



17. Juni 2016

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 in Erfüllung des Postulates 14.3298 der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-S)

Zusammenfassung

Auftrag

Mit dem Postulat 14.3298 («Bericht zu den Service-public-Leistungen der SRG») hat die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerats (KVF-S) den Bundesrat beauftragt, «die durch Gebühren bzw. künftig durch Steuern finanzierten Service-public-Leistungen der SRG unter Berücksichtigung der Stellung und Funktion privater Rundfunkanbieter zu überprüfen und darzustellen». Zur Beantwortung dieses Postulats hat der Bundesrat den vorliegenden Bericht erstellt. Der erste Teil gibt einen umfassenden Überblick über den Service public, wie er von der SRG und den privaten Radio- und Fernsehveranstaltern mit und ohne Gebührenunterstützung erbracht wird. Im zweiten Teil des Berichts präsentiert der Bundesrat Stossrichtungen für die künftige Ausgestaltung des Service public.

Der Service public in der Schweiz

Im *ersten Teil* des Berichts (Kapitel 1-11) stellt der Bundesrat die Entwicklung des Service public in der Schweiz, die rechtlichen Grundlagen sowie die technologischen und ökonomischen Rahmenbedingungen der Radio- und Fernsehveranstalter dar. Er analysiert das Angebot und die Nutzung der elektronischen Medien. Ferner gibt er einen Überblick über die Angebote und die finanzielle Situation der privaten Radio- und Fernsehanbieter, welche keinen Service-public-Auftrag zu erfüllen haben. Sodann fasst der Bundesrat die Position der Eidgenössischen Medienkommission (EMEK) zum Service public im Medienbereich zusammen. Abschliessend zieht er auf der Basis des ersten Berichtsteils seine Schlussfolgerungen zum heutigen Service public.

Die Grundlagenarbeiten zeigen auf, dass sich der gebührenfinanzierte Service public seit seinem Bestehen laufend gewandelt hat. Heute steht er erneut vor grossen Herausforderungen. Diese ergeben sich aus der Digitalisierung und dem Strukturwandel der Medienbranche. In Folge der Digitalisierung hat sich die Anzahl der verfügbaren Angebote vergrössert. Damit hat die Medienvielfalt zugenommen. Private Radio- und TV-Angebote ohne Leistungsauftrag und Gebührenunterstützung sind aber primär auf Unterhaltung ausgerichtet; politische Hintergrundinformation sowie Kultur- und Bildungsvermittlung sind im Unterschied zu Service-public-Angeboten meistens nicht zentrale Bestandteile solcher Programme. Für den Bundesrat ist allerdings im Sinn des Verfassungsauftrags weiterhin zentral, dass solche Leistungen von Service-public-Veranstaltern in allen Sprachregionen und in hoher Qualität eingefordert werden können. Es handelt sich hier um einen eigentlichen Dienst an der Gesellschaft, nicht um ein rein subsidiäres Angebot für den Fall von Marktversagen. Der erste Teil des Berichts beleuchtet auch die Kostenstrukturen der SRG und der privaten Radio- und Fernsehveranstalter. Konkrete Finanzdaten zu einzelnen Sendungssparten – Information, Bildung, Kultur, Unterhaltung – und Sendungsformaten zeigen, dass selbst Fernsehsendungen, die in der deutschsprachigen Schweiz ein grosses Publikum erreichen, sich nur in beschränktem Masse über Werbung finanzieren lassen. Dies gilt in einem besonderen Masse für die ressourcenintensiven Informationssendungen, aber auch für publikumswirksame Unterhaltungsangebote. Wie schwierig es ist, Fernsehen kommerziell zu finanzieren, zeigt auch der schweizerische Regionalfernsehmarkt. Die meisten Veranstalter sind finanziell trotz Gebührenunterstützung nicht nachhaltig aufgestellt. Sie erreichen zu wenig Publikum, um ihre Fixkosten über den Werbemarkt finanzieren zu können. Im Gegensatz dazu behaupten sich viele Radios mit oder ohne Gebührenanteil in ihren Märkten.

Der vorliegende Bericht zeigt auf, dass die SRG thematisch ein breites, beim Publikum auf regen Zuspruch stossendes Angebot in den Bereichen Information, Bildung, Unterhaltung und Kultur erbringt. Das Angebot zeichnet sich durch eine Vielfalt an journalistischen Formen und Sendungsformaten aus. Nachrichten aus dem regionalen Raum senden vor allem die konzessionierten gebührenunterstützten Radios in Berg- und Randregionen und die gebührenfinanzierten Regionalfernsehen. Die Informationsleistungen der konzessionierten, aber rein kommerziell finanzierten Stadt- und Mittellandradios hingegen sind in der Regel wenig umfassend. Im Unterschied zu den Informationsleistungen der SRG-Radios enthalten jene der konzessionierten privaten Veranstalter weniger Hintergründe und Zusammenhänge.

Von allen Medientypen wird in der Schweiz das Internet täglich am längsten genutzt, gefolgt von Radio, Fernsehen und Zeitungen. Jüngere Personen nutzen eher das Internet, ältere eher klassische Medien. Während beim Radio fast ausschliesslich Schweizer Programme genutzt werden – zu einem Drittel private Lokalradios und zu zwei Dritteln SRG-Radios – erreichen im Fernsehen die ausländischen Programme den grösseren Anteil des Schweizer Publikums. Ältere Zuschauerinnen und Zuschauer nutzen vorwiegend SRG-Fernsehprogramme, das junge Publikum, sofern es überhaupt lineares TV nutzt, in erster Linie private ausländische TV-Sender.

Schlussfolgerungen zum künftigen Service public

Im zweiten Berichtsteil (Kapitel 12-15) skizziert der Bundesrat auf der Basis der Grundlagenarbeiten die Herausforderungen und Entwicklungsmöglichkeiten des Service public. Er kommt zum Schluss, dass die Schweiz aus demokratie- und gesellschaftspolitischen Gründen auch in Zukunft eigenständige Service-public-Angebote im Radio, im Fernsehen und im Internet braucht.

Service-public-Angebote müssen allerdings dort verfügbar sein, wo sich das Publikum befindet. Da sich vor allem das junge Publikum von den klassischen Medien ab- und den Internetangeboten zuwendet, besteht eine grosse Herausforderung des Service public darin, mit seinen Angeboten künftig die gesamte Bevölkerung anzusprechen.

Aus staats- und demokratiepolitischen Überlegungen muss der Service public auch weiterhin eine integrierende Funktion erfüllen können, welche die Sprachgemeinschaften ebenso miteinbezieht wie die Religionen, die Generationen, Menschen mit Migrationshintergrund und weitere gesellschaftliche Gruppierungen. Das setzt eine ausreichende Verankerung und Akzeptanz des Service public in der Gesellschaft voraus.

Gerade im Fernsehbereich und im Internet muss sich der Service public gegenüber ausländischen Angeboten behaupten und konkurrenzfähig sein bzw. bleiben. Dies ist nur mit attraktiven Inhalten möglich, die neben Bildung, Information und Kultur auch Unterhaltung umfassen.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass sich solche Anforderungen auch in Zukunft mit dem aktuellen Modell einer grossen, in allen Sprachregionen verankerten Anbieterin und lokalen Radios und Fernsehen in den Regionen am besten verwirklichen lassen. Das setzt aber voraus, dass dieses Service-public-Modell den skizzierten Anforderungen angepasst werden muss. Der aktuelle Verfassungsauftrag taugt grundsätzlich auch für die digitalisierte Welt und bedarf keiner inhaltlichen Korrektur oder Ergänzung. Das Service-public-Angebot muss jedoch an die digitalen Verhältnisse angepasst werden, in einem weiterhin gemischt finanzierten System mit einem auf den bisherigen Umfang begrenzten Finanzierungsvolumen.

Vorgehen in zwei Phasen

Zur Anpassung des Service public an die veränderten Rahmenbedingungen beabsichtigt der Bundesrat in zwei Phasen vorzugehen:

- Mittelfristig strebt er die Weiterentwicklung des Radio- und Fernsehgesetzes zu einem Gesetz über elektronische Medien an (Kapitel 14.3).
- Bis dahin will er bei der Neukonzessionierung der SRG und von privaten lokalen und regionalen Radio- und TV-Veranstaltern Akzente in den Bereichen Inhalte und Qualität, Finanzierung, Zusammenarbeit und Aufsicht setzen (Kapitel 14.2). Betreffend Inhalte und Qualität erwartet der Bundesrat, dass mindestens die Hälfte der Gebühreneinnahmen der SRG der Information zufließen. Der Unterscheidbarkeit und Unverwechselbarkeit von Service-public-Angeboten gegenüber kommerziellen Angeboten möchte er noch grösseres Gewicht beimessen, wie auch dem Austausch zwischen den Sprachregionen und der Erreichbarkeit der Jugend. Die Kultur wird weiterhin eine Kernaufgabe im nationalen Service public der SRG bilden. Auch Un-

terhaltung und Sport bleiben für den Bundesrat unverzichtbare Bestandteile des SRG-Angebots, der Anteil an Fremdproduktionen ist aber zu überprüfen und es braucht mehr Kooperationen. Bei der künftigen Finanzierung setzt der Bundesrat auf ein gemischtes Modell (Gebühren und Werbung), mit der vorläufigen Beibehaltung der aktuellen Werbebeschränkungen. Die Gebührenfinanzierung soll sich im bisherigen Umfang bewegen. Aus aufsichtsrechtlicher Sicht steht schliesslich ein regelmässiger Dialog mit der Öffentlichkeit und Politik im Vordergrund.

Inhalt

Teil 1: Grundlagen zum aktuellen Service public im Medienbereich	1
1 Ausgangslage, Auftrag und Gliederung des Berichts	1
1.1 Ausgangslage und Auftrag	1
1.2 Gliederung des Berichts	2
2 Rahmenbedingungen und Entwicklung des Service public in der Schweiz	3
2.1 Medien und Service public in einem mehrsprachigen Kleinstaat.....	3
2.2 Entwicklung des Rundfunks in der Schweiz.....	4
2.2.1 Die Anfänge	4
2.2.2 Gründung der SRG 1931.....	4
2.2.3 Vielfältige Radio- und Fernsehlandschaft Schweiz	5
3 Begriffsdefinition und Rechtsgrundlagen	6
3.1 Der Begriff des Service public	6
3.1.1 Service public im Allgemeinen.....	6
3.1.2 Service public im Medienbereich.....	6
3.2 Rechtliche Grundlagen des Service public in der Schweiz	7
3.2.1 Verfassung.....	7
3.2.2 Gesetz	8
3.3 Service public im europäischen Kontext	9
3.3.1 Europarat	9
3.3.2 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte	10
3.3.3 Service public in der Europäischen Union.....	10
3.4 Bisheriges Service-public-Verständnis von Bundesrat und Parlament.....	11
4 Digitalisierung im Medienbereich.....	13
4.1 Digitalisierung und Verbreitung des Internets	13
4.2 Von der analogen zur digitalen Verbreitung von Radio und Fernsehen	13
4.2.1 Radio	13
4.2.2 Fernsehen.....	14
4.3 Verbreitungsprivilegien und Kosten für konzessionierte Radio- und Fernsehveranstalter	16
4.4 Konvergenz	17
4.4.1 Auswirkungen der Konvergenz auf Geräte und Netze	17
4.4.2 Folgen der Konvergenz für die Produktion.....	18
4.5 Fazit.....	18
5 Ökonomische Rahmenbedingungen des Service public.....	20
5.1 Funktionsweise von Medienmärkten und Bedeutung des Service public	20
5.1.1 Gesellschaftliche und kulturelle Bedeutung der Medien	20
5.1.2 Hohe Fixkosten als strukturelles Merkmal.....	20
5.1.3 Konzentration der Kräfte.....	20
5.2 Werbemarkt Schweiz	21
5.2.1 Entwicklung der Werbeeinnahmen in der Schweiz	21
5.2.2 Werbung in Radio und Fernsehen.....	22
5.2.3 Online-Werbung.....	22
5.2.4 Werbemarkt Schweiz: Ausblick	23
5.3 Finanzierung des Service public in der Schweiz.....	24

5.3.1	Zum dualen Modell mit Mischfinanzierung	24
5.3.2	Höhe der Empfangsgebühr	24
5.3.3	Gebührensplitting.....	24
5.4	Finanzierungsmodelle des Service public in Europa und Übersee	25
5.5	Finanzierung der SRG.....	27
5.5.1	Ertragsstruktur	27
5.5.2	SRG-interner Finanzausgleich	28
5.5.3	Aufwand.....	28
5.5.4	Wirtschaftlichkeitsprüfungen der SRG	30
5.5.5	SRG-TV – Finanzierung durch Werbung	30
5.5.6	Finanzierung und Kosten der SRG im europäischen Vergleich.....	32
5.6	Finanzierung der konzessionierten privaten Radio-Veranstalter	32
5.6.1	Einleitung	32
5.6.2	Ertrags- und Aufwandsstrukturen der Lokalradios	33
5.6.3	Wirtschaftlichkeit der konzessionierten privaten Radio-Veranstalter	34
5.7	Finanzierung der konzessionierten Regionalfernseh-Veranstalter	34
5.7.1	Einleitung	34
5.7.2	Ertrags- und Aufwandsstruktur der Regionalfernsehen	35
5.7.3	Wirtschaftlichkeit der Regionalfernsehveranstalter	36
5.8	Fazit.....	36
6	Private Rundfunkangebote ohne Service-public-Auftrag.....	38
6.1	Meldepflichtige Veranstalter	38
6.2	Schweizer Fernsehstationen ohne Service-public-Auftrag	38
6.3	Finanzierung des Privatfernsehens.....	39
6.3.1	Finanzierung der Schweizer Veranstalter	39
6.3.2	Werbefenster ausländischer privater Fernsehveranstalter	39
6.4	Schweizer Radiostationen ohne Service-public-Auftrag	40
6.5	Fazit.....	40
7	Service-public-Anbieter.....	42
7.1	SRG.....	42
7.1.1	Regulatorische Vorgaben der SRG	42
7.1.2	Organisation	44
7.1.3	Programmschaffende und Arbeitsbedingungen	45
7.1.4	Aufsicht.....	45
7.2	Kommerzielle private Radio- und TV-Veranstalter mit Konzession	46
7.2.1	Regulatorische Vorgaben	46
7.2.2	Organisation, Grösse, Arbeitsbedingungen und Programmschaffende.....	46
7.2.3	Aufsicht.....	47
7.3	Komplementärradios	48
7.3.1	Regulatorische Vorgaben	48
7.3.2	Organisation, Grösse, Arbeitsbedingungen und Programmschaffende.....	48
7.3.3	Aufsicht.....	49
7.4	Fazit.....	49
8	Service-public-Angebot.....	50
8.1	Angebot der SRG	50
8.1.1	Programme der SRG	50

8.1.2	Programmstruktur der SRG	50
8.2	Angebot der privaten konzessionierten Veranstalter	63
8.2.1	Private konzessionierte Lokalradios	63
8.2.2	Programmstrukturen und Informationsangebote der Regionalfernsehen	66
8.2.3	Programme der komplementären nicht kommerziellen Lokalradios	66
8.3	Fazit	66
9	Nutzung der Service-public-Angebote.....	68
9.1	Überblick zur Mediennutzung nach Medientyp, Umfang, Sprachregion und Alter	68
9.1.1	Mediennutzung nach Umfang und Medientyp	68
9.1.2	Entwicklung der Radio-, Fernseh- und Internetnutzung	69
9.2	Nutzung der Angebote der SRG	71
9.2.1	Nutzung der SRG-Radioprogramme	71
9.2.2	Nutzung der SRG-Fernsehprogramme	72
9.2.3	Nutzung der SRG-Programmketten in ihrem Konkurrenzumfeld	73
9.2.4	Meistgenutzte Sendungen in den SRG-Fernsehen.....	74
9.2.5	Beurteilung des Service public durch das Publikum	75
9.2.6	Nutzung der SRG-Online-Angebote im Konkurrenzumfeld.....	77
9.3	Nutzung der Angebote der Privaten	79
9.3.1	Nutzung der kommerziellen Lokalradios	79
9.3.2	Nutzung der Regionalfernsehen	81
9.4	Fazit	82
10	Haupterkenntnisse der EMEK.....	84
11	Schlussfolgerungen des Bundesrates zum aktuellen Service public im Medienbereich	85
11.1	Veränderte Mediennutzung.....	85
11.2	Dienst an der Gesellschaft.....	85
11.3	Umfassender Verfassungsauftrag	85
11.4	Nationaler Service public der SRG	85
11.5	Regionaler Service public der privaten Veranstalter.....	86
Teil 2: Welchen Service public braucht die Schweiz in Zukunft?	87	
12	Grundsätze des Bundesrates zum künftigen Service public	87
12.1	Auftrag des Postulats 14.3298	87
12.2	Erkenntnisse aus den Grundlagearbeiten	87
12.2.1	Aktuelle Bundesverfassung (Artikel 93)	87
12.2.2	Kein Service public ohne Internet.....	88
12.2.3	Rücksichtnahme auf andere Medien	88
12.2.4	Zentrale Rolle der Information	89
12.2.5	Aufgaben des Service public in der digitalisierten Medienwelt	89
13	Mögliche Modelle für den Service public.....	91
13.1	Optionen.....	91
13.1.1	Eine nationale Anbieterin, ergänzt durch regionale Angebote	91
13.1.2	Ein unabhängiger Service-public-Veranstalter pro Sprachregion	91
13.1.3	Mehrere Service-public-Veranstalter pro Sprachregion	91
13.1.4	Duales Modell des Service public.....	91
13.1.5	Ein «Public Content Provider».....	92
13.2	Fazit zum Service-public-Modell	93
14	Anpassung der Rahmenbedingungen für den Service public	94

14.1	Einleitung	94
14.2	Erste Phase: Kurzfristige Handlungsoptionen für den Service public	94
14.2.1	Stossrichtungen im Bereich Inhalt und Qualität bei Radio, TV und Internet	94
14.2.2	Stossrichtungen im Bereich Finanzierung	106
14.2.3	Stossrichtungen im Bereich der Zusammenarbeit	109
14.2.4	Stossrichtungen im Bereich Aufsicht	110
14.3	Zweite Phase: Mittelfristige Neuordnung der elektronischen Medienlandschaft: RTVG-Revision	112
14.4	Auswirkungen auf die SRG	113
14.5	Weiteres Vorgehen	114
15	Fazit des Bundesrates	115
15.1	Erkenntnisse aus den Grundlagenarbeiten	115
15.2	Anpassung des Service public	115
15.3	Erste Phase	116
15.3.1	Inhalte und Qualität	116
15.3.2	Aufsicht	117
15.3.3	Finanzierung	117
15.3.4	Zusammenarbeit und Kooperationen	117
15.4	Zweite Phase	117
	ANHANG: Tabellen und Grafiken	118
	Abkürzungen	127
	Glossar	129
	Literatur- und Quellenverzeichnis	133
	Literatur	133
	Quellen	133
	Rechtsquellenverzeichnis	135
	Websites	136
	Links zu den Informationen über die Programmveranstalter	137
	Abbildungsverzeichnis	
	Abbildung 1 Sprachregionale Medienmärkte und angrenzende gleichsprachige Nachbarländer im Vergleich	3
	Abbildung 2 TV-Empfang nach Empfangsweg in Prozent der Haushalte 2009-2015	15
	Abbildung 3 Entwicklung Netto-Werbeumsatz publizistische Medien 2005-2015	22
	Abbildung 4 Online: Werbeumsatz Schweiz in Millionen CHF gerundet 2012-2015	23
	Abbildung 5 Länderübersicht Finanzierungsmodelle Service public	26
	Abbildung 6 Anteil öffentlicher Mittel an den Einnahmen des öffentlichen Rundfunks 2013 (in Prozent)	26
	Abbildung 7 Kosten nach Unternehmens- und Organisationseinheiten 2010-2015 in Mio. CHF	28
	Abbildung 8 Kostenübersicht nach Programminhalten (in Mio. CHF)	29
	Abbildung 9 Entwicklung Eigen- und Fremdproduktion (in Mio. CHF)	29
	Abbildung 10 TV-Sendungsfinanzierung nach Programminhalten 2015	31
	Abbildung 11 TV-Sendungsfinanzierung nach einzelnen eigenproduzierten Sendungen	32
	Abbildung 12 Durchschnittlicher Gesamtertrag und durchschnittlicher Anteil Gebührenfinanzierung der Radios nach Veranstaltertyp	33
	Abbildung 13 Einnahmenstruktur der konzessionierten Privatradios 2014	33
	Abbildung 14 Regionalfernsehen: Einnahmen 2014 (in Tsd. CHF)	35
	Abbildung 15 Gesetzliche und konzessionsrechtliche Anforderungen	43

Abbildung 16 Programmstruktur der SRG-Radios in der Deutschschweiz 2014 in Prozent	51
Abbildung 17 Programmstrukturen der SRG-Radios in der französischen, italienischen und rätoromanischen Schweiz 2015 bzw. 2012 in Prozent	51
Abbildung 18 Programmstrukturen der SRG-TV 2015 in Prozent	52
Abbildung 19 SRG-Radios deutschsprachige Schweiz: Struktur der journalistischen Formen 2014...	53
Abbildung 20 SRG-Radios französischsprachige Schweiz: Struktur der journalistischen Formen 2015	54
Abbildung 21 Unterhaltungsformate in den SRG-TV nach Sendezeit 2015 in Prozent.....	58
Abbildung 22 Finanzierungsgrad exemplarisch an Sportereignissen	58
Abbildung 23 Inhaltliche Struktur des SRG-Onlineangebots nach Unternehmenseinheit 2015 in Prozent.....	60
Abbildung 24 Dienste der SRG für sinnesbehinderte Menschen im Jahr 2015.....	62
Abbildung 25 Kommerzielle Lokalradios – Sendestruktur während der Prime Time – Sendezeit in Prozent (2013)	63
Abbildung 26 Kommerzielle Radios ohne Gebührenanteil: Regionalinformationen in Min./Tag während der Prime Times (2013)	64
Abbildung 27 Kommerzielle Radios mit Gebührenanteil: Regionalinformationen in Min./Tag während der Prime Times (2013)	65
Abbildung 28 Regionalfernsehen: Themenstruktur der Nachrichtensendungen. Zeitumfang pro Woche in Prozent, 2014	66
Abbildung 29 Durchschnittliche tägliche Internet-, Radio-, Fernseh- und Zeitungsnutzung nach Sprachregion in Minuten (2015).....	68
Abbildung 30 Durchschnittliche tägliche Internet-, Radio-, Fernseh- und Zeitungsnutzung nach Alter in Minuten (2015)	69
Abbildung 31 Marktanteile der Radios 2009-2015 in Prozent.....	69
Abbildung 32 Marktanteile Fernsehen 2004-2015 in Prozent.....	70
Abbildung 33 Internetnutzung mehrmals wöchentlich in der Schweiz nach Alter, Entwicklung 2004–2014. Bevölkerung ab 14 Jahren	71
Abbildung 34 Reichweiten der SRG Radios in den Sprachregionen nach Altersgruppe gemessen an der jeweiligen Bevölkerungszahl in der entsprechenden Altersgruppe in Prozent 2015.....	72
Abbildung 35 Reichweiten der SRG-Fernsehen in den Sprachregionen nach Altersgruppe gemessen an der jeweiligen Bevölkerungszahl in der entsprechenden Altersgruppe in Prozent 2015.....	73
Abbildung 36 Fernsehnutzung Deutschschweiz 2015 Marktanteile in Prozent nach Altersgruppe.....	74
Abbildung 37 Gesamtbewertung nach Veranstalterkategorien 2015.....	76
Abbildung 38 Bewertung der Qualitätskriterien nach Veranstaltungskategorien 2015.....	76
Abbildung 39 Nennung der schweizweit am häufigsten genutzten globalen Onlineangebote und der häufigsten Schweizer Medienseiten in Minuten pro Woche nach Alter 2015	77
Abbildung 40 Am häufigsten genutzte Internetseiten von Schweizer Medien in der Deutschschweiz nach Alter 2015	78
Abbildung 41 Am häufigsten genutzte Internetseiten von Schweizer Medien in der französischen Schweiz nach Alter 2015.....	78
Abbildung 42 Am häufigsten genutzte Internetseiten von Schweizer Medien in der italienischen Schweiz nach Alter 2015.....	79
Abbildung 43 Marktanteile der meistgehörten Radios im Versorgungsgebiet Zürich-Glarus in Prozent 2015	80
Abbildung 44 Marktanteile der meistgehörten Radios im Versorgungsgebiet Arc Jurassien 2015 in Prozent.....	81
Abbildung 45 Reichweiten der Regionalfernsehsender 2015 in ihren Sprachregionen in Tausend.....	82

Abbildung 46 Durchschnittliche tägliche Internet-, Radio-, Fernseh- und Zeitungsnutzung nach Alter in Minuten (2015)	88
Abbildung 47 SRG-Radios der deutschen Schweiz: Themen der Informationsbeiträge 2014 in Prozent	95
Abbildung 48 SRG-Radios der französischen, italienischen und rätoromanischen Schweiz: Themen der Informationsbeiträge 2015 und 2012 in Prozent.....	96
Abbildung 49 Radios der SRG und der Privaten nach Sprachregion: Durchschnittliche tägliche Informationsdauer während sechs Stunden Hauptsendezeiten (in Minuten)	97
Abbildung 50 SRG-TV Themen der Nachrichtenbeiträge 2015 in Prozent	98
Abbildung 51 SRG-TV: Struktur der Themen in informierenden Beiträgen 2015	98
Abbildung 52 SRF-Radios: Titel von Schweizer Interpret/innen an allen Musiktiteln 2014 in Prozent	100
Abbildung 53 Erträge aus Radio- und Fernsehempfangsgebühren in den letzten zehn Jahren	118
Abbildung 54 Gebührenaufteilung zwischen der SRG und privaten Veranstaltern	118
Abbildung 55 Einnahmen 2013 des öffentlichen Rundfunks im Vergleich	119
Abbildung 56 Höhe der Gerätegebühr/Haushaltsabgabe 2014	119
Abbildung 57 Anteil der öffentlichen Mittel am BIP 2013	120
Abbildung 58 Einnahmen aus Werbung und Sponsoring 2013	120
Abbildung 59 Finanzausgleich der SRG (2015).....	121
Abbildung 60 Übersicht regionaler Service public 2016 (Stand Juni 2016)	121
Abbildung 61 Einnahmen der konzessionierten Radios aus kommerziellen Erträgen (in Tsd. CHF).	122
Abbildung 62 Aufwandsstruktur der konzessionierten Privatradios 2014	123
Abbildung 63 Übersicht gebührenfinanzierte Regionalfernsehveranstalter nach Versorgungsgebiet	123
Abbildung 64 Ertrags- und Kostenstruktur der Regionalfernsehveranstalter 2014.....	124
Abbildung 65 SRG Radios: Reichweiten in Tausend und Alter des Publikums 2015 nach Sprachregion	124
Abbildung 66 Lokalradios: Reichweiten in Tausend und Alter des Publikums 2015 nach Sprachregion	125
Abbildung 67 Fernsehnutzung Französischsprachige Schweiz 2015 Marktanteile in Prozent nach Altersgruppe	126
Abbildung 68 Fernsehnutzung Italienische Schweiz 2015 Marktanteile in Prozent nach Altersgruppe	126

Teil 1: Grundlagen zum aktuellen Service public im Medienbereich

1 Ausgangslage, Auftrag und Gliederung des Berichts

1.1 Ausgangslage und Auftrag

Die Medienwelt befindet sich seit dem Aufkommen des Internet als neuem Übertragungsmittel in einem tiefgreifenden Umbruch. Dieser beinhaltet Chancen und Risiken für die gesamte Medienbranche und insbesondere für die elektronischen Medien mit Service-public¹-Auftrag. Dies wirft die Frage auf, wie diese ihren Funktionen in der Demokratie und der Gesellschaft unter den veränderten Bedingungen weiterhin gerecht werden können.

Wie sollen sich die Bürgerinnen und Bürger in Zukunft bei der Meinungsbildung orientieren? Welche Unterhaltungsangebote werden sie nutzen? Wo finden sie Live-Sport-Berichterstattung oder Kulturbetten? Die Vermittlung von Information gehört mit Blick auf die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu den wichtigsten Funktionen von Medien. Daneben nehmen Medien mit ihren allgemein zugänglichen Angeboten wichtige Aufgaben bei der Bildung, der Kulturvermittlung, der Unterhaltung, der Vermittlung von allgemeingültigen Werten und Einstellungen und als kritische Beobachter von Staat und Wirtschaft wahr. Mit ihren publizistischen Angeboten stellen Medien damit unverzichtbare Grundlagen offener und demokratischer Gesellschaften bereit.

Der tiefgreifende Strukturwandel in der Medienbranche beschäftigt auch die Politik. So stellt das Eidgenössische Parlament seit Jahren immer wieder kritische Fragen zum Zustand der Schweizer Medienlandschaft. Der politische Auftrag, der zum vorliegenden Bericht geführt hat, ist einer der jüngsten Vorstösse aus diesem Bereich. In ihrem Postulat 14.3298 vom 28. April 2014 beauftragt die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerats (KVF-S) den Bundesrat «(...), die durch Gebühren bzw. künftig durch Steuern finanzierten Service-public-Leistungen der SRG unter Berücksichtigung der Stellung und Funktion privater Rundfunkanbieter zu überprüfen und darzustellen». Der vorliegende Bericht zeichnet die technologische Entwicklung im Medienbereich nach und beleuchtet die rechtliche und finanzielle Situation des nationalen und regionalen Service public. Ferner stellt er die Angebote und die Nutzung der Radio- und Fernsehprogramme der SRG wie der Privaten vor, er enthält einen Überblick über die Nutzung von Online-Angeboten und skizziert schliesslich auch Handlungsoptionen für den künftigen Service public.

Service-public-Medienunternehmen haben in vielen Staaten eine Sonderstellung. Sie geniessen das Privileg einer mehrheitlich öffentlichen Finanzierung und müssen dafür im Gegenzug mit ihren Radio- und Fernsehprogrammen den Service public im Medienbereich gewährleisten. Ihre Gründung ist historisch auf die Krisen- und Kriegserfahrungen früherer Generationen zurückzuführen, namentlich auf die Propaganda und Manipulation von Informationen während Kriegszeiten. In westlichen Demokratien sollten fortan Radio- und Fernsehunternehmen im Dienste der Gesellschaft stehen, sachgerecht und neutral berichten, Kultur und Bildung fördern und keinen Profit erwirtschaften. Dies wird den Service-public-Unternehmen in Konzessionen vorgeschrieben, die der Staat vergibt, der sich aber nicht in die Programmgestaltung einmischen darf – die Medienfreiheit ist ebenso ein Grundrecht wie die Meinungsäusserungs-, Versammlungs- oder Niederlassungsfreiheit.

Aus rein ordnungspolitischer Perspektive sind Service-public-Unternehmen «Fremdkörper», die den Marktzugang und das Wirtschaften anderer Medienhäuser potenziell erschweren. Wenn die Service-public-Unternehmen so gross sind wie die BBC in Grossbritannien oder die SRG in der kleinräumigen und mehrsprachigen Schweiz, dann haben die übrigen Marktteilnehmer auf den ersten Blick Grund zur Klage. Die kommerziellen Aktivitäten der gebührenfinanzierten Unternehmen auf dem Werbemarkt entziehen aus der Sicht privater Medienhäuser dem Markt Mittel, welche sonst von Privaten erwirtschaftet werden könnten, die keine Gebührenunterstützung haben. So sehen es die nicht gebührenfinanzierten Medienunternehmer, allen voran die Zeitungsverleger. Sie haben sich seit je privatwirtschaftlich finanziert. Zu Beginn sind viele Schweizer Zeitungen aus Parteimitteln mitbezahlt worden,

¹ Der Begriff «Service public» wird in Kapitel 3 erläutert.

mit entsprechender inhaltlicher Ausrichtung. Seit der Ablösung der Parteibindungen in den 1970er-Jahren finanzieren sich Presseunternehmen zum grössten Teil mit Einnahmen aus Abonnementen und Werbung. Dies mit zunehmend grösser werdenden Schwierigkeiten: Mit dem Aufkommen der Gratispresse und den kostenlosen Angeboten der Verlage im Internet und weil die Werbewirtschaft Geld vom Print- in den Online-Bereich umlagert, sind die gedruckten Bezahlzeitungen von rentablen Produkten zu Sorgenkindern geworden, denen immer mehr Leserinnen und Leser den Rücken zukehren. Informationen sind heute schneller und günstiger online und in Gratis-Pendlerzeitungen zugänglich, was viele Leute davon abhält, sich ein Zeitungsabonnement zu leisten. Die Zeitungsverleger wehren sich auch deshalb gegen zusätzliche Werbemöglichkeiten für die SRG im Online-Bereich.

Anders als für die SRG und die Zeitungsverlage präsentiert sich die Situation der privaten Rundfunkanbieter, auf die sich die KVF-S mit ihrem Vorstoss bezieht. Auf der einen Seite stehen Lokalradios und Regionalfernsehen mit einer lokal/regionalen Service-public-Konzession und einer mehrheitlichen Gebührenfinanzierung, auf der anderen Seite Radio- und Fernsehstationen ohne Konzession, die sich vollständig aus dem Markt finanzieren. Als Hybridform könnten diejenigen Lokalradios bezeichnet werden, die zwar über eine Konzession mit Leistungsauftrag und Privilegien bei der Verbreitung sowie bei der Nutzung von UKW-Frequenzen verfügen, aber keine Anteile aus den Gebühren erhalten. Sie senden in den grösseren Agglomerationen. Diese bieten ausreichend Wirtschaftskraft, damit sich ein Radio ohne Gebührenunterstützung finanzieren kann. Berg-, Randregionen- und Komplementärradios dagegen haben diese Möglichkeit nicht, weshalb ihnen das fehlende Ertragspotential mit Beiträgen aus dem Gebührensplitting abgegolten wird. Mit dem Inkrafttreten der Teilrevision² des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) am 1. Juli 2016 werden die gebührenfinanzierten Lokalradios und Regionalfernsehen einen grösseren Gebührenanteil erhalten.

So steht der durch Gebührenfinanzierung privilegierte mediale Service public immer wieder im Zentrum politischer Debatten. Diese Debatten werden nicht nur in der Schweiz geführt, sondern seit Längerem auch im Ausland. Der vorliegende Bericht liefert für die Schweiz Grundlagen für diese Debatte und Vorschläge für die Zukunft des Service public.

1.2 Gliederung des Berichts

In einem ersten, grundlegenden Teil erfolgt ein Überblick über die Entwicklung des Service public in der Schweiz (Kapitel 2), die geltenden Rechtsgrundlagen (Kapitel 3), die technischen (Kapitel 4) und ökonomischen (Kapitel 5) Rahmenbedingungen, die Rahmenbedingungen und Angebote der privaten Radio- und Fernsehveranstalter ohne Konzession (Kapitel 6), die Erbringer des Service public (Kapitel 7), das Angebot (Kapitel 8) und die Nutzung der Angebote der SRG und der übrigen konzessionierten Radio- und TV-Veranstalter (Kapitel 9).

In einem zweiten Teil werden auf dieser Grundlage verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten des Service public im Medienbereich dargestellt und Handlungsoptionen vorgeschlagen, welche die Sicherung eines Service public gewährleisten sollen, der auf die Stellung und Entwicklungsmöglichkeiten privater Medienanbieter Rücksicht nimmt. Dabei wird auch Stellung zum Bericht der Eidgenössischen Medienkommission (EMEK) genommen, der am 11. Dezember 2015 publiziert wurde.

² Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG, SR **784.40**), in der Fassung vom 26. September 2014, Bundesblatt (BBl) **2014** 7345

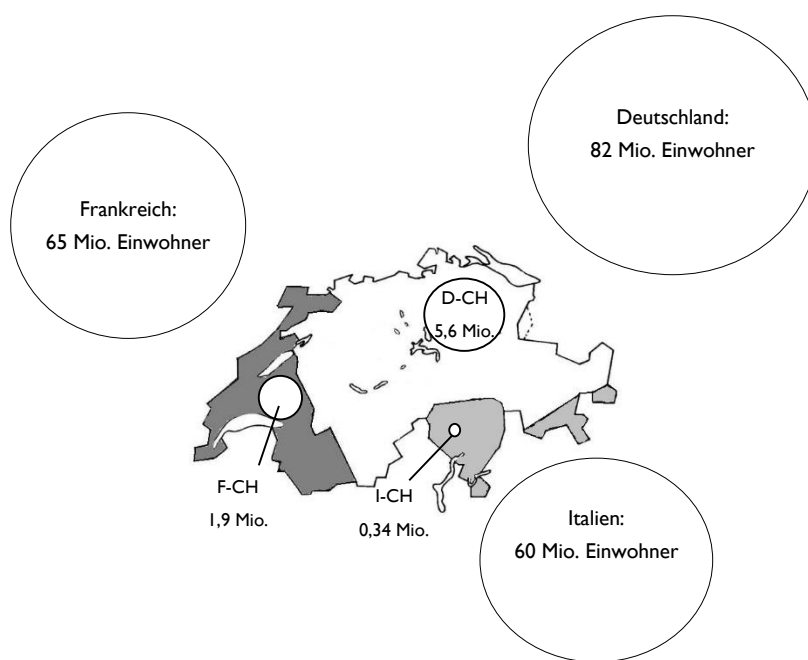
2 Rahmenbedingungen und Entwicklung des Service public in der Schweiz

2.1 Medien und Service public in einem mehrsprachigen Kleinstaat

In einem mehrsprachigen, gesellschaftlich und kulturell heterogenen Land wie der Schweiz sind funktionierende (elektronische) Medien von besonders grosser Bedeutung. Prozesse zur Wahrung einer gemeinsamen Identität sowie zur Förderung des Verständnisses und des Austauschs zwischen den verschiedenen Sprachregionen, Kulturen und gesellschaftlichen Gruppierungen sind auf eine lebendige massenmediale Kommunikation angewiesen. Die Politik spielt sich trotz der Globalisierung nach wie vor weitgehend im nationalen Rahmen ab und bedarf folglich auch eines nationalen Forums, in dem entsprechende Fragen thematisiert werden können und demokratische Debatten ihren Ausdruck finden.

Die Medienlandschaft Schweiz ist in erster Linie durch die Mehrsprachigkeit, aber auch durch die Kleinräumigkeit des Landes geprägt. Entsprechend klein sind die potentiellen Absatzmärkte für die Medienunternehmen. Die Sprachenvielfalt der Menschen mit Migrationshintergrund, die einen Anteil von rund einem Viertel an der Schweizer Gesamtbevölkerung ausmachen, kommt als weitere Herausforderung hinzu. Darüber hinaus treffen die Schweizer Medien auf eine finanzkräftige Konkurrenz aus den viel grösseren gleichsprachigen Nachbarländern. Die untenstehende Abbildung illustriert diese Grössenverhältnisse.

Abbildung 1 Sprachregionale Medienmärkte und angrenzende gleichsprachige Nachbarländer im Vergleich



Quelle: eigene Darstellung nach Universität Freiburg 2013

Diese Ausgangslage prägt vor allem den Fernsehbereich. Denn im Unterschied zum Radio orientiert sich die Schweizer Bevölkerung beim Fernsehkonsum zu einem grossen Teil an ausländischen Angeboten. Ausländische Fernsehprogramme erreichen insgesamt einen Marktanteil von gut 65 Prozent, bei Schweizer Programmen beträgt er etwa 35 Prozent. Diese Konkurrenzkonstellations schlägt sich auch auf dem Werbemarkt nieder. Die ausländischen Werbefenster erzielten 2015 gemäss der Stiftung Schweizer Werbestatistik in der Schweiz Werbeeinnahmen von über 300 Millionen Franken pro Jahr.

2.2 Entwicklung des Rundfunks in der Schweiz

2.2.1 Die Anfänge

Rundfunk gibt es seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts. Bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs wurden in der Schweiz über hundert Rundfunk-Empfangskonzessionen vergeben. Die 1920er-Jahre waren die Boom-Jahre des Radios. In den USA brach ein richtiges «radio fever» aus, das zur Gründung von 564 Radiostationen führte, die sich in der 1918 gegründeten Radio Corporation of America (RCA) zusammengeschlossen hatten. Die Rundfunkentwicklung in den USA war von Beginn weg dem Markt überlassen. Damit bildet das US-amerikanische Radio- und TV-System bis heute den marktwirtschaftlichen Gegenpol zu den meisten europäischen, stark regulierten Systemen, die sich vielfach am Vorbild der British Broadcasting Corporation (BBC) orientierten. Die BBC wurde 1922 gegründet. Für den staatlich regulierten Radiobetrieb wurde ein Monopol mit Service-public-Auftrag und Werbeverbot vorgesehen. Man hatte in London die Entwicklung in den USA kritisch beobachtet und wollte in Grossbritannien keine rein kommerziellen amerikanischen Verhältnisse beim Rundfunk.

Auch in der Schweiz waren die 1920er-Jahre Boom-Jahre des Radios. Radiopioniere sendeten von Flugplatzsendern in Lausanne, Genf und Kloten aus Programme, die in ihrer Grundstruktur den heutigen Radioprogrammen sehr ähnlich waren. Neben Zeitzeichen gab es Wetterinformationen, Musik und unterhaltende Moderation. In Lausanne, Zürich, Genf, Bern und Basel entstanden in diesem Jahrzehnt Radiogenossenschaften, welche die Programme laufend ausbauten. In Radiozeitschriften wurde für die Programme und Mitgliedschaften geworben, und an Radioausstellungen wurde das neue Massenmedium einem breiteren Publikum vorgestellt.

In den 1920er-Jahren wurde das für den Rundfunk vorgesehene Frequenzband international abgestimmt und so aufgeteilt, dass möglichst keine Station die Programmübertragung einer anderen stören konnte. Die international abgestimmte Koordination der Rundfunk-Frequenzen ist auch in der digitalen terrestrischen Verbreitung eine der wichtigsten Aufgaben der Rundfunkregulierung geblieben und wird heute von staatlichen Regulierungsbehörden wahrgenommen, in der Schweiz vom Bundesamt für Kommunikation (BAKOM).

2.2.2 Gründung der SRG 1931

Die Schweizer Regionalgesellschaften entwickelten sich unterschiedlich schnell. Sie erhielten von der Obertelegraphendirektion regionale Sendekonzessionen und versuchten, sich durch Empfangskonzessionen aus ihrer jeweiligen Region heraus zu finanzieren. Mit Ausnahme der Zürcher Regionalgesellschaft hatten die Regionalgesellschaften zusehends Mühe, die Finanzierung ihrer Programme sicherzustellen und wandten sich mit der Bitte um die Durchsetzung eines regionalen Finanzausgleichs an den Bund. Nachdem Ende der 1920er-Jahre erste Versuche eines freiwilligen Programmaustauschs unter den Regionalgesellschaften als naheliegendes Mittel zur Senkung der Betriebskosten an regionalen Konflikten gescheitert waren, kam es 1931 durch die Vermittlung des Bundesrats zur Gründung der «Schweizerischen Rundspruchgesellschaft» (SRG). Damit wurde der Rundfunk in der Schweiz zur nationalen Institution. Die SRG erhielt in ihrer ersten Konzession vom Bund als einzige Schweizer Programmbetreiberin das Recht und die Pflicht, «den schweizerischen Radiorundspruch unter Benützung der Sendestationen der eidgenössischen Telegraphen- und Telephonverwaltung (...) zu verbreiten.»³

Von Anfang an wurde von der SRG verlangt, dass sie mit ihren Programmen einen nationalen Service public bereitstellt, der sich am Gemeinwohl orientiert und neutral informiert. Mit dieser Verpflichtung auf eine neutrale Berichterstattung wurde ein Gegengewicht zur damals mehrheitlich parteipolitisch geprägten Presselandschaft geschaffen. Die SRG sollte im Gegensatz zur Presse einen ausgewogenen medialen Service public für alle Bevölkerungsteile und alle Regionen bereitstellen. Ihr wird seit ihrer Gründung eine stark ausgeprägte Integrations- und Ausgleichs-Funktion zugeschrieben. Sie ist als nationale Klammer und neutrale Informationsplattform konzipiert worden.

³ Paragraph 1 der SRG-Konzession vom 1. März 1931

2.2.3 Vielfältige Radio- und Fernsehlandschaft Schweiz

Mit der Gründung der SRG als nationale Institution wurde gegen den Willen der Zeitungsverleger ein mediales Schwergewicht geschaffen. Noch bevor die SRG gegründet worden war, erreichten die Verleger durch politischen Druck, dass die Radiogenossenschaften auf Geheiss des Bundesrates die Nachrichten der Schweizerischen Depeschagentur (sda) übernehmen mussten, welche den Zeitungsverlagen gehörte. Die SRG-Radios sendeten die sda-Nachrichtenbulletins bis 1971. Zu dieser Zeit hatte sich das Fernsehen als neues Massenmedium durchgesetzt. In den Anfängen des Schweizer Fernsehbetriebs Ende der 1950er-Jahre hatten die Zeitungsverleger mit der SRG einen Vertrag geschlossen: Im Gegenzug dafür, dass diese auf Fernsehwerbung verzichtete, kompensierten ihr die Verleger die Werbeausfälle mit jährlich zwei Millionen Franken. Diese Konfliktlinie beim Kampf um Werbegelder ist gewissermassen konstitutiv für das schweizerische Mediensystem. Die Auseinandersetzungen um ein Werbeverbot für die SRG im Online-Angebot und die hohen Wellen, die das Joint Venture zwischen SRG, Swisscom und Ringier geworfen hat, sind aktuelle Beispiele dafür.

