (Art. 40 E-RTVG)	86 Mio. Fr. (bis 2024 81 Mio. Fr.)	Bundesrat legt Bedarf fest (Mehrbedarf max. 26 Mio. Fr.)
Aus- und Weiterbildungsinstitutionen (Art. 76 E-RTVG)	(1 Mio. Fr., heute aus allgemeinen Bundesmitteln)	Bundesrat legt Bedarf fest (Mehrbedarf Art. 76–Art. 76b: max. 9 Mio. Fr.)
Selbstregulierungsorganisationen (Art. 76a E-RTVG)	–	
Agenturleistungen (Art. 76b E-RTVG)	4 Mio. Fr.	
Bedarf aus der Abgabe insgesamt	90 Mio. Fr.	Maximal 125 Mio. Fr. (Mehrbedarf max. 35 Mio. Fr.)

Bei einem Gesamtvolumen von rund 1,3 Milliarden Franken sind 35 Millionen Franken (maximaler Mehrbedarf) marginal.

Der Finanzbedarf der privaten Radio- und Fernsehveranstalter wird von der Volksinitiative «200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)» nicht infrage gestellt. Die Volksinitiative sieht vor, dass der Anteil der privaten Radio- und Fernsehveranstalter an der Abgabe für Radio und Fernsehen auch nach der Verfassungsänderung mindestens dem zuvor in der Konzession festgelegten Betrag entspricht (Art. 197 Ziff. 17 Abs. 2 BV). Wird diese Initiative von Volk und Ständen angenommen, dann wird ein Abgabenanteil von 8 Prozent allerdings nicht ausreichen, um den privaten Veranstaltern dieselben Beträge (in absoluten Zahlen) garantieren zu können. Zur Umsetzung der Volksinitiative bräuchte es eine weitere Änderung des RTVG, mit welcher der Abgabenanteil auf mehr als 8 Prozent erhöht wird.

Die Senkung der Abgabe, welche der Bundesrat im Rahmen der Änderung der Radio- und Fernsehverordnung vom 19. Juni 2024 beschlossen hat, könnte durch eine Festlegung des Anteils auf 6 bis 8 Prozent kompensiert werden.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Auswirkungen auf die Gesellschaft sind positiv. Die Rahmenbedingungen werden verbessert, zugunsten eines demokratie- und gesellschaftspolitisch relevanten, vielfältigen Medienangebots in allen Sprachregionen.

5.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Umwelt.

5.6 Andere Auswirkungen

Die Vorlage könnte Auswirkungen auf die SRG haben. Davon ausgehend, dass der Abgabeertrag gleichbleibt oder tendenziell sinkt, wirkt sich jeder Mehrbedarf, der aus der Abgabe für Radio und Fernsehen finanziert wird, negativ auf die SRG aus.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Revision stützt sich auf Artikel 93 Absatz 1 BV. Die Zuständigkeit des Bundes für die Festlegung des Abgabenanteils der Lokalradios und Regionalfernsehveranstalter ist offensichtlich, da Artikel 93 Absatz 1 BV die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen ausdrücklich als Sache des Bundes bezeichnet. Die allgemeinen Fördermassnahmen nutzen hauptsächlich den Fernseh- und Radioveranstaltern und fallen somit ebenfalls in den Anwendungsbereich von Artikel 93 Absatz 1 BV. Gemäss herrschender Lehre umfasst der Begriff der fernmeldetechnischen oder elektronischen Verbreitung auch die Verbreitung digitaler

Angebote.⁷ Die Förderung der gedruckten Presse fällt nicht unter Artikel 93 BV. Dieser schliesst aber nicht aus, dass Fördermassnahmen, die hauptsächlich der Unterstützung von Fernseh- und Radioveranstaltern dienen, indirekt auch der gedruckten Presse zugutekommen, solange dies nebensächlich bleibt.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage ist vereinbar mit den Pflichten der Schweiz hinsichtlich internationaler Abkommen oder der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen. Sie respektiert insbesondere die Vorgaben der für die Schweiz verbindlichen Konvention vom 4. November 1950⁸ zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und trägt der Meinungsfreiheit (Art. 10 EMRK) Rechnung.

6.3 Erlassform

Die Vorlage beinhaltet wichtige rechtsetzende Bestimmungen, die nach Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung ergibt sich aus Artikel 163 Absatz 1 BV. Die Vorlage untersteht dem fakultativen Referendum (Art. 141 Abs. 1 Bst. a BV).

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die Erhöhung des Abgabenanteils für lokale Radio- und regionale Fernsehveranstalter und der Ausbau der allgemeinen Fördermassnahmen in den Artikeln 76–76c E-RTVG werden über die Abgabe für Radio und Fernsehen finanziert. Der Ertrag aus der Abgabe ist in der Bilanz des Bundes, aber nicht in der Staatsrechnung ausgewiesen (Art. 68 Abs. 3 RTVG). Daher zieht die Ausweitung der Subventionen keine Ausgaben aus dem Staatshaushalt nach sich, weshalb die Bestimmungen nicht der Ausgabenbremse zu unterstellen sind.

⁷ Vgl. Biaggini, Giovanni (2017): Kommentar zu Art. 93 BV, N 5. 2. überarb. und erweiterte Aufl. Zürich: Orell Füssli; Hettich, Peter / Schöller, Maximilian (2023): Kommentar zu Art. 93 BV, N 15 ff. In: Ehrenzeller, Bernhard / Egli, Patricia / Hettich, Peter / Hongler, Peter / Schindler, Benjamin / Schmid, Stefan G. / Schweizer, Rainer J. (Hrsg.): St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung. Zürich: Schulthess; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6603/2010 vom 21. April 2011 E. 3.3.2; vgl. ausführlich Dumermuth, Martin (2016): Die Zuständigkeit des Bundes im Bereich der elektronischen Medien nach Art. 93 BV, S. 335 ff. In: AJP 2016, S. 335 ff.; Zeller, Franz / Dumermuth, Martin (2015): Kommentar zu Art. 93 BV, N 12 ff. In: Waldmann, Bernhard / Belsler, Eva Maria / Epiney, Astrid (Hrsg.): Basler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung (BV). Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag; anderer Meinung hinsichtlich der Bundeskompetenz für die Regelung der Online-Presse Saxer, Urs (2017): Die Online-Zuständigkeiten des Bundes, S. 335 f. und 343 f. In: AJP 2017, S. 334 ff.

⁸ SR. 0.101

6.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ist nicht tangiert.

6.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Gemäss Artikel 40 Absatz 3 RTVG ist das Subventionsgesetz auf die Erteilung der Abgabenanteile nach Artikel 38 RTVG anwendbar. Auch die allgemeinen Fördermassnahmen unterliegen dem Subventionsgesetz.

6.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Bundesrat regelt aufgrund von Artikel 76c Absatz 2 E-RTVG den maximalen Anteil der anrechenbaren Kosten der geförderten Aktivitäten. Gemäss Absatz 3 legt das BAKOM die Modalitäten für die Anrechenbarkeit dieser Kosten fest.

6.8 Datenschutz

Die Vorlage ist aus Sicht des Datenschutzes ohne Relevanz.