Im Radio- und Fernsbereich hatte die SRG lange Zeit wenig inländische Konkurrenz. Das Publikum hatte bis Ende der 1970er-Jahre nur die Wahl zwischen den SRG-Programmen und denjenigen der ausländischen öffentlich-rechtlichen Sender. Im Radiobereich zogen Radio Luxemburg – der 1933 gegründete, älteste Privatradiosender Europas – und die illegalen Schweizer Radiopiratsender die Aufmerksamkeit junger Hörerinnen und Hörer auf sich. Zum bekanntesten Piratenradio wurde das Zürcher Radio 24, das 1979 vom italienischen Pizzo Groppera aus illegal in die Schweiz einstrahlte. Die folgenden Auseinandersetzungen um die Schliessung des Senders und die lautstarken Solidaritätsbekundungen des mehrheitlich jugendlichen Publikums bewogen den Bundesrat schliesslich, mit der Verordnung über lokale Rundfunk-Versuche vom 7. Juni 1982⁴ erstmals private Lokalradios in der Schweiz zuzulassen. Die Privatradios konnten sich in den Folgejahren als Ergänzung der SRG im Nahbereich etablieren. Ein Teil davon besitzt eine Konzession mit einem Leistungsauftrag sowie Verbreitungsprivilegien und erhält einen Anteil an den Empfangsgebühren, der gemäss dem Willen des Gesetzgebers mit dem Inkrafttreten des teilrevidierten RTVG erhöht wird.

Auch im Regionalfernsbereich konnte sich dank markanter finanzieller Unterstützung durch Gebührengelder ein Dutzend konzessionierter Regionalfernsehstationen mit Leistungsauftrag sowie Verbreitungsprivilegien etablieren. Das 1994 gestartete, erfolgreichste Schweizer Regionalfernsehen TeleZüri sendet heute ohne Konzession und ohne Gebührengelder. Erste Lokalfernsehversuche gab es in der Schweiz bereits in den 1970er-Jahren, ermöglicht durch die Kabelrundfunkverordnung von 1977.

Heute gibt es in der Schweiz nebst den Programmen der 62 konzessionierten Radio- und Fernsehveranstalter weitere 155 Privatfernsehprogramme und 72 Privatradioprogramme, die beim BAKOM gemeldet sind (vgl. Kapitel 6).

⁴ Vgl. Verordnung vom 7. Juni 1982 über lokale Rundfunk-Versuche (RVO), in Kraft vom 1. Juli 1982 bis 30. März 1992; AS 1982 1149.

3 Begriffsdefinition und Rechtsgrundlagen

3.1 Der Begriff des Service public

3.1.1 Service public im Allgemeinen

Der Begriff «Service public» wird in verschiedenen Politikbereichen, Wirtschaftssektoren und auf allen föderalen Ebenen verwendet. Einer präzisen Umschreibung entzieht er sich schon deswegen. Auf Regulierungsebene des Bundes wurde der Begriff «Service public» in den Erlasstexten bisher im Bereich der Medien auch in den französischen Sprachversionen nicht verwendet.⁵

Der Bundesrat hat den Service public namentlich in seinem Bericht «Grundversorgung in der Infrastruktur» vom 23. Juni 2004⁶ abstrakt umschrieben: «Service public umfasst eine politisch definierte Grundversorgung mit Infrastrukturgütern und Infrastrukturdienstleistungen, welche für alle Bevölkerungsschichten und Regionen des Landes nach gleichen Grundsätzen in guter Qualität und zu angemessenen Preisen zur Verfügung stehen sollen.» Mit dieser Umschreibung konzentrierte sich der Bundesrat auf den Infrastrukturbereich mit den Sektoren Post, Telekommunikation, elektronische Medien (Radio und Fernsehen), öffentlicher Verkehr, sowie Strassen – letztere, soweit sie sich im Zuständigkeitsbereich des Bundes befinden. Weiterführende Überlegungen zu den Begrifflichkeiten hat er sich im Zusammenhang mit der Ausarbeitung einer allfälligen allgemeinen Verfassungsbestimmung über die Grundversorgung⁷ gemacht, die aber den Medienbereich weitgehend ausklammern.

3.1.2 Service public im Medienbereich

Der Begriff des «medialen Service public» ist in der Wissenschaft nicht geklärt. Die Idee eines «Service public» im Medienbereich ist auf die Gründung der BBC in den 1920er-Jahren zurückzuführen (vgl. Kapitel 2.2). Während das Konzept des englischen «Public Service» vom *Dienst für die Gesellschaft* ausgeht, steht beim französischen «Service public» die *Grundversorgung durch den Staat* im Vordergrund. Heute werden beide Begriffe oftmals als Synonyme verwendet.⁸ In der Schweiz wird der mediale Service public als Dienst an der Gesellschaft verstanden, der die Menschen ganzheitlich adressiert, d.h. nicht nur als Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, sondern auch bei ihren Bedürfnissen hinsichtlich Bildung, Kultur und Unterhaltung.

In Anlehnung an die bereits zitierte Definition des Bundesrates umfasst der Service public im Medienbereich eine politisch definierte und durch Leistungsaufträge gesicherte Grundversorgung mit Medienangeboten, welche für alle Bevölkerungsschichten und Regionen des Landes nach gleichen Grundsätzen in guter Qualität und zu angemessenen Preisen zur Verfügung stehen sollen.

Konzeptionell hat der Gesetzgeber den Begriff des medialen Service public eng mit einem öffentlichen Leistungsauftrag verknüpft.⁹ Dieser ergibt sich für Radio und Fernsehen aus der Verfassung, aus dem Radio- und Fernsehgesetz und aus den Konzessionen. In der Regel wird die Erteilung von Leistungsaufträgen durch den Staat mit finanziellen Zuwendungen (Empfangsgebühren und allfälligen Subventionen) und/oder der Einräumung von geldwerten Privilegien (insbesondere bei der Programmverbrei-

⁵ Im Gegensatz zum Begriff «Grundversorgung» (französisch «service universel», italienisch «servizio universale»), der u.a. im Postgesetz und Fernmeldegesetz erwähnt wird.

⁶ BBl 2004 4569, hier 4570

⁷ Vgl. Botschaft zu einer allgemeinen Verfassungsbestimmung über die Grundversorgung vom 8. Mai 2013 (BBl 2013 3407, Ziff. 1.1.3 zum Begriff und 1.1.4 zur allgemeinen Rechtslage)

⁸ Vgl. Puppis Manuel & Schweizer Corinne, Service public im internationalen Vergleich, Universität Freiburg 2015, S. 3

⁹ Gemäss der Studie «Service public im internationalen Vergleich» von Puppis Manuel & Schweizer Corinne, a.a.O., S. 112 ist die Verknüpfung mit einem Leistungsauftrag auch im Ausland verbreitet: «In Bezug auf die inhaltliche Definition des Service public gibt es zwischen den untersuchten Mediensystemen keine allzu grossen Unterschiede. Die Leistungsaufträge beinhalten in der Regel: Genres (z. B. Information, Bildung, Kindersendungen); Ziele und Funktionen (z. B. den Zusammenhalt stärken, Vielfalt aufzeigen); journalistische Macharten (z. B. innovativ, ausgewogen).»

tung) verbunden. Solche staatlichen Zuwendungen sind aber – im Gegensatz zu den Leistungsaufträgen – kein zwingend begriffsnotwendiges Merkmal des «medialen Service public».¹⁰ Auch Medien, die nicht als Service-public-Medien im eben geschilderten Sinn bezeichnet werden, erbringen für die Demokratie notwendige und gesellschaftlich bedeutsame Leistungen.

3.2 Rechtliche Grundlagen des Service public in der Schweiz

3.2.1 Verfassung

Die für Radio und Fernsehen massgebliche Verfassungsbestimmung¹¹ beinhaltet eine Zuständigkeitsvorschrift (Bundeskompetenz für die Gesetzgebung in Absatz 1) mit Rahmenbedingungen (Absätze 2, 4 und 5). Sie enthält in erster Linie einen Auftrag an den Gesetzgeber.

Im Zentrum steht dabei der Leistungsauftrag für Radio und Fernsehen (Absatz 2). Er umfasst die Bereiche Bildung, kulturelle Entfaltung, freie Meinungsbildung und Unterhaltung. Radio und Fernsehen haben sachgerecht zu berichten und die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck zu bringen (Absatz 2). Diese Zielvorgaben verpflichten den Staat dazu, durch geeignete Regeln und Instrumente ein vielfältiges, auch die Minderheiten berücksichtigendes Angebot zu ermöglichen bzw. zu erhalten. Neben dem Vielfaltsgebot prägt auch der Kulturauftrag die audiovisuelle Medienordnung in umfassender Weise. Ein wichtiges Element der kulturellen Entfaltung ist die Bildung, welche das Parlament im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung hervorgehoben und ausdrücklich in den Verfassungstext eingefügt hat. Aus dem Verfassungsauftrag wird auch die Pflicht der audiovisuellen Medien abgeleitet, alle Publikumssegmente anzusprechen und zu vernetzen (z.B. Menschen mit einer Behinderung, Menschen mit Migrationshintergrund, Jung und Alt, Frauen und Männer). Wichtig für die Schweiz ist sodann auch jener Aspekt des Integrationsauftrags, der einem Auseinanderdriften der Sprachgemeinschaften in unserem Land entgegen wirken soll. Dies unterstreicht Absatz 2 Satz 2 durch den Auftrag, die Besonderheiten des Landes (und die Bedürfnisse der Kantone) zu berücksichtigen.

Die durch Artikel 93 Absatz 2 BV vom Rundfunksystem geforderten verfassungsrechtlichen Leistungen darf der Staat nicht selber erfüllen, denn die Behörden dürfen nicht selber Programme veranstalten. Sie müssen aussenstehende, staatsferne Veranstalter mit dieser öffentlichen Aufgabe betrauen. Die Verfassung legt nicht fest, wie stark der Staat den Markt zu regulieren hat und welche Veranstalter den Leistungsauftrag erfüllen sollen. Auch die SRG ist im Verfassungstext nicht ausdrücklich erwähnt. Die massgebenden Vorschriften sind vielmehr auf der Regulationsstufe des Gesetzes (RTVG) zu formulieren (vgl. Kapitel 3.2.2).

Der Bund hat nicht nur die massgebenden Anforderungen an die Veranstalter zu formulieren und deren Erfüllung zu kontrollieren. Er muss auch die Finanzierung des verfassungsrechtlichen Leistungsauftrags sichern.¹²

Mit den Garantien der Programmautonomie und der Staatsunabhängigkeit hat die Verfassungsnorm auch *grundrechtliche Bezüge* (Absatz 3). Zum Schutz des Publikums und der Veranstalter ist für die Behandlung von Programmbeschwerden eine unabhängige Beschwerdeinstanz vorgesehen (Absatz 5).

¹⁰ Folglich können auch Schweizer Fernsehveranstalter ohne Konzession und den damit verknüpften Privilegien vom Gesetzgeber unter gewissen Voraussetzungen direkt zu Leistungen wie Filmförderung und Untertitelung verpflichtet werden, welche als Bestandteil eines Service-public-Auftrags verstanden werden. Ab dem 1. Juli 2016 können auch meldepflichtige Veranstalter, die an keinen Leistungsauftrag gebunden sind, mit Beiträgen für neue Technologien unterstützt werden.

¹¹ Art. 93 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101), welcher den im Jahr 1984 in die alte Bundesverfassung eingefügten Art. 55^{bis} übernommen und um die Bildung ergänzt hat.

¹² Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 29. Mai 2013, BBl 2013 4975, hier 5040.

Artikel 93 Absatz 4 BV verlangt zudem, dass auf die Stellung und die Aufgabe anderer Medien, vor allem der Presse, Rücksicht zu nehmen ist. Durch diese Vorschrift sollten ursprünglich v.a. die Printmedien und der Film vor den negativen Folgen des technischen Wandels abgeschirmt werden. Die Regelung soll u.a. einer übertriebenen Expansion aus öffentlichen Mitteln finanzierter Programmveranstalter entgegen wirken. Allerdings fliessen aus Absatz 4 keine scharf umrissenen Vorgaben an die Behörden. Das verfassungsrechtliche Gebot der Rücksichtnahme bedeutet nicht, dass bisherige Strukturen zu erhalten oder bestehende Mediengattungen gegen Konkurrenz abzuschirmen wären.¹³

Obwohl Artikel 93 BV als Radio- und Fernsehartikel bezeichnet wird, erwähnt er auch andere Medienformen. Mit der Kategorie der «anderen Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung von Darbietungen und Informationen» schuf der Verfassungsgeber einen Auffangtatbestand, um die Bestimmung für neue technologische Entwicklungen offen zu halten. Dadurch kann der Bund allfällige Regulierungslücken gesetzlich schliessen, ohne dass eine vorherige Ergänzung der Bundesverfassung nötig wäre.

Diese zukunftsgerichtete Regelung in Artikel 93 BV führt dazu, dass auch die gesamte öffentliche Kommunikation im Online-Bereich unter die eidgenössische Gesetzgebungskompetenz fällt. Der Verfassungstext liefert aber keine unmittelbare Antwort auf die Frage, in welche Richtung eine allfällige Regelung z.B. von Internetinhalten gehen könnte oder müsste. In Betracht kommen etwa gesetzliche Vorkehrungen gegen das – verglichen mit der Presse erhöhte – Gefährdungspotenzial von Online-Kommunikation für das Recht auf Achtung des Privatlebens. Nach herrschender Auffassung in der Rechtswissenschaft¹⁴ kann der Bundesgesetzgeber im Online-Bereich aber auch an Leistungsaufträge gekoppelte Förderungsmassnahmen vorsehen.

Der verfassungsrechtliche Spielraum für eine finanzielle Unterstützung der gedruckten Presse mit Bundesmitteln ist dagegen eng. Während eine indirekte Presseförderung durch die Verbilligung der Zustellpreise der Post gestützt auf Artikel 92 BV möglich ist, besteht für eine direkte finanzielle Unterstützung der Presseunternehmen keine Verfassungsgrundlage. Diese müsste daher zuerst geschaffen werden.¹⁵

3.2.2 Gesetz

Das RTVG¹⁶ operationalisiert die Vorgaben von Artikel 93 BV und weist der SRG und den privaten Lokalveranstaltern unterschiedliche Programmaufträge zu. Sowohl die SRG als auch die konzessionierten lokalen und regionalen Programmveranstalter tragen zur Erfüllung des Verfassungsauftrages bei. Während sich der Leistungsauftrag der SRG vor allem an den Sprachregionen orientiert, haben die privaten konzessionierten Veranstalter den Auftrag, Angebote mit lokalem und regionalem Fokus bereitzustellen.

Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers nimmt die SRG bei der Erfüllung des verfassungsmässigen Service-public-Auftrags eine zentrale Rolle ein. Der Leistungsauftrag auf Gesetzesstufe ist in Artikel 24 RTVG¹⁷ abstrakt gehalten. Zwar muss die SRG auf den Service public verpflichtet werden und konkrete Rahmenbedingungen respektieren. Doch kann der Auftrag beim Rundfunk nicht wie in anderen Bereichen mit Service-public-Charakter (Post, Bahn, Telekommunikation) quantifiziert und präzisiert

¹³ Vgl. Saxer Urs, Die Online-Aktivitäten der SRG und ihre rechtlichen Grenzen, sic! – Zeitschrift für Immaterialgüter-, Informations- und Wettbewerbsrecht 2011, S. 695 f.; Widmer-Schlumpf Eveline, Voraussetzungen der Konzession bei Radio und Fernsehen, Zürich 1990, S. 18.

¹⁴ Vgl. Zeller Franz/Dumermuth Martin, Kommentar zu Art. 93 BV Rz. 12 ff. in: Waldmann Bernhard, Belser Eva Maria, Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung (BV), Basel 2015. Anderer Meinung: Saxer Urs, sic! 2011, a.a.O., S. 695, der die Zuständigkeit nur für Programme und funktionsäquivalente Anwendungen bejaht.

¹⁵ In der Vergangenheit sind alle Bestrebungen, eine Verfassungsgrundlage für eine direkte Presse- bzw. Medienförderung zu schaffen, gescheitert. In vier Anläufen haben Parlamentarierinnen und Parlamentarier in den letzten vierzig Jahren versucht, dem Anliegen zum Durchbruch zu verhelfen. Das Geschäft war aber zu keinem Zeitpunkt mehrheitsfähig und wurde stets unter Hinweis auf die Presse- bzw. Medienfreiheit und die drohende Gefahr der staatlichen Einflussnahme abgelehnt.

¹⁶ Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG, SR 784.40), in Kraft seit 1. April 2007

¹⁷ Vgl. Abbildung 15 Gesetzliche und konzessionsrechtliche Anforderungen

formuliert werden. Der Gegenstand des Programmauftrages (Bildung, Kultur, Information, Unterhaltung) eignet sich nicht für starre juristische Umschreibungen, welche anhand von eindeutigen Qualitätskriterien gemessen und rechtlich durchgesetzt werden könnten. Die Begriffe sind dynamisch zu verstehen und jeweils vor dem Hintergrund der gesellschaftlich-medialen Entwicklung stets wieder neu zu definieren. Eine zu detaillierte Formulierung könnte die SRG – wie auch alle anderen Veranstalter mit Leistungsauftrag – ungebührlich einschränken und letztlich die Zielerfüllung in Frage stellen.¹⁸ Das RTVG hat viele Aspekte für die Definition der Programme an den Bundesrat delegiert, der die Vorgaben in der SRG-Konzession vom 28. November 2007 detailliert umgesetzt hat.

Im Vergleich zu den Vorschriften über die SRG fallen die gesetzlichen Bestimmungen für lokale und regionale Veranstalter eher knapp aus. Konzessionen für Veranstalter lokal-regionaler Programme können gemäss Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 43 Absatz 1 RTVG vom UVEK erteilt werden, wenn diese die lokalen oder regionalen Eigenheiten durch umfassende Information insbesondere über politische, wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge berücksichtigen sowie zur Entfaltung des kulturellen Lebens im Versorgungsgebiet beitragen. Eine weitere Veranstalterkategorie, die einen konzessionsrechtlich verankerten Service public erbringt, sind die komplementären nicht gewinnorientierten Radioprogramme gemäss Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe b RTVG, welche zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Leistungsauftrags in städtischen Agglomerationen beitragen.

Gemeinsam ist allen konzessionierten Veranstaltern, dass sie auch behördliche Informationen (z.B. Alarmer, Verhaltensanweisungen) verbreiten und sich für Krisensituationen vorbereiten müssen (vgl. auch Kapitel 8.1.2.9.2 und 8.2.1.1).

3.3 Service public im europäischen Kontext

3.3.1 Europarat

Die medienpolitischen Aktivitäten des Europarats basieren auf Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)¹⁹ über die freie Meinungsäusserung und die Informationsfreiheit. Aufgrund dieses Grundrechts hat der Europarat seine Rundfunkpolitik entwickelt, welche die Förderung des freien Informationsflusses in Europa durch eine Vielfalt von unabhängigen und autonomen Medien bezweckt.

Eine zentrale Rolle spielt dabei das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen (EÜGF)²⁰, welches 1989 abgeschlossen und von über 30 Staaten ratifiziert wurde, darunter auch von der Schweiz. Das EÜGF sieht vor, dass Programme aus Mitgliedstaaten in anderen Mitgliedstaaten empfangen und verbreitet werden dürfen, sofern sie die Mindestanforderungen an Programm, Werbung und Sponsoring respektieren. Das EÜGF beinhaltet Vorgaben über die Gewährleistung des Zugangs zu Ereignissen von erheblicher Bedeutung, Quotenregelungen für europäische Werke sowie die nicht bindende Aufforderung an die Vertragsstaaten, die Medienvielfalt nicht zu gefährden. Das EÜGF unterscheidet nicht zwischen kommerziellen und Service-public-Veranstaltern.

¹⁸ Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 18. Dezember 2002 (Botschaft RTVG 2002), BBl **2003** 1569, hier 1605.

¹⁹ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK), SR **0.101**

²⁰ Europäisches Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen vom 5. Mai 1989 (EÜGF), SR **0.784.405**

Das Ministerkomitee und die parlamentarische Versammlung des Europarats haben mehrere Empfehlungen²¹ und Deklarationen²² zum Service public im Rundfunkbereich veröffentlicht, namentlich zur Unabhängigkeit der Veranstalter und den Herausforderungen des technologischen Wandels für sein traditionelles Aufgabengebiet. Diese Dokumente setzen politische Signale für die Mitgliedstaaten, enthalten aber keine rechtliche Bindungswirkung.

3.3.2 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat sich in verschiedenen Urteilen mit der rechtlichen Ausgestaltung des Rundfunks befasst. Ältere Urteile befassten sich etwa mit der Zulässigkeit eines Rundfunkmonopols und den Voraussetzungen für eine Konzessionserteilung. Im vorliegenden Zusammenhang interessiert primär die neuere Rechtsprechung des Gerichtshofs, welche dem Staat eine Pflicht zur Gewährleistung des Pluralismus in der audiovisuellen Medienlandschaft auferlegt.²³ Wegen ihrer Wirkung auf die Bevölkerung spielten die audiovisuellen Medien – gerade auch in abgelegenen Randregionen – eine ganz besondere Rolle. Erlangen ökonomische oder politische mächtige Gruppen eine Dominanz über den Rundfunk, so wird die Meinungsfreiheit nach Auffassung des Gerichtshofs ausgehöhlt.

Dabei ist ein System mit eigentlichen Service-public-Veranstaltern zwar nicht zwingend, aber nützlich und erwünscht. Der Staat muss darüber wachen, dass diese Veranstalter der Bevölkerung ein – gerade in politischer Hinsicht – vielfältiges Programmangebot ermöglichen und dass die Rundfunkmitarbeitenden nicht an einer unabhängigen Berichterstattung gehindert werden. Wichtig ist für den Gerichtshof die Schaffung eines ausreichenden gesetzlichen Rahmens, der dem Service-public-Veranstalter Unabhängigkeit von politischer Intervention und Kontrolle garantiert.²⁴

Die Mindestanforderungen lassen sich u.a. aus den Standards ableiten, die das Ministerkomitee des Europarats in verschiedenen Empfehlungen gesetzt hat.

3.3.3 Service public in der Europäischen Union

Die Perspektive der Europäischen Union (EU) ist im Gegensatz zu jener des Europarats stärker wirtschaftlich geprägt. Medienpolitik ist für die EU Binnenmarktpolitik. Die Regulierungstätigkeit der EU im audiovisuellen Sektor basiert auf der Dienstleistungsfreiheit.²⁵ Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hat dies in ständiger Rechtsprechung bestätigt.²⁶ Zusätzlich ist der audiovisuelle Sektor

²¹ Z.B. Empfehlung CM/Rec(2007)3 über das Aufgabengebiet von Service-public-Medien in der Informationsgesellschaft vom 31. Januar 2007: Die Regierungen der Mitgliedstaaten sollen die zentrale Rolle der Service-public-Medien im neuen digitalen Umfeld garantieren, sie befähigen, neue Technologien anwenden und sich den schnellen Veränderungen anpassen zu können. Zudem sollen sie den universellen Zugang zu Service-public-Medien für alle Individuen und Gruppen mittels einer Vielzahl an Technologien sichern. – Empfehlung CM/Rec(2012) und Deklaration des Ministerkomitees über Führungsprinzipien («governance») der Service-public-Medien vom 15. Februar 2012: Die Mitgliedstaaten sollen die Service-public-Medien befähigen, ihr volles Potential auszuschöpfen, um breitere demokratische, soziale und kulturelle Teilnahme zu ermöglichen, namentlich mit Hilfe von interaktiven Technologien. Service-public-Medien sollen mit den notwendigen Instrumenten ausgestattet werden, um ihre internen Führungsprinzipien zu überprüfen und weiter zu entwickeln. Sie sollen ermutigt werden, aktiv auf paneuropäischer Ebene miteinander zu kooperieren, um eine dynamische öffentliche Sphäre zu schaffen und demokratisches Bürgertum in ganz Europa zu verstärken. Die Aufgabe des Service public, die Werte von Demokratie und Vielfalt voranzubringen, sei nach wie vor von höchster Wichtigkeit im neuen dynamischen Medienumfeld.

²² Z.B. Deklaration des Ministerkomitees über die Garantie der Unabhängigkeit von Service-public-Rundfunk in den Mitgliedstaaten vom 27. September 2006: Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, Massnahmen vorzusehen, damit die redaktionelle Unabhängigkeit und institutionelle Autonomie von Service public-Veranstaltern gewahrt bleibt, indem Risiken für politische und wirtschaftliche Einflussnahmen zu beseitigen sind.

²³ So v.a. im Urteil N° 13936/02 «Manole u.a. c. Moldawien» vom 17. September 2009 (zusammengefasst in Medialex 09-177, 2009, S. 233 f.). Für die staatliche Pflicht zur Gewährleistung eines wahrhaft pluralistischen audiovisuellen Angebots bei Bedrohung durch mächtige private Veranstalter vgl. das Urteil der Grossen Kammer N°38433/09 «Centro Europa 7 S.R.L. & Di Stefano c. Italien» vom 7. Juni 2012.

²⁴ Urteil N° 13936/02 «Manole u.a. c. Moldawien» vom 17. September 2009, Ziff. 102

²⁵ Artikel 56 ff. des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV); konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 47

²⁶ Urteil des EuGH Rs 155-73 vom 30. April 1974, Giuseppe Sacchi (Slg. 1974, 409); Urteil des EuGH Rs 52-79 vom 18. März 1980, Marc J.V.C. Debaeve u.a. (Slg. 1980, 833); Urteil des EuGH Rs 352-82 vom 26. April 1988, Bond van Adverteerders (Slg. 1988, 196); Urteil des EuGH Rs 288-89 vom 25. Juli 1991, Gouda Kabel (Slg. 1991, 323)

explizit Teil der EU-Kulturpolitik.²⁷ Wegen der subsidiären Zuständigkeit hat die EU aber nur eingeschränkte Förderkompetenzen. Darüber hinaus wird auch die Meinungsäusserungsfreiheit nach Artikel 10 EMRK seit 1970 in der Rechtsprechung des EuGH als fundamentales Rechtsprinzip und damit als Teil des «Acquis communautaire» berücksichtigt. Mittlerweile ist in der Grundrechtecharta (GRC) der EU die Meinungsäusserungsfreiheit verankert.²⁸

Aufgrund dieser Kompetenzen hat die EU im Jahr 1989 die Richtlinie 89/552/EWG²⁹ «Fernsehen ohne Grenzen» erlassen. Die Fernsehrichtlinie ist inhaltlich grösstenteils identisch mit dem EÜGF. Sie wurde später zur Richtlinie 2010/13/EU³⁰ «über audiovisuelle Mediendienste» (AVMD-RL) weiterentwickelt, indem ihr Anwendungsgebiet auf nichtlineare³¹ «Video on Demand»-Dienste ausgeweitet wurde.

Beim Auftrag und bei der Finanzierung des Service public hält sich die EU zurück. Die Mitgliedstaaten haben sich im EU-Vertrag von Amsterdam von 1997³² ausbedungen, diese Elemente selber definieren zu können.³³ Trotzdem hat die EU-Kommission den Service-public-Rundfunk in der EU mit dem Verbot von staatlichen Beihilfen beeinflusst. Mittels ihrer Entscheidpraxis und der «Rundfunkmitteilung»³⁴ hat sie eine Auslegung zur Rechtsfrage entwickelt, wann die Gebührenfinanzierung von Rundfunkangeboten erlaubt ist. Wichtigste Konsequenz: Vor dem Hintergrund des Technologiewandels und aufgrund eines Entscheids der EU-Kommission³⁵ haben mehrere EU-Mitgliedstaaten Verfahren zur vorgängigen Überprüfung von neuen gebührenfinanzierten audiovisuellen Angeboten eingeführt. Diese «Public Value Tests» sollen im Sinne einer Interessenabwägung den gesellschaftlichen Nutzen und die wirtschaftlichen Auswirkungen des Angebots einschätzen. Die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied ist nicht an die Vorgaben des EU-Wettbewerbsrechts gebunden. Die EU-Regeln über staatliche Beihilfen finden auf den Schweizer Service public somit keine Anwendung.

3.4 Bisheriges Service-public-Verständnis von Bundesrat und Parlament

Dass alle Sprachregionen mit gleichwertigen Radio- und Fernsehangeboten versorgt werden und insbesondere der Fernsehbereich mit den finanziell stärkeren Veranstaltern des benachbarten Auslands konkurrieren kann, sind Kernanliegen des RTVG.³⁶ Der Gesetzgeber hat sich schon beim ersten Gesetzeserlass für eine Bündelung der beschränkten Ressourcen ausgesprochen und deshalb den überwiegenden Teil der Empfangsgebühren der SRG zuweisen lassen. Damit ermöglicht er, dass der Verfassungsauftrag mittels eines umfassenden Service public erfüllt werden kann. Gleichzeitig hat er die privaten Radio- und Fernsehanbieter gestärkt, indem er die Anzahl der finanziell unterstützten Stationen begrenzte und ihnen im Gegenzug vier Prozent der Empfangsgebühren zusicherte (ab Inkrafttreten der Teilrevision des RTVG am 1. Juli 2016 vier bis sechs Prozent).

²⁷ Artikel 167 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)

²⁸ Artikel 11 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 26.10.2012, ABl. C 326, S. 391

²⁹ Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit, ABl. L 298 vom 17.10.1989, S. 23; aufgehoben durch Richtlinie 2010/13/EU, ABl. L 95 vom 15.2.2010, S. 1.

³⁰ Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste, ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1.

³¹ Im Gegensatz zu einem herkömmlichen Fernsehprogramm, welches vom Veranstalter zusammengestellt und zeitlich angesetzt wird, können nicht-lineare TV-Angebote vom Publikum zu jedem beliebigen Zeitpunkt abgerufen werden.

³² Publiziert im ABl. C 340 vom 10.11.1997, S. 1, in Kraft getreten 1999

³³ AEUV, Protokoll (heute Nr. 29) über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten

³⁴ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über Staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABl. C 257 vom 27.10.2009, S.1, Rz. 2

³⁵ Entscheidung der Europäischen Kommission K(2007) 1761 endg. vom 24. April 2007 – Staatliche Beihilfe E 3/2005 (ex-CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 und CP 195/2004) – Deutschland – Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland

³⁶ Vgl. dazu die Botschaft des Bundesrates vom 28. September 1987 zum ersten RTVG-Entwurf (BBl 1987 III 670 f. zum Ebenenmodell) und Botschaft RTVG 2002 (BBl 2003 1569, hier 1593).

Dass er die medienpolitisch notwendige Konzentration der Gebühren auf eine starke Anbieterin höher gewichtet als ordnungspolitische Bedenken, hat der Bundesrat in seinen Antworten auf parlamentarische Vorstösse seither wiederholt bekräftigt (vgl. Antwort auf die Interpellation 13.3610, Rutz Gregor «Wettbewerbsverzerrungen durch SRG-Konzession»). Weiter hielt er fest, dass die SRG über eine gewisse Grösse verfügen muss, wenn die Schweiz auch künftig über ein namhaftes audiovisuelles Angebot verfügen soll, das auch im grenzüberschreitenden Wettbewerb mit den aus dem Ausland einstrahlenden Angeboten konkurrenzfähig bleibt. Der Service public ist dabei auf eine hohe Publikumsakzeptanz und -bindung angewiesen, die nur über umfassende Programme – inklusive Unterhaltung und Sport – erreicht werden kann (vgl. Antwort auf die Motion 11.3409, Rickli Natalie «Stärkung privater Anbieter im Medienbereich»).

Aus den eingangs aufgeführten Gründen hat sich der Bundesrat wiederholt für eine starke nationale Radio- und TV-Anbieterin und eine beschränkte Anzahl gebührenunterstützter privater Radio- und TV-Veranstalter ausgesprochen. Gleichzeitig anerkennt er, dass weitere private Veranstalter das Medienangebot der konzessionierten Veranstalter mit Leistungsauftrag ergänzen und dadurch zur Angebots- und Meinungsvielfalt beitragen.

4 Digitalisierung im Medienbereich

4.1 Digitalisierung und Verbreitung des Internets

In den letzten Jahren hat sich das technologische Umfeld für die Akteure der Medienbranche erheblich verändert. Treiber dieser Entwicklung ist die Digitalisierung.

Bereits 2002 sah der Bundesrat in seiner Botschaft zur Totalrevision des RTVG die Digitalisierung und die Konvergenz der Netze, Dienste und Endgeräte voraus.³⁷ Das von der Bundesversammlung am 24. März 2006 verabschiedete RTVG vollzog daraufhin einen Paradigmenwechsel in der Regulierung: anstatt auf nationale Abschottung zu setzen, richtete sich das Radio- und Fernsehgesetz auf die zunehmende internationale Dimension des digitalen Medienmarktes und die Vervielfachung der Medienangebote ein. Das revidierte Radio- und Fernsehgesetz verzichtete darauf, sämtliche Programmveranstalter auf einen Leistungsauftrag zu verpflichten. Stattdessen erleichterte es den Marktzutritt neuer Anbieter mittels einfacher Meldepflicht³⁸ und konzentrierte sich auf die Unterstützung des Service public durch adäquate Fördermassnahmen. Mit der weitgehenden regulatorischen Trennung von Programmveranstaltung und -verbreitung schuf das RTVG einen flexiblen Rahmen, der den damaligen Herausforderungen der technologischen Konvergenz gewachsen war.³⁹ Seit dem 1. März 2013 können die konzessionierten lokalen und regionalen Radio- und TV-Programme auch ausserhalb ihres Versorgungsgebietes verbreitet werden.⁴⁰ Davon ausgenommen sind die analog drahtlos-terrestrisch verbreiteten Programme. Im Folgenden wird ausgeführt, wie sich die Radio- und Fernsehverbreitung in der Schweiz entwickelt hat, welche Rahmenbedingungen die Verbreitung und den Empfang von Radio und Fernsehen in der Schweiz beeinflussen und welche medienpolitischen Auswirkungen diese Rahmenbedingungen haben.

4.2 Von der analogen zur digitalen Verbreitung von Radio und Fernsehen

4.2.1 Radio

Beim Radio steht in der Schweiz die terrestrische Verbreitung im Vordergrund. Nachdem die Mittelwellensender zwischen 2008 und 2012 nach einer rund 80-jährigen Betriebsdauer abgeschaltet wurden, steht aktuell die Verbreitung via UKW⁴¹ im Vordergrund. Der erste UKW-Sender wurde 1952 in Betrieb genommen, worauf das SRG-Netz bis 1983 flächendeckend ausgebaut wurde. Die heutige Radiolandschaft mit der SRG und den privaten Veranstaltern wurde massgeblich durch die beschränkten Frequenzressourcen im UKW-Band beeinflusst. Der Grundstein wurde mit der Rundfunkverordnung von 1982⁴² gelegt und mit dem ersten Radio- und Fernsehgesetz⁴³, das am 1. April 1992 in Kraft trat, bestätigt. Diese Struktur wurde mit der Neukonzessionierung im Jahr 2008 im Wesentlichen beibehalten. Beim Radio findet derzeit der Übergang von der analogen UKW-Verbreitung zur digitalen Verbreitung über verschiedene Vektoren statt, namentlich mittels DAB+-Technologie, aber zunehmend auch über Internet. Digital Audio Broadcasting (DAB+) erlaubt eine effizientere Frequenznutzung und damit eine grössere Vielfalt an Radioprogrammen als das dicht genutzte UKW-Frequenzspektrum. Zusätzlich können Texte, Grafiken und Serviceleistungen auf dem Radiodisplay angezeigt werden. Auch die Verbreitungskosten sind tiefer als bei UKW.⁴⁴ Die Branche plant aktuell im Rahmen der Arbeitsgruppe Digitale Migration (AG DigiMig) den Umstieg der drahtlos-terrestrischen Radioverbreitung von UKW auf

³⁷ Botschaft RTVG 2002, BBl **2003** 1569, hier 1582.

³⁸ Artikel 3 Buchstabe a RTVG, Botschaft RTVG 2002, BBl **2003** 1569, hier 1615 1616.

³⁹ Vgl. Botschaft RTVG 2002, BBl **2003** 1569, hier 1630 1631.

⁴⁰ Art. 37 RTVV, in Kraft seit 1. März 2013, SR **784.401**

⁴¹ UKW: Ultrakurzwelle; 87,5 bis 108 MHz

⁴² Vgl. Verordnung vom 7. Juni 1982 über lokale Rundfunk-Versuche (RVO), a.a.O.

⁴³ Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (aRTVG); in Kraft vom 1. April 1992 bis zum 30. März 2007; AS **1992** 601.

⁴⁴ Schlussbericht AG DigiMig 2014, Kap. 3.4, www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Technologie > Digitalradio – Radiobranche plant den Ausstieg aus der UKW-Verbreitung

DAB+ bis ins Jahr 2024. Diese Entwicklungen entsprechen der Digitalisierungsstrategie des Bundesrates von 2006.⁴⁵ Um die Vielfalt im Radiobereich zu erweitern, will der Bundesrat flexible rechtliche Rahmenbedingungen schaffen, damit die neuen Technologien ohne grosse Hürden angewendet werden können. Gleichzeitig überlässt er es aber dem Markt, publikumswirksame Modelle zu entwickeln und einzuführen.

Auch wenn über die Kabelnetze bis zu 200 Radioprogramme verfügbar sind, wird Radio mehrheitlich terrestrisch empfangen: Gemäss Schlussbericht der AG DigiMig nutzen nur 10 bis 30 Prozent der Haushalte Radioprogramme über das Kabelnetz.⁴⁶

Neben der Verbreitung mittels Rundfunktechnologien werden Radioprogramme seit einiger Zeit auch über das Internet verbreitet. Zusätzlich zu den klassischen linearen Programmangeboten aus der Schweiz und dem Ausland haben sich in den letzten Jahren diverse Nischenradios etabliert, die durch Musik-Streaming und Podcast-Angebote ergänzt werden. Damit hat sich das verfügbare Angebot für das Radiopublikum vervielfacht. Eine weitere Form des Internetradios stellt das personalisierte Radio dar⁴⁷, bei welchem sich die Hörerinnen und Hörer ein eigenes Programm aus verschiedenen Quellen zusammenstellen können.

Dank Diensteanbietern für Verbreitungsplattformen im Internet wie z.B. tunein.com⁴⁸ sinken für die Radioveranstalter die Investitionsschwellen für den Betrieb von Programmen. So können heute einzelne Programme ohne nennenswerte Fixkostenbeträge über das Internet verbreitet werden. Trotz einfachem Markteintritt für die Programmanbieter hat das Internetradio bisher die Marktstrukturen aber nicht wesentlich verändert. Allerdings ist die Nutzung von Webradio signifikant steigend. Während das Webradio 2011 eine Tagesreichweite von sechs Prozent erreichte,⁴⁹ waren es 2015 bereits rund 25 Prozent.⁵⁰

4.2.2 Fernsehen

Im Gegensatz zum Radio dominiert beim Fernsehen die Verbreitung über Kabel. Gemäss Angaben von SUISSDIGITAL, dem Branchenverband für Kommunikationsnetze⁵¹, verfügen 2,5 Millionen Schweizer Haushalte über einen Kabelnetzanschluss. Dies entspricht rund 70 Prozent der Schweizer Haushalte. Hinzu kommen rund 1,5 Millionen Haushalte, die ihre Programme über ihre Telefonanschluss-Leitungen beziehen (Swisscom⁵², Sunrise⁵³). 2015 wurden dagegen nur rund zwei Prozent der Schweizer Haushalte mit Fernsehprogrammen über DVB-T⁵⁴ bedient. Auch die Verbreitung über Satellit spielt eine untergeordnete Rolle. Inzwischen nutzen gut acht Prozent der Schweizer Haushalte diese Verbreitungsart zum Fernsehempfang. Traditionell ist die geringe Nutzung des drahtlos-terrestrischen TV-Empfangs mit der im europäischen Vergleich überdurchschnittlich hohen Abdeckung mit

⁴⁵ Digitalisierungsstrategie des Bundesrates vom 13. März 2006: www.bakom.admin.ch > Themen > Radio & Fernsehen > Verbreitung und Technik > UKW

⁴⁶ Schlussbericht AG DigiMig 2014, Kap. 3.3.6, www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Technologie > UKW > Status Quo bei UKW – Bundesrat setzt auf Digitalisierung

⁴⁷ Z.B. Spotify: <https://www.spotify.com/ch-de/>

⁴⁸ www.tunein.com

⁴⁹ Mediapulse, November 2011: Kommt das herkömmliche Radio durch das Webradio in Bedrängnis? S. 10: www.mediapulse.ch > Publikationen > Sonderpublikation: Webradiostudie 2011

⁵⁰ GfK Switzerland im Auftrag der DigiMig Operations GmbH, Medienmitteilung vom 5. Februar 2016 (Zahlen nicht publiziert): www.mcdt.ch > Medien > Medienspiegel

⁵¹ Medienmitteilung von Suissedigital vom 4. Februar 2016: www.suissedigital.ch > Themen & Publikationen > Jahresberichte

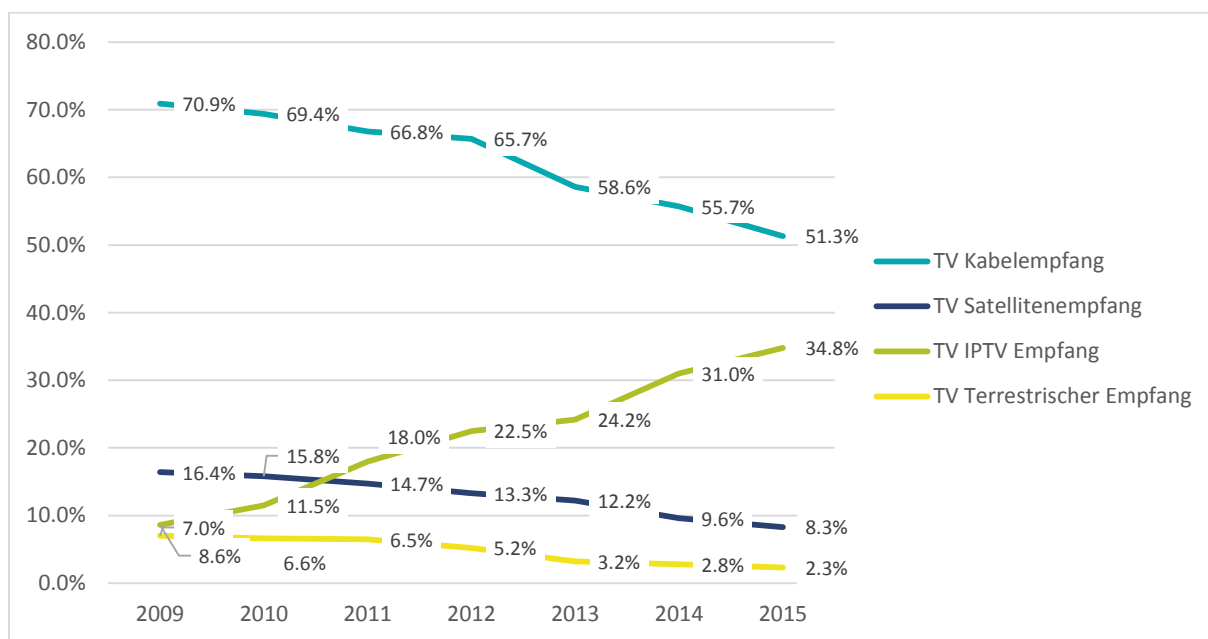
⁵² Medienmitteilung von Swisscom vom 4. Februar 2016: www.swisscom.ch > Über Swisscom > Jahresergebnis 2015 > Zum Geschäftsbericht 2015

⁵³ Medienmitteilung von Sunrise vom 9. November 2015: www.sunrise.ch > Über Sunrise > Investor Relations > Annual Results > Geschäftsbericht 2015

⁵⁴ Digital Video Broadcasting Terrestrial (DVB-T)

Kabelnetzen zu begründen. Diese wurden ursprünglich für den Radioempfang gebaut. Die Übertragung von TV-Programmen setzte 1961 ein. Seither wurden die Netze massgeblich ausgebaut und aufgerüstet. Mit der seit den 1990er-Jahren üblichen digitalen Verbreitung der TV-Programme (DVB-C)⁵⁵ wurde die Anzahl der verfügbaren Programme bereits erhöht. Mit dem Einstieg der Fernmeldediensteanbieterinnen in die TV-Verbreitung Ende des letzten Jahrzehnts⁵⁶, und der steigenden Verfügbarkeit von hohen und sehr hohen Bandbreiten aufgrund des Glasfaserausbaus haben sich die Telefonanbieter im Wettbewerb mit den Kabelnetzbetreibern etabliert. Dank IPTV⁵⁷-Technologie ist die Anzahl der verfügbaren Programme praktisch unbeschränkt. Die Nutzung von Fernsehen über IPTV ist in den letzten Jahren stetig und markant gestiegen, dies vor allem auf Kosten der traditionellen Kabelnetze. Der Anteil der Haushalte, die Fernsehen über Leitungen⁵⁸ empfangen, nimmt gesamthaft betrachtet leicht zu (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2 TV-Empfang nach Empfangsweg in Prozent der Haushalte 2009-2015



Quelle: Mediapulse 2009–2015

Daneben gibt es seit 2005 eine zunehmend grosse Zahl von Plattformen, die TV-Programme zusammenfassen und im Internet als Live-Stream oder zeitversetzten Stream anbieten. Solche OTT-Dienste⁵⁹ – in der Schweiz zum Beispiel Zattoo, Wilmaa oder Teleboy – sind als kostenlose Apps für PCs, Smartphones und Tablets und vermehrt auch in HD-Qualität und gegen Bezahlung für herkömmliche Fernsehempfangsgeräte verfügbar und direkt am Bildschirm aufrufbar, sofern das TV-Gerät am Internet angeschlossen ist. In Schweizer Haushalten werden diese OTT-Dienste bis heute in der Regel nur ergänzend genutzt, und es liegen keine verlässlichen Daten zur ausschliesslichen Nutzung dieser Web-TV-Dienste vor.

⁵⁵ Digital Video Broadcast Cable (DVB-C): Digitale Fernsehverbreitung über Kabel.

⁵⁶ Mehr zur Geschichte von PTT und Swisscom auf der Swisscom-Website: www.swisscom.ch > Über Swisscom > Unternehmen > Geschichte

⁵⁷ Digital Video Broadcast IPTV (DVB-IPTV) Bei IPTV wird das Signal mit Hilfe des *Internet Protocol* via ein geschlossenes und von der Fernmeldediensteanbieterin kontrolliertes Datennetz (z.B. Telefonnetz mit Kupferleitungen) übertragen.

⁵⁸ Kabelnetze und IPTV

⁵⁹ Over-The-Top-Dienste (OTT); diese Dienste stützen sich auf eine hohe Bandbreiten-Verfügbarkeit des Internets und die Netzneutralität im netzübergreifenden Datenverkehr. Obwohl die Rundfunkprodukte unabhängig von den Netzanbietern angeboten werden, nutzen sie selbstredend die Internetbandkapazitäten der verfügbaren Netzbetreiber. Im Gegensatz zu den Kunden von Netzbetreibern haben die OTT-Nutzerinnen und -Nutzer keinen Anspruch auf eine garantierte Signalqualität (Best Effort statt Guaranteed Quality).

Die zunehmende Verfügbarkeit hoher Bandbreiten macht es dem Publikum zusehends einfacher, Programminhalte dann zu konsumieren, wenn es in den persönlichen Tagesablauf passt. 2015 sahen bereits rund die Hälfte der Schweizer Fernsehzuschauerinnen und -zuschauer mindestens einmal pro Woche zeitversetzt fern. Im Vorjahresvergleich hat die zeitversetzte Nutzung gemäss der Studie DigiMonitor der Interessengemeinschaft elektronische Medien (IGEM) in beiden Landesteilen um je fünf Prozent zugenommen. Dieser Trend dürfte sich fortschreiben.⁶⁰ Der Trend zur zeitversetzten Nutzung von Fernsehsendungen hängt mit der besonderen Rechtslage in der Schweiz zusammen. Das «Catchup-TV» (auch «Replay TV», «Comeback TV» oder «zeitverschobenes Fernsehen – Time Shifted Viewing» genannt) ermöglicht den Kundinnen und Kunden digitaler Plattformen wie Swisscom TV, verpasste Sendungen bis sieben Tage nach deren Ausstrahlung abzurufen. Die Programmveranstalter müssen dies gegenwärtig dulden. Der massgebende Urheberrechtstarif (Gemeinsamer Tarif 12: Vergütung für die Gebrauchsüberlassung von Set-Top-Boxen mit Speicher und vPVR) gewichtet das Bedürfnis an einer zeitlichen Flexibilisierung des Konsums gegenwärtig stärker als das Interesse der Programmveranstalter an der Kommerzialisierung ihrer Programme. Die Rundfunkanbieter haben ihr Angebot auch diesem Bedürfnis angepasst und Mediatheken eingerichtet, die via Internet zugänglich sind und Sendungen auf Abruf bereithalten. Derzeit ist der Ausbau von sogenannten hybriden Angeboten, die mittels Programmsignal interaktive Inhalte (Links) zum Abruf für das Radio- oder Fernsehgerät via Internetanschluss bereitstellen, ein Thema (HbbTV⁶¹).

4.3 Verbreitungsprivilegien und Kosten für konzessionierte Radio- und Fernsehveranstalter

Für Veranstalter, die in besonderem Masse zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Leistungsauftrages beitragen, gilt ein Verbreitungsprivileg. Das RTVG sieht für die SRG, die konzessionierten lokalen und regionalen Veranstalter sowie für gewisse vom Bundesrat festgelegte ausländische Programme⁶² besondere Zugangsrechte für die Verbreitung über Leitungen vor (sogenannte Must-carry-Regel, Artikel 59 RTVG). Mit der Verbreitungspflicht soll sichergestellt werden, dass bestimmte Programme mit besonderen Leistungen ihr Publikum auch wirklich erreichen. Die entsprechenden Konzessionen bestimmen, in welchen Gebieten die Konzessionäre ein Zugangsrecht zur Verbreitung haben.⁶³

Durch die heutige Anwendung der Must-carry-Regel entstehen bei der Verbreitung *über Leitungen* keine besonderen Kostenfolgen für die Veranstalter des Service public. Diese haben ein Zugangsrecht und müssen lediglich die fixen Kosten für die Zuführung des Programmsignals zu einem Zugriffspunkt des Netzbetreibers tragen. Die Kosten für die drahtlos-terrestrische Verbreitung (UKW / DAB / DVB-T) tragen hingegen die Veranstalter. Via die Unterstützung aus den Radio- und Fernsehempfangsgebühren (Gebührensplitting) erhalten die konzessionierten Veranstalter jedoch einen Teil ihrer Verbreitungskosten subventioniert. Zudem sieht das Gesetz Investitionsbeiträge für die Förderung neuer Technologien vor (Technologieförderung⁶⁴). Die Bestimmung gewährt einerseits Investitionshilfen für die Errichtung neuer Sendernetze und andererseits Subventionen für die jährlichen Kosten, welche Veranstalter den Sendernetzbetreibern zu leisten haben. Förderungswürdig sind gegenwärtig nur DAB+-Netze.

Bei einer Verlagerung des Service-public-Angebots weg von der linearen Verbreitung hin zur Bereitstellung auf Abruf mittels Internet entstehen für die Veranstalter abhängig von der jeweiligen Nutzung variable Kosten. In den heutigen Kostenmodellen tragen die Veranstalter die Übertragungskosten im

⁶⁰ Quelle: Interessengemeinschaft elektronische Medien (IGEM), DigiMonitor 2015 und 2014.

⁶¹ Hybrid broadcast broadband TV: Standard einer einheitlichen Plattform zur hybriden Verbreitung von Medieninhalten mittels Rundfunk und Internet und deren Aufbereitung im Empfangsgerät.

⁶² ARTE, 3Sat, TV5, ARD, ORF 1, France 2, Rai Uno (alle in der gesamten Schweiz), Euronews (in der Sprache der jeweiligen Sprachregion)

⁶³ Artikel 30 Absatz 2 RTVG für die Programme der SRG, Artikel 38 Absatz 4 Buchstabe a sowie Artikel 43 Absatz 2 RTVG für die übrigen konzessionierten Programme. Auch Programme ohne Konzession sind auf einen Zugang zu Verbreitungsinfrastrukturen angewiesen. Dieser soll durch die Anbieter von Verbreitungsdiensten zu chancengleichen, angemessenen und nicht diskriminierenden Bedingungen gewährt werden (Artikel 51 Absatz 2 RTVG).

⁶⁴ Artikel 58 RTVG.

Internet für die von den Netzbetreibern bereitgestellte Bandbreite. Hinzu kommen Kosten für die Server-Infrastruktur. Sofern die Nutzerinnen und Nutzer über einen Flat-Rate-Breitband-Anschluss⁶⁵ verfügen, fallen für sie keine zusätzlichen Kosten an. Dies gilt insbesondere für Festnetzanschlüsse zuhause, für Mobilanschlüsse tendenziell in eingeschränktem Mass, da Flat-Rate-Angebote oft begrenzt sind.

4.4 Konvergenz

4.4.1 Auswirkungen der Konvergenz auf Geräte und Netze

Unter analogen Bedingungen hat jedes Programm seinen eigenen Verbreitungsweg: Über eine Frequenz wird ein einziges Programm verbreitet, die Digitalisierung hat diese Einheit aufgelöst. Der Begriff der Medienkonvergenz wurde bereits vor mehreren Jahren diskutiert, zunächst mit dem Aufkommen multimedialer Medienangebote für den PC und wenig später durch den kommerziellen Erfolg von Medienangeboten auf Webseiten des Internets. Die durch die Digitalisierung ermöglichte Konvergenz findet auf mehreren Ebenen gleichzeitig statt. Die für die Medienbranche wichtigen konvergenten Entwicklungen sind die Konvergenz der Netze, der Endgeräte, der Akteure und der Inhalte.

Diese Entwicklung könnte sich mit der zunehmenden Netzkapazität und der Verfügbarkeit hoher Bandbreiten im Fest- und Mobilnetz akzentuieren. So rechnet das Marktforschungsinstitut Prognos für das Jahr 2019 mit einer verfügbaren Bandbreite von 100 Mbit/s für mehr als 40 Prozent der Schweizer Haushalte. Wenigstens 10 Mbit/s werden voraussichtlich bei mehr als 90 Prozent der Haushalte erreicht.⁶⁶ Für den Bereich des Mobilfunks weist die Fernmeldestatistik des BAKOM⁶⁷ in den vorliegenden Jahren 2009 bis 2013 für den Datenverkehr ein exponentielles Wachstum bei einer jährlichen Verdoppelung aus, die bei fortschreitendem Ausbau der Mobilfunknetze ebenfalls bis Ende 2020 erwartet werden darf. Dieser Trend hängt stark mit der Einführung und der Weiterentwicklung der Smartphones und Tablets zusammen, deren zentrales Merkmal die multimediale Aufbereitung und Nutzung von Daten und Informationen ist.

Die Konvergenz hat sich auch bei den Geräten durchgesetzt. Einerseits erfüllen kleine, *smarte* Mobilgeräte alle individuellen Kommunikationsbedürfnisse, die noch vor wenigen Jahren spezifisch dafür konzipierten Geräten vorbehalten waren.⁶⁸ Andererseits übernehmen vormals klassische Radio- und TV-Empfangsgeräte technische Errungenschaften und Funktionalitäten aus dem Mobilbereich und werden fast so smart wie Smartphones.⁶⁹

Durch die in der Grundversorgung nach dem Fernmeldegesetz (FMG)⁷⁰ garantierten Mindestbandbreiten für die Datenübertragung, die steigende Bedeutung der modernen Datenkommunikation und den gegenwärtigen Ausbau der Glasfasernetze darf künftig von durchwegs hohen Bandbreiten ausgegangen werden. Der Ausbaustandard der Mobilfunknetze hingegen erlaubt heute hinsichtlich Abdeckung, Kapazität und Abonnementsstruktur jedoch keinen vollwertigen Ersatz für den terrestrischen Empfang der Rundfunkprogramme. Hingegen sind die Netze für die individuelle Nutzung von Nischenangeboten durch einen Teil der Bevölkerung heute schon ausreichend.

Während in den Anfängen der elektronischen Medien deren Inhalte klar von denen der Printmedien getrennt waren, überschneiden sich die neu durch das Internet eröffneten Wettbewerbsfelder der bis-

⁶⁵ Flat-Rate-Anschluss: Nutzung einer im Grundsatz unbegrenzten Datenmenge zu einem Pauschalpreis.

⁶⁶ Quelle: Mediareports Prognos 2015

⁶⁷ www.bakom.admin.ch > Telekommunikation > Zahlen und Fakten > Sammlung statistischer Daten > Mobilfunk > Übertragungsdienste und Breitbandinternet auf Mobilfunknetzen

⁶⁸ Z.B. Das TV-Gerät für TV-Programme, das Telefon für Gespräche, der Computer für Mails, der Fax für Textübermittlung, die Kamera für Fotos etc.

⁶⁹ Z.B. Radio- und TV-Geräte mit Anbindung ans Internet, App-Führung bei Radio- und TV-Geräten (Smart-TV/Radio), Radio mit Text und Bild, Skype-Telefonie mit dem TV-Gerät etc.

⁷⁰ SR 784.10

her getrennten Medienbranchen. Es gibt heute keine grosse Tageszeitung mehr, die nicht auf der Internetseite Videobeiträge anbietet. Im Gegenzug haben Radio- und TV-Veranstalter Online-Portale etabliert, in denen die redaktionellen Inhalte in Text und Bild vertieft werden. Von Seiten der Veranstalter sollen beispielsweise mittels HbbTV-Technologie die Errungenschaften des Web und der Mobile Apps auch auf die TV-Grossbildschirme gelangen. Eine vergleichbare Technologie hält auch beim Radioempfang Einzug: RadioDNS⁷¹ erlaubt die Verknüpfung von Inhalten aus dem Internet mit dem laufenden Radioprogramm.

Daneben bieten neuerdings auch Netzbetreiber eigene Inhalte an. Doch die Konvergenz geht heute noch viel weiter und hat mittlerweile praktisch alle ehemals getrennten Kommunikationsmittel erfasst: Dies betrifft insbesondere auch die Herstellung, Aufbereitung und Verbreitung von Inhalten. Nicht nur Netzbetreiber schaffen eigene Inhalte, sondern auch ehemals gattungsfremde Unternehmen wie z.B. Netflix. Das ehemalige US-Versandhaus für DVDs, das vor wenigen Jahren auf den Online-Handel von Videos umstellte, hat sich zu einem erfolgreichen Streaming-Dienst von Spielfilmen und TV-Serien gewandelt und produziert und verbreitet Inhalte nun selber. Oder der Online-Buchhändler Amazon, der sich nun via Partnerfirmen auch um Fussballrechte bemüht. Diese Beispiele zeigen, dass sich nicht nur der Markt der Verbreitungswege und der Empfangsgeräte in einem radikalen Umbruch befindet, sondern auch der Inholdemerket vor grossen Umwälzungen steht.

4.4.2 Folgen der Konvergenz für die Produktion

Als die Programmproduktion noch auf analogen Technologien beruhte, konnten sich nur wenige Unternehmen die Investitionen in die kostspielige Produktionsinfrastruktur leisten und die erste branchenspezifische Digitalisierungswelle verschärfte diese Situation. Inzwischen hat die Digitaltechnologie den Engpass bei der Verbreitung weitgehend aufgehoben und gleichzeitig die Kosten der Programmproduktion erheblich gesenkt.

Auf der anderen Seite versuchen die Netzbetreiber, eigene Portale für die programmunabhängige Nutzung zu etablieren. Mit der Einführung der Internettechnologien in der Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen wurden sowohl bei den IPTV-Anbietern als auch bei den Kabelnetzbetreibern Video on Demand-Angebote mittels proprietärer Set-Top-Boxen eingeführt. OTT-Anbieter wie Zattoo oder Wilmaa bieten ähnliche Dienste an. Allen Anbietern ist gemeinsam, dass ihre Produktpalette einerseits eingekaufte Inhalte enthält, dass sie aber vorzugsweise auch auf Inhalte der TV-Veranstalter zugreifen und unter eigenem Label vermarkten. Dies ist aufgrund der Urheberrechtsgesetzgebung in der Schweiz – im Unterschied zu den meisten Ländern Europas – möglich.

4.5 Fazit

Während Radioprogramme in der Schweiz seit jeher hauptsächlich drahtlos terrestrisch verbreitet werden, erfolgt der Empfang von Fernsehprogrammen mehrheitlich über Leitungen. Radio wird gemäss Schätzungen nur in rund 10 bis 30 Prozent der Haushalte über Leitungen (Kabel- und IP-Netze) genutzt, während TV von fast 90 Prozent der Haushalte über Leitungen empfangen wird. Zunehmende Bedeutung gewinnt der Empfang von Radio und Fernsehen über fixe und mobile Internetnetze. Demgegenüber ist der Satellitenempfang mit gut acht Prozent der Haushalte von eher geringer und stetig sinkender Bedeutung. Mit einem Anteil von zwei Prozent gilt dasselbe noch verstärkt für den drahtlos terrestrischen Empfang via DVB-T, der sich (noch weniger als der frühere Analog-Empfang) aufgrund der hohen Kabelichte nie durchsetzen konnte.

Der hohe Anteil des kabelgebundenen TV-Empfangs lässt sich historisch mit der im europäischen Vergleich sehr hohen Abdeckung mit Kabelnetzen begründen, die bis vor wenigen Jahren mit einem Anteil von rund 80 Prozent die Hauptlieferanten von TV-Programmen waren. Mit dem Einstieg insbesondere der Swisscom und Sunrise ins IPTV-Geschäft ist der Fernsehempfang über Leitungen heute praktisch überall möglich. Mit einem Haushaltsanteil von rund 35 Prozent sind die IPTV-Anbieter somit heute ernst zu nehmende Mitbewerber im TV-Programm-Verbreitungsmarkt.

⁷¹ RadioDNS: Künftiger Standard für analoges und digitales Radio für die hybride Nutzung von internetbasierten Zusatzangeboten, analog HbbTV.

Die Digitalisierung lässt den Preis für Rundfunk-Infrastrukturen sinken. Diese Verbilligung der Produktion erweitert den Kreis potentieller Veranstalter erheblich. Auch die Übertragungskapazität erhöht sich laufend; deshalb stellt auch die Übertragung von immer mehr Angeboten und Inhalten kein Problem mehr dar. Folglich hat die Anzahl Veranstalter, welche Programme anbieten, in den letzten Jahren zugenommen. Mitverantwortlich für diese Tendenz ist der erleichterte Marktzugang (blosse Meldepflicht als Regel), der seit 2006 im RTVG verankert ist. Die Vervielfachung des Angebots sagt aber nichts über deren konkrete finanziellen Ressourcen bzw. die publizistischen Inhalte aus (vgl. Kapitel 6).

Im Radiobereich ist die Migration von UKW auf DAB+ im Gang. Sie entspricht der Digitalisierungsstrategie des Bundesrates von 2006. Dieser Technologieumstieg wird von der Radiobranche in Zusammenarbeit mit dem BAKOM geplant und soll bis spätestens 2024 vollzogen sein. Im Unterschied zum knappen Gut der UKW-Frequenzen, welche eine staatliche Regulierung (Konzessionen) erforderte, gilt dies für DAB+-Frequenzen nicht mehr zwingend: Sie stellen im Gegensatz zu den UKW-Frequenzen ein weniger knappes Gut dar und der Zugang kann – flankiert von Konzessionsbestimmungen – weitgehend durch den Markt geregelt werden. Weil der Marktzutritt im Radiobereich dank Internet und DAB+ niederschwelliger geworden ist, bleibt die Angebotsvielfalt erhalten bzw. sie erweitert sich.

Seit Mitte der 2000-er Jahre hat die Digitalisierung das Verhalten der Konsumentinnen und Konsumenten und das Medienangebot mit ungeahnter Geschwindigkeit und Nachhaltigkeit umgestaltet und eine Vielzahl neuer Märkte eröffnet. Von einer theoretischen, technischen Zukunftsvision ist die Konvergenz zur gelebten Realität geworden. Dies betrifft nicht nur die Netze und Geräte, sondern immer stärker auch den Kreis der Inhalteanbieter, die sich bisher in anderen Märkten bewegten und nun mit eigenen Angeboten auch in den Medienmarkt eindringen (z.B. Swisscom oder Netflix).

5 Ökonomische Rahmenbedingungen des Service public

5.1 Funktionsweise von Medienmärkten und Bedeutung des Service public

5.1.1 Gesellschaftliche und kulturelle Bedeutung der Medien

Eine unabhängige und qualitativ hochstehende Berichterstattung der Medien ist für das Funktionieren eines demokratischen Rechtsstaates elementar. Medien haben aber Eigenschaften, die sie von anderen Gütern grundsätzlich unterscheiden. Medien können allein unter marktwirtschaftlichen Bedingungen die Leistungen – insbesondere im Bereich der freien Meinungsbildung und der kulturellen Entfaltung – nicht erbringen, welche aus gesellschaftlicher Sicht erwartet und verfassungsrechtlich verlangt werden.

Die Anbieter frei empfangbarer elektronischer Medien wie Radio- und TV-Veranstalter können nämlich ihr Publikum nicht zwingen, für die empfangenen Leistungen zu zahlen. Sie können mit ihrem Publikum nicht in eine wirtschaftliche Tauschbeziehung treten. Ebenso wenig können sie verhindern, dass ihre Leistungen ungehindert weiterverbreitet und so von unzähligen Konsumentinnen und Konsumenten genutzt werden. Die Veranstalter treten stattdessen in eine wirtschaftliche Beziehung mit der werbenden Wirtschaft und produzieren Inhalte, die ein möglichst grosses Publikum erreichen, um dann dessen Aufmerksamkeit an die Werbewirtschaft weiterzuverkaufen.⁷² Aus rein betriebswirtschaftlicher Perspektive werden Programminhalte dabei bloss Mittel zum Zweck. Unter diesen Voraussetzungen kann ein rein marktgesteuertes Rundfunksystem die verfassungsrechtlichen und gesellschaftlichen Vorgaben nicht erfüllen. Folglich besteht bei den Medien ein höherer Bedarf für staatliche Interventionen als in anderen Wirtschaftszweigen.

5.1.2 Hohe Fixkosten als strukturelles Merkmal

Ein weiteres strukturelles Merkmal der Medienproduktion sind die relativ hohen Fixkosten: Die Kosten, die bei der Produktion von Medieninhalten entstehen, sind hoch und grösstenteils unabhängig von der Zahl der Nutzenden. Ist eine Fernsehsendung einmal produziert, entstehen keine bzw. kaum zusätzliche Kosten, wenn eine zusätzliche Person den Fernseher einschaltet und sich die Sendung ansieht. Selbst bei Zeitungen sind die Kosten für Papier, Druck und Distribution verglichen mit den Kosten für die Produktion der Inhalte klein. Medienunternehmen versuchen deshalb, mit ihren Produkten ein möglichst grosses Publikum zu erreichen, um die Kosten für die Erstproduktion (sogenannte First Copy) auf möglichst viele Werbekontakte zu verteilen. Dies lässt sich am ehesten mit massenattraktiven Angeboten erreichen. Bei einer solchen Ausrichtung auf ein möglichst grosses Publikum kommen aber in der Regel Minderheiten zu kurz. Als Folge dieser ökonomischen Gesetzmässigkeiten werden Inhalte, die zur Information, Integration und Orientierung der Gesamtgesellschaft beitragen (meritorische Inhalte), zu wenig produziert, weil sich dies rein wirtschaftlich betrachtet nicht rechnet. Diese Medienleistungen sind aber für den Zusammenhalt und das Funktionieren demokratischer Rechtsstaaten wie der Schweiz von grundlegender Bedeutung.

Mit meritorischen Angeboten lassen sich vielfach nur Teile des Publikums erreichen, weshalb sie im Vergleich zu kommerziell ausgerichteten Massenprodukten für die Werbewirtschaft weniger interessant sind. Hinzu kommt, dass die Produktion solcher qualitativ hochstehender journalistischer Inhalte mit meritorischem Charakter aufwendig und teuer ist, was ihre Herstellung für kommerziell ausgerichtete Medienunternehmen zusätzlich unattraktiv macht. Insgesamt führt dies deshalb dazu, dass meritorische Inhalte von kommerziell ausgerichteten Medienunternehmen in einem zu kleinen Mass hergestellt werden.

5.1.3 Konzentration der Kräfte

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht ist die Produktion von Medienerzeugnissen am effizientesten zu bewältigen, wenn aus einer Hand ein möglichst grosses Publikum bedient wird. Dies führt dazu, dass ge-

⁷² Oder um es mit Patrick Le Lay, ehem. Geschäftsführender Verwaltungsratspräsident des französischen Privatfernsehsenders TF1 zu sagen: «Ce que nous vendons à Coca-Cola, c'est du temps de cerveau humain disponible.» (Aus: Les dirigeants face au changement, 2004.)

winnorientierte Medienunternehmen zu wachsen versuchen, um ihre Erträge überproportional zu steigern. Durch Unternehmenszusammenschlüsse können Kostenvorteile realisiert werden, beispielsweise durch Vorteile bei der Vermarktung und durch die Nutzung von Synergieeffekten. Weiter profitieren Unternehmen mit einer breiten Produktpalette von einer gewissen Risikostreuung, und durch Mehrfachverwendung von einmal produzierten Inhalten auf unterschiedlichen Kanälen können Verbundvorteile realisiert werden. Durch die oben erläuterten Bedingungen der Medienproduktion wird zudem der Markteintritt von neuen Unternehmen erschwert.

In der Schweiz kommen diese ungünstigen Bedingungen aufgrund der Mehrsprachigkeit und der Kleinräumigkeit besonders stark zum Tragen. Daraus lässt sich schliessen, dass eine rein marktgesteuerte Ordnung nicht in der Lage ist, den Anliegen des Verfassungsauftrags, zur Bildung, zur kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung beizutragen und die Besonderheiten des Landes zu berücksichtigen, hinreichend nachzukommen (vgl. Kapitel 3.2.1).

5.2 Werbemarkt Schweiz

5.2.1 Entwicklung der Werbeeinnahmen in der Schweiz

Die Netto-Werbeumsätze in der Schweiz betrugen im Jahr 2015 gesamthaft 5,2 Milliarden Franken.⁷³ Zwei Drittel der Umsätze fallen bei Medien mit redaktionellen Inhalten wie Zeitungen oder Fernsehen an, ein Drittel bei Werbeträgern ohne redaktionelle Inhalte wie Direktwerbung, Plakate, Adressverzeichnisse und Kinowerbung. Eine auf publizistische Medien beschränkte Betrachtung (nur Werbeträger mit redaktionellen Inhalten) zeigt, dass die Werbeeinnahmen insgesamt in etwa stabil bleiben. Die Presse ist nach wie vor die umsatzstärkste Kategorie der redaktionellen Medien, sie hat aber seit 2011 markante Einbussen hinnehmen müssen. Von 2011 bis 2015 sanken ihre Werbeeinnahmen von etwa 2 Milliarden Franken um mehr als ein Viertel auf rund 1,44 Milliarden Franken. Die Einnahmen aus der TV-Werbung (inkl. Sponsoring) steigen seit 2009 leicht an, ebenfalls jene bei der Radiowerbung (inkl. Sponsoring); letztere verharren aber auf tiefem Niveau und weisen seit 2013 wieder sinkende Tendenz auf. Den grössten Anstieg gibt es bei den Online-Zahlen zu verzeichnen.

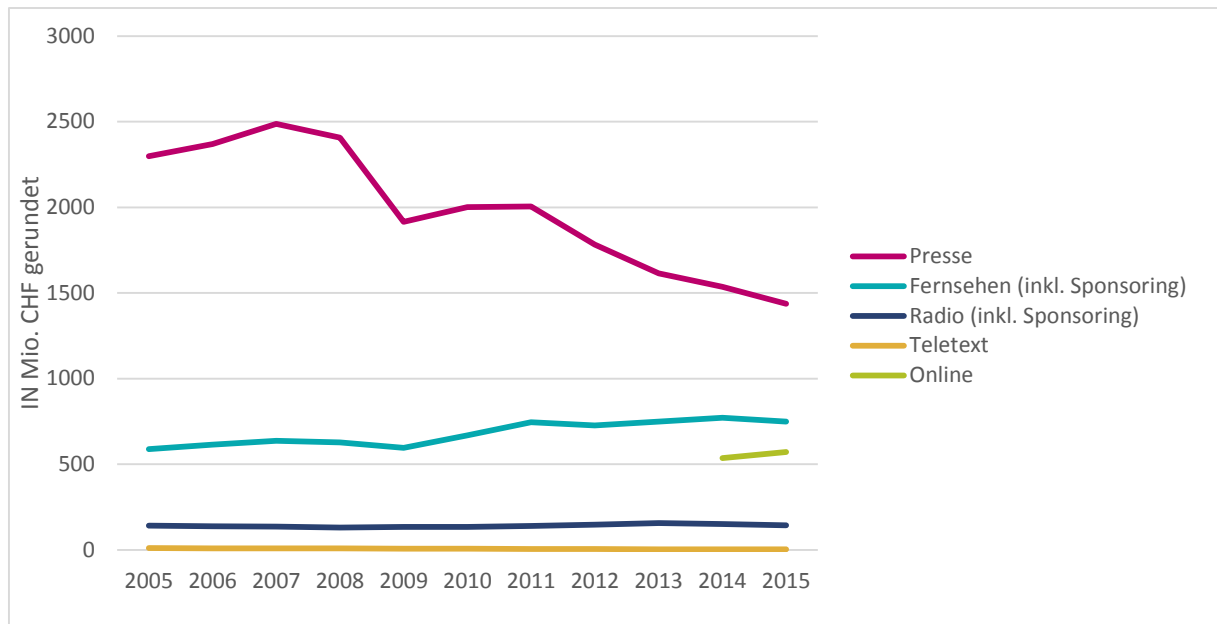
Für den Onlinebereich liegen der Stiftung Werbestatistik Schweiz Netto-Daten erst ab dem Jahr 2014 vor. Für Angaben zum Online-Werbeaufkommen stützte sie sich vorher auf Brutto-Schätzungen von Media Focus ab (Details vgl. Kapitel 5.2.3).⁷⁴ Die Werbeeinnahmen der publizistischen Medien liegen bei knapp 3 Milliarden Franken pro Jahr. Zunahmen konnten vor allem die Online- und Fernsehwerbung verzeichnen; ihr steht jedoch ein Rückgang von etwas mehr als einem Viertel bei der Presse gegenüber. Bei der Presse konnten einzig gratis vertriebene Titel eine kleine Steigerung verzeichnen.

Von den publizistischen Medientypen Presse, Radio, Fernsehen und Online erwirtschaftet die Presse heute mit knapp der Hälfte immer noch den grössten Anteil am Werbekuchen. Auf Werbung im Fernsehen entfallen etwa ein Viertel der Werbeeinnahmen und auf Online-Publikationen knapp ein Fünftel. Radio macht mit nicht einmal vier Prozent nur einen kleinen Anteil am Werbemarkt aus.

⁷³ Quelle: Stiftung Werbestatistik Schweiz 2015. Kunden-Netto-Werbeumsatz = Brutto-Umsätze abzüglich Rabatte (für Mengen- oder Wiederholungsabschlüsse). Provisionen, Kommissionen und sonstige Vergünstigungen wurden nicht berücksichtigt. Die erhobenen Werte basieren auf schriftlichen Umfragen bei den jeweiligen Medienunternehmen (Verlage, Radio- und TV-Sender usw.) und zeigen die Beträge, welche die Auftraggeber für die Werbe-Streuung effektiv bezahlt haben.

⁷⁴ Die Online-Beträge basieren auf Schätzungen von Media Focus. Dabei handelt es sich um Bruttoszahlen. Die Angaben sind deshalb bei der Werbestatistik nicht im Total mit eingerechnet.

Abbildung 3 Entwicklung Netto-Werbeumsatz publizistische Medien 2005-2015



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Daten der Stiftung Werbestatistik Schweiz 2015

5.2.2 Werbung in Radio und Fernsehen

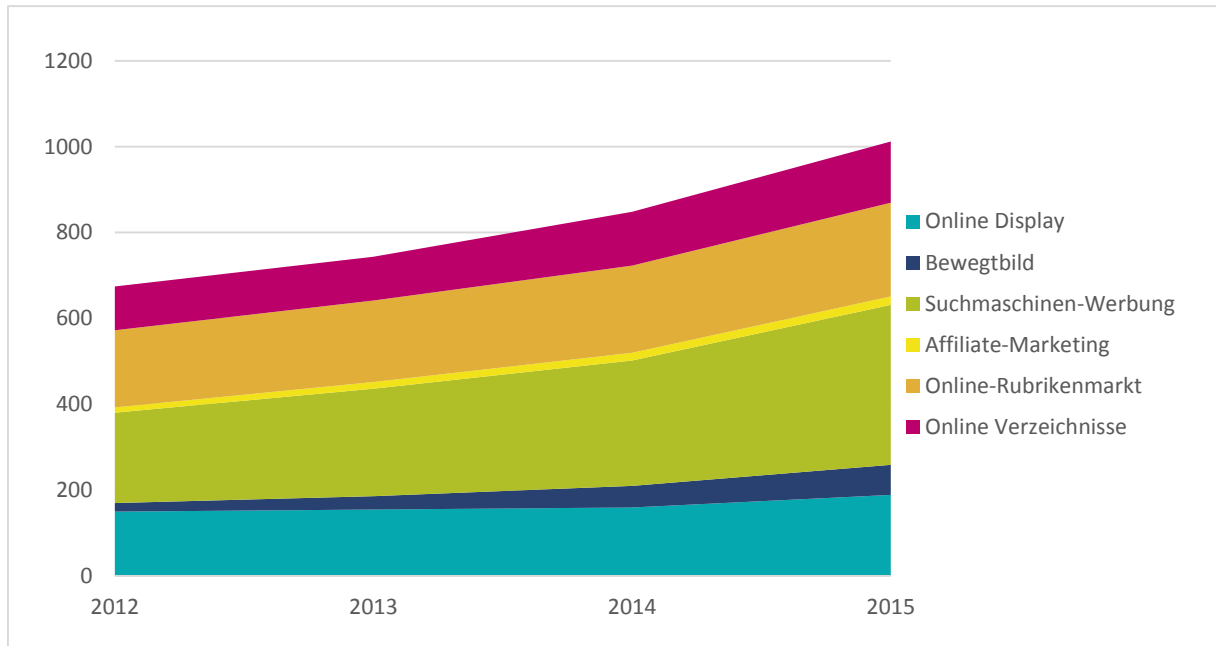
Gut die Hälfte der jährlich für Fernsehwerbung ausgegebenen 749 Millionen Franken wird bei der SRG verbucht. Auf private Schweizer Programmveranstalter entfallen knapp zehn Prozent des TV-Werbeumsatzes, während 40 Prozent davon via private Werbefenster ins Ausland abfliessen.

Im Vergleich zum Fernsehmarkt ist der Radiomarkt mit einem Umfang von jährlich etwa 150 Millionen Franken viel weniger bedeutend. In der Schweiz bewirtschaften ausschliesslich Privatradios den Werbemarkt, denn für die SRG-Radios gilt ein Werbeverbot. Die Einnahmen aus Sponsoring, das auch den SRG-Radios erlaubt ist, betrugen 2014 gesamthaft 38 Millionen Franken. Ausländische Sender spielen im Radiomarkt nur in den Grenzgebieten eine Rolle.

5.2.3 Online-Werbung

Für eine detaillierte Beurteilung der Online-Werbbeeinnahmen sind die Schätzungen von Media Focus über die Bruttowerbe-Umsätze beizuziehen, die schon seit einigen Jahren angestellt werden. Gemäss diesen Schätzungen betrugen die Umsätze aus der Online-Werbung 2015 mehr als eine Milliarde Franken. Diese Schätzungen gehen davon aus, dass knapp 200 Millionen Franken in die Online-Display-Werbung flossen, während 370 Millionen Franken an Suchmaschinen gingen. Welcher Anteil davon an internationale Plattformen wie zum Beispiel Google, Facebook oder YouTube fliesst, ist mangels verlässlicher Datenbasis nicht bekannt. Weitere relevante Posten im Jahr 2015 waren der Online-Rubrikenmarkt mit Einnahmen von gut 200 Millionen Franken und die Online-Verzeichnisse mit knapp 150 Millionen.

Abbildung 4 Online: Werbeumsatz Schweiz in Millionen CHF gerundet 2012-2015



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Daten der Media Focus 2016

5.2.4 Werbemarkt Schweiz: Ausblick

Der Rückgang bei den Werbeeinnahmen gründet wahrscheinlich vor allem in strukturellen Problemen der Presse, deren Werbeumsatz seit 2007 um etwa 40 Prozent zurückgegangen ist. Der gesamte Werbeumsatz sinkt leicht. Die Online-Werbeumsätze stiegen im gleichen Zeitraum stark an. Ein grosser Teil des Online-Werbeumsatzes fliesst aber gemäss den Schätzungen von Media Focus nicht zu den publizistischen Online-Angeboten der Verlage, sondern zu Suchmaschinen oder in den Online-Rubrikenmarkt, auf dem die Presseverlage nach der Übernahme führender Schweizer Portale hohe Verdienste erzielen, die in keinem Zusammenhang mit dem publizistischen Angebot stehen. Der TV-Werbeumsatz hat im selben Zeitraum tendenziell leicht zugenommen.

Auch die Radiowerbung hat über fünf Jahre leicht zugenommen, hat aber einen kleinen Anteil am Werbemarkt. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass mit dem Werbeverbot für die SRG ein grosser Teil der Radionutzenden über diesen Kanal nicht mit Werbung erreicht werden kann.

Heute erlaubt es die technische Entwicklung, die an das gesamte Publikum gerichteten Werbeblöcke der Programmveranstalter durch zielgruppenspezifische Werbung bzw. Targeted Advertising⁷⁵ zu ersetzen. Dies kann dazu führen, dass die herkömmliche TV-Werbung an Attraktivität verliert, auch wenn die Wettbewerbskommission Targeted Advertising nur beschränkt als Substitut betrachtet⁷⁶. Spürbar im Werbemarkt ist sodann auch die Möglichkeit, bei zeitversetzten Angeboten Werbung zu überspringen. Wie das Beispiel Youtube zeigt, gibt es auch hier technische Lösungen, um beim zeitversetzten Konsum von Sendungen Werbung einzuspielen.

⁷⁵ Die neueste Form von Targeted Advertising ist bekannt als *Social-Media-Targeting* (auch *Social Targeting* genannt). Dieses ermöglicht eine detaillierte Zielgruppen-Identifikation, bei der jedem User nur die für ihn relevante Werbung eingeblendet wird. Facebook nutzte als erstes großes soziales Netzwerk eine eigens entwickelte Social Media Targeting Technologie und ermöglicht somit das Einblenden von personalisierter Werbung.

⁷⁶ Stellungnahme der WEKO vom 14. Dezember 2015 betreffend das Zusammenschlussvorhaben 41-0772 Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft / Swisscom AG / Ringier AG (<https://www.weko.admin.ch/weko/de/home/aktuell/letzte-entscheidung.html>)

5.3 Finanzierung des Service public in der Schweiz

5.3.1 Zum dualen Modell mit Mischfinanzierung

Für den Service public in der Schweiz ist ein duales Modell mit Mischfinanzierung typisch. Die SRG und 35 konzessionierte private Radio- und Fernsehveranstalter sind durch Gebühren und Werbung respektive Sponsoring finanziert. Bei der SRG kommen Subventionen aus den allgemeinen Bundesmitteln für die Auslandangebote sowie übrige Einnahmen hinzu. Sie ist zu 70 bis 73 Prozent durch Gebühren finanziert. Insgesamt arbeiten 21 konzessionierte private Lokalradios ausschliesslich privatwirtschaftlich und erhalten keine Gebühren. Die kommerziellen privaten Radios mit Gebührenanteil decken ihre Ausgaben zu rund zwei Drittel mit privaten Einnahmen, die Regionalfernsehsender und die komplementären nicht kommerziellen Radios zu durchschnittlich zirka der Hälfte. Nebst den Gebührenanteilen kommt den privaten Radioveranstaltern weitere finanzielle Unterstützung für die digitale Verbreitung ihrer Programme über DAB+ und für die Radioverbreitung in Bergregionen zu.

5.3.2 Höhe der Empfangsgebühr

Die Höhe der Empfangsgebühr wird durch den Bundesrat unter Berücksichtigung des Finanzbedarfs der SRG festgelegt. Damit definiert er auch ihren unternehmerischen Entfaltungs- und Entwicklungsspielraum. Bei der Bestimmung der Höhe der Empfangsgebühr berücksichtigt der Bundesrat gemäss Artikel 70 RTVG⁷⁷ Folgendes:

- die Finanzierung der Programme der SRG und deren übriger publizistischer Angebote, die zur Erfüllung des Programmauftrags notwendig sind;
- die Unterstützung von Programmen mit einer Konzession mit Gebührenanteil;
- die Aufgaben im Zusammenhang mit der Erhebung der Empfangsgebühren sowie der Durchsetzung der Melde- und Gebührenpflicht;
- die Unterstützung der Stiftung für Nutzungsforschung;
- die Errichtung von Sendernetzen im Rahmen der Einführung neuer Technologien.

Die Erträge aus den Empfangsgebühren lagen 2015 bei 1,361 Milliarden Franken (2005: 1,218 Milliarden Franken, vgl. Anhang).

Der Anstieg der Einnahmen aus den Radio- und Fernsehempfangsgebühren beruht primär auf dem Bevölkerungswachstum. Die private Radioempfangsgebühr ist seit 2003 unverändert bei 169 Franken geblieben. Die private TV-Empfangsgebühr wurde in den zehn Jahren nur geringfügig angepasst, nämlich von 281 Franken im Jahr 2004 auf 293 Franken im Jahr 2014. Seit April 2015 untersteht die Radio- und Fernsehempfangsgebühr nicht mehr der Mehrwertsteuer. Grund dafür ist ein Urteil des Bundesgerichts vom 13. April 2015. Bis zu diesem Zeitpunkt unterlagen die Empfangsgebühren einem Mehrwertsteuersatz von 2,5 Prozent. Ohne diesen Einfluss hätten die Erträge ca. 1,380 Milliarden Franken⁷⁸ betragen.

Die jährlichen Gebühreneinnahmen sind zweckgebunden und werden vollumfänglich verteilt. Damit wird im Grundsatz der Anteil an Einnahmen, der aus dem Bevölkerungswachstum entsteht, ebenfalls verteilt. Solange die Teuerung tiefer ist als das Bevölkerungswachstum, führt dies zu höheren Einnahmen zu Gunsten der SRG.

5.3.3 Gebührensplitting

Mit der Konzentration der Gebührenmittel auf die SRG will der Gesetzgeber einen sprachregionalen/nationalen Service public ermöglichen, der die nötige Grösse hat, um das verlangte Angebot in

⁷⁷ AS 2007 737, hier 763. Am 1. Juli 2016 tritt die Teilrevision des RTVG in Kraft. Grundlage für die Bestimmung der Höhe der Empfangsgebühr bildet ab diesem Zeitpunkt der revidierte Artikel 68a RTVG.

⁷⁸ Berechnung aufgrund provisorischer Zahlen.

ausreichender Qualität zu garantieren (vgl. Kapitel 3.4). Die lokalen und regionalen Veranstalter haben seit 2008 einen gesetzlichen Anspruch auf vier Prozent des Gebührenertrags. Die Teilrevision des RTVG, die am 1. Juli 2016 in Kraft treten wird, sieht neu einen Anteil von vier bis sechs Prozent⁷⁹ vor. Vgl. die Verteilung der Gebührenanteile auf den nationalen und regionalen Service public im Anhang.

Bei der Bestimmung der Gebührenanteile der privaten Veranstalter wird die Grösse und das Wirtschaftspotenzial des entsprechenden Versorgungsgebiets sowie der Aufwand, den ein Konzessionär zur Erfüllung des Leistungsauftrags erbringen muss, berücksichtigt (Artikel 40 Absatz 2 RTVG). Bei den Regionalfernsehveranstaltern sowie den komplementären Radios darf der Gebührenanteil höchstens 70 Prozent, bei den kommerziellen Berg- und Randregionenradios höchstens 50 Prozent der Betriebskosten ausmachen (ab Inkrafttreten der Teilrevision des RTVG am 1. Juli 2016 werden es 70 Prozent sein⁸⁰). Auf der Basis dieser Berechnungen wird in den Konzessionen der jeweiligen Veranstalter der Gebührenanteil für eine bestimmte Dauer festgelegt – bzw. er wird in der Regel nach 5 Jahren überprüft – und ist damit begrenzt.

5.4 Finanzierungsmodelle des Service public in Europa und Übersee

Gemäss der ländervergleichenden Studie der Universität Freiburg gibt es in den meisten Ländern Europas sowie in Australien, Kanada und Neuseeland eine Mischfinanzierung des öffentlichen Rundfunks (vgl. Abbildung 5). Das heisst, die Service-public-Veranstalter erhalten öffentliche Mittel und erwirtschaften zusätzlich auch Werbeeinnahmen. Nur in den nordischen Ländern und in Grossbritannien sowie in den USA wird gänzlich auf Werbung verzichtet. Die öffentliche Finanzierung besteht derzeit insbesondere aus Gebühren auf dem Gerätebesitz, und sie kommt zu einem guten Teil auch direkt aus dem Staatshaushalt, vor allem in aussereuropäischen Staaten (Australien, Kanada, Neuseeland, USA). Aber auch in der flämischen und der französischen Gemeinschaft Belgiens sowie in den Niederlanden wurde Anfang des neuen Jahrtausends die Gerätegebühr durch eine Finanzierung aus Steuereinnahmen abgelöst. In Frankreich dienen direkte Subventionen des Staates zur Ergänzung der Gerätegebühr. Neue Finanzierungsmodelle finden sich bisher erst in Finnland (individuelle Rundfunksteuer) und in Deutschland sowie der Schweiz (Haushaltsabgabe, in der Schweiz beschlossen, wird spätestens Anfang 2019 eingeführt).

⁷⁹ Vgl. revidierter Artikel 40 Absatz 1 RTVG (BBl **2014** 7345, hier 7348)

⁸⁰ Vgl. revidierter Artikel 39 Absatz 1 der Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV, **SR 784.401**), vom Bundesrat beschlossen am 25. Mai 2016, vgl. Medienmitteilung BAKOM

Abbildung 5 Länderübersicht Finanzierungsmodelle Service public

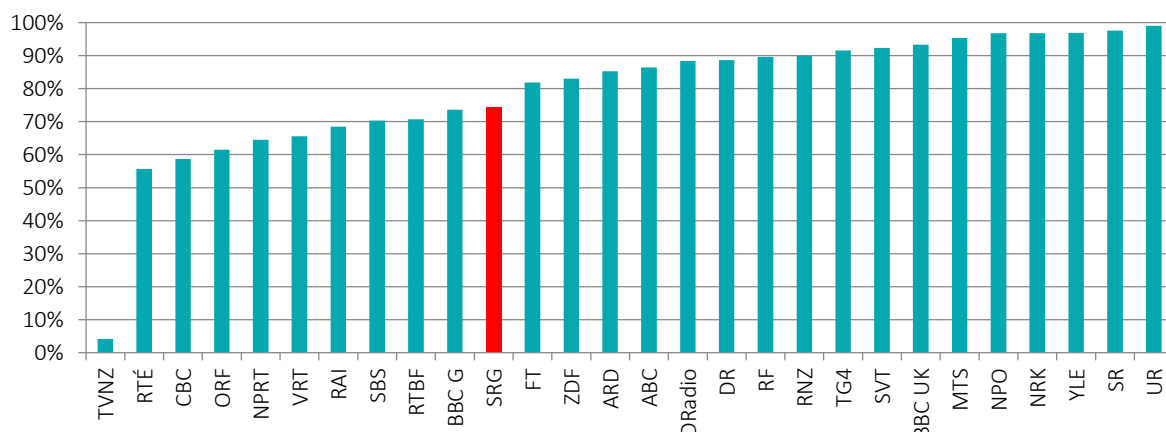
	Gerätegebühr	Haushaltsabgabe	Rundfunksteuer	Staatshaushalt
Mit Werbung	Österreich Frankreich Irland (RTÉ) Italien	Schweiz (SRG TV)* Deutschland (ARD, ZDF)	-	Australien (SBS) Belgien/frz. Gemeinschaft Belgien/flämische Gemeinschaft (VRT Radio) Kanada (CBC TV) Frankreich Irland (TG4) Niederlande Neuseeland (TVNZ)
Ohne Werbung	Dänemark Norwegen Schweden Grossbritannien	Schweiz (SRG Radio)* Deutschland (DRadio)	Finnland	Australien (ABC) Belgien/flämische Gemeinschaft (VRT TV) Kanada (CBC Radio) Neuseeland (RNZ) USA

* in der Schweiz derzeit noch Gerätegebühr; Umstellung auf Haushaltsabgabe beschlossen

Quelle: Universität Freiburg 2015, S. 116

Ein Vergleich der Einnahmen macht deutlich, dass öffentliche Rundfunkunternehmen in grösseren Ländern (z. B. ARD, ZDF, France Télévisions oder die BBC) über ein weitaus höheres Budget verfügen als in Kleinststaaten. Auch der Anteil öffentlicher Mittel an den Gesamteinnahmen variiert stark (vgl. Abbildung 6 sowie Anhang). Naturgemäss ist der Anteil in Mediensystemen ohne Werbefinanzierung des öffentlichen Rundfunks besonders hoch (nordische Länder, Grossbritannien). Vom Sonderfall Neuseeland abgesehen fallen insbesondere die tiefen Werte in Irland, Italien, Kanada und Österreich auf. In diesen Ländern ist der öffentliche Rundfunk besonders stark auf Werbeeinnahmen angewiesen.

Abbildung 6 Anteil öffentlicher Mittel an den Einnahmen des öffentlichen Rundfunks 2013 (in Prozent)



Quelle: Universität Freiburg 2015

Bei der Höhe der Gebühren pro Haushalt muss berücksichtigt werden, dass es im Vergleichsjahr 2014 noch in neun Ländern eine Gerätegebühr und in einem Land eine Haushaltsabgabe gab. Ein Vergleich der Höhe der Gebühren respektive Abgaben in absoluten Zahlen ist problematisch, weil sich die

Länder bezüglich der Grösse und damit der Anzahl gebührenpflichtiger Haushalte stark unterscheiden. Werden die Gebühren pro Haushalt mit der Kaufkraft verrechnet, so relativieren sich die Unterschiede teilweise deutlich (vgl. Anhang). In beiden Fällen gehört die Schweiz zu den Spitzenreitern. In absoluten Zahlen steht sie klar an erster Stelle der Rangliste der höchsten Gebühren pro Haushalt in den untersuchten Ländern, vor Norwegen und Dänemark. Kaufkraftbereinigt führt Österreich die Rangliste vor der Schweiz an.

Die hohe Gebührenbelastung in der Schweiz ergibt sich zu einem grossen Teil aus der Verpflichtung der SRG, in allen Landesteilen gleichwertige Programme in den jeweiligen Landessprachen ausstrahlen. Diese staatspolitisch begründete Verpflichtung führt naturgemäss zu einer wesentlich höheren Gebührenbelastung als in einsprachigen Ländern wie Deutschland, Frankreich oder Italien. Im Zusammenhang mit dem beschlossenen Systemwechsel von einer Gerätegebühr zu einer Haushaltsabgabe wurde vom Bundesrat zudem eine Senkung der Gebühren in der Schweiz auf rund 400 Franken in Aussicht gestellt, was gemäss dem in der Übersicht verwendeten Umrechnungsschlüssel rund 321 Euro entsprechen würde. Damit käme die Schweiz in der Rangliste der absoluten Zahlen hinter Norwegen und Dänemark zu liegen, kaufkraftbereinigt (rund 208 Euro) gar hinter Österreich, Dänemark, Deutschland und Norwegen.

Um die Höhe der öffentlichen Einnahmen besser einschätzen zu können, ist es sinnvoll, die Mittel in Bezug zum Bruttoinlandprodukt (BIP) zu setzen (siehe Anhang). Dabei zeigt sich, dass Länder in Übersee deutlich weniger Mittel für den öffentlichen Rundfunk bereitstellen als in Europa. Am deutlichsten wird dies in den USA und Neuseeland. Aber auch in Europa finden sich zum Teil deutliche Unterschiede. Italien, Irland, Belgien, die Niederlande und Frankreich sind weitaus zurückhaltender in der Finanzierung des Service public als Grossbritannien, Deutschland, Österreich, die Schweiz und die nordischen Staaten.

Zahlreiche öffentliche Rundfunkunternehmen generieren auch Einnahmen aus Werbung und Sponsoring (vgl. Anhang). Die Höhe der Einnahmen schwankt aber zwischen den einzelnen Mediensystemen und Sendern aufgrund von Werbebeschränkungen sowie der Grösse des Medienmarktes stark. Einnahmen aus Onlinewerbung machen bisher nur einen geringen Anteil aus. Die Rangliste der Werbe- und Sponsoringeinnahmen wird mit grossem Abstand von der italienischen RAI angeführt, vor France Télévisions, der kanadischen CBC und der deutschen ARD. Die SRG liegt in dieser Übersicht aus dem Jahr 2013 mit Werbe- und Sponsoringeinnahmen von umgerechnet beinahe einer Viertelmilliarde Euro vor dem österreichischen ORF und dem neuseeländischen TVNZ.

5.5 Finanzierung der SRG

5.5.1 Ertragsstruktur

Die SRG finanziert sich zur Hauptsache (d.h. zu gut 70 Prozent) durch Empfangsgebühren, die restlichen Erträge stammen aus kommerziellen und übrigen Einnahmen. Der kommerzielle Ertrag ist generell Konjunkturschwankungen unterworfen. Ferner sind die geraden Kalenderjahre durch sportliche Grossanlässe geprägt, die den kommerziellen Ertrag stimulieren. In den Jahren 2010, 2012 und 2014 (Sportjahre) war der Werbeertrag mit zirka 294 Millionen praktisch unverändert. Die Sponsoring-Erträge folgen der gleichen Logik und liegen in einer Grössenordnung von etwa 64 Millionen Franken.

Prozentual gesehen ist die Finanzierung via kommerzielle Erträge in den letzten fünf Jahren um 3 Prozent auf 23 Prozent gesunken. Die Finanzierung via Empfangsgebühren ist im gleichen Zeitraum von 70 auf 73 Prozent gestiegen (vgl. Anhang).

Die kommerziellen Einnahmen der SRG stammen grösstenteils aus dem Fernsehen, da die SRG-Radios keine Werbung schalten dürfen. Die SRG-TV weisen für 2015 kommerzielle Einnahmen von rund 362 Millionen aus, die SRG-Radios für kommerzielle Erträge (Sponsoring) gut 10 Millionen Franken. Für Werbetreibende ist vor allem die Fernseh-Hauptsendezeit attraktiv. Entsprechend realisiert die SRG mehr als 65 Prozent der gesamten Einnahmen in der Zeit zwischen 20.00 und 02.00 Uhr.

5.5.2 SRG-interner Finanzausgleich

Das RTVG verlangt von der SRG, die gesamte Bevölkerung inhaltlich umfassend und mit gleichwertigen Radio- und Fernsehprogrammen in den drei Amtssprachen zu versorgen (vgl. Kapitel 7.1). Aufgrund der grösseren Bevölkerungszahl stammen 71,3 Prozent der Gebühreneinnahmen aus der deutschsprachigen, aber beispielsweise nur 4,5 Prozent aus der italienischsprachigen Schweiz. Mit einem SRG-internen Finanzausgleich soll in allen Sprachregionen ein gleichwertiges Angebot ermöglicht werden. Im Verhältnis zur Bevölkerungszahl erhalten daher RTS, RSI und RTR einen überproportionalen Anteil an Empfangsgebühren und Werbeeinnahmen: So werden der italienischsprachigen Schweiz beispielsweise über 21 Prozent der Mittel zugewiesen. Dies ist über viermal mehr als die italienischsprachige Schweiz aufgrund ihrer Bevölkerungszahl einnimmt. Würde die SRG keinen Finanzausgleich vornehmen, müssten die Programme in jeder Sprachregion aus jeweiligen Gebühreneinnahmen finanziert werden. Wollte RSI in der italienischsprachigen Schweiz also die aktuellen Programme alleine finanzieren, würde die Empfangsgebühr dort 2'238 Franken betragen (vgl. hypothetische Gebühr). Dies zeigt eine Tabelle im Anhang.

5.5.3 Aufwand

Die SRG verfügt über eine effektive Kosten- und Leistungsrechnung, die Kostenanalysen nach unterschiedlichen Gesichtspunkten (z.B. Kostenstellen) und dabei auch einen hohen Detaillierungsgrad (z.B. Lohnaufwand, Sozialversicherungsaufwand) ermöglicht.⁸¹ Nachfolgend werden Strukturzahlen nach verschiedenen Gattungen – Aufwand, Unternehmenseinheiten, Programmstruktur etc. – dargestellt. Von 2010 bis 2015 pendelt der Betriebsaufwand der SRG zwischen 1,619 und 1,736 Milliarden Franken. Eine Ausnahme bildet das Jahr 2012, in welchem ausserordentliche Kosten für die Pensionskasse verbucht worden sind. Im Vergleich zur Jahresteuern hat der Betriebsaufwand in den letzten vier Jahren insgesamt um zusätzlich 1,35 Prozentpunkte zugenommen.

Bei der SRG ist der Personalaufwand mit 47 bis 53 Prozent der grösste Budgetposten. Seit 2010 ist die zweithöchste Aufwandposition – Programm und Produktion – bei rund 28 bis 30 Prozent stabil (vgl. Anhang).

Bei einer differenzierten Betrachtung der Kostenentwicklungen in den einzelnen Unternehmenseinheiten (UE) zeigen sich Unterschiede. Im Vergleich zum Jahr 2010 bewegen sich die Kosten im Jahr 2015 bei SRF in vergleichbarer Höhe, bei RTS, RSI und RTR sind sie hingegen gestiegen.

Abbildung 7 Kosten nach Unternehmens- und Organisationseinheiten 2010-2015 in Mio. CHF

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unternehmenseinheiten:						
SRF und TPC	583.2	623.5	551.6	565.7	584.6	584.9
RTS	380.6	389.0	383.6	385.3	390.9	393.3
RSI	232.0	238.4	236.9	237.7	243.7	249.7
RTR						
Andere Organisations-	21.5	22.3	25.1	25.4	25.3	24.9
einheiten:						
SWI swissinfo.ch	24.4	25.0	20.3	17.3	17.5	17.6
Nationale Organisations-	394.3	291.1	523.4	332.6	353.6	383.0
einheiten						
Übrige Tochtergesell-	22.9	67.5	40.3	54.6	53.9	83.1
schaften						
Total Betriebsaufwand	1 658.9	1 656.8	1 781.2	1 618.6	1 669.5	1 736.5

Quelle: Geschäftsberichte SRG 2010-2015

⁸¹ BAKOM: Bericht über die Prüfung der Wirtschaftlichkeit der SRG, 2. Prüfzyklus, 15. April 2015

Die Kosten nach Programminhalten umfassen Radio, Fernsehen und Internet. Die Rechtekosten, die für Sportübertragungen anfallen, sind eingeschlossen. Die Kosten der Supportbereiche Finanzen und Controlling, Human Resources, Kommunikation, Logistik und Informatik, Archivierung und Immobilienverwaltung werden nach einem Schlüssel auf alle Programminhalte und Produktionsarten verteilt.

2015 fallen die folgenden Kosten nach Programminhalten an: Mit 39 Prozent investiert die SRG am meisten finanzielle Mittel in die Information. 22 Prozent wendet sie für Unterhaltung und Film auf. 19 Prozent des Geldes fließen in den Bereich Kultur, Gesellschaft und Bildung, 11 Prozent in den Sport und 7 Prozent in Musik und Jugend.

Abbildung 8 Kostenübersicht nach Programminhalten (in Mio. CHF)

	2014		2015	
		%		%
Information	609.7	37	626.7	39
Kultur, Gesellschaft, Bildung	308.3	19	309.7	19
Musik, Jugend	123.1	7	118.6	7
Sport	224.0	17	180.4	11
Unterhaltung, Film	358.7	22	355.2	22
Drittgeschäft	18.0	1	20.3	1
Total Betriebsaufwand	1 641.8	100	1610.9	100

Quelle: Angaben SRG 2016

Nachfolgende Tabelle zeigt die Ausgaben bezüglich der Eigen- und Fremdproduktionen. Die Eigenproduktionen⁸² der SRG sind im vergangenen Jahr gegenüber dem Vorjahr um gut 8 Millionen angestiegen und machen 85,8 Prozent (+ 3,2 Prozent) der Produktionsausgaben aus.

Abbildung 9 Entwicklung Eigen- und Fremdproduktion (in Mio. CHF)

	2014	2015
Radio und Fernsehen		
Eigenproduktion in Franken	1 356.5	1 364.2
Eigenproduktion in Prozenten	82.6	85.8
Fremdproduktion in Franken	267.4	225.7
Fremdproduktion in Prozenten	16.3	14.2
Drittgeschäft und Pensionskasse	18	20.3
Total in Franken	1 641.9	1589.9

Quelle: Angaben SRG 2016.

⁸² Als Eigenproduktionen werden sowohl von der SRG/tpc produzierte oder koproduzierte Sendungen oder Beiträge ebenso wie von der SRG im Sinne von Auftragsproduktionen an externe Dienstleister vergebene Produktionsschritte verstanden. Eigenproduktionen unterscheiden sich von Fremdproduktionen, bei denen es sich in der Regel um komplette Fernsehformate oder Filme handelt, die zugekauft werden. Die SRG hat keinen Einfluss auf die Gestaltung dieser Beiträge (z.B. ausländische Fernsehserien und Filme).

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass beim Fernsehen der Anteil Eigenproduktionen am Budget sehr hoch, an der Sendezeit aber sehr tief ist. Das gesamte Sendevolumen setzt sich aus 62 Prozent Wiederholungen, gut 23 Prozent Fremd- und rund 15 Prozent Eigenproduktionen zusammen.

5.5.4 Wirtschaftlichkeitsprüfungen der SRG

5.5.4.1 Wirtschaftlichkeitsprüfung durch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)

Die Wirtschaftlichkeit der SRG wurde letztmals im Jahr 2005 durch die EFK im Auftrag des UVEK geprüft. Darüber wurde am 29. März 2006 Bericht erstattet, das heisst, die Prüfung erfolgte vor Inkrafttreten des derzeitigen Radio- und Fernsehgesetzes. Die wichtigsten Empfehlungen dieses Berichts betrafen:

- die Zentralisierung der Entscheidungen;
- die Einführung einer neuen harmonisierten Kosten-/Leistungsrechnung;
- Abklärungen bei Fragen der Personal- und Kaderpolitik;
- die Erstellung eines periodischen Rechenschaftsberichts verbunden mit der Beurteilung des Finanzbedarfs.

In der Zwischenzeit wurden diese Themen durch die SRG behandelt und konkrete Lösungen umgesetzt. Die Umsetzung dieser Empfehlungen wurde durch das UVEK von 2014 bis 2016 überprüft.

5.5.4.2 Wirtschaftlichkeitsprüfungen durch das UVEK (2014 bis 2016)

Das Hauptziel der Wirtschaftlichkeitsprüfungen bestand in der Analyse, ob sich die SRG wirtschaftlich verhält und ihre Mittel bestimmungsgemäss einsetzt. Bei der SRG ist die Evaluierung der Wirksamkeit durch das Verhältnis Aufwand/Ertrag problematisch. Auch ein Benchmarking ist aufgrund der unterschiedlichen wirtschaftlichen und gesetzlichen Rahmenbedingungen zwischen den Veranstaltern schwierig. Deshalb wurde ihre Wirtschaftlichkeit über eine indirekte Methode, orientiert an der Organisation, den Instrumenten sowie den innerhalb der SRG bestehenden Prozessen, bewertet.

In Anbetracht der Grösse und Komplexität der SRG hatte das UVEK entschieden, die Prüfung in die folgenden drei Prüfzyklen zu unterteilen: 1. Zyklus: Corporate Governance, Strategie, Management by Objectives (MbO), Planung, Interne Revision; 2. Zyklus: Harmonisierte Kosten- und Leistungsrechnung (HKLR), Finanzreporting, Immobilien; 3. Zyklus: Personal, Einkauf und Bezug von Dienstleistungen, Werbeakquisition. Die geprüften Prozesse wurden in Abhängigkeit ihrer relativen Bedeutung und ihrem Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit der SRG ausgewählt. Insgesamt wurden in diesen Bereichen eine hohe Professionalität und gute Voraussetzungen für eine effiziente Betriebsführung festgestellt⁸³.

5.5.5 SRG-TV – Finanzierung durch Werbung

Die SRG hat sich bezüglich ihrer Finanzierung an die gesetzlichen und konzessionsrechtlichen Vorgaben zu halten. Werbung und Sponsoring sind reguliert. Mit einem attraktiven Werbeinventar kann sich die SRG am Markt behaupten. Im Vergleich zu privaten Marktteilnehmern werden der SRG engere Grenzen gesetzt.⁸⁴

Im Bereich der kommerziellen Erträge gilt die Reichweite eines Veranstalters als zentraler Faktor für das Pricing. Der Tausend-Kontakt-Preis (TKP)⁸⁵ wird dabei als Vergleichsgrösse herangezogen. Kleinere Sprachregionen insgesamt wie auch kleine Radio- und TV-Veranstalter sind damit im Nachteil.

⁸³ www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter > SRG SSR

⁸⁴ Vgl. Art. 14 RTVG in Verbindung mit Art. 22 RTVV sowie die Werbe- und Sponsoring-Richtlinien des BAKOM vom Juli 2010 (www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Werbung und Sponsoring).

⁸⁵ Preis für 1000 Werbekontakte.

Wie bereits erwähnt, finanziert sich die SRG lediglich zu 23 Prozent durch Werbung (vgl. Kapitel 5.5). Dies erklärt sich einerseits mit den Kostenstrukturen, die teilweise durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen wie auch den Leistungsauftrag bestimmt sind. Der zweite entscheidende Faktor stellt das Marktvolumen an Werbung dar (vgl. Kapitel 5.2).

Nachfolgend wird aufgezeigt, welche Programmbereiche sich in welchem Ausmass durch den Markt finanzieren lassen: Der Bereich Information – Aktualität/Magazine/Information/Ratgeber/Wissenschaft – hat einen Finanzierungsgrad von lediglich 22 Prozent. Mit anderen Worten lässt sich dieser Bereich kaum aus dem Markt finanzieren. Dies hängt auch damit zusammen, dass in diesen Programmbereichen der Anteil an Eigenproduktionen sehr hoch und kostenintensiv ist (vgl. Kapitel 5.5). In teilweise denselben Zeitfenstern finden sich zwar die besonders interessanten Werbemöglichkeiten: Weil die Nachrichtensendungen (Tagesschau, Le Journal, Telegiornale) in allen Sprachregionen hohe Reichweiten erzielen, stellen die Zeiten rund um diese Sendungen für die Werbetreibenden ein besonders attraktives Werbeumfeld dar. Dennoch lassen sich die entsprechenden Sendungen nicht aus dem Ertrag der vor- und nachher ausgestrahlten Werbung finanzieren.

Einen deutlich höheren, bzw. den vergleichsweise höchsten Finanzierungsgrad weist mit 44,3 Prozent der Bereich Serien und Filme aus. Dies ist wenig erstaunlich, da die Fremdbeschaffungskosten im Vergleich zu Eigenproduktionen deutlich tiefer sind. Umgekehrt sind Kinder- und Jugend- sowie Musiksendungen fast gänzlich auf Gebührenfinanzierung angewiesen. Eine Übersicht zum Finanzierungsgrad der Sendesparten zeigt die folgende Tabelle:

Abbildung 10 TV-Sendungsfinanzierung nach Programminhalten 2015

	Vollkosten (in Tsd. CHF)	Werbe- einnahmen (in Tsd. CHF)	Finanzierungs- grad (in %)
Aktualität / Magazine / Information / Ratgeber / Wissenschaft	624 840	137 669	22,0
Serien und Filme	135 661	60 153	44,3
Musik	21 860	1 090	5,0
Kinder und Jugend	26 776	468	1,7
Unterhaltung, Shows	173 756	22 596	13,0
Sport	145 422	19 071	13,1
Total Betriebsaufwand	1 128 316	241 046	21,4

Quelle: SRG 2015

Selbst Publikumsmagnete wie grosse Sportereignisse lassen sich nicht alleine via Werbung finanzieren (vgl. Anhang). Die Übertragung der Olympischen Winterspiele in Sotschi 2014 konnte beispielsweise nur zu 17 Prozent kommerziell finanziert werden.

Beim Finanzierungsgrad von Sendungen finden sich innerhalb der SRG sprachregionale Unterschiede. Dies hat folgenden Grund: Für die Werbeeinnahmen sind die Reichweiten von zentraler Bedeutung. Selbst SRF in der deutschsprachigen Schweiz mit der grössten Einwohnerzahl operiert auf einem zu kleinen Markt, um sich ausschliesslich via Werbung zu finanzieren. Erst recht trifft dies für die anderen Landesregionen zu. Mit anderen Worten ist die Produktion von tagesaktuellen Nachrichten- und Informationssendungen umso mehr auf Gebührenfinanzierung angewiesen, je kleiner die Sprachregion ist. Konkret wurden diese Sendungen im Jahr 2014 von SRF zu gut 45 Prozent, von RTS zu rund 25 Prozent und von RSI zu rund 10 Prozent finanziert. Das Gleiche gilt für die wöchentlich ausgestrahlten Magazine (zu Politik, Konsumenten, Gesundheit etc.). RSI konnte solche Sendungen nicht einmal zu 5 Prozent kommerziell finanzieren, RTS zu 15 bis 30 Prozent und SRF zu gut 20 Prozent. Die höchste kommerzielle Finanzierungsquote erzielte die SRG im Jahr 2014 mit Spielshows wie Black Jack bei RSI, das sich zu 42 Prozent refinanzieren liess, oder mit der damaligen Millionenfalle bei SRF, die zu 78 Prozent aus dem Markt finanziert werden konnte.

Abbildung 11 TV-Sendungsfinanzierung nach einzelnen eigenproduzierten Sendungen

Sendungen RSI		Sendungen RTS		Sendungen SRF	
	%		%		%
RSI Aktualität pro Tag	9.5	RTS Aktualität pro Tag	24.6	SRF Aktualität pro Tag	45.5
Falò (Magazin)	2.4	Passe-moi les jumelles (Magazin)	15.3	The Voice of Switzerland (grosse Abendshow)	20.8
Patti chiari (Magazin)	3.3	Générations (grosse Abendshow)	13.4	Der Bestatter (eigenproduzierte Serie)	7.8
Black Jack (Spielshow)	42.4	Dîner à la ferme (Dokureihe)	16.3	Millionen-Falle (Spielshow)	78.3
		A bon entendeur (Magazin)	29.6	SRF bi de Lüt (eigenproduzierte Dokureihe)	1.7
				Kassensturz (Konsumentenmagazin)	21.7

Quelle: SRG 2014

5.5.6 Finanzierung und Kosten der SRG im europäischen Vergleich

In Europa ist eine Finanzierung der öffentlichen Rundfunkveranstalter via Gebühren (und in wenigen Fällen via finanzielle Leistungen des Staates) und kommerziellen Einnahmen der Standard.⁸⁶ Italien, Österreich, die französische Gemeinschaft Belgiens und die Schweiz decken ihre Kosten zu einem Fünftel bzw. einem Viertel aus Werbung und Sponsoring. In den restlichen Ländern – Grossbritannien, Dänemark, Schweden, Deutschland, Frankreich – fallen die kommerziellen Einnahmen tiefer aus.⁸⁷ Die Werbevorschriften sind für öffentliche Rundfunkveranstalter in den untersuchten Ländern (Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Irland, Italien, Österreich, Schweden) strenger als jene für die privaten Anbieter.

Ein Vergleich der Kostenstrukturen der öffentlichen Rundfunkanstalten ist problematisch. So führt ein hoher Anteil eingekaufter Programme zu einem tieferen Anteil Personalkosten. Im europäischen Umfeld sind die Kostenstrukturen entsprechend unterschiedlich. Beispielsweise beträgt bei der SRG der prozentuale Anteil des Programm-/Produktionsaufwands 37 Prozent und liegt damit unter dem Wert von Belgien (flämische Gemeinschaft), Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Irland und Österreich. Bei Grossbritannien beträgt der Anteil Programm-/Produktionsaufwand dagegen 68 Prozent, bei Schweden nur 8 Prozent. Bei den Personalkosten gehört die Schweiz kaufkraftbereinigt zum europäischen Mittelfeld.⁸⁸

5.6 Finanzierung der konzessionierten privaten Radio-Veranstalter

5.6.1 Einleitung

Heute erhalten 12 kommerzielle und 9 komplementäre Lokalradios Gebührenunterstützung im Umfang von insgesamt rund 19,9 Millionen Franken (vgl. Anhang). Ab dem 1. Juli 2016 wird die Gebührenunterstützung bei kommerziellen Lokalradios auf maximal 70 Prozent des jeweiligen Betriebsaufwands und auf 80 Prozent für die komplementären nicht gewinnorientierten Lokalradios erhöht werden. Nebst den gebührenunterstützten Radios sind weitere 21 UKW-Radios konzessioniert, die einen Leistungsauftrag erfüllen müssen, sich aber rein kommerziell finanzieren.

⁸⁶ Dies zeigt eine Studie der Publicom, welche nebst der Schweiz die folgenden Länder einbezogen hat: Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, Dänemark, Schweden, Belgien, Irland, Grossbritannien. Publicom 2015, Kosten und Finanzierung des öffentlichen Rundfunks im europäischen Vergleich.

⁸⁷ Publicom 2015, Kosten und Finanzierung des öffentlichen Rundfunks im europäischen Vergleich, S. 43 ff.

⁸⁸ Publicom 2015, Kosten und Finanzierung des öffentlichen Rundfunks im europäischen Vergleich, S. 57 ff.

5.6.2 Ertrags- und Aufwandsstrukturen der Lokalradios

Nachfolgend werden die Einnahmen und Ausgabenstrukturen der Radios differenziert betrachtet nach rein kommerziellen Radios, kommerziellen Radios mit Gebührenanteil sowie komplementären nicht kommerziellen Radios mit Gebührenanteil. Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass die gebührenfinanzierten Radios ohne Gebührenunterstützung nicht überlebensfähig sind. Die kommerziellen Radios mit Gebührenanteil sind zu durchschnittlich 35 Prozent gebührenfinanziert, die komplementären Radios sind es zu 51 Prozent. Die kommerziellen Privatradios ohne Gebührenanteil erwirtschafteten im Jahr 2014 einen durchschnittlichen Jahresumsatz von rund 5,9 Millionen Franken.⁸⁹ Bei den gebührenfinanzierten Radios kommen die kommerziellen auf 4,7 Millionen Franken Jahreseinnahmen, während die komplementären bei lediglich rund 650 000 Franken liegen.

Abbildung 12 Durchschnittlicher Gesamtertrag und durchschnittlicher Anteil Gebührenfinanzierung der Radios nach Veranstaltertyp

	Ø Gesamtertrag in Mio. CHF	Ø Gebühren- anteil in %
Kommerzielle Radios ohne Gebührenanteil*	5.88	0
Kommerzielle Radios mit Gebührenanteil	4.71	35%
Komplementäre Radios mit Gebührenanteil	0.65	51%

Quelle: Jahresrechnungen der Veranstalter 2014. *Die Jahresrechnungen der drei Energy-Radios sind hier nicht berücksichtigt.

Hinsichtlich des Gesamtertrags unterscheiden sich die Veranstalter beträchtlich: Bei den ausschliesslich kommerziell finanzierten Lokalradios reichen die Gesamterträge von rund zwei bis zu zehn Millionen Franken. Auch bei den gebührenfinanzierten kommerziellen Radios ist das Spektrum breit und reicht von gut zwei bis zu über acht Millionen Franken.

Abbildung 13 Einnahmenstruktur der konzessionierten Privatradios 2014

	Einnahmen				
	An- zahl	Werbung & Spon- soring (netto)	Gebühren	Andere Erträge und Abzüge	Gesamtertrag
Kommerzielle Privatradios ohne Gebührenanteil	17	93 770 852		6 334 680	100 105 532
Kommerzielle Privatradios mit Gebührenanteil	12	36 353 183	17 764 181	2 364 553	56 481 917
Komplementäre Radios mit Gebührenanteil	9	1 069 845	2 867 418	1 900 544	5 837 807
Total in Franken		131 193 880	20 631 599	10 599 777	162 425 256
		81%	13%	7%	100%

Quelle: BAKOM, Jahresrechnungen der Veranstalter 2014.⁹⁰ Die Kategorie «Andere Erträge und Abzüge» beinhalten Nebenerträge, Skonti, Subventionen, Beiträge und andere Abzüge.

Die kommerziellen Privatradios ohne Gebührenanteil verwenden 37 Prozent ihres Budgets für das Personal. Wenn Werbung und Sponsoring hausintern organisiert werden, fallen Verkaufskosten grösstenteils im Personalaufwand an. Von den Teilaufwänden Programm, Technik und Verbreitung entstehen bei den kommerziellen Privatradios ohne Gebührenanteil 71 Prozent der Kosten beim Per-

⁸⁹ Nicht in die Berechnungen einbezogen sind die Jahresrechnungen der drei Energy-Radios.

⁹⁰ Bei den kommerziellen Radios sind die drei Energy Radios nicht mitberücksichtigt. Radio 1 und Planet 105 sind hier zu einer Station zusammengefasst. Dies gilt auch für die folgenden Tabellen.

sonal, bei den anderen Radiokategorien sind es 82 Prozent respektive 76 Prozent. Damit ist das Personal der bedeutendste Kostenblock. Die Unterschiede des Aufwandes pro Vollzeitstelle sind innerhalb der Veranstalter mit über 30 Prozent sehr gross.

Für die Programmkosten geben die kommerziellen Privatradios mit Gebührenanteil im Durchschnitt 2,39 Millionen Franken aus, während der entsprechende Betrag bei den Privatradios ohne Gebührenanteil 2,3 Millionen Franken ausmacht. Die Komplementärradios liegen mit Programmkosten von 0,36 Millionen Franken deutlich tiefer. Während die Kosten für Technik bei den kommerziellen Privatradios ohne Gebührenanteil mit durchschnittlich 335 000 Franken zu Buche schlagen, kommen die gebührenfinanzierten kommerziellen Radios mit 276 000 Franken aus. Die Komplementärradios müssen sich mit 76 000 Franken begnügen.

Die unterschiedlichen Verkaufskosten stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung der Radioprogramme durch Werbung und Sponsoring. Die rein kommerziellen Radios investieren dafür im Durchschnitt rund 2,2 Millionen Franken pro Jahr. Je nach Organisation kann dieser Kostenblock als Personal- und/oder Drittkosten anfallen (vgl. Anhang).

5.6.3 Wirtschaftlichkeit der konzessionierten privaten Radio-Veranstalter

Die Wirtschaftlichkeit der kommerziellen Radios wird seit 2012 regelmässig untersucht.⁹¹ Eine Betrachtung im Längsschnitt zeigt, dass sich die wirtschaftliche Gesamtsituation dieser Veranstalterkategorie seit ihrer Neukonzessionierung 2008 leicht verbessert hat. Damals betrugen ihre Erträge aus Werbung und Sponsoring total 157 Millionen Franken, 2014 waren es 166 Millionen Franken. Die durchschnittliche Eigenkapitalquote der Radios beträgt 38 Prozent.

Die Unterschiede zwischen den Veranstaltern sind beträchtlich: 23 Radios weisen eine ausreichende bis gute Eigenkapitalquote auf und liegen damit über der als betriebsnotwendig erachteten 30 Prozent-Schwelle. Sechs Radios sind unterkapitalisiert und zwei Radios ohne Gebührenanteil gar überschuldet. Die durchschnittliche Eigenkapitalquote der gebührenfinanzierten kommerziellen Radios ist höher als jene der rein kommerziell finanzierten Veranstalter (46 bzw. 32 Prozent). Um langfristig überleben zu können, müsste ein Radioveranstalter einen Cashflow von mindestens 9 Prozent erwirtschaften. Im Durchschnitt ist er bei den kommerziellen Radios ohne Gebührenanteil aber höher als bei jenen mit Gebührenanteil (12 bzw. 8 Prozent). Die Rentabilität ist bei der Mehrheit der Veranstalter ungenügend. In Anbetracht der erwähnten Durchschnitte arbeiten also sowohl bei den Radios mit wie bei den Radios ohne Gebührenanteil einzelne Radios hoch rentabel. Die unterschiedlichen wirtschaftlichen Erfolge der Radios lassen sich nicht, wie erwartet werden könnte, mit strukturellen Gegebenheiten in den jeweiligen Versorgungsgebieten erklären, sondern hängen wesentlich von der unternehmerischen Leistung des betreffenden Veranstalters ab, aber auch von der Wettbewerbssituation. So sind zwei überschuldete Radios, die sich rein kommerziell finanzieren, in einem Markt mit intensivem Wettbewerb tätig.

Weder hinsichtlich des Auftrags, der Organisationsform, der Grösse noch der finanziellen Situation lassen sich die komplementären Radios mit den kommerziellen Veranstaltern vergleichen. Als Non-Profit-Organisationen arbeiten sie mit bescheidenen Budgets zwischen 160 000 und 900 000 Franken; die Gebührenanteile stellen ihre zentrale Finanzierungsquelle dar. Der Gesamtumsatz dieser Radios liegt seit 2012 im Bereich von sechs Millionen Franken.

5.7 Finanzierung der konzessionierten Regionalfernseh-Veranstalter

5.7.1 Einleitung

Heute erhalten 13 Regionalfernsehen Gebührenunterstützung im Umfang von 34 Millionen Franken bzw. 4 Prozent des Gebührenertrages (Gebührensplitting; Artikel 40 Absatz 1 RTVG). Mit der am 1. Juli 2016 in Kraft tretenden Teilrevision des RTVG, die eine Erhöhung des Gebührensplittings auf bis

⁹¹ Publicom 2016: Die wirtschaftliche Situation des Privatrundfunks in der Schweiz. Analysen auf der Basis der Jahresrechnungen der Veranstalter für die Jahre 2012-2014.

zu 6 Prozent ermöglicht, wird auch die finanzielle Unterstützung der konzessionierten Regionalfernsehen nach oben angepasst werden. Die Grenze der einzelnen Unterstützungsbeiträge liegt bei den Regionalfernsehen bei 70 Prozent des Betriebsaufwandes. Die Erträge aus Werbung und Sponsoring steuern mit zirka 38 Millionen Franken einen Anteil von rund 48 Prozent zum Umsatz bei. Zusammen mit weiteren Nebenerträgen erwirtschaften die privaten konzessionierten Veranstalter einen Gesamtertrag von gegen 79 Millionen Franken. Bezogen auf die ganze Branche reicht dieser Betrag jedoch zur Kostendeckung nicht aus.

Abbildung 14 Regionalfernsehen: Einnahmen 2014 (in Tsd. CHF)

Anz	Grösse nach Gesamtkosten	Einnahmen			Gesamtaufwand	Ertrag in % Aufwand
		Werbung	Sponsoring	Gesamtertrag		
8	4 bis 6 Mio.	11 258	4 381	18 948	41 375	46
5	über 6 Mio.	13 212	8 983	24 952	39 304	63
13	Total Fernsehen	24 470	13 364	43 900	80 679	54

Quelle: BAKOM, Jahresrechnungen der Veranstalter 2014

Über alle konzessionierten Radio- und Fernsehveranstalter hinweg gesehen, decken die kommerziellen Einnahmen durchschnittlich 54 Prozent des Aufwands. Der Kostendeckungsgrad steigt mit der Betriebsgrösse. Die kleineren Fernsehstationen haben mit rund 46 Prozent einen tieferen Kostendeckungsgrad als die grösseren, die durchschnittlich 63 Prozent ihrer Ausgaben durch kommerzielle Einnahmen decken können.

5.7.2 Ertrags- und Aufwandsstruktur der Regionalfernsehen

Die 13 Regionalfernsehen erzielten im Jahr 2014 einen Gesamtertrag von 78,7 Millionen Franken. Davon wurden 48 Prozent mit Werbung und Sponsoring und 8 Prozent mit anderen Privaterträgen erwirtschaftet. Die Gebührenanteile und Subventionen machten durchschnittlich einen Anteil von 44 Prozent aus. Die Umsätze der Veranstalter unterscheiden sich und liegen in einer Bandbreite von ca. 4,3 Millionen Franken und 8,2 Millionen Franken. Das Jahresergebnis 2014 stand in keinem Zusammenhang zum Umsatz: Sowohl bei den grossen wie auch bei den kleinen Firmen gab es solche mit einem kleinen Gewinn und solche mit einem bedeutsamen Verlust.

Kein Regionalfernsehen hätte im Jahr 2014 ohne Gebührenanteile und Subventionen rentabel arbeiten können. Die Bandbreite ihrer Gebührenfinanzierung liegt zwischen 29 und 64 Prozent des Umsatzes. Die grösseren Veranstalter sind in der Regel in der Lage, einen grösseren Anteil an privatwirtschaftlichen Erträgen zu erwirtschaften als die kleineren Veranstalter.

Bei den Nettoeinnahmen aus Werbung und Sponsoring sind sprachregionale Unterschiede erkennbar: Während die deutschsprachigen Regionalfernsehen einen durchschnittlichen Werbe- und Sponsoring-Umsatz von netto ca. 3,5 Millionen Franken erzielen, sind es in der Westschweiz lediglich 1,6 Millionen Franken. Einerseits dürfte die entsprechende Wirtschaftskraft ein Grund dafür sein. Andererseits ist die «Regionalfernseh-Dichte» in der französischsprachigen Schweiz grösser: Gemessen an den jeweiligen Bevölkerungszahlen hat es doppelt so viele Regionalfernsehveranstalter wie in der deutschsprachigen Schweiz. In der Deutschschweiz ist der Werbeumsatz zudem nicht nur von der regionalen Wirtschaftskraft abhängig.

Die Kostenanteile zwischen den Veranstaltern sind sehr heterogen. Offensichtlich erfolgt die Mittelzuweisung in Programm, Technik und Verbreitung nicht überall identisch. Die Durchschnittswerte der Branche lassen die folgenden Aussagen zu: Die Regionalfernsehen investieren rund 50 Prozent ihres Umsatzes ins Programm. Die relative Bandbreite ist beträchtlich, ein Zusammenhang zur Firmen-grösse oder zum wirtschaftlichen Erfolg ist nicht erkennbar. Neun Veranstalter kommen mit einem

Programmaufwand von 2,2 Millionen Franken bis 2,9 Millionen Franken aus. Die übrigen vier benötigen zwischen 3,1 Millionen Franken und 5,9 Millionen Franken.

Die Mehrheit der untersuchten Fernsehanbieter wenden für die Technik und die Verbreitung jährlich zwischen 1,1 und 2,3 Millionen Franken auf. Darin sind sowohl grosse wie auch kleine Veranstalter vertreten.

Die Effektivität und Effizienz des Verkaufs von Werbung und Sponsoring beeinflussen das Geschäftsergebnis signifikant. Die meisten wirtschaftlich erfolgreichen Veranstalter weisen Verkaufskosten von unter 30 Prozent der Werbe- und Sponsoringerlöse aus. Im Gegensatz dazu betreiben die meisten nicht rentablen Gesellschaften einen, gemessen an den tatsächlichen Einnahmen, viel zu hohen Verkaufsaufwand.

Für die Finanzierung der Verwaltung und des Verkaufs wurde im Jahr 2014 zwischen 18 und 47 Prozent des Umsatzes ausgegeben. Während die vier Veranstalter mit der tiefsten Aufwandrelation Gewinne erzielten, wiesen die vier mit der höchsten Aufwandrelation alle Verluste aus. Die Umsatzgrösse spielt dabei keine Rolle (Vgl. Anhang).

5.7.3 Wirtschaftlichkeit der Regionalfernsehansteller

Eine Analyse der wirtschaftlichen Situation der Regionalfernsehansteller⁹² zeigt im Längsschnitt Folgendes: Seit der Neukonzessionierung 2008 ist die wirtschaftliche Situation der privaten Regionalfernsehansteller insgesamt schwierig. Die Erträge aus Werbung und Sponsoring stagnieren seit 2011; 2014 betrugen sie insgesamt 39 Millionen Franken. Im gleichen Jahr waren fünf von 13 Veranstaltern unterfinanziert oder gar überschuldet. Sechs Veranstalter verfügten über genügend Eigenkapital. Der durchschnittliche Unternehmens-Cashflow lag mit 7 Prozent etwas über dem Wert des Vorjahres. Gemäss Modellrechnung wäre aus betriebswirtschaftlicher Optik aber ein Cashflow von mindestens 13 Prozent notwendig. Einen solchen erreichen – trotz Gebührengeldern – nur drei von dreizehn Stationen. Die Veranstalter der deutschsprachigen Schweiz haben sich im letzten Jahr wirtschaftlich besser entwickelt als die Veranstalter der französisch- und italienischsprachigen Schweiz. Ohne Gebührenanteile wäre kein konzessioniertes Regionalfernsehen überlebensfähig.

5.8 Fazit

Informations- und Integrationsleistungen der Medien haben in einer Demokratie eine gesellschaftliche und kulturelle Bedeutung, die über den rein ökonomischen Wert hinausgeht. Dies gilt insbesondere für jene Medien, die aufgrund ihres Programmauftrags meritorische Angebote bereitzustellen haben, welche nach reiner Marktlogik nicht angeboten würden. Daher werden sie via Empfangsgebühren mitfinanziert. Im kleinräumigen Schweizer Markt kommen medienökonomische Besonderheiten für alle Medien besonders zum Tragen: Das Marktpotential in den Sprachregionen ist grundsätzlich begrenzt, was es für einzelne Unternehmen schwierig macht, die nötigen Grössenvorteile zu realisieren.

Die SRG hat als gebührenfinanzierte, nationale Radio- und Fernsehanstalterin die Grösse, um in allen Sprachregionen umfassende Angebote anzubieten. Ihre Finanzierung ist dank Gebühren und mehr oder weniger konstant bleibenden Werbeeinnahmen zurzeit gesichert. Wie teuer die Herstellung professionellen Fernsehens ist, zeigt die Tatsache, dass selbst Sendungen, die in der deutschsprachigen Schweiz ein grosses Publikum erreichen, sich nicht vollständig über Werbung finanzieren lassen. Dies gilt vor allem für Informationssendungen (vgl. Kapitel 5.5.5). Gerade in der mehrsprachigen Schweiz braucht es deshalb regulierende Eingriffe der öffentlichen Hand, um die Versorgung der Gesellschaft mit qualitativ hochstehenden und demokratierelevanten elektronischen Medien sicherzustellen.

Auch ein Teil der privaten konzessionierten Radios sowie alle konzessionierten, kommerziellen Regionalfernsehansteller sind gebührenfinanziert, 21 konzessionierte Privatradios finanzieren sich rein

⁹² Publicom: Die wirtschaftliche Situation des Privatrundfunks in der Schweiz. Analysen aufgrund der Jahresrechnungen 2012-2014.

kommerziell. Bei all diesen Stationen ist in finanzieller Hinsicht ihre Grösse prägend: Der Anteil der Programmkosten sinkt mit zunehmender Grösse des Betriebs. Kommerzielle private Radios lassen sich in den grösseren Agglomerationen ohne Gebührenunterstützung betreiben, während Radiostationen in Berg- und Randregionen auf Gebührenunterstützung angewiesen sind. Mehrere Regionalfernseherveranstalter stecken selbst mit Gebührenunterstützung in finanziellen Schwierigkeiten. Gründe dafür sind die hohen Fixkosten beim Fernsehen und die Tatsache, dass die regional ausgerichteten Veranstalter zu klein sind, um diese Fixkosten auf eine ausreichend grosse Zahl Zuschauerinnen und Zuschauer zu verteilen. Zudem bieten die meisten Regionalfernsehen keine Vollprogramme an, was ihre Position auf dem Publikumsmarkt und damit auch auf dem Werbemarkt erschwert.

Infolge des Strukturwandels in der Medienbranche musste in den letzten Jahren vor allem die Presse einen merklichen Rückgang ihrer Werbeeinnahmen hinnehmen, während die Online-Werbeeinnahmen in dieser Zeit angestiegen sind. Es ist anzunehmen, dass sich diese Entwicklung fortsetzen wird. Die TV-Werbeeinnahmen sind bislang noch leicht angestiegen. Problematisch ist hier aus medienpolitischer Sicht insbesondere, dass die Online-Werbegelder nur teilweise in journalistische Publikationen fliessen. Zu einem grossen Teil gehen sie an Suchmaschinen und in den Online-Rubrikenmarkt.

6 Private Rundfunkangebote ohne Service-public-Auftrag

6.1 Meldepflichtige Veranstalter

In der Schweiz gibt es neben den weiter unten detailliert beschriebenen Stationen mit Service-public-Auftrag und Gebührenfinanzierung viele Radio- und Fernsehangebote, die selbstbestimmt und eigenfinanziert auf dem Schweizer Medienmarkt auftreten. Diese Anbieter sind meldepflichtig und haben nebst den gesetzlichen Verpflichtungen zur Filmförderung und zur Barrierefreiheit beim Fernsehen keine konkreten inhaltlichen Vorgaben zu erfüllen.

Beim BAKOM sind 72 Radioprogramme gemeldet, welche via DAB+, Internet, Kabel und/oder Satellit verbreitet werden. Sie alle finanzieren sich rein kommerziell via Werbung und Sponsoring. Das Gleiche gilt für 155⁹³ gemeldete Fernsehprogramme, die via Kabel, Satellit oder Internet verbreitet werden.⁹⁴ Ihr Anteil am gesamten Werbekuchen ist gering (vgl. Kapitel 5.2).

6.2 Schweizer Fernsehstationen ohne Service-public-Auftrag

Die Marktanteile der kommerziellen Schweizer Anbieter im audiovisuellen Bereich sind in der Regel klein (vgl. Kapitel 9.1); ihre (potenziellen) Werbeeinnahmen sind dementsprechend ebenfalls gering. Stationen wie etwa TeleZüri, die 3+-Gruppe, Star TV, der Jugendsender Joiz oder TV24 in der Deutschschweiz oder TVM3 oder Rouge TV in der Romandie erreichen nur ein vergleichsweise kleines Publikum. Mit Ausnahme von TeleZüri und teilweise auch von TV24 bieten sie keine Informationssendungen an, sondern setzen stattdessen auf Unterhaltung, meist auf eingekaufte Serien und Filme aus den USA. Mit wenigen, aber aufwendig vermarkteten Eigenproduktionen wird versucht, die Sendermarke beim Publikum bekannt zu machen. Diese serien- und unterhaltungsorientierten Sender machen aber nur etwa einen Zehntel der insgesamt 155 beim BAKOM gemeldeten rein kommerziellen Fernsehstationen aus.

Fast ausschliesslich auf Eigenproduktionen setzen demgegenüber die beiden TV-Veranstalter Presse TV und Alphavision. Sie strahlen regelmässig auf den Kanälen von SRF Sendungen in eigener Verantwortung aus. Basis der Zusammenarbeit sind Kooperationsverträge, die vom UVEK genehmigt worden sind. Presse TV ist ein Zusammenschluss der NZZ, der deutsch-japanischen Development Company for Television Program (dctp), der Basler Zeitung und Axel Springer Schweiz. Die Beiträge stammen aus den Bereichen Information, Kultur, Wirtschaft und Gesundheit. Alphavision produziert gemeinsam mit ERF Medien die Sendereihe «Fenster zum Sonntag». Ideelle Trägerin dieses Programmfensters ist die Stiftung Christliches Fernsehen. In den Sendungen werden gesellschaftliche Themen aus christlicher Sicht diskutiert.

Die Mehrheit der gemeldeten TV-Stationen sind kleine Lokalsender, die entweder von Gemeinden oder von lokalen Kabelnetzbetreibern als Infokanäle betrieben werden. Davon gibt es zurzeit 66; 29 davon sind Infokanäle lokaler Kabelnetzbetreiber. Ihr Angebot geht von unternehmensspezifischen Informationen (auf welchem Kanal findet sich welches Programm) über Standbilder (Wetteraufnahmen von Webcams) bis hin zu lokal-regionalen Beiträgen aus dem Nahraum, die den eingeschränkten finanziellen Mitteln dieser Anbieter entsprechend nicht täglich aktualisiert werden können (zum Beispiel Reportagen von Feiern oder Berichterstattung aus dem Gemeindeparlament).

Die bekanntesten Lokal- bzw. Regionalfernsehstationen wie zum Beispiel TeleTicino, TeleBärn, Tele M1, Léman bleu werden heute – mit Ausnahme von TeleZüri – mit Gebührengeldern finanziert (vgl. Kapitel 5.7). Diese Anbieter werden weiter unten ausführlich beschrieben, unter anderem auf der Grundlage der Programmbegleitforschung des BAKOM. Interessant ist hier ein Vergleich zwischen den Nachrichtensendungen dieser konzessionierten gebührenfinanzierten Regionalfernsehsender und dem erfolgreichsten Schweizer Regionalfernsehen TeleZüri, das ohne Gebührengelder auskommt und zur AZ Mediengruppe gehört: Gemäss den letzten verfügbaren Daten der Programmanalysen im Auftrag des BAKOM bestehen die Kernnachrichten von TeleZüri zu beinahe 40 Prozent aus Berichten

⁹³ Stand 1.6.2016

⁹⁴ Vgl. www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter

über Unfälle, Verbrechen, Katastrophen, Prominente, Alltagsgeschichten und Emotionen – also aus klassischen Boulevard-Themen. Die Kernnachrichten der gebührenfinanzierten Regionalfernseher bestehen demgegenüber lediglich zu rund 15 Prozent aus Beiträgen zu diesen Themen (gemessen an der Dauer der entsprechenden Beiträge). Die gebührenfinanzierten Regionalfernseher zeigen ihrem Programmauftrag gemäss mehr Beiträge über politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Themen ausserhalb des Boulevard. Das zeigt anschaulich, dass rein kommerziell agierende TV-Anbieter ihre Programme stark auf Unterhaltung und emotionale Ansprache ausrichten bzw. ausrichten müssen, um damit genügend Publikum anzuziehen. Dieses bildet die Grundlage für die Werbeakquisition der Stationen, die sich mit Werbung refinanzieren müssen.

Bei den übrigen beim BAKOM gemeldeten rein kommerziellen Fernsehanbietern rangieren von ihrer Anzahl her gesehen nach den lokalen, gemeindebetriebenen Nischenprogrammen mit rund zwei Dutzend Nennungen Erotik-Angebote auf dem zweiten Platz.

Schliesslich gibt es unter den beim BAKOM gemeldeten Anbietern je rund ein halbes Dutzend Musik-, Sport- und Religionssender sowie vereinzelte fremdsprachige Angebote.

6.3 Finanzierung des Privatfernsehens

6.3.1 Finanzierung der Schweizer Veranstalter

Der Umsatz der frei empfangbaren Schweizer Privatfernsehsender wird insgesamt auf etwa 55 Millionen Franken geschätzt.⁹⁵ (Vgl. die finanzielle Situation der gebührenfinanzierten Veranstalter, Kapitel 5.7). Die aktuellen Budgets einzelner kommerzieller Schweizer Fernsehsender sind nicht öffentlich zugänglich. Aufgrund früheren Angaben ist beim frei zugänglichen Sender 3+ von einer Grössenordnung von zirka 20 Millionen Franken auszugehen, bei TeleZüri von zirka 18 Millionen, bei den anderen wie Joiz, Rouge TV oder TVM3 liegen die Beträge im tiefen einstelligen Millionenbereich oder darunter.⁹⁶ Der Bezahlfernsehsender Teleclub, der Unterhaltung und Sportübertragungen anbietet, realisiert einen Umsatz von zirka 55 Millionen Franken.

6.3.2 Werbefenster ausländischer privater Fernsehveranstalter

Die reichweitenmässig bedeutendsten Vertreter der freien Marktwirtschaft im Bereich der elektronischen Medien haben ihren Sitz im Ausland. Private ausländische TV-Stationen haben in der Schweiz einen Marktanteil von über 60 Prozent (vgl. Kapitel 9.2.3). Dies hat dazu geführt, dass seit Anfang 1992 private TV-Stationen aus den Nachbarstaaten Werbesendungen ausstrahlen, die sich spezifisch an das Schweizer Publikum richten. Dabei wird ein Teil der Werbung im ausländischen Programm durch schweizerische Werbung ersetzt. Das entsprechende TV-Signal wird parallel über Satellit ausgestrahlt oder via Leitung den schweizerischen Netzbetreibern zugeführt.

Die Werbefenster werden in den jeweiligen Nachbarländern bewilligt. Das von der Schweiz ratifizierte Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen (EÜGF)⁹⁷ des Europarats ermöglicht diese Ausstrahlungen; die ausländischen Werbefenster benötigen keine Zulassung oder Genehmigung durch die schweizerischen Behörden. Das EÜGF verlangt lediglich, dass sie sich an die Werbevorschriften desjenigen Staates halten, an den sie sich richten.

Derzeit werden von deutschen, französischen und österreichischen Veranstaltern rund 30 Werbefenster in die Schweiz eingestrahlt. Die Werbefenster der privaten deutschen TV-Veranstalter machen den grössten Anteil aus. Die Werbefenster verzeichnen grosse Zuwachsraten, in den letzten Jahren haben sie ihren Anteil am schweizerischen Fernsehmarkt kontinuierlich auf 40 Prozent (netto) ausgebaut. Im Jahr 2015 realisierten sie insgesamt 316 Millionen Franken Netto-Werbeeinnahmen (vgl. Kapitel 5.2).

⁹⁵ Publicom 2015, Kosten und Finanzierung des öffentlichen Rundfunks im europäischen Vergleich, S. 65.

⁹⁶ Vgl. Jahresberichte 2013: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter > Gemeldete TV-Programme.

⁹⁷ EÜFG, vgl. Kapitel 3.3.1.

Die Einkünfte aus den Werbefenstern fliessen nach Abzug der Provisionen für einheimische Vermittleragenturen und des Entgelts für die Verbreitung in der Schweiz grösstenteils den ausländischen Veranstaltern zu. Diese Mittel werden dem einheimischen Markt also mehrheitlich entzogen, da die ausländischen Programme neben den Schweiz-spezifischen Werbefenstern meist keine Inhalte für das Schweizer Publikum produzieren und so keinen publizistischen Beitrag zur Schweizer Medienvielfalt leisten. Wie bereits erwähnt, steigen bei den ausländischen Werbefenstern die Bruttowerbeumsätze stärker an als die Umsätze ohne Rabatte und Provisionen (sog. Brutto-Netto-Schere).

6.4 Schweizer Radiostationen ohne Service-public-Auftrag

Neben 155 gemeldeten kommerziellen TV-Programmen sind auch 72 rein kommerzielle Radioprogramme beim BAKOM gemeldet. Dabei handelt es sich um Programme, die meist über verschiedene Vektoren verbreitet werden (Internet, Kabel, Satellit und/oder DAB+). Reine Webradios sind in der Minderheit; sie bieten vielfach mehrere Musikspartenkanäle an, die auf ihrer Website aufgerufen werden können (zum Beispiel Musik aus den 70er- oder 80er-Jahren; Dance; Jazz und anderes). Die meisten gemeldeten Radios haben einen klaren musikalischen Fokus und treten vielfach als Spartenprogramme auf, die sich einem einzelnen Musikstil verschrieben haben. Einige Stationen bieten sich interessierten Musikerinnen und Musikern oder DJs als Plattform zur Verbreitung neuer Produktionen an. Einige der Stationen haben auf ihrer Website die Möglichkeit zu einer freiwilligen Spende durch Hörerinnen und Hörer integriert. Dies wohl vor dem Hintergrund, dass solche Programme bei der Werbeakquisition einen ausgesprochen schweren Stand haben. Neben den musikbasierten Angeboten figurieren unter den beim BAKOM gemeldeten rein kommerziellen Programmen einige wenige Studierenden-, Jugend- und Religionsradios.

Die Budgets der gemeldeten Radioprogramme sind meist gering und liegen unter 200 000 Franken. Mehr finanzielle Mittel haben beispielsweise christliche Radios wie Radio Maria oder Life Channel, bei ihnen liegen die Budgets bei einer Million. Die geringe Bedeutung dieser Radios legen auch die Zahlen zum Radiowerbemarkt und zur Nutzung nahe. (Vgl. die finanzielle Situation der konzessionierten kommerziellen Lokalradios wie auch der gebührenfinanzierten Radios in Kapitel 5.6 sowie die Nutzung des Service public in Kapitel 9).

6.5 Fazit

Nach diesem Überblick über die rein kommerziellen, beim BAKOM gemeldeten Radio- und Fernsehanbieter, zeigt sich, dass dabei eine unterhaltungsorientierte Programmierung (inkl. Erotik) ohne demokratierelevante journalistische Berichterstattung dominiert. Ausnahmen sind die beiden Veranstalter Presse TV und Alphavision, welche eigenproduzierte Beiträge auf den Kanälen von SRF austrahlen. Typischerweise überbrücken einige gemeldete rein kommerzielle Fernsehanbieter die Zeit zwischen den Prime Times mit reinen Verkaufssendungen (Teleshopping). Dass solche Programme nicht zu einer staatsbürgerlich und demokratiepolitisch gewünschten Meinungsbildung beitragen, liegt auf der Hand.

Auch die gemeldeten Radio- und TV-Anbieter ohne Service-public-Auftrag tragen durch ihre je unterschiedliche inhaltliche Ausrichtung zur Medienvielfalt in der Schweiz bei. Die wenigsten von ihnen senden aber Service-public-relevante Angebote in den demokratiepolitisch bedeutenden Bereichen der politischen Hintergrundinformation sowie der Kultur- und Bildungsvermittlung. Sie sind entweder stark auf Unterhaltung ausgerichtet (wenn sie sich aus dem Markt heraus finanzieren müssen) oder verbreiten lokale Mikroinformation (als Gemeinde- und Tourismuskanal). Ihr Beitrag zur nationalen Integration und Identifikation und damit auch zu einem schweizerischen Service public ist gering. Es mag sein, dass die SRG mit ihren aufwändig produzierten Informationsangeboten diesen Raum gewissermassen vereinnahmt hat. Bis jetzt ist es allerdings niemandem gelungen, ohne öffentliche Finanzierung Service-public-relevante Information auf der sprachregionalen Ebene erfolgreich zu verkaufen.

In Anbetracht der Tatsache, dass die Herstellung von qualitativ hochstehenden Informationssendungen ressourcenintensiv ist – dies belegen auch die Angaben zur Finanzierung (vgl. Kapitel 5.5.5), – scheint es wenig wahrscheinlich, dass sich künftig solche Angebote durchsetzen könnten. Ob dies bei

einer Korrektur der starken Stellung der SRG in diesem Bereich möglich wäre, muss an dieser Stelle offen bleiben. Die Erfahrungen mit gescheiterten Projekten in der Vergangenheit (Tele 24, TV3) lassen es eher bezweifeln.

7 Service-public-Anbieter

Artikel 93 der Schweizer Bundesverfassung verlangt – wie erwähnt – von Radio und Fernsehen, zur Bildung, zur kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung beizutragen sowie die Eigenheiten unseres Landes zu berücksichtigen. Das Radio- und Fernsehgesetz operationalisiert diese Vorgaben und weist der SRG und den privaten Lokal- und Regionalveranstaltern unterschiedliche Programmaufträge zu (vgl. Kapitel 3.2). Diese werden in den folgenden Abschnitten erläutert.

7.1 SRG

Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers nimmt die SRG bei der Erfüllung des verfassungsmässigen Service-public-Auftrags eine zentrale Rolle ein. In der SRG-Konzession vom 28. November 2007 hat der Bundesrat die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Vorgaben konkretisiert.

7.1.1 Regulatorische Vorgaben der SRG

Der Service-public-Auftrag an die SRG widerspiegelt die politischen, gesellschaftlichen und medialen Eigenheiten der Schweiz. Das RTVG hält in Artikel 23 programmatisch fest, dass die SRG einen Dienst für die Allgemeinheit zu erbringen hat und keinen Gewinn anstreben darf. Damit wird unterstrichen, dass der Service-public-Gedanke im Vordergrund steht. Unter der Marginalie «Programmauftrag» nimmt Artikel 24 RTVG die Postulate des verfassungsmässigen Leistungsauftrages in Artikel 93 Absatz 2 BV auf und formuliert primär Leitlinien.

7.1.1.1 Breites Service-public-Verständnis

Der Leistungsauftrag auf Gesetzesstufe (Artikel 24 ff. RTVG) ist abstrakt formuliert und verlangt von der SRG eine inhaltlich umfassende Versorgung der gesamten Bevölkerung mit gleichwertigen Programmen in den drei Amtssprachen (Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe a RTVG). Zurzeit werden in der deutsch-, französisch- und italienischsprachigen Schweiz je mindestens zwei TV-Programme und drei Radioprogramme angeboten. Für die rätoromanische Schweiz produziert die SRG gemäss der gesetzlichen Vorgabe von Artikel 24 Absatz 2 RTVG ein Radioprogramm und verschiedene TV-Sendungen.

Das RTVG geht dabei von einem breit gefassten Programmauftrag aus, der auf einen starken Service public und eine hohe Publikumsakzeptanz ausgerichtet ist.⁹⁸ Das setzt umfassende und attraktive Programme voraus, die sich nicht nur auf die Kernbereiche Bildung, Information und Kultur konzentrieren, sondern auch die Unterhaltung und den Sport mit einbeziehen.⁹⁹ Hinter der gesetzgeberischen Konzeption des Service public steht die Überzeugung, dass die SRG auch bei der Unterhaltung eine Leitbildfunktion übernimmt, ethische Minimalstandards setzt und damit zur publizistischen Qualitätssicherung im gesamten Rundfunkbereich beitragen kann.¹⁰⁰ Regionale Programme sind der SRG ausdrücklich untersagt (Artikel 26 Absatz 1 RTVG), hingegen dürfen mit Zustimmung des UVEK beim Radio zeitlich begrenzte Regionaljournale ausgestrahlt werden (Artikel 26 Absatz 2 RTVG).

7.1.1.2 Integrierende und identitätsstiftende Funktion

Die staats- und medienpolitische Bedeutung der SRG zeigt sich insbesondere bei der integrierenden und identitätsstiftenden Funktion, welche die SRG in der Gesellschaft und innerhalb des Mediensystems zu erfüllen hat. Das RTVG verlangt von der SRG einen Beitrag zum Zusammenhalt zwischen den Sprachgemeinschaften und zur Förderung des Austausches unter den Kulturen in unserem Land. In den Angeboten der SRG müssen weiter auch die Eigenheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone zur Geltung kommen (Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b RTVG). Dem Austausch dient unter anderem die Verpflichtung, mindestens ein Radioprogramm und ein Fernsehprogramm in der ganzen

⁹⁸ Botschaft RTVG 2002, BBl **2003** 1569, hier 1602

⁹⁹ Motion 11.3409, Rickli Natalie, Stärkung privater Anbieter im Medienbereich; Stellungnahme des Bundesrates vom 6. Juni 2011

¹⁰⁰ Botschaft RTVG 2002, BBl **2003** 1569, hier 1603

Schweiz in deutscher, französischer und italienischer Sprache zu verbreiten (Artikel 30 Absatz 1 RTVG).

7.1.1.3 Gesetzliche und konzessionsrechtliche Vorgaben

Der Gesetzgeber hat bewusst darauf verzichtet, das Programmangebot der SRG zu definieren. Nach Artikel 25 Absatz 3 RTVG bezeichnet der Bundesrat in der Konzession die publizistischen Leistungen, bzw. die Anzahl und die Art der Radio- und Fernsehprogramme sowie den Umfang des übrigen publizistischen Angebots (swissinfo.ch, Teletext, Online). Dank dieser Delegation kann das SRG-Angebot rascher an veränderte Bedingungen angepasst werden als über eine RTVG-Revision.

Die Konzession präzisiert zwar die Vorgaben des RTVG, doch weist auch sie aus Rücksicht auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Staatsunabhängigkeit und der Autonomie der Veranstalter bewusst einen gewissen Abstraktionsgrad auf. Sie macht allgemeine Hinweise zur Umsetzung für alle Bereiche des Programmauftrages: So müssen zum Beispiel die Angebote das Verständnis, den Zusammenhalt und den Austausch unter den Landesteilen, Sprachgemeinschaften, Kulturen, Religionen und den gesellschaftlichen Gruppierungen fördern und auch die Eigenheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone berücksichtigen (Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b RTVG in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 2 SRG-Konzession).

Der Leistungsauftrag des RTVG und der SRG-Konzession enthält folgende inhaltlichen Anforderungen:

Abbildung 15 Gesetzliche und konzessionsrechtliche Anforderungen

Anforderungen	Regulierung
Vielfältige und sachgerechte Nachrichten und Informationen	Art. 24 Abs. 4 Bst. a RTVG Art. 2 Abs. 4 Bst. a Konzession
Bildende Angebote	Art. 24 Abs. 4 Bst. c RTVG Art. 2 Abs. 4 Bst. c Konzession
Kulturelle Leistungen und Kooperationen mit den Kulturschaffenden	Art. 24 Abs. 4 Bst. b RTVG Art. 2 Abs. 4 Bst. b, Abs. 6 Bst. b, e, f, Konzession Art. 16, 18 Konzession
Unterhaltung	Art. 24 Abs. 4 Bst. d RTVG Art. 2 Abs. 4 Bst. d Konzession
Glaubwürdigkeit, Verantwortungsbewusstsein, Relevanz und Professionalität; Qualität statt Quote	Art. 3 Konzession
Förderung der Integration und Verständigung unter den Sprachregionen, Kulturen und gesellschaftlichen Gruppen	Art. 24 Abs. 1 Bst. b RTVG Art. 2 Abs. 2 Konzession
Kontakt zu den Auslandschweizern/innen und Präsenz der Schweiz im Ausland	Art. 24 Abs. 1 Bst. c, Art. 28 RTVG Art. 2 Abs. 2, Art. 14 Konzession, Leistungsvereinbarung
Gleichwertiges Programmangebot in allen Sprachregionen	Art. 24 Abs. 1 Bst. a RTVG
Versorgungspflicht mit Informationen in ausserordentlichen Lagen	Art. 8 Abs. 4 RTVG; Art. 11 Konzession
Flächendeckende Verbreitung der Programme	Art. 24 Abs. 1 Bst. a RTVG
Leistungen für Sinnesbehinderte	Art. 7 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 3 RTVG, Art. 7 RTVV Art. 2 Abs. 6 Bst. g Konzession; Leistungsvereinbarung
Vielfältige und innovative Eigenleistungen	Art. 2 Abs. 6 Bst. a Konzession

Quelle: RTVG; SRG-Konzession; eigene Darstellung

Die SRG-Konzession beinhaltet sodann auch Bestimmungen zur Programmqualität (Artikel 3), welche das Programmschaffen der SRG bestimmen sollen und in den einzelnen Programmbereichen umzusetzen sind: Glaubwürdigkeit, Verantwortungsbewusstsein, Relevanz und journalistische Professionalität. Sie sollen garantieren, dass die SRG-Programme hohen qualitativen und ethischen Anforderungen genügen und sich von kommerziellen Angeboten unterscheiden (Absatz 1).

Schliesslich gibt die Konzession auch vor, dass sich die SRG bei der Beurteilung des Erfolges von Sendungen nicht nach den absoluten Marktanteilen leiten lässt, sondern von der Akzeptanz der angepeilten Zielpublika ausgeht (Artikel 3 Absatz 2).

7.1.1.4 Online-Angebot

Die Erfüllung des Leistungsauftrages stützt sich in der gesetzlichen Logik vorab auf Radio- und Fernsehprogramme. Weitere Angebote bzw. das übrige publizistische Angebot, welches für die Programm-erfüllung notwendig ist und mit Gebühren finanziert wird, hat der Bundesrat in der Konzession konkret zu bezeichnen (Artikel 25 Absatz 3 Buchstabe b RTVG).

Aktuell steht beim übrigen publizistischen Angebot das Online-Angebot im Vordergrund, das in Artikel 13 der SRG-Konzession detailliert geregelt ist und einen audiovisuellen Charakter aufweisen muss. Dieses Angebot hat alle inhaltlichen Aspekte des gesetzlichen und konzessionsrechtlichen Programmauftrages abzudecken und auch die allgemeinen inhaltlichen Programmgrundsätze sowie die Qualitätsvorgaben zu beachten (Artikel 12 Absatz 2 SRG-Konzession).

Anknüpfungspunkt der Online-Inhalte ist der Bezug zu Themen, welche die SRG in Sendungen ihrer Radio- oder Fernsehprogramme behandelt. Dementsprechend unterscheidet die Konzession bei Texten grundsätzlich zwischen sendungsbezogenen und nichtsendungsbezogenen Inhalten. Der Sendungsbezug muss inhaltlich und zeitlich gegeben sein. Für nichtsendungsbezogene Inhalte sieht die Konzession bei den Texten in den Bereichen News, Sport und Regionales/Lokales eine Beschränkung der Länge von 1000 Zeichen vor. Insgesamt müssen drei Viertel aller Texte mit Audiobeiträgen oder audiovisuellen Beiträgen verknüpft sein (Artikel 13 Absatz 4 SRG-Konzession).

7.1.2 Organisation

Grundsätzlich respektiert das RTVG die Organisationsautonomie der SRG und definiert die gesetzliche Rahmenbestimmung nur dort, wo dies zur Sicherstellung des Service public (Artikel 31 RTVG: Organisation der SRG; Artikel 33: Verwaltungsrat) oder zum Schutz anderer Marktteilnehmer (Artikel 14: Werbebestimmungen für die SRG; Artikel 29: nichtkonzessionierte Tätigkeiten) erforderlich ist. Das RTVG macht der SRG keine gesellschaftsrechtlichen Vorgaben.

Die SRG als nationale Dachgesellschaft ist historisch als privatrechtlicher Verein entstanden; gemäss ihren Statuten konstituiert sie sich nach wie vor als Verein im Sinne von Artikel 60 ff. ZGB. Ihre Organisationsstruktur ist sehr komplex. Zum einen stützt sie sich auf eine Trägerschaft, die dem föderalen Aufbau der Schweiz Rechnung trägt und in jeder Sprachregion juristisch selbständige Regionalgesellschaften aufweist. Diese Gesellschaften sind in der deutsch- und der französischsprachigen Schweiz ihrerseits wieder in Mitgliedgesellschaften unterorganisiert.

Die Trägerschaft soll die SRG im öffentlichen Leben verankern und eine Brücke zwischen der Öffentlichkeit und den Programmmachern herstellen. Ihr kommt in erster Linie eine Wahl-, Aufsichts- und Programmberatungsfunktion zu. Mit dieser Systematik entspricht die SRG den gesetzlichen Anforderungen, das Publikum in der Organisation zu vertreten (Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe d RTVG). Die SRG umfasst fünf Unternehmenseinheiten (inklusive swissinfo.ch), die sich dem operativen Tagesgeschäft in den einzelnen Sprachregionen widmen und nach professionellen Kriterien Radio- und Fernsehprogramme und Online-Dienste produzieren.

Das RTVG verpflichtet die SRG aufgrund ihrer Konzernstruktur zur Geschäftsführung, Rechnungslegung und Kontrolle nach den Bestimmungen des Aktienrechts (Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe f, Artikel

32 Absatz 2 und Artikel 36 Absatz 1 RTVG). In Bezug auf die Zusammensetzung des Verwaltungsrates hat das RTVG dem Bundesrat die Kompetenz belassen, bis zu einem Viertel der Verwaltungsratsmitglieder (d.h. max. 2 Personen) zu wählen (Artikel 33 Absatz 1 RTVG). Damit will der Gesetzgeber eine gewisse Ausgewogenheit bei der Zusammensetzung des SRG-Verwaltungsrates sicherstellen und einer politisch oder föderalistisch einseitigen Besetzung entgegenwirken können.

7.1.3 Programmschaffende und Arbeitsbedingungen

Die SRG ist mit 6106 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (5004 Vollzeitstellen) das grösste Medienunternehmen in der Schweiz.¹⁰¹ Damit eine kontinuierliche und unmittelbare Berichterstattung möglich ist, hat die SRG ein Netz von Auslandskorrespondenten und -Korrespondentinnen stationiert und in allen Sprachregionen Hauptstudios für Radio und Fernsehen sowie auch Regionalstudios für das Radio eingerichtet. Auch im Bundeshaus in Bern befinden sich ein Fernseh- und mehrere Radiostudios (Produktionszentrum Bundeshaus).

Der Personalbestand der Unternehmenseinheiten – SRF, TSR, RSI und RTS – macht 4459 Vollzeitstellen aus.¹⁰² Davon sind 62 Radio- und TV-Korrespondentinnen und -Korrespondenten im Inland beschäftigt, 47 sind im Ausland eingesetzt. Die Arbeitsbedingungen sind zwischen der SRG und dem Schweizer Syndikat Medienschaffender (SSM) gesamtarbeitsvertraglich geregelt.

7.1.4 Aufsicht

Die Aufsicht über die Erfüllung des Leistungsauftrages der SRG liegt beim BAKOM als allgemeiner Aufsichtsbehörde über Radio und Fernsehen. Bei seiner Aufsichtspraxis hat das BAKOM die übergeordneten Grundrechte wie die Meinungsbildungsfreiheit des Publikums, die individuelle Gestaltungsfreiheit der Medienschaffenden sowie die verfassungsrechtlich garantierte Autonomie der Veranstalter bzw. der SRG zu beachten (Artikel 17 und Artikel 93 Absatz 3 BV). Folgerichtig sind Massnahmen, die sich auf die Produktion und die Verbreitung der Programme beziehen sowie reine Zweckmässigkeitskontrollen, verboten (Artikel 86 Absatz 2 RTVG).

Ob der Leistungsauftrag der SRG erfüllt wird, wird in einem permanenten begleitenden Prozess und unter Berücksichtigung des gesamten Programmschaffens der SRG kontrolliert. Um die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Vorgaben durch die SRG nachvollziehen zu können, werden die Programme der SRG und deren Online-Angebot von unabhängigen Medienforschungsinstitutionen kontinuierlich analysiert. Die Ergebnisse werden jeweils publiziert und haben zum Ziel, eine öffentliche Diskussion über die Leistungen der Radio- und Fernsehsender sowie das Internet-Angebot der SRG anzuregen.¹⁰³

Der Aufsicht dient im Weiteren die ausführliche Berichterstattungspflicht der SRG, welche im Jahresbericht Rechenschaft über die Erbringung der gesetzlich und konzessionsrechtlich verlangten «Service-public-Leistungen» ablegt (Artikel 18 RTVG, Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe e RTVV).

Sollte das BAKOM eine Verletzung der gesetzlichen und/oder konzessionsrechtlichen Vorgaben feststellen, so kann es dem UVEK die Einschränkung der SRG-Konzession oder die Suspendierung bestimmter Konzessionsbestimmungen beantragen (Artikel 25 Absatz 6 RTVG). Ausserdem besteht die Möglichkeit, die Konzession der SRG mit Auflagen zu ergänzen.

¹⁰¹ Geschäftsbericht der SRG 2015.

¹⁰² SRG SSR Zahlen, Daten, Fakten 2015/2016. Die Differenz zum gesamten Personalbestand der SRG von (5047 Vollzeitstellen) ist auf das Personal des Angebots swissinfo.ch sowie auf jenes der Generaldirektion zurückzuführen.

¹⁰³ Der Bundesrat hatte ursprünglich im RTVG die Kontrolle über die Einhaltung des SRG-Leistungsauftrages einem SRG-Beirat übertragen wollen; vorgesehen war nicht ein eigentliches Justizverfahren, sondern ein institutionalisierter Dialog der SRG mit der Öffentlichkeit über die Anforderungen an einen zeitgemässen Service public und die entsprechende Erfüllung des Leistungsauftrages. Das Parlament hat diese Lösung jedoch abgelehnt (Botschaft RTVG 2002, BBl 2003 1569, hier 1604 und 1701).

Die Regionalgesellschaften der SRG haben alle einen eigenen Publikumsrat, der das Programm und die publizistischen Leistungen der SRG punktuell beurteilt, Anregungen macht und den Kontakt zwischen dem Publikum und den Programmverantwortlichen herstellt. Die Publikumsräte sind jedoch ein SRG-internes Organ ohne Aufsichtsfunktion im Sinne des RTVG.

7.2 Kommerzielle private Radio- und TV-Veranstalter mit Konzession

Die Umsetzung des verfassungsrechtlichen Leistungsauftrags im Radio- und Fernsbereich erfolgt durch die SRG als nationale Service-public-Anbieterin ergänzt durch die Angebote der lokalen und regionalen Radio- und TV-Stationen.

7.2.1 Regulatorische Vorgaben

2008 hat das UVEK 33 kommerzielle UKW-Radios und 13 Regionalfernsehveranstalter konzessioniert.¹⁰⁴ Ihre gleichlautenden Leistungsaufträge konkretisieren den Gedanken des regionalen Service public. Die Konzessionen verleihen ihren Inhabern das Recht auf einen privilegierten Zugang zu den technischen Verbreitungsinfrastrukturen: bei den Radios zu UKW-Frequenzen, beim Regionalfernsehen zu Kabelnetzen. Soweit der Service-public-Auftrag in einem Versorgungsgebiet nicht rein privatwirtschaftlich erfüllt werden kann, gewährt die Konzession ihrem Inhaber zudem den Anspruch auf eine finanzielle Unterstützung in Form eines Anteils aus dem Ertrag der Empfangsgebühr. So erhalten die 12 Berg- und Randregionenradios jährlich insgesamt 16,4 Millionen und die 13 Regionalfernsehveranstalter 34,6 Millionen Franken Gebührengelder. Im Durchschnitt hat ein kommerzielles Lokalradio heute also Anspruch auf Gebührenunterstützung im Umfang von gut 1,4 Millionen Franken jährlich, ein Regionalfernsehsender von rund 2,7 Millionen Franken pro Jahr (mit Inkrafttreten der Teilrevision des RTVG am 1. Juli 2016 werden die gebührenfinanzierten Lokalradios und Regionalfernsehen einen grösseren Gebührenanteil erhalten).

Der Leistungsauftrag der regionalen Service-public-Veranstalter umfasst im Kern sogenannte Input- und Outputkriterien. Der Inputbereich besteht aus Vorgaben zur Qualitätssicherung, zur Aus- und Weiterbildung der Programmschaffenden sowie zu den Arbeitsbedingungen. Beim Output steht der Programmauftrag im Zentrum. Im Unterschied zur SRG, welcher programmlich ein breit gefasster Auftrag zukommt (Information, Bildung, Kultur, Unterhaltung), beschränkt sich jener der kommerziellen Lokalradios und Regionalfernsehen auf den Informationsbereich während der Hauptsendezeiten. Laut Programmauftrag müssen sie zu diesen Zeiten relevante Informationen des jeweiligen lokal/regionalen Raums aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft und Sport senden. Diese Informationsangebote müssen thematisch vielfältig sein, eine Vielfalt an Meinungen und Interessen abdecken und einer Vielfalt an Personen bzw. Personengruppen Gelegenheit bieten, zu Wort zu kommen.

7.2.2 Organisation, Grösse, Arbeitsbedingungen und Programmschaffende

Das RTVG macht den privaten konzessionierten Veranstaltern keine gesellschaftsrechtlichen Vorgaben. 11 der 13 konzessionierten Regionalfernsehen mit Gebührenanteil sind als Aktiengesellschaften organisiert und mit einem Aktienkapital von durchschnittlich rund 1,6 Millionen Franken dotiert. Canal 9/Kanal 9 ist als Verein organisiert, TeleBasel als Stiftung.

Die privaten konzessionierten Radio- und Fernsehstationen müssen die Empfangsgebühren wirtschaftlich und bestimmungsgemäss verwenden. Gewinnausschüttungen sind nicht zulässig. In der Buchhaltung sind die Aufwände für die gebührenfinanzierten Programme und die anderen wirtschaftlichen Tätigkeiten zu trennen (Artikel 41 Absatz 2 RTVG).

Die Mehrheit der grossen Schweizer Medienunternehmen veranstalten ein oder mehrere – teils konzessionierte, teils gemeldete – Radio- und/oder Fernsehprogramme: Ringier (Energy Zürich, Energy Bern, Energy Basel¹⁰⁵), NZZ Mediengruppe (Tele 1, TVO, Radio Pilatus, Radio FM1, Radio Melody,

¹⁰⁴ Daneben gibt es noch einige wenige DAB+-Konzessionen mit sprachregionalem, speziellen Leistungsauftrag (Radio Eviva, Verticale FM), die früher konzessioniert worden sind.

¹⁰⁵ Minderheitenbeteiligung von 9,8 %.

Beteiligung von 30 Prozent an der Presse TV AG), AZ Medien (TeleZüri, Tele M1, TeleBärn, TV24, Radio Argovia, Radio 24, TV25), Somedia (Radio Südostschweiz, TV Südostschweiz). Gassmann AG (Radio 32, Radio Canal 3, TeleBilingue), Timedia Holding SA (Radio 3i, TeleTicino), Unicast SA (Radio Yes FM, Radio Rouge FM, Rouge TV), Overshop Holding (Radio One FM, Radio Lausanne FM). Die Basler Zeitung Medien halten eine Beteiligung von 20 Prozent an Presse TV. Tamedia AG ist aus dem Radio- und Fernsehgeschäft ausgestiegen.

Im Unterschied zur SRG sind die Arbeitsbedingungen des kommerziellen regionalen Service public in der Deutschschweiz und in der italienischen Schweiz nicht gesamtarbeitsvertraglich geregelt. Daher gelten die am 27. November 2007 festgelegten Minimalbedingungen, welche die arbeitgeberseitigen Interessenorganisationen – Verband Schweizerischer Privatradios (VSP), Verband der Schweizer Regionalfernsehen (TeleSuisse) – definiert haben. Sie schreiben eine 42 Stundenwoche, 4 Wochen Ferien und einen Mindestlohn von 4000 Franken brutto fest. In der französischsprachigen Schweiz haben demgegenüber einige Lokalradios, namentlich die vier Radios mit Gebührenunterstützung, aber auch zwei kommerzielle Radios den Presse Gesamtarbeitsvertrag (GAV) unterzeichnet, den der Verlegerverband Médias Suisses mit Impressum abgeschlossen hat. Der Mindestlohn für festangestellte Journalistinnen und Journalisten beträgt demnach zirka 5600 Franken.

Die kommerziellen Lokalradio- und Regionalfernsehveranstalter bieten insgesamt 715 Vollzeitstellen für Programmschaffende an. Bei den kommerziellen Radios arbeiten rund 490 Personen, im Durchschnitt sind es pro Radio rund 15 Programmschaffende, bei den Regionalfernsehen 17. Die Personaldecke der Journalist/innen variiert von Station zu Station und ist teilweise sehr dünn. Bei den kleinen gebührenfinanzierten Radios gestalten manchmal weniger als zehn Personen das Programm. Bei den Regionalfernsehstationen ist das Spektrum breiter als bei den Radios, es reicht von minimal 8 bis zu 39 Programmschaffenden. Auch beim Regionalfernsehen gibt es zwei Stationen mit weniger als 10 Programmschaffenden.¹⁰⁶

7.2.3 Aufsicht

Die kommerziellen privaten lokalen und regionalen Veranstalter werden in ihren Konzessionen verpflichtet, interne Qualitätssicherungssysteme einzurichten und diese regelmässig von externen Evaluatoren überprüfen zu lassen. Ausserdem sind die Arbeitsbedingungen der Branche einzuhalten und es ist in die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden zu investieren. Das BAKOM als Aufsichtsbehörde erhält die entsprechenden Informationen durch die Jahresberichte der Veranstalter, zu deren Einreichung die konzessionierten Veranstalter verpflichtet sind. Auch die Berichte der Evaluatoren bezüglich Qualitätssicherung sind dem BAKOM einzureichen. Die von den Veranstaltern eingereichten Berichte werden an regelmässigen Gesprächen zwischen dem BAKOM und den Veranstaltern thematisiert, gegebenenfalls werden Massnahmen vereinbart. Formale Aufsichtsverfahren in diesem Bereich sind die Ausnahme.

Für die Überprüfung der Erfüllung der Leistungsaufträge (Output) gibt das BAKOM regelmässig wissenschaftliche Studien in Auftrag. Es handelt sich hierbei um repräsentative Stichproben der jeweiligen Programme. Die Informationsangebote während der Hauptsendezeit (Prime Time) werden unter anderem mit Blick auf die behandelten Themenbereiche, den Lokalbezug, die zu Wort kommenden Akteure und die Vielfalt der berücksichtigten Meinungen analysiert. Die systematischen Programmanalysen bieten das empirische Datenmaterial und Interpretationsansätze, sie geben jedoch keine qualitative Beurteilung der einzelnen Beiträge und keine abschliessende Bewertung der erbrachten Programmleistungen. Neben der Publikation der Forschungsergebnisse, welche zum gesellschaftlichen Diskurs über die Erfüllung der Leistungsaufträge beitragen soll, sind die Ergebnisse der Programmanalysen auch Gegenstand der Jahresgespräche mit den Programmveranstaltern. Formalisierte Aufsichtsverfahren in Bezug auf den Output der Programmveranstalter wurden bisher nicht durchgeführt. Dies liegt nicht zuletzt an den breit und relativ abstrakt formulierten Programmaufträgen, welche – u.a. mangels quantitativen Mindestanforderungen – nicht justiziabel sind.

¹⁰⁶ BAKOM, Jahresberichte der Veranstalter 2014.

7.3 Komplementärradios

Nebst den eben erwähnten kommerziellen Lokalradio- und Regionalfernsehveranstaltern leisten auch komplementäre nicht kommerzielle Radios (nachfolgend komplementäre Radios) einen Beitrag zum regionalen Service public.

7.3.1 Regulatorische Vorgaben

Neun komplementäre Radios sind seit 2008 in grösseren Agglomerationen konzessioniert. Sie alle haben Anspruch auf Gebührengelder, die jährlich zusammengekommen 2,9 Millionen Franken betragen.¹⁰⁷ Pro Radio beträgt der Gebührenanteil damit durchschnittlich rund 325 000 Franken jährlich. Ein Merkmal der komplementären Radios ist, dass sie ihren Betrieb nicht auf kommerzielle Ziele ausrichten dürfen. In dieser Logik ist ihnen im Unterschied zu den kommerziellen Stationen auch nicht erlaubt, Werbung zu senden, sondern ausschliesslich Sponsoring.¹⁰⁸ Konzeptionell gliedert sich der Leistungsauftrag komplementärer Stationen ebenfalls in die Bereiche Input und Output. Im Kern unterscheiden sich die Anforderungen im Inputbereich nicht von jenen kommerzieller Radios, hinsichtlich des Outputs aber schon: Komplementäre Radioprogramme müssen sich thematisch, kulturell und musikalisch von kommerziellen Programmen unterscheiden und haben wahlweise mindestens zwei der folgenden Anforderungen zu erfüllen: Sie fördern die Publikumsbeteiligung an der Programmherstellung und -gestaltung, sie tragen zur Integration verschiedener Gesellschaftsgruppen im lokalen Raum bei, indem sie insbesondere sprachliche und kulturelle Minderheiten stark in ihre Programmaktivitäten einbinden, oder sie setzen einen Schwerpunkt ihrer Arbeit bei der Ausbildung junger Medienschaffenden.

7.3.2 Organisation, Grösse, Arbeitsbedingungen und Programmschaffende

Das RTVG macht den privaten konzessionierten Veranstaltern keine gesellschaftsrechtlichen Vorgaben. Fünf der neun konzessionierten komplementären Radios mit Gebührenanteil sind als Vereine¹⁰⁹ organisiert, je zwei als Stiftungen¹¹⁰ und Aktiengesellschaften¹¹¹. Die komplementären Radios zeichnen sich durch ihre nicht gewinnorientierte Tätigkeit aus (Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe b RTVG).

Der Verband der komplementären Radios (Union nicht-kommerzorientierter Lokalradios [UNIKOM]) und das Schweizer Syndikat Medienschaffender (SSM) haben im Juni 2014 einen Branchenvertrag unterzeichnet. Dem Vertrag angeschlossen haben sich RaBe, LoRa und Kanal K. Seit dem 1. Juli 2014 gelten für diese Veranstalter Minimalstandards bei den Arbeitsbedingungen.¹¹² Sie umfassen eine 42 Stundenwoche, 4 Wochen Ferien und einen Mindestlohn von 4 300 Franken brutto.

2014 haben die neun komplementären Radios insgesamt 40 Vollzeitstellen im Programmbereich angeboten. Im Durchschnitt bilden also gut 4 Personen pro Radio das Kernteam. Die Programme der komplementären Radios werden weitgehend in Freiwilligenarbeit gestaltet. Generell verfügen die komplementären Radios über eine grosse Anzahl freier Mitarbeitenden. Beim Luzerner Jugendsender Radio 3fach arbeiten gut 30 freie Mitarbeitende, beim Basler Sender Radio X sind 180 freiwillige Mitarbeitende tätig und beim Zürcher Radio LoRa gar 300.¹¹³

¹⁰⁷ Genf, Bern, Aarau, Basel, Luzern, Zürich, Winterthur, Schaffhausen und St. Gallen.

¹⁰⁸ Die einzige Ausnahme stellt das St. Galler Ausbildungsradio toxic.fm dar, welches auch Werbung ausstrahlen darf.

¹⁰⁹ Cité in Genf, RaBe in Bern, 3fach in Luzern, Stadtfilter in Winterthur, RaSa in Schaffhausen.

¹¹⁰ Radio X in Basel, LoRa in Zürich.

¹¹¹ Kanal K in Aarau, toxic.fm in St. Gallen.

¹¹² www.unikomradios.ch/wordpress > Archive > Juni 2014 und www.ssm-site.ch > Verträge

¹¹³ BAKOM, Jahresberichte der Veranstalter 2014.

7.3.3 Aufsicht

Die Aufsicht über die komplementären Radios entspricht teilweise derjenigen über die kommerziellen privaten Radio- und TV-Veranstalter mit Konzession. Bislang wurden aber noch keine Programmanalysen zu dieser Veranstalterkategorie erstellt.

7.4 Fazit

Die SRG hat einen umfassenden Leistungsauftrag zu erfüllen. Die Leistungsaufträge der privaten konzessionierten Radio- und TV-Veranstalter sind auf die Informationsleistungen zu den Hauptsendezeiten beschränkt und damit inhaltlich deutlich weniger breit gefasst als derjenige der SRG. Aus Rücksicht auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Programmautonomie und Staatsunabhängigkeit weisen das RTVG und die Konzessionen einen gewissen Abstraktionsgrad auf und formulieren allgemeine Leitlinien zur Umsetzung des Programmauftrags.

In der Organisation ihrer Unternehmen sind die konzessionierten Veranstalter frei. Einzig für die SRG wurden zur Sicherstellung des Service public (Artikel 31 RTVG: Organisation der SRG; Artikel 33: Verwaltungsrat) oder zum Schutz anderer Marktteilnehmer (Artikel 14: Werbebestimmungen für die SRG; Artikel 29: nichtkonzessionierte Tätigkeiten) gesetzliche Rahmenbestimmungen erlassen.

8 Service-public-Angebot

In diesem Abschnitt werden die Angebote und Leistungen der Service-public-Veranstalter mit Leistungsauftrag dargestellt. Dies geschieht anhand des Sendevolumens und anhand unabhängiger, repräsentativer Programmanalysen, die regelmässig im Auftrag des BAKOM durchgeführt werden.

8.1 Angebot der SRG

Die Konzession verlangt von der SRG einen umfassenden Auftrag in den Bereichen Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung, den sie durch die Gesamtheit ihrer Radio- und Fernsehprogramme abdecken soll.

8.1.1 Programme der SRG

Die SRG erbringt ihre Leistungen beim Radio mit je drei Grundprogrammen für die deutsch-, die französisch- und italienischsprachige Schweiz (SRF 1, SRF 2 Kultur, SRF 3, La Première, Espace 2, Couleur 3, Rete Uno, Rete Due, Rete Tre), für die rätoromanische Schweiz mit einem Grundprogramm (Radio Rumantsch). Zusätzlich werden in der Deutschschweiz und in der französischsprachigen Schweiz modifizierte Grundprogramme mit unterschiedlicher musikalischer Ausrichtung angeboten (SRF Musikkwelle / SRF 1; Option Musique / La Première). SRF sendet mit SRF 4 News ein Informations- und mit SRF Virus ein Jugendprogramm. Darüber hinaus verbreitet die SRG in der ganzen Schweiz drei Musikprogramme in den Sparten Klassik, Jazz und Pop.

Beim Fernsehen produziert die SRG je zwei Programme für die deutsch-, französisch- und italienischsprachige Schweiz (SRF 1 und SRF zwei; RTS Un und RTS Deux, RSI LA 1 und RSI LA 2) sowie ein deutschsprachiges Wiederholungsprogramm mit Live-Events (SRF info). Sendungen in rätoromanischer Sprache werden in den Kanälen von SRF 1, SRF info, RTS Un und RTS Deux, RSI LA 1 und RSI LA 2 ausgestrahlt. Ferner ist die SRG in jeder Sprachregion mit einem Online-Angebot präsent (srf.ch, rts.ch, rsi.ch, rtr.ch).

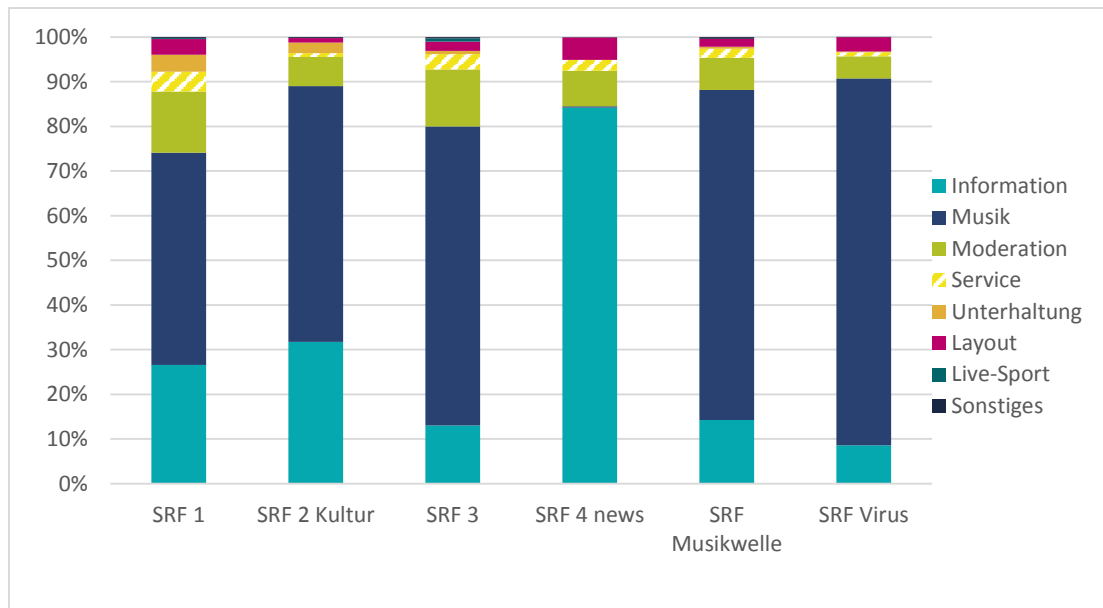
8.1.2 Programmstruktur der SRG

Die folgenden Abschnitte geben anhand der repräsentativen Programmanalysen, welche das BAKOM jährlich bei externen Forschern in Auftrag gibt, einen Einblick in die jeweiligen Programmstrukturen und publizistischen Leistungen der SRG-Radio- und Fernsehprogramme, unter Ausklammerung der reinen Musikprogramme. Ein weiteres Kapitel beleuchtet das SRG-Online- und Social-Media-Angebot.

8.1.2.1 Programmstrukturen SRG-Radios und -TV

Musik und Information sind die zentralen Programmelemente der SRG-Radios. Eine Differenzierung nach einzelnen Radiosendern zeigt, dass sich die Programmstrukturen teilweise stark voneinander unterscheiden. Das reichweitenstärkste Programm Radio SRF 1 sendet während einem Viertel der gesamten Sendezeit Informationen. Bei SRF 4 News, dem News-Kanal von Radio SRF, sind mit 85 Prozent fast ausschliesslich Informationen zu hören, während der Jugendsender SRF Virus mit rund 9 Prozent einen vergleichsweise tiefen Wert ausweist. Dies veranschaulicht die folgende Abbildung:

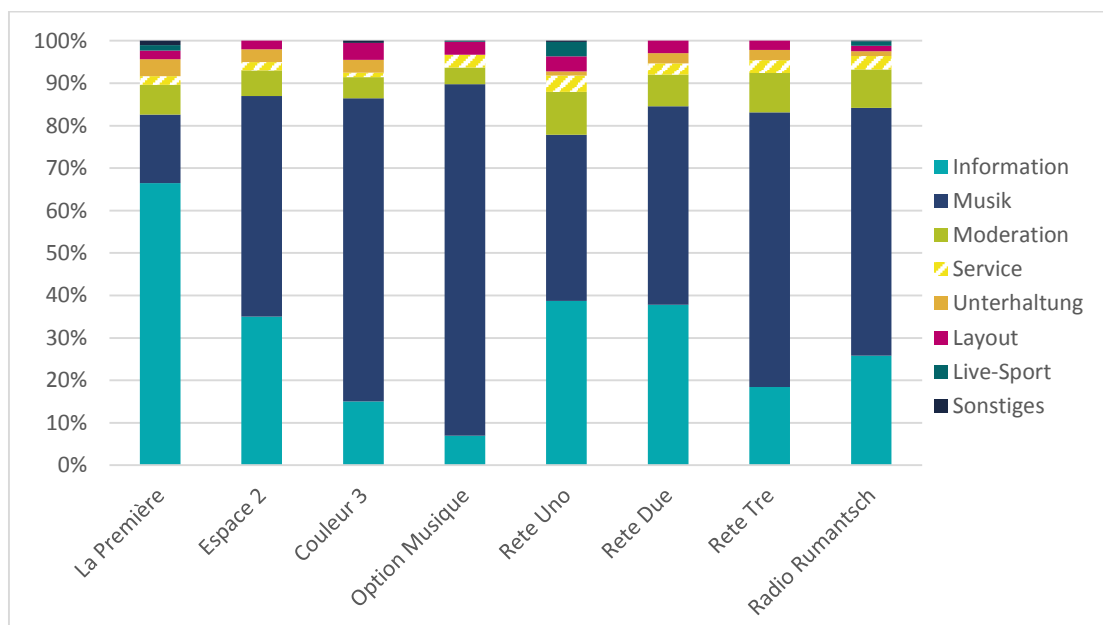
Abbildung 16 Programmstruktur der SRG-Radios in der Deutschschweiz 2014 in Prozent



Quelle: Publicom 2015b. 100%=Gesamtsendezeit

Das reichweitenstärkste SRG-Radio La Première in der französischsprachigen Schweiz ist eindeutig informationsorientiert, der entsprechende Anteil beträgt über 66 Prozent. Bei Couleur 3 ist er mit 15 Prozent deutlich tiefer. Die italienischsprachigen Sender Rete Uno und Rete Due bieten fast gleich viel Information an, nämlich während je rund 40 Prozent der Sendezeit. Bei Rete Tre beträgt der Informationsanteil gut 18 Prozent. Gut ein Viertel des Programms von Radio Rumantsch ist der Information gewidmet. Dies zeigt die folgende Abbildung:

Abbildung 17 Programmstrukturen der SRG-Radios in der französischen, italienischen und rätoromanischen Schweiz 2015 bzw. 2012 in Prozent

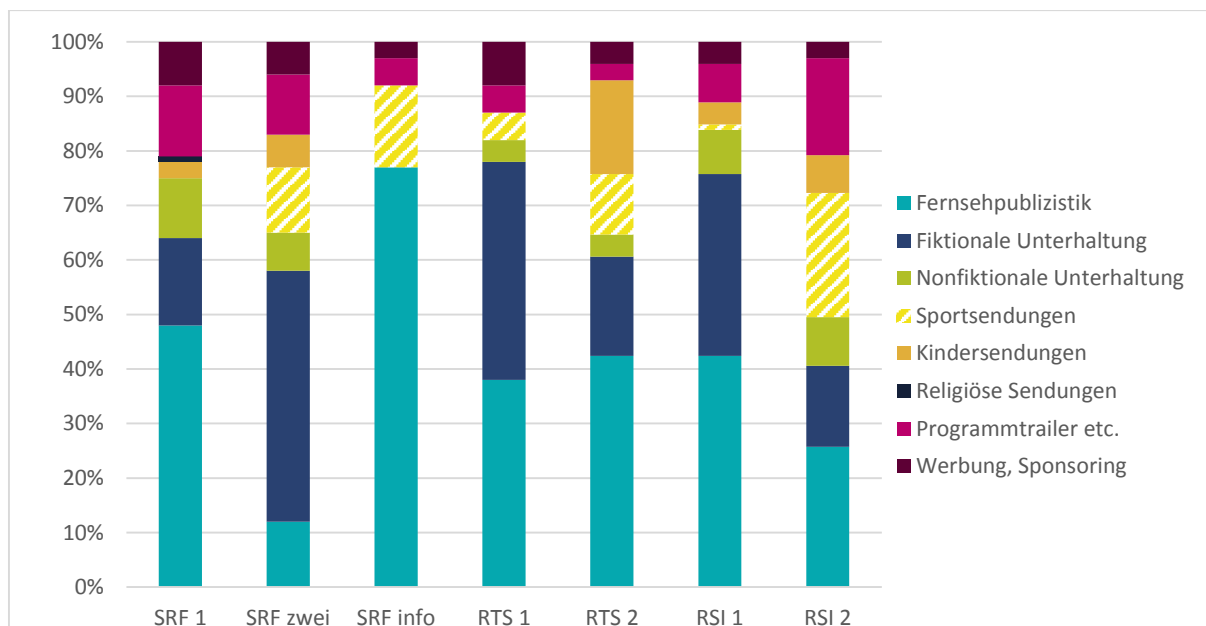


Quelle: Publicom 2016 (La Première bis Option Musique) und 2012 (Rete Uno bis Radio Rumantsch). 100%=Gesamtsendezeit

Die Programme der SRG-TV-Sender unterscheiden sich in ihren Strukturen: SRF 1 hat mit 48 Prozent einen Schwerpunkt bei der Fernsehpublizistik, das heisst bei Informationssendungen im weiteren Sinne wie Nachrichtensendungen, Magazine, Reportagen, Dokumentation und Diskussionsformaten.

SRF info wiederholt vor allem Sendungen aus dem ersten Programm, weshalb der Fernsehpublizistik-anteil ebenfalls hoch ist, und bietet ferner ausgewählte Live-Sport-Übertragungen an. Die Fernsehpublizistikanteile sind in der französischen und italienischen Schweiz etwas tiefer als bei SRF, 42 Prozent bei RTS Deux und ebenfalls 42 Prozent bei RSI LA 1. SRF zwei weist einen Schwerpunkt bei der Unterhaltung auf. Der Anteil fiktionale Unterhaltung – Kino- und Fernsehfilme, Serien, Trickfilme, Sitcoms – ist hier mit 46 Prozent von allen SRG-TV am höchsten, bei RTS 1 liegt er bei 40 und bei RSI bei 33 Prozent. Die nonfiktionale Unterhaltung – Unterhaltungs-, Spiel- oder Quizshows, Comedy – spielt in allen SRG-TV eine vergleichsweise untergeordnete Rolle. Bei SRF 1 ist der entsprechende Anteil mit 11 Prozent am höchsten, bei RTS mit 8-9 Prozent am tiefsten. Auffallend ist, dass Kindersendungen nur im Programm von RTS Deux eine namhafte Rolle spielen.

Abbildung 18 Programmstrukturen der SRG-TV 2015 in Prozent



Quelle: Göfak 2016. – Der Begriff Fernsehpublizistik schliesst alle Nachrichtensendungen sowie Magazine, Reportagen, Dokumentationen und Diskussionsformate mit ein. 100%=Gesamtsendezeit.

8.1.2.2 Informationsangebote der SRG-Radio und -TV

Nachrichten bzw. Informationen sind zentrale Inhalte der SRG-Programme. Die Bedeutung der Information schlägt sich denn auch bei den Kosten entsprechend nieder: Rund ein Drittel des gesamten Budgets (627 Millionen Franken) der SRG gehen auf das Konto der Information (vgl. Kapitel 5.5.3).

Die Programme der konzessionierten Veranstalter werden, wie oben erwähnt, regelmässig wissenschaftlich untersucht. Die Ergebnisse dieser Inhaltsanalysen beleuchten auch die Informationsangebote der SRG im Detail. Der Informationsbegriff (bzw. der Begriff Fernsehpublizistik) ist dabei weit gefasst und meint sowohl tagesaktuelle Nachrichtensendungen wie auch Beiträge, in denen unabhängig von spezifischen Sendegefässen Fakten, Hintergründe und Meinungen zu allen gesellschaftlichen Themenbereichen vermittelt werden. Nachfolgend wird das Informationsangebot der SRG dargestellt wie auch die Informationsangebote im engen Sinn, d.h. der Nachrichtensendungen.

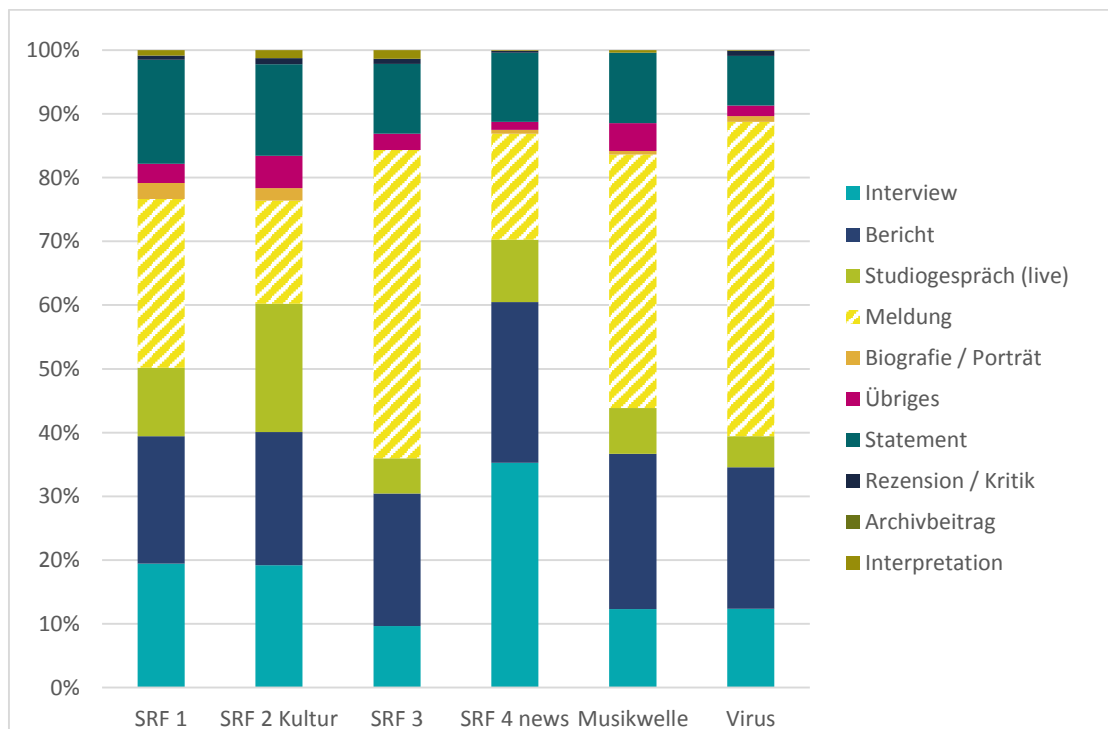
In allen Sprachregionen befassen sich die SRG-Radios den konzessionsrechtlichen Vorgaben entsprechend in erster Linie mit dem Geschehen im Ausland und Inland. In allen ersten Programmen sowie bei SRF 4 News ist der Politikanteil hoch, dies gilt besonders für die Deutschschweiz. In allen zweiten Programmen ist der Kulturanteil sehr hoch, dies trifft ferner für Virus in der Deutschschweiz sowie Couleur 3 in der französischsprachigen Schweiz zu. Mit Ausnahme von SRF 4 News hat die Wirtschaftsberichterstattung einen vergleichsweise geringen Stellenwert. In den dritten Programmen ist der Sportanteil prominent. In der französischen- und italienischsprachigen Schweiz gilt dies auch für die ersten Programme.

In den Nachrichtensendungen der SRG-Fernsehen, d.h. in den Sendungen Telegiornale, Le Journal, Tagesschau, weisen die ersten Programme die höchsten Anteile in der Politikberichterstattung auf. In der Deutschschweiz berichtet SRF 1 während 44 Prozent der entsprechenden Sendezeit über politische Ereignisse in der Schweiz oder im Ausland. In der italienischsprachigen Schweiz beträgt der entsprechende Anteil im ersten Programm 36 Prozent, in der französischsprachigen Schweiz rund 39 Prozent. Alle informierenden Beiträge einbezogen, zeigt sich in allen SRG-TV-Programmen eine thematische Vielfalt. (Vgl. hierzu Kapitel 14.2.1.1)

8.1.2.3 Journalistische Formenvielfalt

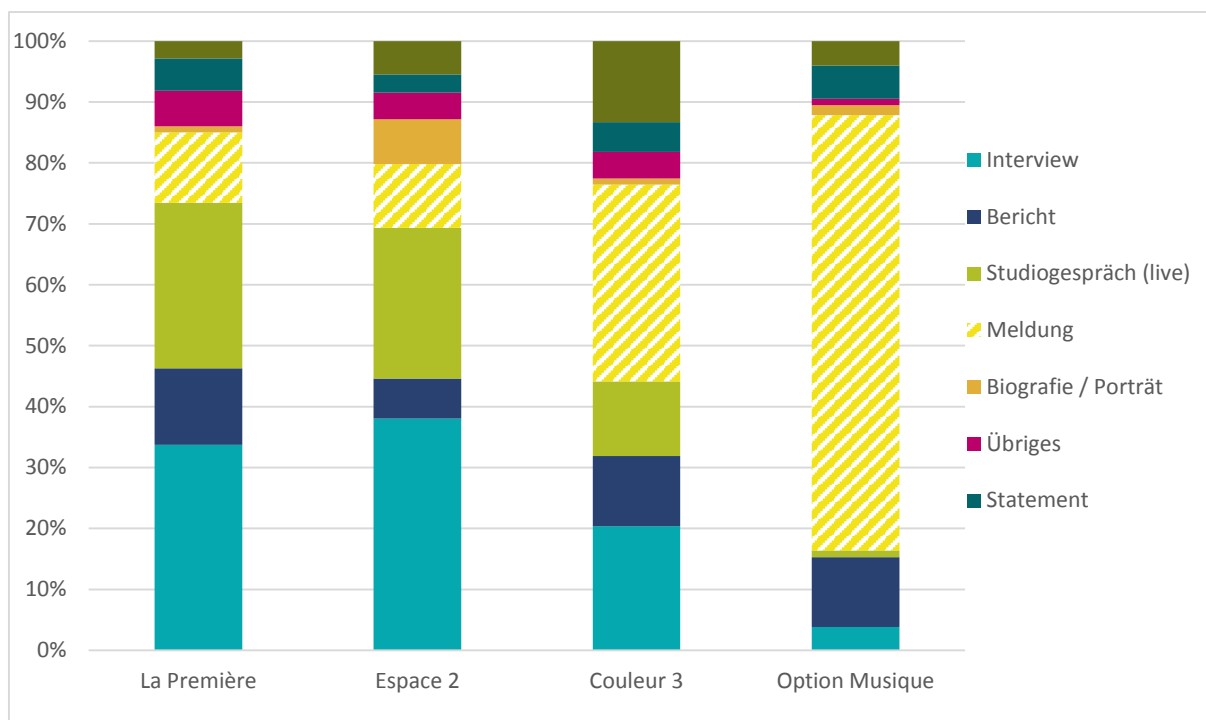
Die Konzession verpflichtet die SRG unter anderem zur Einhaltung des Vielfaltsgebots. Dazu gehört auch die Anforderung, bei der formalen Aufbereitung von Informationen mehrere journalistische Formen einzusetzen. So werden in den Wortbeiträgen Fakten in Zusammenhänge eingeordnet und Hintergründe ausgeleuchtet, was auch in anspruchsvollen journalistischen Formen wie Korrespondentenberichten, Experteninterviews oder Reportagen vor Ort geschieht. Die folgenden Abbildungen dokumentieren für die SRF- und RTS-Radios die Vielfalt an verwendeten journalistischen Formen, welche sich auf das gesamte Informationsangebot – über die Hauptsendezeiten hinaus – beziehen.

Abbildung 19 SRG-Radios deutschsprachige Schweiz: Struktur der journalistischen Formen 2014



Quelle: Publicom 2015b

Abbildung 20 SRG-Radios französischsprachige Schweiz: Struktur der journalistischen Formen 2015



Quelle: Publicom 2016

8.1.2.4 Integrationsauftrag

Das Gebot, eine integrierende Funktion für die Schweiz wahrzunehmen, um die nationale Einheit und Zusammengehörigkeit zu stärken, ist ein zentrales Element des gesetzlichen Programmauftrags der SRG. Der Integrationsauftrag findet sich in Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b RTVG und mit identischem Wortlaut in Artikel 2 der geltenden SRG-Konzession. Demnach soll die SRG das Verständnis, den Zusammenhalt und den Austausch unter den Landesteilen, Sprachgemeinschaften, Kulturen und gesellschaftlichen Gruppierungen fördern und die Eigenheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone berücksichtigen.

Für Bundesrat und Parlament ist insbesondere die Förderung der sprachregionalen Verständigung von zentraler Bedeutung.¹¹⁴ Die Anforderung, im Sinne des Integrationsauftrags auch über andere Sprachregionen zu berichten, hat der Bundesrat Ende 2012 in seinem Bericht «Stärkung der gegenseitigen Verständigung und des nationalen Zusammenhaltes durch die SRG SSR»¹¹⁵ analysiert. Er würdigte darin die zahlreichen Aktivitäten der SRG, zur sprachregionalen Integration beizutragen. Gleichzeitig hatte er festgestellt, dass die Leistungen der SRG in diesem Bereich verbesserungsfähig sind. Er hatte die SRG aufgefordert, die jeweils anderen Sprachregionen in den Informationssendungen noch stärker zu berücksichtigen, ein Konzept zu entwickeln und periodisch über die Fortschritte zu berichten. Die damaligen Forschungsergebnisse hatten gezeigt, dass in allen Radio- und Fernsehprogrammen der SRG die jeweils anderen Sprachregionen zu wenig in Erscheinung getreten sind.

Die SRG hat daraufhin ein Konzept mit dem Titel «Interregionale Zusammenarbeit verstetigen» entwickelt. Dieses beinhaltet unter anderem die Einführung der Mehrjahresplanung von interregionalen Projekten, schlankeren Entscheidungsprozessen, Aufstockung und Bündelung von Finanzen und einen verbesserten koordinierten Austausch. Seit Anfang 2015 hat die SRG zudem sechs Mitarbeitende als

¹¹⁴ Botschaft RTVG 2002, BBl **2003** 1569, hier 1688

¹¹⁵ Dies als Folge einer Motion des ehemaligen Ständerats Theo Maissen vom 4. März 2010 (10.3055) abrufbar unter: www.parlament.ch > Suche: 10.3055
Der entsprechende Bericht ist abrufbar unter www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung – Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge und Studien Medienforschung 2012 > Fernsehkanal zur Stärkung der gegenseitigen Verständigung und des nationalen Zusammenhaltes

interregionale Koproduzentinnen und -produzenten engagiert. In programmlicher Hinsicht wurden neue Formate eingeführt, die sich dem Thema des sprachregionalen Austauschs widmen. Dazu gehören nationale Programme, der Austausch von Beiträgen in Schwestersendungen, Synchronisation und Untertitelung von sprachregionalen Programmen, Austausch von Moderatoren und gemeinsame Moderation von Sendungen.

Die letzten Forschungsergebnisse reflektieren diese zusätzlichen Leistungen der SRG aber nur teilweise: Die im Auftrag des BAKOM kontinuierlich durchgeführte Programmbeobachtung¹¹⁶ hat im Fernsehbereich im Verlauf der Jahre zwischen 2008-2013 eine deutliche Verbesserung des sprachregionalen Austauschs festgestellt, dies insbesondere in den Programmen der deutschsprachigen und der italienischsprachigen Schweiz. Insgesamt haben sich die entsprechenden Anteile von durchschnittlich knapp 13 Prozent im ersten Erhebungsjahr 2008 auf über 22 Prozent im Jahr 2013 gesteigert; dies im Mittel über alle Fernseh-Programme der SRG hinweg. Überdurchschnittlich sind diese Werte vor allem in den italienischsprachigen Programmen (2013 rund 30 Prozent bei RSI LA 1 und über 40 Prozent bei RSI LA 2). In den beiden anderen Sprachregionen wurden die Anteile im Verlauf der Jahre ebenfalls gesteigert, sie erreichen aber bei Weitem nicht die Werte der italienischen Sprachregion. In der Deutschschweiz lagen die Werte 2013 bei rund 16 Prozent (SRF 1) und 13 Prozent (SRF zwei). Der Wiederholungskanal SRF info kommt 2013 auf einen Anteil von knapp 23 Prozent. Im französischsprachigen Programm lagen die Anteile 2013 bei rund 18 Prozent (RTS Un) und 17 Prozent (RTS Deux). Dies sind Werte, die als zufriedenstellend beurteilt werden können.

In der deutschsprachigen Schweiz kommen im Radiobereich Informationen, die sich mit Ereignissen im französisch- oder italienischsprachigen Landesteil befassen, bei SRF 4 News und SRF Musikkwelt zu je rund 5 Prozent in informierenden Beiträgen vor, kaum aber in den übrigen SRF-Programmen. Dies zeigen die Programmanalysen im Auftrag des BAKOM.¹¹⁷ In den SRG-Radioprogrammen der anderen Sprachregionen sind die Anteile der Informationsbeiträge mit Ereignisorten aus anderen als der eigenen Sprachregion höher als in der Deutschschweiz. In der französischsprachigen Schweiz liegen die entsprechenden Werte gemäss den letzten verfügbaren Daten zwischen 4 und 8 Prozent, in den Radioprogrammen der RSI gar gegen 10 Prozent. Am höchsten liegen die Anteile mit rund 16 Prozent bei Radio Rumantsch. In den Radioprogrammen der RTS sind die Anteile im zeitlichen Vergleich mit früheren Ergebnissen gestiegen, bei RSI und bei Radio Rumantsch sind sie dagegen gesunken. Für die RTS, RSI und Radio Rumantsch liegen allerdings aus finanziellen Gründen keine aktuellen Daten vor.

8.1.2.5 Kultur und Kulturförderung in den SRG-Programmen

Mit ihrem Engagement im Bereich Kultur/Kulturförderung trägt die SRG einen wesentlichen Teil zur Erfüllung des Verfassungsauftrages im Sinne der Förderung der kulturellen Entwicklung und kulturellen Bildung des Publikums bei. Kapitel 8.1.2.1 hat gezeigt, in welchem Umfang die Kultur Teil der SRG-Radio- und -TV-Programme ist. Bei den Radios weisen namentlich die zweiten Programme einen Schwerpunkt bei der Kultur auf. Dazu zählt auch die Kulturberichterstattung in der Form von Hintergrundsendungen zu Musik, Film und Literatur. Mit der Förderung des schweizerischen Musikschaffens leistet die SRG auch in finanzieller Hinsicht einen Beitrag zur Kultur. Rund 8,5 Millionen Franken jährlich bezahlt sie für Honorare und Rechteabgeltungen sowie als Abgeltung für lokale Musikaufträge. In einer *Charta der Schweizer Musik*¹¹⁸ hat die SRG mit der Branche Richtwerte hinsichtlich des Schweizer Musikanteils in ihren Programmen vereinbart. In den SRG-Radios der Deutschschweiz stammt mindestens jeder vierte Titel von einem Schweizer Interpreten bzw. einer Interpretin. Beim Programm SRF Musikkwelt, welches vor allem traditionelle und heimatverbundene Musik sowie Schlager und Tanzmusik spielt, beträgt der Anteil Schweizer Musik rund 40 Prozent. Das auf ein junges Publikum ausgerichtete Radio Virus spielt mit 70 Prozent gar zu einem überwiegenden Teil Schweizer

¹¹⁶ www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung - Ausbildungsförderung > Beiträge

¹¹⁷ Programmanalysen SRG-Radios Deutschschweiz, Publicom 2015, S. 112 ff. Für die anderen Sprachregionen liegen keine aktuellen Daten vor.

¹¹⁸ http://www.swiss-music-news.ch/publikationen/Charta_CH_Musik_dt.pdf (die Charta ist am 16. April 2016 erneuert worden; die Publikation erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt)

Musik. Es sind dem Profil des Senders entsprechend vor allem aktuelle Titel aus den Sparten Rock, Pop, Rap und Electro. (Vgl. auch Kapitel 14.2.1)

Für die anderen Sprachregionen liegen keine aktuellen Daten zur Präsenz der Schweizer Musik in den SRG-Radioprogrammen vor. Untersuchungen von 2012 zeigen, dass Radio Rumantsch rund 41 Prozent Schweizer Musik spielt. In der französischsprachigen Schweiz waren es 2012 viel weniger. Bei Espace 2 war rund jeder fünfte Titel Schweizer Musik, bei Couleur 3 war es etwa jeder zehnte Titel. In der italienischsprachigen Schweiz wurde noch weniger Schweizer Musik gespielt, in allen Programmen betrug der Anteil zwischen gut drei und rund sechs Prozent der gespielten Titel.¹¹⁹ Über das Programm hinaus ist die SRG auch Veranstalterin von Schweizer Musik.¹²⁰

Das Kulturangebot im Fernsehen umfasst ebenfalls ein breites Spektrum an Sendungen: Kulturmagazine, die Übertragung von Konzerten, Kultur-, Musik-, Literatur-¹²¹, Kunst- und Philosophiesendungen, Dokumentarfilme, die Aufzeichnung von Volkstheatern, aber auch Satire und Comedy gehören dazu. Die Volkskultur ist ebenso vertreten wie die Hochkultur. Wie in den Radios werden auch im Fernsehen eigenproduzierte kulturelle Ereignisse ausgestrahlt.¹²²

Der finanziell bedeutendste Pfeiler der Kulturförderung im Fernsehen ist die Filmförderung. Das RTVG und die Konzession verpflichten die SRG zur Zusammenarbeit mit der schweizerischen Filmbranche und zur Berücksichtigung des schweizerischen Filmschaffens in den Programmen (vgl. Art. 24 Abs. 4 Bst. b und Art. 25 Abs. 3 Bst. c RTVG; Art. 2 Abs. 4 Bst. b und Abs. 6 Bst. b-d sowie Art. 16 Konzession SRG). Im Rahmen des Abkommens mit der Filmbranche – *Pacte de l'audiovisuel* – hat die SRG beispielsweise im Jahr 2015 22,3 Millionen Franken in diesen Bereich investiert.¹²³ Ab dem Jahr 2016 werden es aufgrund der neuen Vereinbarung mit der Filmbranche 2016-2019 insgesamt 27,5 Millionen Franken jährlich sein. 2015 sind schweizweit 148 Kino-, Fernseh-, Dokumentar-, Kurz- oder Trickfilme entstanden.¹²⁴ Darüber hinaus unterstützt die SRG mehrere Filmfestivals mit einem jährlichen Gesamtbetrag von 2,9 Millionen Franken.¹²⁵ Mit diesen Leistungen übertrifft die SRG die Filmförderungsvorgaben des RTVG für private nationale Veranstalter, welche 4 Prozent ihrer Bruttoeinnahmen für den Schweizer Film verwenden müssen (Art. 7 Abs. 2 RTVG).

Im Zusammenhang mit der Filmförderung stehen auch die Leistungen bzw. die Zusammenarbeit der SRG mit der veranstalterunabhängigen audiovisuellen Industrie der Schweiz (vgl. Artikel 2 Absatz 6 Buchstabe c bzw. Artikel 17 der SRG-Konzession). Die SRG, die gemäss Art. 2 Abs. 6 Bst. c ihrer Konzession einen «angemessenen Anteil» vergeben muss, lagert nach eigenen Informationen jährlich

¹¹⁹ Programmanalysen SRG-Radios, Publicom 2012. – Die SRG betreibt auch Internet-Musikplattformen zur Förderung der Schweizer Musik. Auf www.mx3.ch («The Swiss Music Portal») können Musiker ihr Werk der Öffentlichkeit vorstellen. SRF 3, SRF Virus, Couleur 3, Rete Tre und Radio Rumantsch lassen Teile davon in das Programm einfließen. 2015 war Musik von rund 22 900 Bands auf dieser hochgeladen. Auf der Plattform www.vxm.ch («Das Schweizer Volksmusikportal») treffen sich Musiker, Fachleute, Fans, Veranstalter und Vereine der Volksmusik; 2015 war Musik von rund 1 300 Bands und Formationen zu hören. SRF Musikkwelle, RTS La Première, Rete Uno und Radio Rumantsch nutzen diese Musik.

¹²⁰ RTS beteiligt sich bei der Organisation des Musikfestivals «Label Suisse», das alle zwei Jahre in Lausanne stattfindet. Seit 1980 organisiert RTS alle zwei Jahre die «Schubertiade» – ein Festival der klassischen Musik. In den Bereichen Pop, Rock, Jazz, Volksmusik und Klassik ist die SRG 2015 über 60 Musik-Medienpartnerschaften eingegangen. Dazu gehören etwa: Swiss Music Awards, Paléo Festival, Zoogä-n-am Boogä, Cully Jazz, Musikantenstadl, Festa da chant districtuala, Montreux Jazz Festival, Lucerne Festival, Menuhin Festival Gstaad, Open Air Lumnezia, Alpentöne usw.

¹²¹ In den Radios gehören Sendungen wie BuchZeichen, 52 beste Bücher oder Schnabelweid, bzw. Entre les lignes, La librairie francophone, Dernier rêve avant la nuit oder Lire délire zu diesen Angeboten wie auch Geronimo Letteratura, Blu come un' arancia, Il Segnalibro oder Libriintasca, aber auch Magazin da cultura und Marella (RTR) dazu; dazu finden sich auch viele web-Angebote (z.B. unter srf.ch). Daneben ist die SRG bei Literatur-Anlässen engagiert: Solothurner Literaturtage, Welttag des Buches, Salon du livre in Genf.

¹²² Zum Beispiel Aida am Rhein (2010), PHOTOSuisse, LiteraTour de Suisse oder ArchitecTour de Suisse.

¹²³ Vgl. srgssr.ch > Service public > Kultur > Pacte de l'audiovisuel

¹²⁴ Vgl. Geschäftsbericht SRG 2015

¹²⁵ Die folgenden Filmfestivals wurden 2015 von der SRG unterstützt: Festival del Film Locarno, Festival International de Films de Fribourg (FIFF), Visions du Réel Nyon, International Fantastic Film Festival Neuchâtel (NIFFF), Festival Tous Écrans Genf, Internationales Festival für Animationsfilm Baden (Fantoche), Internationales Kurzfilmfestival shnit Bern, Solothurner Filmtage, Internationale Kurzfilmtage Winterthur, Zürich Film Festival.

Produktionen für rund 100 Millionen Franken an die AV-Branche aus. Basis der bisherigen Zusammenarbeit ist eine Vereinbarung der SRG mit fünf Produktionsverbänden, welche im Verlaufe des Jahres 2016 erneuert werden soll. Das Ziel sind flexible, marktkonforme und transparente Zusammenarbeitsformen für die Auslagerung von technischen Produktionsleistungen.

8.1.2.6 Unterhaltungsangebote der SRG

Laut Konzession hat die SRG den Auftrag, mit ihren Programmen zur Unterhaltung beizutragen (Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe d SRG-Konzession). Der Begriff Unterhaltung gehört mit Information, Kultur und Bildung zu den Kernbegriffen des SRG-Programmauftrags (Artikel 2 Absatz 4 der SRG-Konzession). Die Begriffe sind aber nicht eindeutig voneinander abgrenzbar: So spricht beispielsweise die Vorgabe (Artikel 2 Absatz 6 Buchstabe a SRG-Konzession), wonach die SRG ihre Leistungen durch einen hohen Anteil an vielfältigen und innovativen Eigenproduktionen (vgl. Kapitel 5.5.3), die einen Beitrag zur schweizerischen Identität leisten, oder die Vorgabe (Artikel 2 Absatz 6 Buchstabe b SRG-Konzession), eng mit dem schweizerischen Filmschaffen zusammen zu arbeiten, potenziell alle Themenbereiche an.

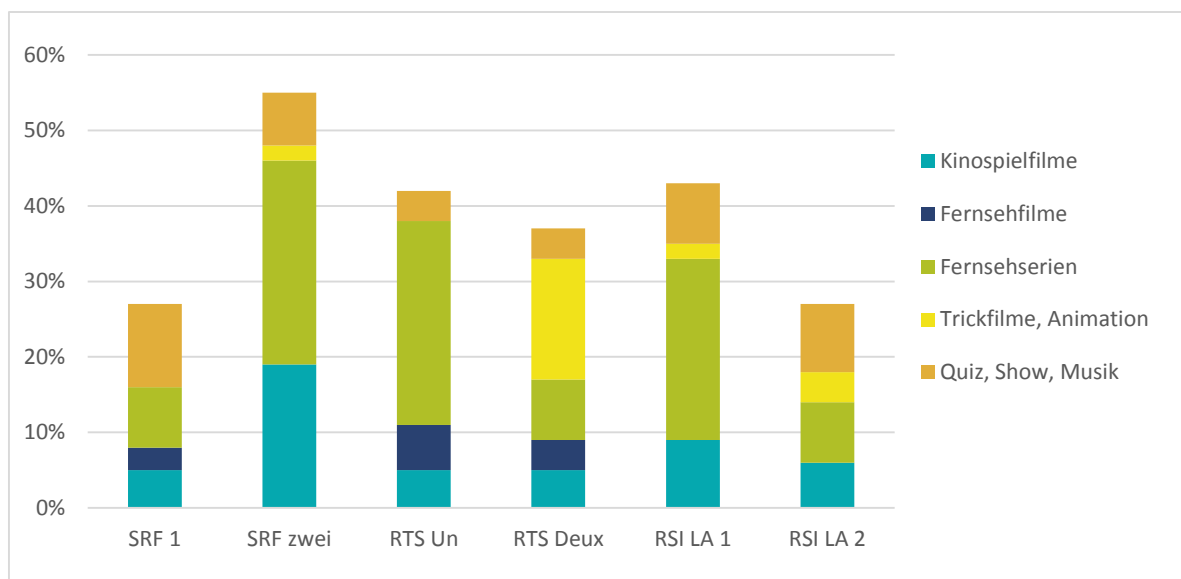
Bei den Radios unterscheiden die Programmanalysen zwischen Musik, Information, Moderation, Service, Unterhaltung, Layout und Live-Sport. Dieser Kategorisierung entsprechend strukturieren die Musik und die Information den weitaus grössten Teil der Programme. Im Wortteil des Programms spielt die Unterhaltung mit einem bis maximal vier Prozent der Sendezeit eine sehr geringe Rolle.

Die Ergebnisse der Programmanalysen für das SRG-Fernsehen geben Auskunft über den Umfang und Inhalt der Unterhaltungsangebote. Der Anteil Unterhaltung ist von Senderkette zu Senderkette¹²⁶ unterschiedlich: SRF zwei weist mit 55 Prozent den höchsten Anteil aus, RTS Deux und SRF 1 mit 37 bzw. 27 Prozent den tiefsten.

Die folgende Abbildung zeigt, welche Unterhaltungsformate das SRG-TV charakterisieren. Dabei wird deutlich, dass Fernsehserien in allen Sprachregionen in einem der zwei Programme prominent vertreten sind. Bei SRF zwei beträgt die entsprechende Sendezeit 27 Prozent, 27 bei RTS Un und 24 Prozent bei RSI LA 1. Ferner fällt auf, dass Trickfilme nur im französischsprachigen Programm ein zentrales Element des Unterhaltungsangebots sind: mehr als ein Fünftel der Sendezeit bei RTS Deux wird mit Trickfilmen bestritten.

¹²⁶ Der Begriff Kette bezeichnet die einzelnen Programme der SRG-Unternehmenseinheiten.

Abbildung 21 Unterhaltungsformate in den SRG-TV nach Sendezeit 2015 in Prozent



Quelle: Universität Freiburg 2015. Differenz zu 100%: Sendungen ausserhalb der Unterhaltung.

8.1.2.7 Sportangebote

Der Begriff Sport ist in der SRG-Konzession nicht explizit erwähnt. Sport ist programmlich sowohl Teil des Informations- wie des Unterhaltungsauftrags. Zur Information gehört die Berichterstattung über aktuelle Sportereignisse, d.h. Sportmagazine, aber auch Sportinformationen im Rahmen von Nachrichten- und Informationssendungen. Dem Unterhaltungsbereich ist demgegenüber die Übertragung von Sportereignissen zuzuordnen. Das Sportangebot folgt in seinem Umfang dem Rhythmus von sogenannten Sportjahren mit Grossereignissen und Nicht-Sportjahren.

Die SRG richtet die Sportbeiträge nach ihrer eigenen Strategie aus, die auf einem 3-Säulen-Prinzip beruht: Berücksichtigt werden in erster Linie Schweizer Athletinnen und Athleten (z.B. Roger Federer, Fabian Cancellara etc.), Schweizer Teams (Eishockey- und Fussball-Nationalmannschaften, das Schweizer Davis Cup-Team etc.) und Sportveranstaltungen in der Schweiz sowie internationale Top-Events wie Olympische Sommer- und Winterspiele, Fussball Welt- und Europameisterschaften, Ski-Weltmeisterschaften usw. mit speziellem Schweizer Fokus.

Im SRG-Fernsehen macht der Sport – Sportmagazine, Sportübertragungen, Show-Sport – bei SRF 11, bei RTS gut 8 und bei RSI rund 12 Prozent der Sendezeit aus (vgl. Kapitel 8.1.2.1). In der Regel sind die zweiten Senderketten die «Sportkanäle». Insgesamt berichtete die SRG vielfältig, nämlich über mehr als 60 Sportarten. Sie hat im Jahr 2014 live insgesamt 192 nationale und internationale Fussball-Spiele, 51 Eishockeyspiele, 139 Tennis-Spiele, 69 Ski-alpin-Rennen, 15 Ski-nordisch-Rennen, 19 Formel-1-Rennen, 18 Moto-2-Rennen und 42 Radrennen live übertragen. Die andern Sportarten finden im Rahmen von Kurzberichterstattungen Eingang in die SRG-Programme.

Abbildung 22 Finanzierungsgrad exemplarisch an Sportereignissen

Sportsendung	Finanzierungsgrad (in %)
Olympia Sotschi	17,1
UEFA Champions League	53,4
Radsport total	4,0

Quelle: SRG 2014

Bei den SRG-Radios beträgt der gesamte Sportanteil durchschnittlich 7 Prozent bei den SRF-Radios, 6 bei jenen von RTS-Radios, bei RSI 9 und 14 Prozent bei RTR. Am höchsten ist der Anteil bei SRF 3 mit gut 17 Prozent (vgl. Kapitel 8.1.2.1).

8.1.2.8 Online-Angebot

Die SRG hat in den letzten Jahren in jeder Sprachregion ein Online-Angebot aufgebaut (vgl. Kapitel 7.1.1.4), welche unter srf.ch, rts.ch, rsi.ch und rtr.ch abrufbar sind. Die SRG bietet zudem im Rahmen des publizistischen Auslandangebots auch swissinfo.ch in zehn Sprachen und tvsvizzera.it für ein internationales italienischsprachiges Publikum an.

Das Online-Angebot von srf.ch, rts.ch, rsi.ch und rtr.ch muss sich im redaktionellen Teil entsprechend den Vorgaben der SRG-Konzession (Artikel 13 Absatz 1 und Absatz 4) auf Video und Audio (Streams oder Download), auf Text und Bild sowie auf Infografiken, Karten etc. beschränken. Die Konzession unterscheidet bei diesen Audioinhalten bzw. den audiovisuellen Inhalten zwischen Online-Inhalten mit Sendungsbezug sowie Online-Inhalten ohne Sendungsbezug. Im ersten Fall ist die SRG gehalten, die entsprechenden Sendungsbezüge kenntlich zu machen. Für audiovisuelle Inhalte ohne Sendungsbezug in den Sparten News, Sport, Regionales/Lokales ist – im Sinne einer Rücksichtnahme auf Online-Angebote privater Newsportale – eine Längenbeschränkung beim Text von 1 000 Zeichen zu respektieren.

Die Online-Angebote der SRG werden seit 2012 im Auftrag des BAKOM untersucht. Aufgrund der jüngsten Analyse von 2015¹²⁷ lässt sich die Struktur der Online-Angebote von srf.ch, rts.ch, rsi.ch und rtr.ch formal in redaktionelle Beiträge, Interaktivität, Werbung/Eigenwerbung, Unternehmensinformationen und Überblicksseiten gliedern: Dabei dominieren quantitativ die redaktionellen Beiträge (vgl. unten). Interaktive Angebote wie Blogs, Chats, Spiele und Publikumsforen machen gut ein Prozent aus, Eigenwerbung und Unternehmensinformationen zirka vier Prozent und Überblicksseiten zirka neun Prozent des Angebots.

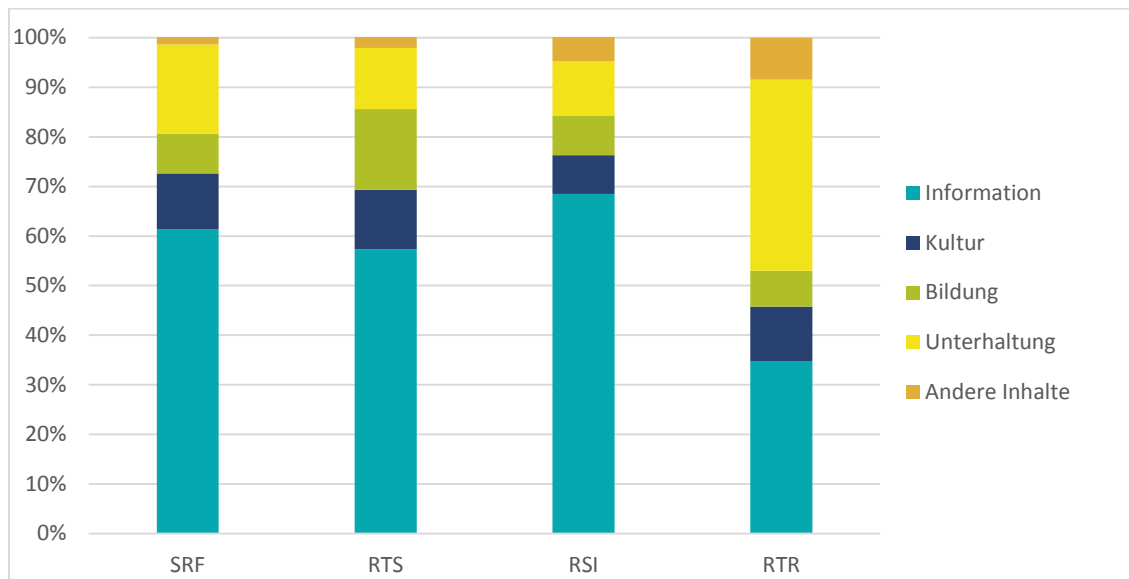
Redaktionelle Inhalte dominieren demnach mit rund 86 Prozent das gesamte SRG-Online-Angebot deutlich: Die entsprechenden Inhalte weisen einen engen Zusammenhang zum klassischen Radio- und Fernsehangebot auf. Bei über 60 Prozent davon handelt es sich um direkt programm- bzw. sendungsbezogene Inhalte. Der Anteil der Informationen des Typs Newsportal (d.h. mit begrenzten Textbeiträgen) umfasst rund ein Drittel der Inhalte.

Die redaktionellen Online-Angebote unterscheiden sich je nach Sprachregion: So weist SRF mit rund 96 Prozent den höchsten Anteil an Online-Inhalten mit Sendungsbezug auf. Bei RTS und RTR beträgt der entsprechende Anteil je zirka 90 Prozent. Den geringsten Anteil an sendungsbezogenen Online-Inhalten hat RSI in der italienischsprachigen Schweiz.

Der Programmauftrag der SRG gilt für Radio, Fernsehen und Online und umfasst inhaltlich die Bereiche Information, Kultur, Bildung sowie Unterhaltung. Die folgende Abbildung zeigt deren Bedeutung in der SRG-Online-Angebotsstruktur nach Sprachregion: Bei SRF, RTS und RSI liegt der Schwerpunkt klar bei der Information. Bei RTR sind unterhaltende Inhalte etwas prominenter vertreten als informierende.

¹²⁷ Quelle: IPMZ, SRG-Online-Beobachtung 2015

Abbildung 23 Inhaltliche Struktur des SRG-Onlineangebots nach Unternehmenseinheit 2015 in Prozent



Quelle: Programmbegleitforschung, Uni Zürich, 2016

Mehr als die Hälfte dieser Online-Informationen lassen sich thematisch den Bereichen Sport, Politik, Wirtschaft sowie Gesundheit/Soziales/Medizin zuordnen.

In jeder Sprachregion bietet die SRG im Internet ihre Programmsignale als Live-Stream an und stellt die Sendungen nach der Ausstrahlung als On-demand-Angebote oder als Podcast über SRG-eigene Server zur Verfügung – soweit es die Urheber-/Nutzungsrechte erlauben. Ferner bieten alle Unternehmenseinheiten Apps für spezifische Angebote oder Events (News, Wetter etc.) an. SRF, RTS, RSI und RTR sind ausserdem auch auf sozialen Netzwerken wie Facebook, Twitter, Google, Instagram und Youtube präsent.

8.1.2.9 Sonderleistungen

Gesetz und Konzession verpflichten die SRG zu Leistungen, die direkt oder indirekt mit dem Programmauftrag verbunden sind:

8.1.2.9.1 Präsenz der Schweiz im Ausland

Die SRG erfüllt ihr publizistisches Mandat für das Ausland (Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 28 RTVG) mit dem Internet-Angebot [swissinfo.ch](http://www.swissinfo.ch), den Kooperationen mit dem internationalen französischsprachigen TV5MONDE und dem internationalen deutschsprachigen 3Sat. Zudem bietet die SRG die internationale italienischsprachige Plattform [tvsvizzera.it](http://www.tvsvizzera.it) an. Der Bundesrat und die SRG haben die Details dieses Mandats in einer Leistungsvereinbarung geregelt.¹²⁸ Der Bund finanziert rund 50 Prozent der Kosten in Form von Subventionen (vgl. Artikel 28 Absatz 3 RTVG). 2015 belief sich dieser Betrag auf 20,4 Millionen Franken.

Im Einzelnen besteht das Auslandsangebot der SRG aus folgenden Dienstleistungen:

- [swissinfo.ch](http://www.swissinfo.ch) hat zum Ziel, im Ausland das Verständnis für die Interessen und Anliegen der Schweiz zu wecken. Der Dienst bietet seine Inhalte in 10 Sprachen an (Englisch, Deutsch, Französisch, Italienisch, Spanisch, Portugiesisch, Chinesisch, Russisch, Arabisch, Japanisch).

¹²⁸ <http://www.bakom.admin.ch> > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter > SRG SSR > Konzessionierung und Technik SRG SSR

- TV5MONDE: Die SRG beteiligt sich an den internationalen TV-Stationen TV5MONDE und 3Sat und kann dadurch ihre Beiträge weltweit an ein französisch- und deutschsprachiges Publikum richten. Im Jahr 2015 hat die SRG für 6206 Stunden Programmbeiträge an TV5MONDE geliefert, die in über 200 Ländern mehr als 257 Millionen Haushalte erreicht haben. Der Anteil der SRG am gesamten TV-Angebot von TV5MONDE betrug 2015 rund 9,18 Prozent.¹²⁹
- 3sat: Zum internationalen deutschsprachigen Programm 3Sat hat die SRG bzw. SRF im Jahr 2015 insgesamt 965 Programmstunden beigetragen, d.h. 11,2 Prozent des Gesamtangebots.¹³⁰
- Tvsvizzera.it: Seit Anfang 2014 bietet die SRG auch die italienischsprachige Internetplattform tvsvizzera.it an, welche die Schweiz unseren südlichen Nachbarn näher bringen will und grenzüberschreitende Themen behandelt.

8.1.2.9.2 Informationen in ausserordentlichen Lagen

Die SRG hat wie andere konzessionierte Radios die Verpflichtung zur Verbreitung von dringlichen polizeilichen Bekanntmachungen, Alarmierungen und Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung in besonderen und ausserordentlichen Situationen (Art. 8 Abs. 1 RTVG i.V. mit Art. 9 Abs. 1 RTVV). Sie stellt insbesondere durch besondere Vorkehrungen sicher, dass die Bevölkerung auch in ausserordentlichen Situationen informiert werden kann (Artikel 11 SRG-Konzession). Alle ihre Studios sind mit autonomer Stromversorgung und mit geschützten Kommunikationsverbindungen zu den Leitstellen der kantonalen Polizeibehörden, der Nationalen Alarmzentrale (NAZ) und den Informationsorganen des Bundes ausgestattet. Die SRG ist so organisiert, dass die Behörden rund um die Uhr über das System ICARO (Information – Catastrophe – Alarme – Radio – Organisation) Alarme auslösen und konkrete Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung richten können.

In Krisensituationen arbeitet die SRG auf der Basis von Leistungsvereinbarungen mit dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), mit der Bundeskanzlei (BK) und mit der Armee zusammen. Sie wird dabei zum offiziellen Informationsorgan des Bundesrates. Falls sie nicht mehr in der Lage ist, ihre regulären Programme zu produzieren und zu verbreiten, werden Notprogramme von journalistischem und technischem Personal der SRG in geschützten Räumlichkeiten und in direkter Verantwortung des Bundes veranstaltet. Verbreitet werden diese Informationen über das Notsendernetz «Information der Bevölkerung durch den Bund in Krisenlagen mit Radio (IBBK-Radio)»; dieses wird aktiviert, wenn die normale Sendeinfrastruktur der Radioveranstalter nicht mehr zur Verfügung steht. Geschützte UKW-Sendeanlagen mit verstärkter Sendeleistung ermöglichen den Radioempfang auch in den Schutzräumen. Zurzeit wird die Radioversorgung auf der Basis eines DAB+-Sendernetzes evaluiert.

8.1.2.9.3 Vielfältige Verbreitungswege

Die SRG bietet ihre Radio- und TV-Programme über alle möglichen Verbreitungswege an. Die Distributionskosten belaufen sich jährlich auf 128 Millionen Franken.

- Satellit: Alle Radio- und Fernsehprogramme der SRG werden über das Satellitensystem Eutelsat Hot Bird (Transponder 13B und 13C), Position 13° Ost, verbreitet. Sie sind praktisch überall in der Schweiz und in bester Qualität zugänglich; damit ist eine nahezu 100-prozentige Versorgung der ganzen Schweiz garantiert. Allerdings empfangen nur rund 15 Prozent aller schweizerischen Haushalte die Programme direkt ab Satellit.
- Kabel: Die Radio- und TV-Programme der SRG, die von den Fernmeldediensteanbietern aufgrund einer gesetzlich und konzessionsrechtlich geregelten Verbreitungspflicht (Artikel 59 Absatz 1 Buchstabe a RTVG; Artikel 8 SRG-Konzession) zum grossen Teil auch über Leitungen (Kabelnetze, IPTV) angeboten werden müssen, erreichen 85 Prozent aller Schweizer Haushalte.

¹²⁹ Bei den SRG-Beiträgen handelt es sich im Wesentlichen um Sendungen von RTS wie «Téléjournal», «Temps présent», «passe-moi les jumelles», «Infrarouge» etc.

¹³⁰ Bei den SRG-Beiträgen handelt es sich im Wesentlichen um die Sendungen «10vor10», «ECO», «Kulturplatz», «Rundschau» und «Sternstunde Philosophie» sowie verschiedene SRG-Dokumentationen.

- UKW und DAB+: Beim Radio werden Programme derzeit über die herkömmliche UKW-Technologie und das digitale DAB+ ausgestrahlt. Insgesamt betreibt die Swisscom AG im Auftrag der SRG rund 1050 analoge und digitale Radiosendeanlagen. Während sich die UKW-Versorgung auf die spracheigenen Radioprogramme in den jeweiligen Sprachregionen und die ersten Radioprogramme aus den andern Sprachregionen konzentriert, werden über die DAB+-Netze alle SRG-Radioprogramme angeboten. Die SRG betreibt in allen vier Sprachregionen je ein eigenes digitales Sendernetz (je 11 bis 13 Programme) und verbreitet zusätzlich eigene Radioprogramme auf den DAB+-Netzen der SwissMediaCast AG. Mittelfristig wird das UKW-Sendernetz im Rahmen einer branchenweiten Migration durch DAB+ abgelöst werden.
- DVB-T: Die SRG versorgt die TV-Haushalte auch über ihr digitales terrestrisches Netz (DVB-T), welches 230 digitale Sendeanlagen umfasst. Zu empfangen sind jeweils 4 bis 5 eigene TV-Programme. In der Schweiz sehen bloss ca. 2 Prozent aller Haushalte ausschliesslich DVB-T (vgl. Kapitel 4.2.2). Allerdings ist die Nutzung von DVB-T über Zweit- und Drittgeräte sowie in Ferienhäusern und Wohnwagen sehr beliebt.

8.1.2.9.4 Leistungen für Sinnesbehinderte

Das RTVG und die RTVV auferlegen der SRG verschiedene rechtliche Pflichten in Bezug auf die behindertengerechte Aufbereitung von Fernsehsendungen (vgl. Kapitel 7.1.1.2). So sind die SRG-Fernsehsender gehalten, einen Teil ihrer Inhalte behindertengerecht aufzubereiten. Um die kommunikative Integration der Betroffenen zu verbessern, hat sich die SRG zusätzlich zu den rechtlichen Vorgaben in einer Vereinbarung mit den Verbänden der Sinnesbehinderten verpflichtet, die Leistungen bei den Zugangsdiensten weiter zu erhöhen. 2012 hat sich die SRG dazu verpflichtet, die Untertitel auch im Internet zu verbreiten.

In der Zeit von 19.00 und 22.00 Uhr (Prime Time) werden sämtliche Fernsehprogramme auf den ersten Kanälen Untertitelt, zudem werden die Live-Sendungen am Wochenende ab Mittag sowie diverse weitere Beiträge ausserhalb der Prime Time Untertitelt; 2015 waren es durchschnittlich 50,1 Prozent oder insgesamt 28 371 Stunden. Neu sind Untertitel nicht nur zu Sendungen am Fernsehen, sondern auch im Internet auf «SRF Player», «Play RTS» und «Play RSI» abrufbar.

Auch das Angebot für Sehbehinderte ist ausgebaut worden. 2015 waren bei SRF insgesamt 136 Sendungen mit Audiodeskription (eine laufende akustische Beschreibung des Filmablaufs) versehen. In der französischsprachigen Schweiz wurde die Anzahl Sendungen mit Kommentar für Sehbehinderte auf 196 und in der italienischsprachigen Schweiz auf 80 erhöht.

Abbildung 24 Dienste der SRG für sinnesbehinderte Menschen im Jahr 2015

	SRF	RTS	RSI
Untertitelung in % der Sendezeit	– 49,8 % – 12 181 Stunden	– 50,4 % – 8 346 Stunden	– 49,8 % – 8 457 Stunden
Gebärdete Sendungen	– Tögl. Hauptausgabe Tagesschau – Wiederholungen Kas-sensturz; Bundesrats-ansprachen, 6 Ausga-ben der Gutenachtge-schichte online, Eurovi-sion Song Contest als Live-stream	– Tögl. Journal 19h30	– Tögl. Telegiornale ore 18
Audiodescription (inkl. Wiederholungen)	– 136 Sendungen	– 196 Sendungen	– 80 Sendungen

Quelle: Angaben SRG 2016

8.2 Angebot der privaten konzessionierten Veranstalter

8.2.1 Private konzessionierte Lokalradios

8.2.1.1 Vorbemerkung

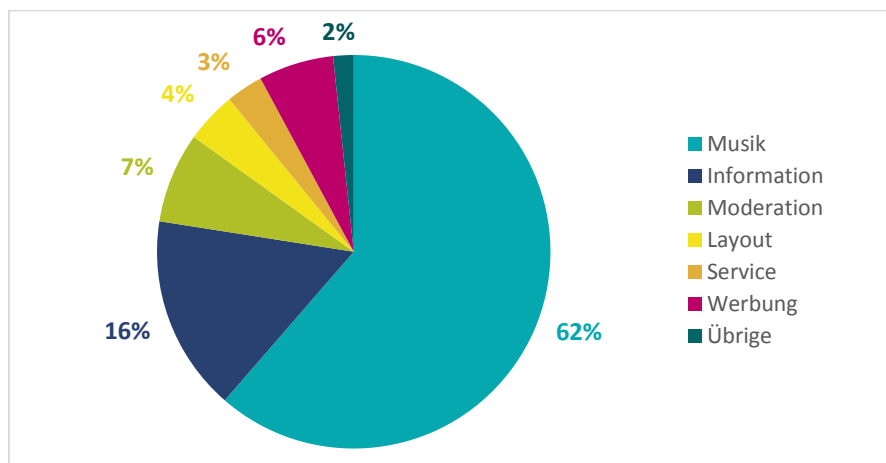
Die regulatorischen Anforderungen an den regionalen Service public beschränken sich auf die Informationsangebote während der Hauptsendezeiten. Daher beschränkt sich auch die Programmbegleitforschung auf diese Zeitabschnitte.¹³¹ Für die komplementären nicht kommerziellen Radios existieren gar keine zeitlichen, sondern ausschliesslich inhaltliche Vorgaben. Bislang waren die Programme der komplementären nicht kommerziellen Radios nicht Teil der wissenschaftlichen Programmbegleitforschung des BAKOM.

Sowohl die kommerziellen als auch die komplementären nicht kommerziellen Lokalradios haben Verbreitungsverpflichtungen bei dringlichen polizeilichen Bekanntmachungen, Alarmierungen und Verhaltensanweisungen zu erfüllen (Art. 8 Abs. 1 RTVG i.V. mit Art. 9 Abs. 1 RTVV). Zudem haben sie Vorbereitungen zu treffen, um die Bevölkerung auch in Krisensituationen informieren zu können (Art. 8 Abs. 4 RTVG)

8.2.1.2 Programmstrukturen und Informationsangebote der kommerziellen Lokalradios

Während der sechs Stunden Prime Time (6.30-8.30 Uhr, 11.30-13.30 bzw. 17-19 Uhr) ist bei den konzessionierten kommerziellen Radios die Musik das wichtigste Programmelement. Wie die folgende Abbildung zeigt, macht diese 62 Prozent der Sendezeit aus. Der Anteil Information beträgt 16 Prozent.

Abbildung 25 Kommerzielle Lokalradios – Sendestruktur während der Prime Time – Sendezeit in Prozent (2013)



Quelle: Publicom 2014

Im Durchschnitt ist die gesamte Informationsdauer bei den gebührenfinanzierten Radios länger (1 Std. 11 Min.) als bei den rein kommerziell finanzierten (51 Min.). Laut Konzession müssen diese Radios in ihren Informationsangeboten in erster Linie relevante Informationen aus ihrer Region bzw. aus ihren Versorgungsgebieten senden und das Vielfaltsgebot berücksichtigen. Die Regionalberichterstattung beträgt bei den Radios im Durchschnitt 40 Prozent, gut 30 Prozent sind dem Geschehen in der Schweiz und rund 30 Prozent jenem im Ausland gewidmet.

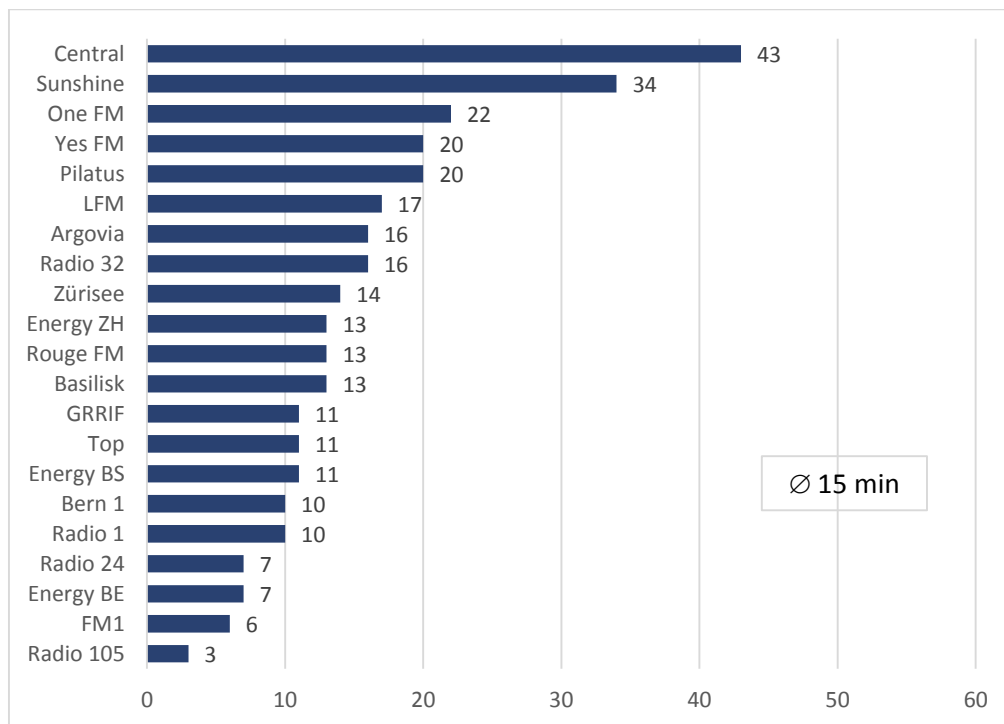
Hinsichtlich der Regionalberichterstattung bestehen grosse Unterschiede: Nur zehn Radios weisen Informationsangebote auf, welche dem Regionalen einen Anteil von 50 Prozent und mehr zugestehen. Umgekehrt spielt das regionale Geschehen bei zwölf Radios eine vergleichsweise marginale Rolle. Da

¹³¹ Radios: 6.30-8.30 Uhr, 11.30-13.30 Uhr, 17.00-19Uhr; Regionalfernsehen: 18-23Uhr.

dominieren Informationen zur Schweiz und zum Ausland. In der Regel positionieren sich Stadt- und Mittellandradios ohne Gebührenanteil so.

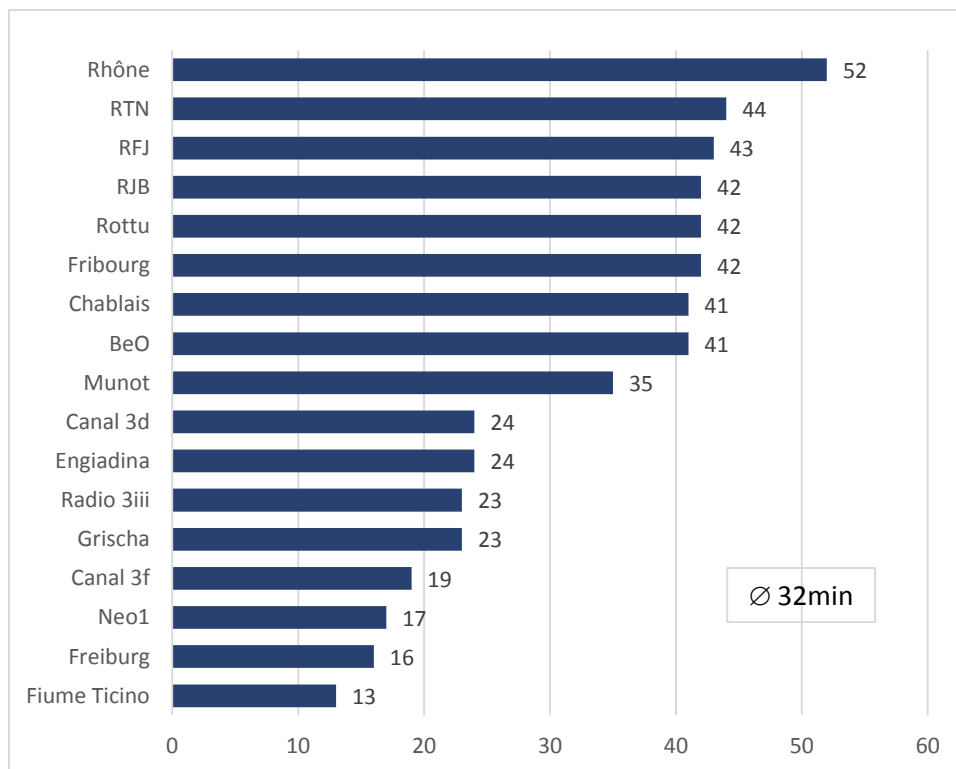
Der erwähnte prozentuale Anteil Regionalberichterstattung gibt allerdings keine Auskunft über den zeitlichen Umfang und den Inhalt der Beiträge. Die folgenden Abbildungen zeigen, dass die Regionalberichterstattung der nicht gebührenunterstützten Stadt- und Mittellandradios durchschnittlich viel geringer ist als jene der gebührenfinanzierten Radios in den Berg- und Randregionen. Insgesamt ist der Umfang der Regionalberichterstattung bei den gebührenfinanzierten Radios doppelt so gross wie bei den nicht gebührenfinanzierten Radios, nämlich 32 Minuten (von durchschnittlich insgesamt 1 Std. 11 Min. Informationsleistung) gegenüber 15 Minuten (von durchschnittlich insgesamt 51 Min. Informationsleistung).

Abbildung 26 Kommerzielle Radios ohne Gebührenanteil: Regionalinformationen in Min./Tag während der Prime Times (2013)



Quelle: Publicom 2014

Abbildung 27 Kommerzielle Radios mit Gebührenanteil: Regionalinformationen in Min./Tag während der Prime Times (2013)



Quelle: Publicom 2014

Gemessen an der ganzen Prime Time (sechs Stunden) ist bei den nicht gebührenunterstützten Radios demnach in 4 von 100 Sendeminuten Regionalinformation zu hören, bei den gebührenunterstützten Radios während 9 von 100 Sendeminuten. Thematisch wird dann vorwiegend über Politik, Gesellschaft und Sport berichtet.

8.2.1.3 Journalistische Formenvielfalt

Während der Hauptsendezeiten vermitteln die Lokalradios ihre Informationen grösstenteils in kurzen Formen wie Meldungen und Statements. Die Stärke dieser journalistischen Formen ist, dass damit Sachverhalte in Kurzform vermittelt werden können. Hingegen erlauben sie kaum, Hintergründe oder Zusammenhänge aufzuzeigen. Bei den rein kommerziellen Radios werden Informationen während 60 Prozent der Informationsdauer in Form von Meldungen und Statements vermittelt. Während 13 Prozent der Informationsdauer sind es längere journalistische Formen wie Berichte und Interviews bzw. Gespräche.

Auch die gebührenunterstützten Lokalradios vermitteln mit 54 Prozent einen bedeutenden Teil ihrer Informationen in Kurzformen (Meldungen und Statements). Berichte umfassen durchschnittlich gut 14 Prozent der Informationsdauer und 20 Prozent Interviews und Gespräche. (Vgl. Anhang)

8.2.1.4 Musik – kommerzielle Radios

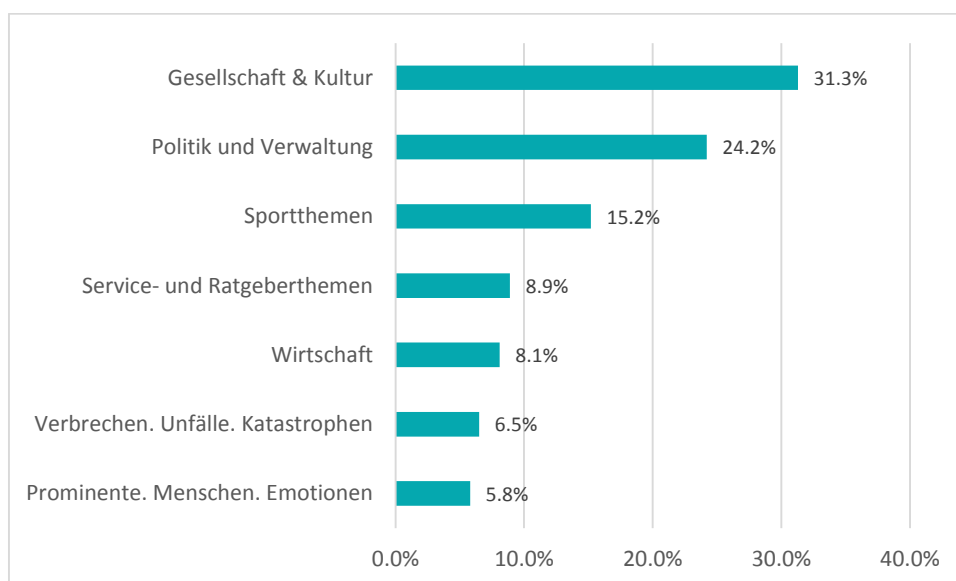
In den Konzessionen der kommerziellen Lokalradios ist der Musikbereich nicht reguliert. Dennoch sei hier auf den im Vergleich zur SRG geringeren Stellenwert der Schweizer Musik verwiesen: Die Deutschschweizer Lokalradios spielen rund in jedem zehnten Titel Schweizer Musik. In der französischsprachigen Schweiz sind es auf 100 gespielte Stücke gut vier, in der italienischen rund zwei.¹³²

¹³² Auswertung des Musikangebots an einem Stichtag (24h) im Jahr 2013. Publicom 2014, eigene Auswertung.

8.2.2 Programmstrukturen und Informationsangebote der Regionalfernsehen

Beim Regionalfernsehen beschränkt sich die Regulierung wie bei den Lokalradios ebenfalls auf das Informationsangebot während der Hauptsendezeit, d.h. auf die während der Zeit von 18.00 bis 23.00 Uhr ausgestrahlten, eigenproduzierten Informationssendungen. Die Nachrichtensendungen der Veranstalter dauern durchschnittlich 22 Minuten; die Länge variiert von Veranstalter zu Veranstalter. Im Minimum haben diese Sendungen eine Dauer von 15 Minuten, maximal sind sie 30 Minuten lang. Im Unterschied zu den Lokalradios beziehen sich die Informationen bei allen Stationen grösstenteils auf den regionalen Raum, wie es auch die Konzession vorsieht. Im Durchschnitt beträgt der Anteil der Beiträge mit Bezug zum Versorgungsgebiet 85 Prozent. Inhaltlich geht es dabei um Gesellschaft und Kultur, Politik und Sport, wie die folgende Abbildung zeigt.

Abbildung 28 Regionalfernsehen: Themenstruktur der Nachrichtensendungen. Zeitumfang pro Woche in Prozent, 2014



Quelle: Universität Basel 2015

8.2.3 Programme der komplementären nicht kommerziellen Lokalradios

Im Unterschied zum kommerziellen regionalen Service public waren die komplementären Radios bislang nicht Teil der wissenschaftlichen Programmbegleitforschung. Laut den konzessionsrechtlichen Vorgaben müssen sich ihre Programme inhaltlich von jenen kommerzieller Veranstalter unterscheiden. Daher sind ihre Programmaufträge entsprechend formuliert.

Die im Internet zugänglichen Programmraaster der komplementären Radios zeigen eine dementsprechend andere Struktur: Sie umfassen zahlreiche Sendungen für gesellschaftliche und kulturelle Minderheiten sowie fremdsprachige Sendungen. Ferner werden die Programme grössten Teils vom Publikum selber gestaltet, d.h. von freiwilligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (Community Radio).

8.3 Fazit

Radio und Fernsehen der SRG bieten ein breites – teilweise zielgruppenspezifisch aufbereitetes – Programm an, welches den Leistungsauftrag in der verlangten thematischen Breite (Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung) abdeckt. Die Angebote entsprechen in mehreren Dimensionen dem Vielfaltsgebot: bezüglich Inhalt, verwendeten journalistischen Formaten, präsentierten Meinungen und Interessen. Bei den SRG-Radios sind Musik und Information die wichtigsten Programmstrukturmerkmale. Bei den tagesaktuellen Informationen steht bei Radio und Fernsehen das nationale wie internationale Geschehen klar im Vordergrund. Namentlich in den Programmen der deutschsprachigen und der rätoromanischen Schweiz hat Schweizer Musik einen hohen Stellenwert. In den SRG-TV-Programmen sind die Bereiche Information und Unterhaltung zentral. Pro Sprachregion weist je ein Pro-

gramm einen Schwerpunkt bei der fiktionalen Unterhaltung auf. Im Bereich Unterhaltung sind vielfältige Formate typisch. In jeder Sprachregion spielen Filme und Serien in jeweils einer Programmkette eine prägende Rolle.

Ihrem Auftrag entsprechend erbringt die SRG die in der Konzession verlangten Sonderleistungen wie etwa Angebote für sinnesbehinderte Menschen, Förderung des Kulturschaffens oder auch Informationsleistungen im Zusammenhang mit ausserordentlichen Lagen.

Bei den privaten Radio- und Fernsehstationen mit und ohne Gebührenanteil machen die Konzessionen einzig Vorgaben zu Informationsleistungen während der Hauptsendezeit. Laut Programmauftrag müssen die Veranstalter in erster Linie relevante Informationen aus dem lokal/regionalen Raum zu den Themenbereichen Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur und Sport senden und dabei auch entsprechende Zusammenhänge aufzeigen. Die rein kommerziell finanzierten UKW-Radios stellen nicht in erster Linie den lokal/regionalen Raum ins Zentrum ihrer Berichterstattung, sondern das nationale und internationale Geschehen. Im Durchschnitt senden diese Radios in den Hauptsendezeiten morgens, mittags und abends (insgesamt 6 Stunden) täglich nur während 15 Minuten Regionalinformationen. Die gebührenfinanzierten Radios in den Berg- und Randregionen senden demgegenüber durchschnittlich doppelt so viel Regionalinformation. Die Lokalradios verbreiten ihre Informationen zum grössten Teil in kurzen journalistischen Formen wie Meldungen und Statements. Die Schweizer Musik hat bei den konzessionierten kommerziellen Lokalradios nur ausnahmsweise einen gewissen Stellenwert. Die konzessionierten Regionalfernsehveranstalter widmen sich in ihren täglichen Nachrichtensendungen von 15-20 Minuten zum grössten Teil dem regionalen Geschehen und decken dabei die oben erwähnten Themenbereiche ab.

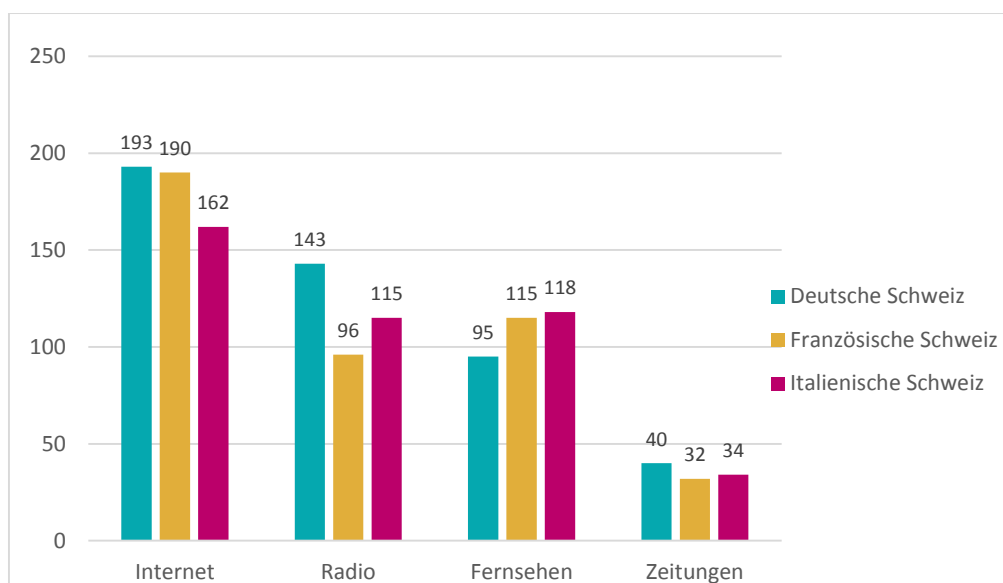
9 Nutzung der Service-public-Angebote

9.1 Überblick zur Mediennutzung nach Medientyp, Umfang, Sprachregion und Alter

9.1.1 Mediennutzung nach Umfang und Medientyp

In jeder Sprachregion geben die Mediennutzerinnen und -nutzer an, täglich am längsten das Internet zu nutzen, nämlich durchschnittlich während mehr als drei Stunden in der Deutschschweiz und in der Romandie sowie beinahe drei Stunden in der italienischsprachigen Schweiz. In der Deutschschweiz ist das Radio das am zweitlängsten genutzte Medium, vor dem Fernsehen und den Zeitungen. Für letztere wird durchschnittlich 40 Minuten täglich aufgewendet. In anderen Landesteilen ist das Fernsehen das am zweithäufigsten genutzte Medium vor dem Radio und den Zeitungen. Letztere werden hier während gut einer halben Stunde pro Tag genutzt, wie die folgende Abbildung zeigt.

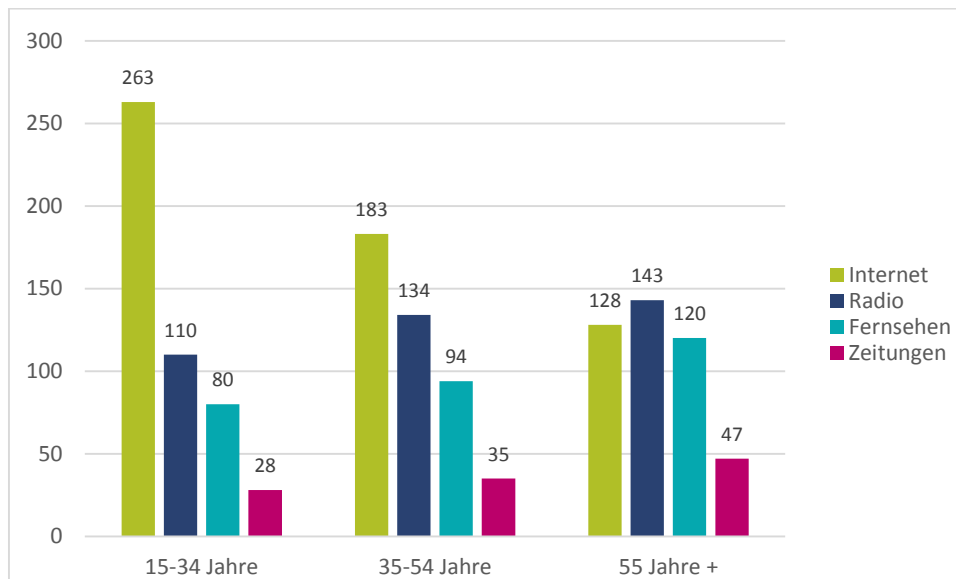
Abbildung 29 Durchschnittliche tägliche Internet-, Radio-, Fernseh- und Zeitungsnutzung nach Sprachregion in Minuten (2015)



Quellen: Internet: Universität Zürich 2015 (Befragung); Radio, TV, Zeitungen: laKom 2015 (Befragung)

Die Mediennutzung unterscheidet sich stark nach dem Alter: Die jungen Menschen (15-34 Jahre) nutzen das Internet täglich mit Abstand am längsten, nämlich während beinahe viereinhalb Stunden, vor dem Radio (rund 2 Stunden), TV (beinahe anderthalb Stunden) und den Zeitungen (eine knappe halbe Stunde). Bei den älteren Mediennutzerinnen und -nutzern werden das Internet, Radio und Fernsehen in etwa vergleichbarem Masse – während je gut 2 Stunden – genutzt, die Zeitung von allen Altersgruppen am längsten, nämlich während rund einer Dreiviertelstunde täglich.

Abbildung 30 Durchschnittliche tägliche Internet-, Radio-, Fernseh- und Zeitungsnutzung nach Alter in Minuten (2015)

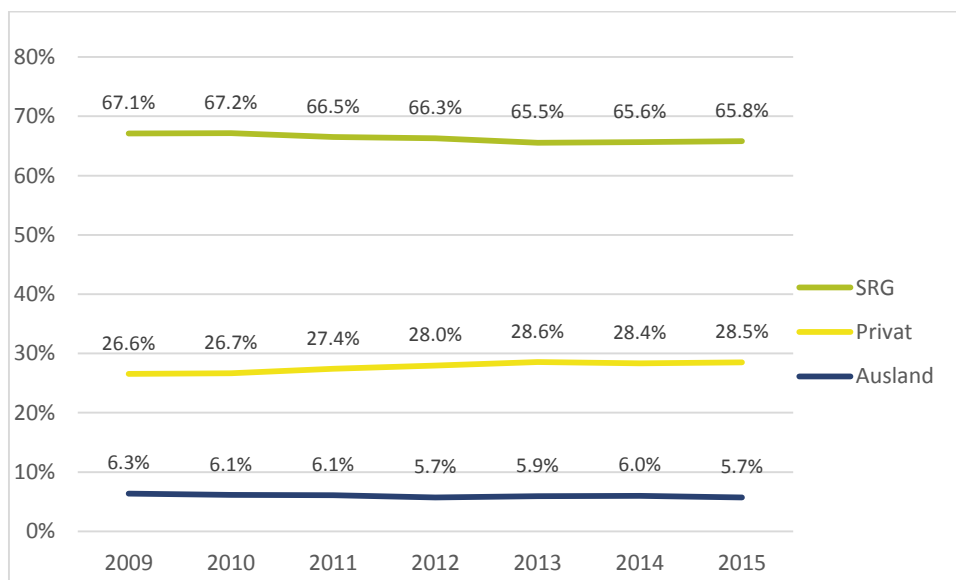


Quellen: Internet: Universität Zürich 2015 (Befragung); Radio, TV, Zeitungen: IaKom 2015 (Befragung)

9.1.2 Entwicklung der Radio-, Fernseh- und Internetnutzung

Insgesamt lässt sich die Radio-, Fernseh- und Internetnutzung in einer Längsschnittbetrachtung wie folgt skizzieren: Im Radio- und Fernsbereich ist sie im Zeitverlauf weitgehend stabil. Die Internetnutzung ist in den letzten 15 Jahren markant angestiegen. Dies dokumentieren die folgenden Abbildungen. Sie zeigen auch, dass in der Schweiz vor allem Schweizer Radioprogramme gehört werden, zu rund zwei Dritteln sind es SRG-Programme, zu rund 30 Prozent inländische Privatradios.

Abbildung 31 Marktanteile der Radios 2009-2015 in Prozent

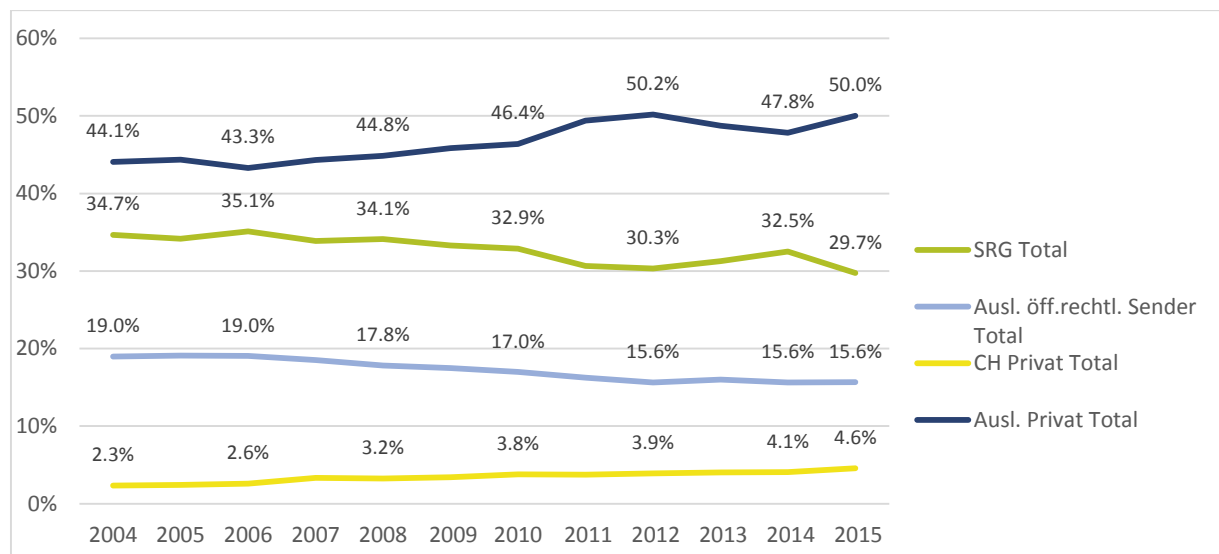


Quelle: Mediapulse 2016 (Auswertung im Auftrag des BAKOM)

Im Unterschied zum Radio schaut die Schweizer Bevölkerung im Fernsehen zu einem bedeutend höheren Anteil ausländische Programme als schweizerische. Die Programme der SRG erzielen insgesamt Marktanteile von rund einem Drittel aller in der Schweiz gesehenen Programme. Der Marktanteil der Schweizer Privatfernsehprogramme liegt zusammengenommen bei unter fünf Prozent. Den grös-

ten Zuspruch finden ausländische private Fernsehsender. Auf sie entfällt fast die Hälfte der Marktanteile aller in der Schweiz genutzten TV-Sender. Die öffentlich-rechtlichen ausländischen TV-Sender erzielen in der Schweiz Marktanteile von insgesamt rund einem Sechstel.

Abbildung 32 Marktanteile Fernsehen 2004-2015 in Prozent

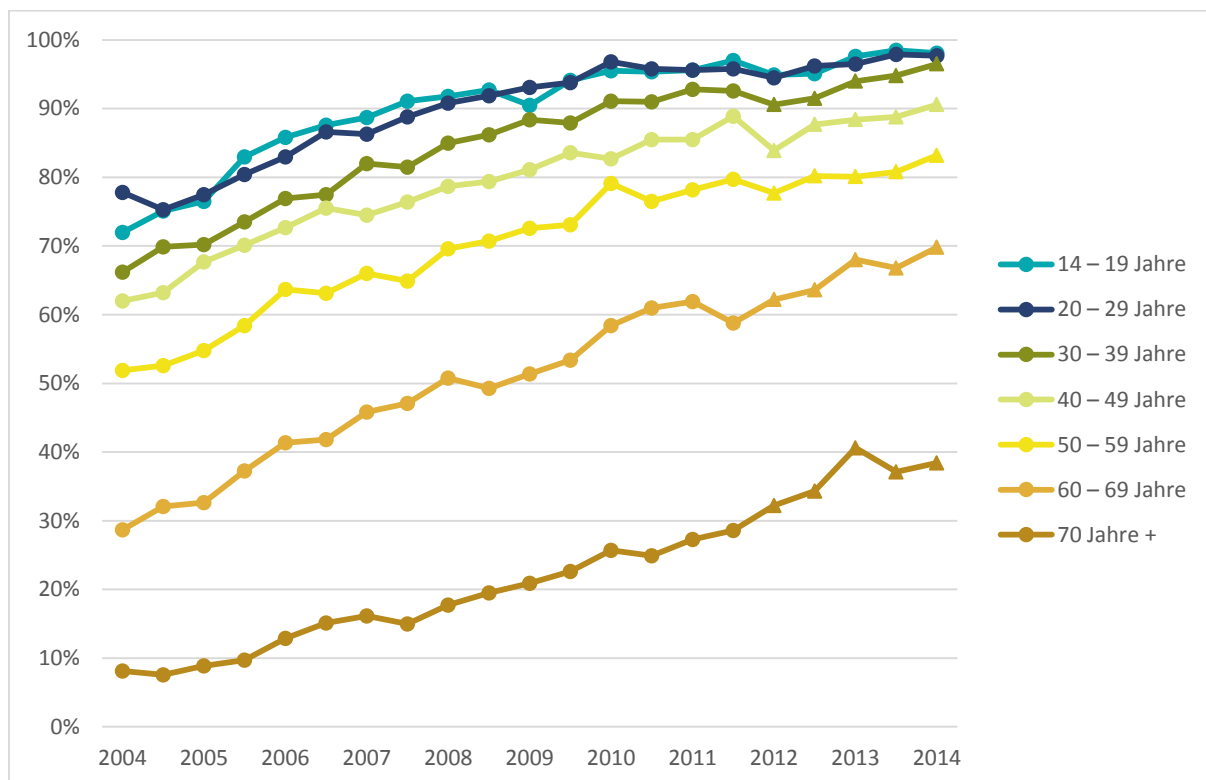


Quelle: Mediapulse 2016 (Auswertung im Auftrag des BAKOM)

2015 nutzten 88 Prozent der Schweizer Bevölkerung das Internet.¹³³ Den rasanten Zuwachs der Internetverbreitung in der Schweiz zeigt die nächste Abbildung. Die Internetnutzung ist in den vergangenen Jahren in allen Altersgruppen gestiegen. Wie oben gezeigt worden ist, nutzen alle jungen und jüngeren Menschen bis 29 Jahre das Internet täglich und lange.

¹³³ IPMZ Universität Zürich: Internetverbreitung und digitale Bruchlinien in der Schweiz 2015. Zürich 2015.

Abbildung 33 Internetnutzung mehrmals wöchentlich in der Schweiz nach Alter, Entwicklung 2004–2014. Bevölkerung ab 14 Jahren



Quelle: BFS 2015 (MA-Net; Net-Matrix-Base)¹³⁴

9.2 Nutzung der Angebote der SRG

9.2.1 Nutzung der SRG-Radioprogramme

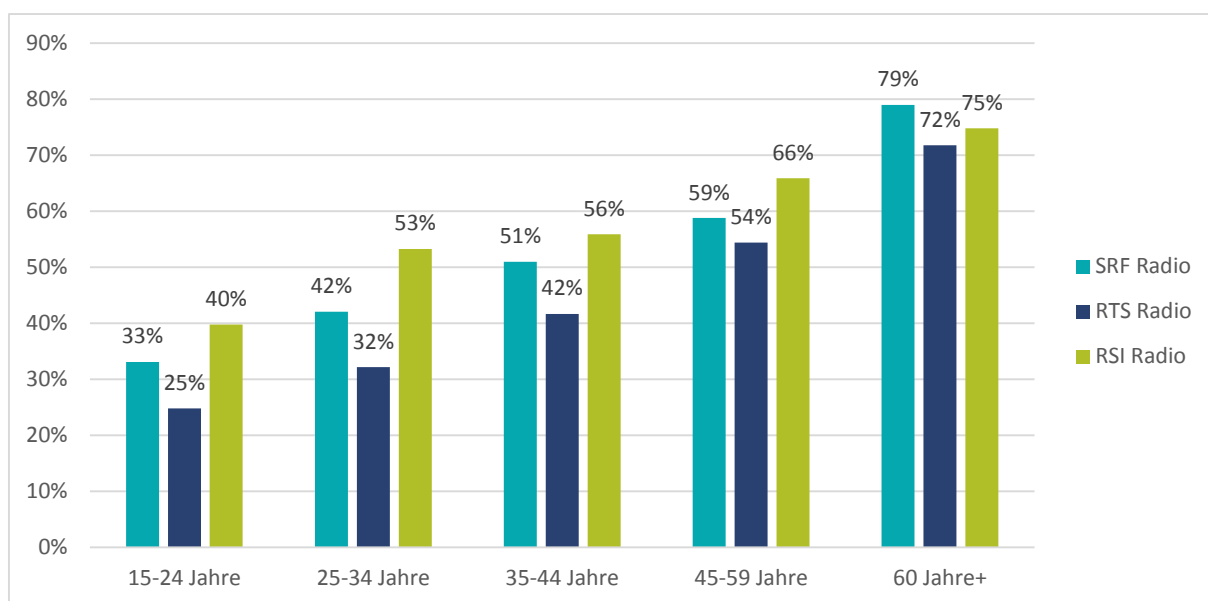
Insgesamt erreichen die SRF-Radios im Durchschnitt täglich 2,743 Millionen Hörerinnen und Hörer, RTS 779 000 und RSI 189 000.¹³⁵

Wird in jeder Sprachregion die dortige Bevölkerung nach Altersgruppen aufgeteilt, zeigt dies das theoretisch mögliche Publikum der Radios in diesen Altersgruppen. Diesem potenziellen Publikum kann das effektive Publikum gegenübergestellt werden, also jener Teil der Bevölkerung, der tatsächlich Radio hört (Reichweite). Dieser Vergleich zwischen der Bevölkerung und dem Radiopublikum zeigt, dass sich die Radionutzung nach dem Alter der Hörerschaft unterscheidet: In allen Sprachregionen finden die SRG-Radios bei den ältesten Zielgruppen den höchsten Zuspruch, bei den Jüngsten den geringsten. Konkret erreicht beispielsweise Radio SRF 79 von 100 Personen in der Deutschschweiz, die der Altersgruppe 60+ angehören. Bei den Jüngsten sind es demgegenüber 33 von 100. In der italienischsprachigen Schweiz hören mehr junge Menschen RSI-Radios als in den übrigen Sprachregionen, nämlich 40 von 100. Sprachregional betrachtet, finden die SRG-Radios der französischsprachigen Schweiz einen etwas geringeren Zuspruch als in den anderen Sprachregionen. Das Muster ist aber vergleichbar: Radio RTS wird von mehr älteren als von jungen Menschen gehört.

¹³⁴ Aufgrund der methodischen Anpassungen können die Studienergebnisse ab Herbst 2012 nicht mehr direkt mit früheren Studien verglichen werden, ein Vergleich mit den Folgejahren ist hingegen möglich.

¹³⁵ Quelle: Mediapulse 2016.

Abbildung 34 Reichweiten der SRG Radios in den Sprachregionen nach Altersgruppe gemessen an der jeweiligen Bevölkerungszahl in der entsprechenden Altersgruppe in Prozent 2015



Quelle: Mediapulse 2016, Jahresdurchschnitte 2015 (Auswertung im Auftrag des BAKOM)

Aus der Abbildung kann geschlossen werden, dass das Durchschnittsalter der SRG-Radio-Hörerinnen und -Hörer vergleichsweise hoch ist: In der Deutschschweiz beträgt es 58 Jahre, in der Romandie 59 Jahre und in der italienischsprachigen Schweiz 58 Jahre.¹³⁶

Die Hörerschaft der SRG-Radios ist während der Ausstrahlung der Informationssendungen am grössten. So erreicht Radio SRF morgens zu Spitzenzeiten durchschnittlich insgesamt 761 700 Personen, mittags 747 900 und abends 571 900 Personen. Radio RTS hören morgens 222 200, mittags 212 100 und abends 152 900. Radio RSI erreicht am Mittag 67 200 Personen, am Morgen sind es 57 100 und am Abend 42 600.¹³⁷

Die Abbildungen im Anhang zeigen, welche Publikumssegmente die unterschiedlichen Programme nachfragen.

9.2.2 Nutzung der SRG-Fernsehprogramme

Wie in Kapitel 9.1.2 erwähnt, nutzt die Schweizer Bevölkerung in erster Linie ausländische Fernsehprogramme. Die SRG-Fernsehsender der RSI in der italienischsprachigen Schweiz erreichen täglich im Durchschnitt 187 090 Zuschauerinnen und Zuschauer, RTS in der Romandie 862 337 und SRF in der Deutschschweiz 2,397 Millionen.¹³⁸

Wie bei den SRG-Radios ist auch bei den SRG-Fernsehsendern die Reichweite in allen Sprachregionen während der Ausstrahlung der Hauptnachrichtensendung am höchsten. 2015 erreichte «Le Journal» auf RTS Un im Durchschnitt 344 000 Personen, das «Telegiornale» auf RSI LA 1 54 000 und die «Tagesschau» auf SRF 1,658 Millionen Personen.

Auch hinsichtlich der Altersstruktur des Publikums zeigt sich beim Fernsehen ein ähnliches Bild wie beim Radio: In allen Sprachregionen machen die älteren Zuschauerinnen und Zuschauer über 60 Jahre den grössten Teil des Publikums aus. Umgekehrt erzielen die Sender bei den Jüngsten die geringsten Reichweiten. Dies zeigt sich an der nachfolgenden Darstellung, in der die Bevölkerung der

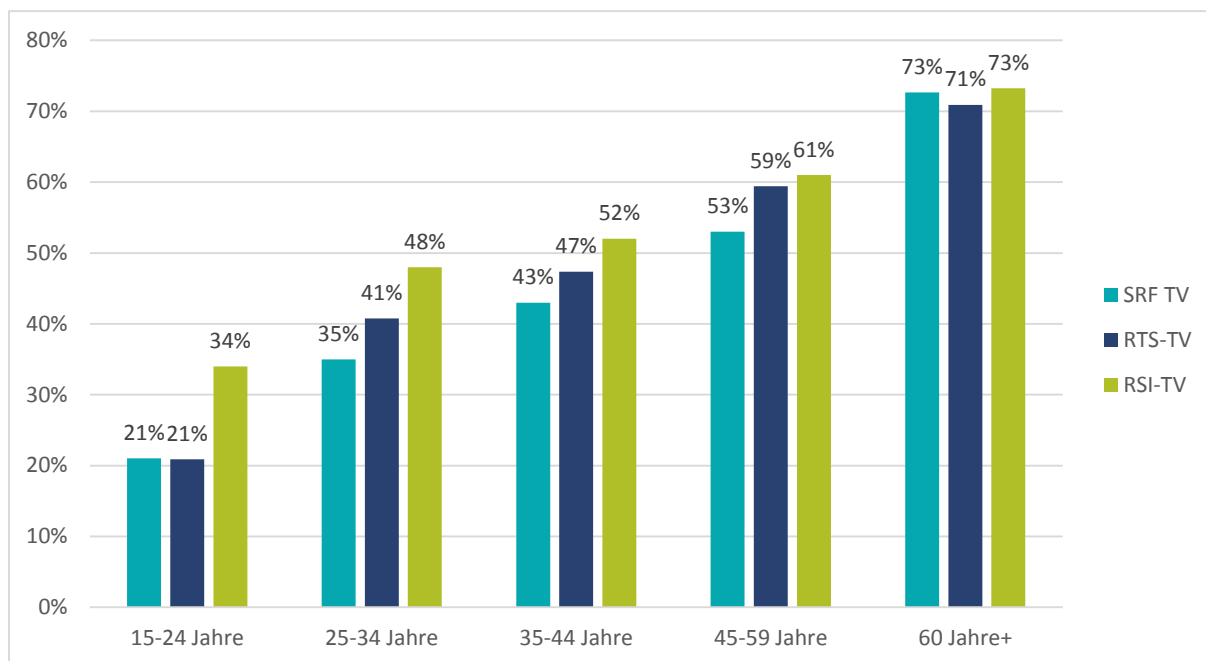
¹³⁶ Quelle: Mediapulse 2016. Jahresdurchschnitte 2015.

¹³⁷ Quelle: Mediapulse 2016. Jahresdurchschnitte 2015.

¹³⁸ Quelle: Mediapulse 2016. Jahresdurchschnitte 2015.

Sprachregionen, d.h. das potenzielle Fernsehpublikum, den effektiv Fernsehnutzenden gegenübergestellt wird (Reichweite). Konkret schauen in der französischsprachigen Schweiz 21 von 100 Personen im Alter von 15-24 RTS. Bei den über 60-Jährigen sind es demgegenüber 71 von 100. Wie ebenfalls schon bei den SRG-Radios weisen die jungen Menschen in der italienischsprachigen Schweiz ein anderes Fernsehnutzungsverhalten auf. RSI erreicht mit ihren Programmen 34 von 100 bei den 15-24-Jährigen und fast die Hälfte der 25-34-Jährigen.

Abbildung 35 Reichweiten der SRG-Fernsehen in den Sprachregionen nach Altersgruppe gemessen an der jeweiligen Bevölkerungszahl in der entsprechenden Altersgruppe in Prozent 2015



Quelle: Mediapulse 2016, Jahresdurchschnitte 2015 (Auswertung im Auftrag des BAKOM)

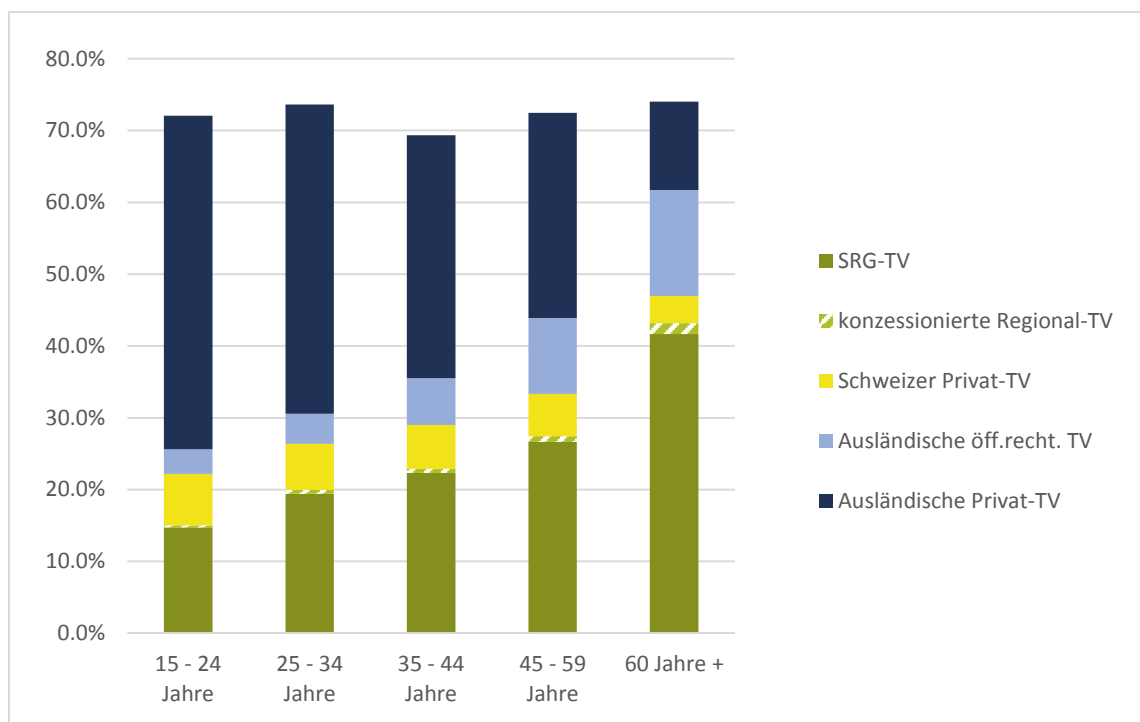
9.2.3 Nutzung der SRG-Programmketten in ihrem Konkurrenzumfeld

Die Schweizer Bevölkerung nutzt fast ausschliesslich schweizerische Radioprogramme; die SRG-Radios erreichen im gesamtschweizerischen Durchschnitt einen Marktanteil von über 60 Prozent. In einem ganz anderen Marktumfeld operieren die Fernsehstationen: In allen Sprachregionen sind die Marktanteile der ausländischen Stationen hoch.

Für die Deutschschweiz gilt: das junge Publikum schaut vor allem ausländisches Privاتفernsehen. Der Marktanteil dieser Stationen ist bei den 15-24-Jährigen drei Mal so hoch wie jener der SRG-TV-Sender. Umgekehrt ist der Marktanteil der SRG-Kanäle bei der Altersgruppe 60+ mit Abstand am grössten. Eine vergleichsweise marginale Rolle spielen in der Deutschschweiz die konzessionierten Regionalfernsehsender, diese erreichen in ihren Konzessionsgebieten Marktanteile bis maximal 1,3 Prozent (vgl. Kapitel 9.3.2). Diese tiefen Werte hängen auch damit zusammen, dass die Regionalfernsehen in der Regel keine Vollprogramme anbieten. Ein Teil ihres Programms besteht aus der Wiederholung ihrer eigenproduzierten oft stündigen Programmschleife.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Details exemplarisch für die deutschsprachige Schweiz:

Abbildung 36 Fernsehnutzung Deutschschweiz 2015 Marktanteile in Prozent nach Altersgruppe



Quelle: Mediapulse 2016 (eigene Berechnung des BAKOM)¹³⁹

Vergleichbares trifft auch für die französischsprachige Schweiz zu. Die Schweizer Privatfernsehsender haben im Vergleich zur SRG und den ausländischen Privatsendern eine geringe Bedeutung. In der italienischsprachigen Schweiz unterscheidet sich die Fernsehnutzung demgegenüber viel weniger zwischen den Altersgruppen, und die ausländischen Stationen sind weniger dominant als in den anderen Sprachregionen. In allen Altersgruppen sind die Marktanteile von RSI etwa gleich hoch wie jene der ausländischen Stationen (private und öffentlich-rechtliche zusammengefasst). Wie in der Deutschschweiz ist auch im italienischsprachigen Landesteil die Bedeutung des konzessionierten Regionalfernsehveranstalters vergleichsweise marginal.

Beim SRG-TV ist das Durchschnittsalter des Publikums relativ hoch: In der deutschsprachigen Schweiz liegt es bei 58 Jahren, in der französisch- und italienischsprachigen Schweiz bei 55 bzw. 54 Jahren. Bei den konzessionierten Regionalfernsehstationen ist es noch etwas höher, nämlich 60 Jahre bei deutschsprachigen Sendern, 57 Jahre bei den französischsprachigen und 60 Jahre beim italienischsprachigen Regional-TV (Vgl. die entsprechenden Abbildungen der anderen Sprachregionen im Anhang). In der Logik der obigen Abbildung ist das Publikum der ausländischen Privatsender in der Deutschschweiz mit 43 Jahren am jüngsten.

9.2.4 Meistgenutzte Sendungen in den SRG-Fernsehen

In allen Sprachregionen gehören die Nachrichtensendungen zu den Sendungen mit den höchsten Einschaltquoten und Reichweiten. Neben den täglichen Informationen gehören Sportsendungen – vor allem Live-Übertragungen – in allen Sprachregionen zu den SRG-Fernsehsendungen mit den höchsten Reichweiten und Marktanteilen. Ausserhalb der täglichen Nachrichtensendungen haben 2015 die folgenden Sendungen höchste Reichweiten erzielt: 988 000 Menschen haben die *Ski alpin Weltcup Abfahrt der Männer* in Wengen auf SRF zwei geschaut (Marktanteile rund 71 Prozent). In der Romandie erreichte das Magazin *Mise au point* 338 000 Personen auf RTS Un (Marktanteile rund 49 Prozent)

¹³⁹ Die Differenz zu 100 Prozent machen die von Mediapulse in der Kategorie «Andere» zusammengefassten Sender des Panels aus. Dazu gehören in der Deutschschweiz beispielsweise RTS, RSI, ORF, M6CH, TF1CH, la Télé, CNN International etc. und alle D- oder A-Signale. Letzteres meint z.B. RTL Deutschland (D-Signal) oder RTL Austria (A-Signal).

und in der italienischsprachigen Schweiz schauten 80 000 Personen auf RSI LA 1 die Sendung *Elezioni cantonali ticinesi 2015* (Marktanteile rund 62 Prozent). Auch in der Zielgruppe der 15-29-Jährigen finden sich Sport-Live-Sendungen in den Listen der meistgeschauten Sendungen.^{140, 141}

Zu den beliebtesten Sendungen der Bereiche Kultur und Unterhaltung mit den höchsten Reichweiten gehörten 2015 auf SRF 1 in der Deutschschweiz die Schweizer Krimiserie *Der Bestatter*, die DOK-Serie *Auf und davon* sowie die Castingshow *Die grössten Schweizer Talente*. Im Unterhaltungs- und Kulturbereich unterscheiden sich die Geschmäcker nach Altersgruppe. Generell lässt sich sagen, dass die SRG ein jüngeres Publikum besonders mit Trickfilmen, Serien und Filmen, aber auch mit Casting-Shows mit Bezug zur Schweiz erreicht. In der französischsprachigen Schweiz hat 2015 der Film *De l'autre côté du périph* auf RTS Un hohen Zuspruch bei den 15-29-Jährigen gefunden. Die Serien *Castle* und *Rizzoli & Isles* waren 2015 die Sendungen, welche bei dieser Altersgruppe in der italienischsprachigen Schweiz die höchsten Reichweiten auf RSI LA 1 erzielten. In der deutschsprachigen Schweiz war dies *Der Bestatter*. Bei den noch Jüngeren, den 3-14-Jährigen, führt die Castingshow *Die grössten Schweizer Talente* die Best-Of-Liste des vergangenen Jahres an.

Dass das SRG-Fernsehpublikum Eigenproduktionen¹⁴² bzw. Sendungen mit Schweiz-Bezug besonders schätzt, zeigt ein exemplarischer Vergleich von Schweizer Formaten mit vergleichbaren ausländischen Sendungen, die 2014 auf SRF 1 zu sehen waren: Der Dienstadskrimi *Der Alte*, eine deutsche Produktion, erreichte eine durchschnittliche Reichweite von 417 000, wohingegen der Schweizer Krimi *Der Bestatter* im Durchschnitt von 725 000 Personen geschaut wurde. Solche Unterschiede finden sich auch in anderen Sendungen bzw. Sparten.¹⁴³

9.2.5 Beurteilung des Service public durch das Publikum

9.2.5.1 Beurteilung der Qualität

Seit 2008 wird im Auftrag des BAKOM jährlich eine Publikumsbefragung durchgeführt, mit der die qualitative Leistung der Medien anhand mehrerer Qualitätsdimensionen aus Sicht des Publikums gemessen wird. Die repräsentative Befragung spiegelt die subjektive Wahrnehmung und Bewertung des privaten und öffentlichen Rundfunkangebots wider.¹⁴⁴

Durchschnittlich werden die SRG Radio-Programme vom Publikum am besten bewertet. Das SRG-TV und die lokalen Radiosender werden etwa gleich gut bewertet, während die regionalen TV-Programme im Durchschnitt am schlechtesten abschneiden. Die Bewertungen liegen allerdings relativ nahe beieinander. Die Gesamtbewertungen nach Medientyp zeigt die folgende Abbildung:

¹⁴⁰ In der deutschsprachigen Schweiz führt ein Fussball EURO-Qualifikationsspiel die Liste der meistgeschauten Sendungen ausserhalb der täglichen Hauptinformationssendung der 15-29-Jährigen an. In der französischen Schweiz ist es ein Tennis-match mit Roger Federer und in der italienischsprachigen Schweiz ein Moto-GP. Quelle: SRG 2016.

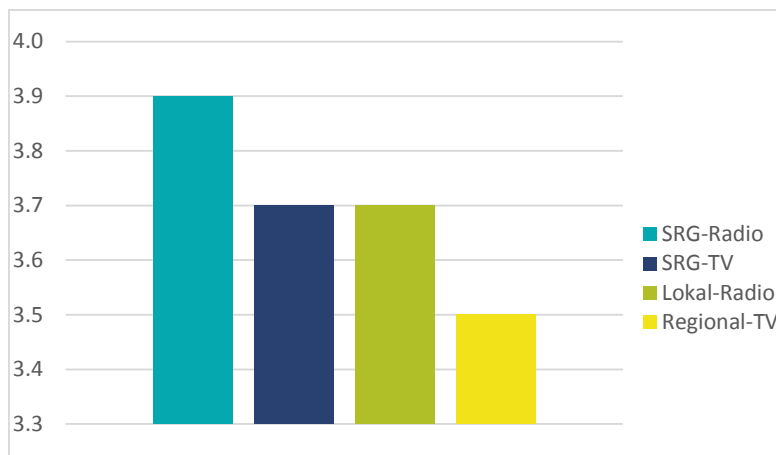
¹⁴¹ *Der Bestatter*: maximale Reichweite 913 000, MA 46 Prozent, *DOK-Serie Auf und davon* maximale Reichweite 771 000, MA 42 Prozent, *Die grössten Schweizer Talente* Reichweite 749 000, MA 40,5 Prozent.

¹⁴² Vgl. Kapitel 5.5.3

¹⁴³ Beispiel *Tatort*: Schweizer *Tatort* mit einer Reichweite von 511 000 versus ein Deutscher *Tatort* mit 462 000. Beispiel Quizshow: *1 gegen 100* mit einer Reichweite bei SRF 1 von 524 000 versus 107 000 bei *Wer wird Millionär* auf RTL. Beispiel Comedy: Die Sendung *Late Service public* auf SRF 1 mit einer Reichweite von 452 000 versus 36 000 bei der *heute-show* auf ZDF. Beispiel Castingshow: *The Voice of Switzerland* mit einer Reichweite von 533 000 versus 173 000 bei *The Voice of Germany* auf PRO7/Sat1.

¹⁴⁴ Die Fernsehzuschauer und Radiohörerinnen werden aufgefordert, die öffentlichen und privaten Sender, welche sie am häufigsten nutzen, auf einer Skala von 1 bis 5 (wobei 5 bedeutet, dass das jeweilige Leistungskriterium sehr zutrifft und 1, dass es gar nicht zutrifft) zu bewerten.

Abbildung 37 Gesamtbewertung nach Veranstalterkategorien 2015

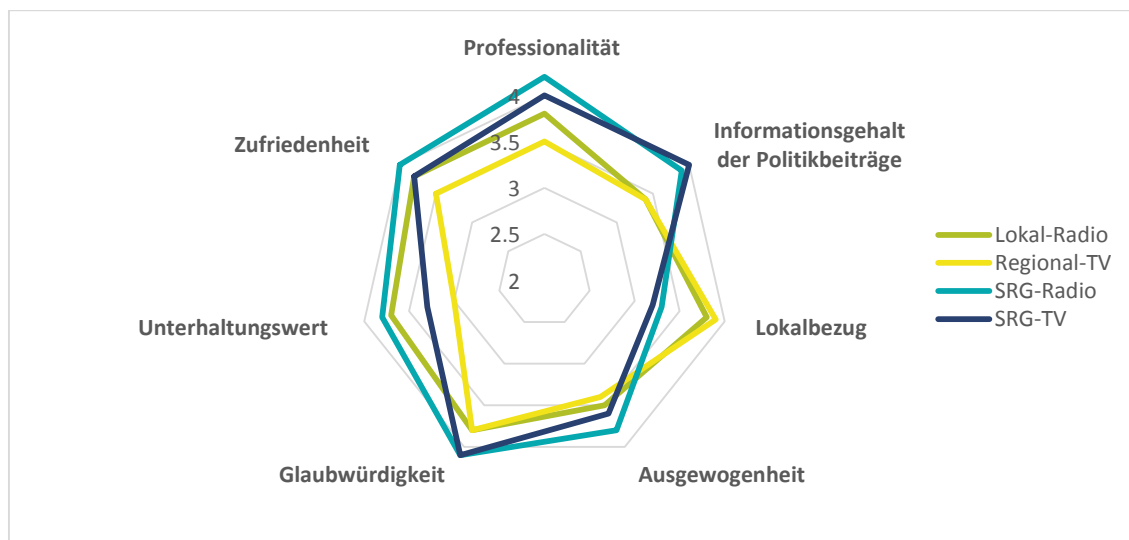


Quelle: iaKom 2016a. Skala: sehr schlechte Bewertung (1) bis sehr gute Bewertung (5)

Bei einer differenzierten Betrachtung nach einzelnen Kriterien zeigt sich gemäss der nachfolgenden Abbildung, dass das SRG-Radio die höchsten Bewertungen bei den Kriterien «Professionalität», «generelle Zufriedenheit», «Unterhaltungswert» wie auch bei der «Ausgewogenheit» hat. Für die Kriterien «Glaubwürdigkeit» und «Informationsgehalt der Politikbeiträge» teilt sich das SRG-Radio den Spitzenplatz mit dem SRG-TV. Hingegen werden die SRG-TV-Programme zusammen mit den regionalen TV-Programmen beim Unterhaltungswert eher tief bewertet. Die lokalen Radio- und TV-Sender führen entsprechend ihren Konzessionen, wonach sie in erster Linie lokal-regional berichten sollen, die Kategorie «Lokal-Bezug» an.

Die kontinuierlich durchgeführten Studien zeigen, dass die Bewertungen des Programmangebots durch das Publikum über die Jahre hinweg stabil sind.

Abbildung 38 Bewertung der Qualitätskriterien nach Veranstaltungskategorien 2015



Quelle: iaKom 2016a. Skala: sehr schlechte Bewertung (1) bis sehr gute Bewertung (5)

Eine Auswertung der Programmbewertung nach Regionen bzw. Versorgungsgebieten zeigt, dass die SRG-Programme sowie das Regional-TV-Programm des Tessins am höchsten bewertet werden. Umgekehrt fallen die TV-Bewertungen in den Versorgungsgebieten Bern, Aargau und Zürich am tiefsten aus. Das SRG-Radio wird in Genf am besten, in der Region Innerschweiz West am niedrigsten bewertet, wobei die Werte aber mit einer Spannweite von 0,3 Punkten sehr nah beieinander liegen. Im Gegensatz zu den SRG-Radios werden die Lokalradio-Programme in Genf und Zürich am tiefsten bewertet. Lokalradios in Solothurn-Olten werden bei den lokalen Radios am höchsten bewertet.

9.2.5.2 Beurteilung der Medienmarken

Eine 2015 für die deutschsprachige Schweiz durchgeführte repräsentative Studie hat das Publikum nach einer qualitativen Positionierung von Medienmarken gefragt. Diese MediaBrands genannte Studie zeigt Folgendes: Bei der Sympathie-Beurteilung bevorzugen die älteren Menschen Radio SRF 1 und SRF 3 sowie Fernsehen SRF 1, den Jüngeren sind eher Google, Watson, Fernsehen SRF zwei und Pro7 sympathisch. Auch die Wahl des Lieblingsmediums zeigt diesen Nutzungstrend: die Jungen bevorzugen mit Google, Facebook und 20min (mobile) vor allem Online-Angebote, die Älteren klassische Medien wie Fernsehen SRF 1, Radio SRF 1 und SRF 3. Diese Service-public-Sender führen sowohl bei der Markenbindung als auch der Glaubwürdigkeit die Top 10-Liste an: SRF 1 und SRF zwei, sowie Radio SRF 1 und SRF 3 sind unter den Top 10.¹⁴⁵

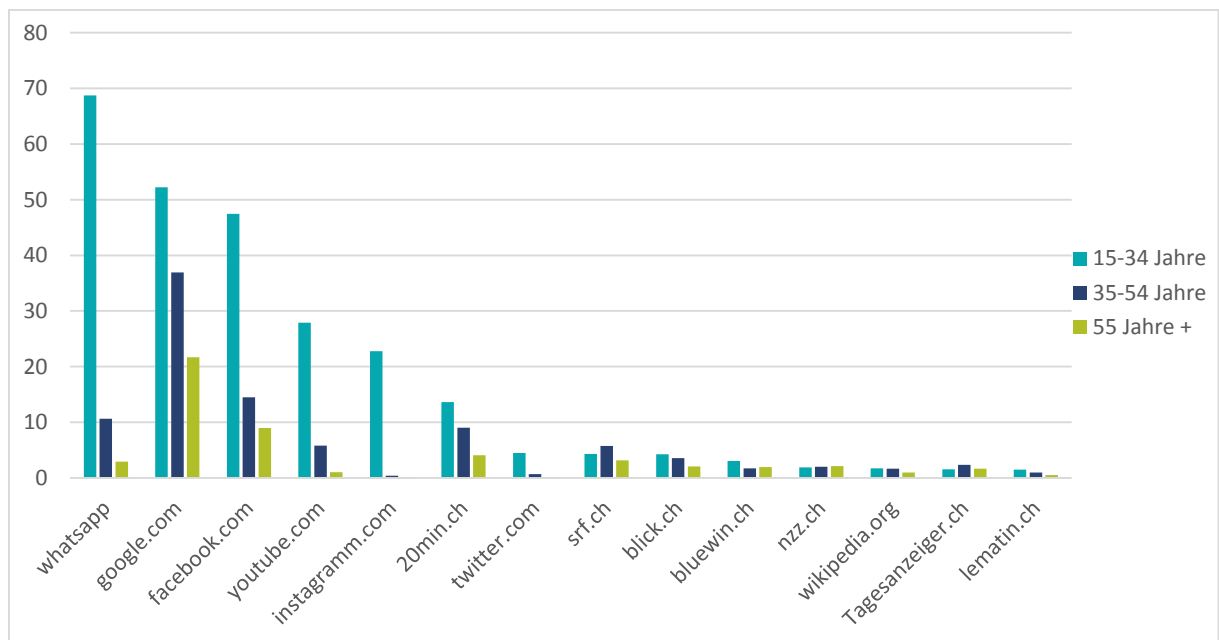
9.2.6 Nutzung der SRG-Online-Angebote im Konkurrenzumfeld

9.2.6.1 Online Nutzung

Das Internet bzw. Social Media Plattformen werden je nach Altersgruppe täglich zwischen 2 und rund 4,5 Stunden genutzt (vgl. Kapitel 9.1.1). Diese Angaben schliessen alle Anwendungen mit ein.

Spezifisch gefragt nach den fünf am häufigsten genutzten Onlineangeboten der Schweizer Medien sowie nach den fünf am häufigsten genutzten globalen Onlineangeboten von sozialen Medien und Suchmaschinen – wie Google, Facebook, Youtube, Instagram oder WhatsApp – zeigt sich für die Schweiz das folgende Bild: Im Durchschnitt erhalten die globalen Angebote rund vier Mal längere Aufmerksamkeit als die Internetseiten der Schweizer Medien (332 Minuten bzw. 87 Minuten pro Woche). Diese Grössenverhältnisse dokumentiert die folgende Abbildung. Sie zeigt, dass vor allem die jungen Generationen einen grossen Teil ihres Medienzeitbudgets für die Nutzung von globalen Seiten aufwenden, für WhatsApp, Google, Facebook und Youtube. Bei den Schweizer Medienseiten findet 20min.ch bei allen Altersgruppen hohen Zuspruch, vor srf.ch und blick.ch.

Abbildung 39 Nennung der schweizweit am häufigsten genutzten globalen Onlineangebote und der häufigsten Schweizer Medienseiten in Minuten pro Woche nach Alter 2015

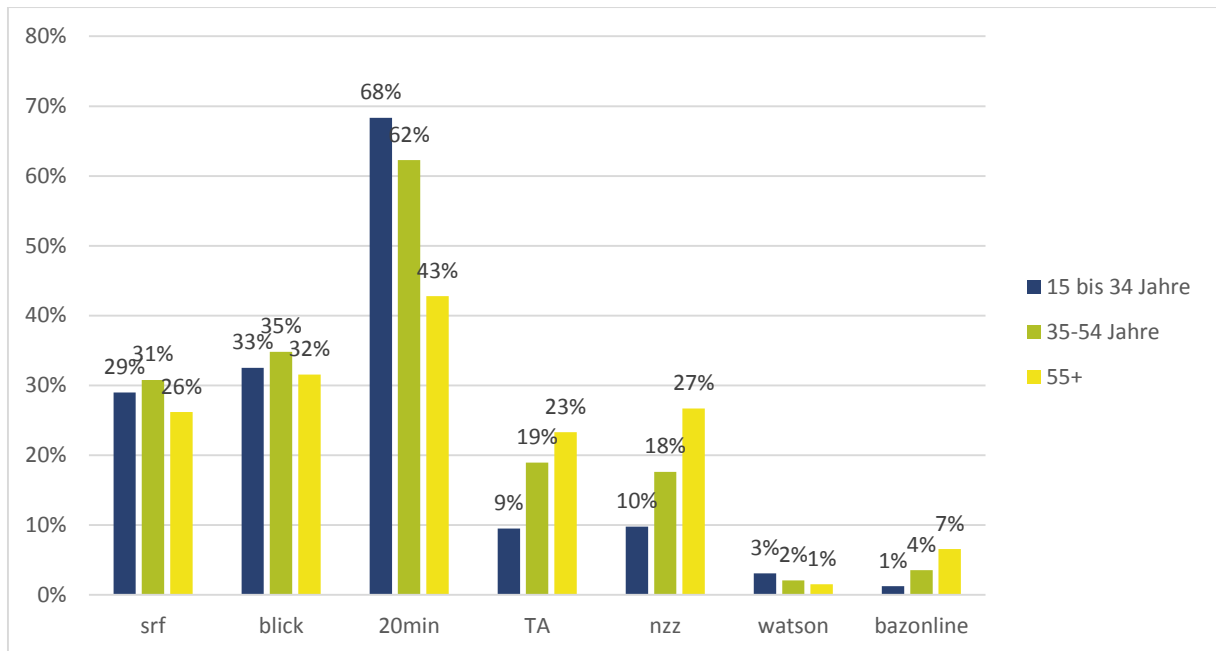


Quelle: IaKom 2016b. Gefragt wurde nach den fünf am häufigsten genutzten globalen Angeboten sowie den fünf am häufigsten genutzten Schweizer Medienseiten.

¹⁴⁵ Rangfolge (1-10) Deutschschweiz betreffend die Glaubwürdigkeit: Beobachter, NZZ, Radio SRF 1, NZZ am Sonntag, SRF 1, SRF zwei, Radio SRF 3, Tages-Anzeiger, Migros-Magazin, Sonntagszeitung. Publicom MediaBrands 2015: Medienmarken in der Deutschschweiz.

Nach den fünf am meisten konsultierten Schweizer Medienseiten gefragt, zeigt sich, dass in der deutschsprachigen Schweiz das Angebot von 20min.ch in allen Altersgruppen mit Abstand den grössten Zuspruch findet, vor dem Blick und SRF.

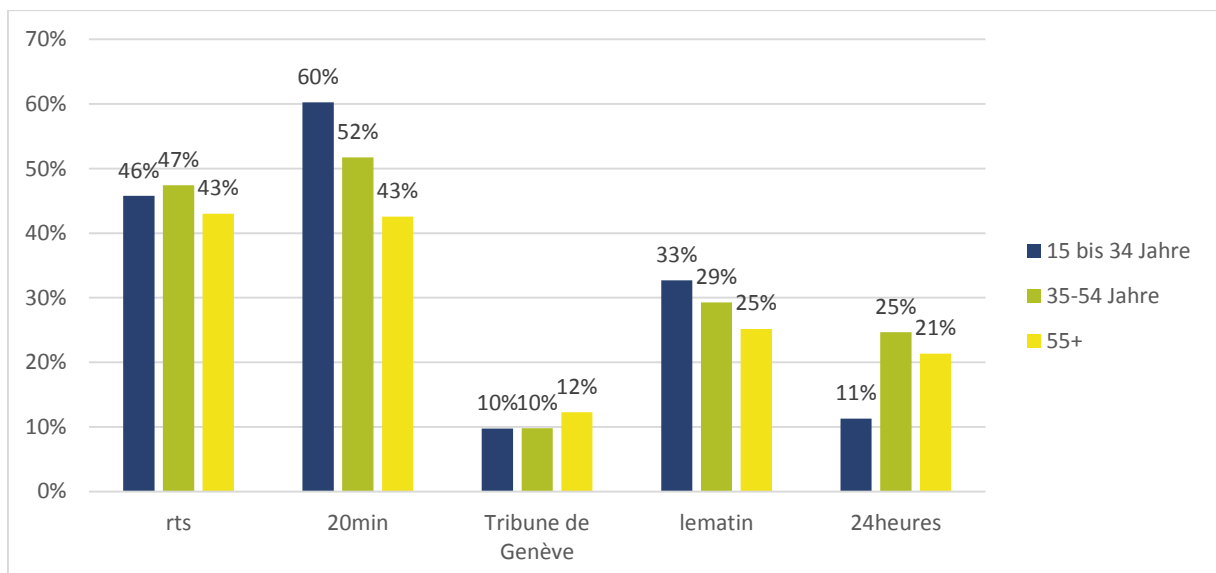
Abbildung 40 Am häufigsten genutzte Internetseiten von Schweizer Medien in der Deutschschweiz nach Alter 2015



Quelle: IaKom 2016b. Gefragt wurde nach den fünf am häufigsten genutzten Angeboten.

Auch in der französischen Schweiz ist 20min online das am häufigsten genutzte Angebot vor jenem von RTS und Le Matin.

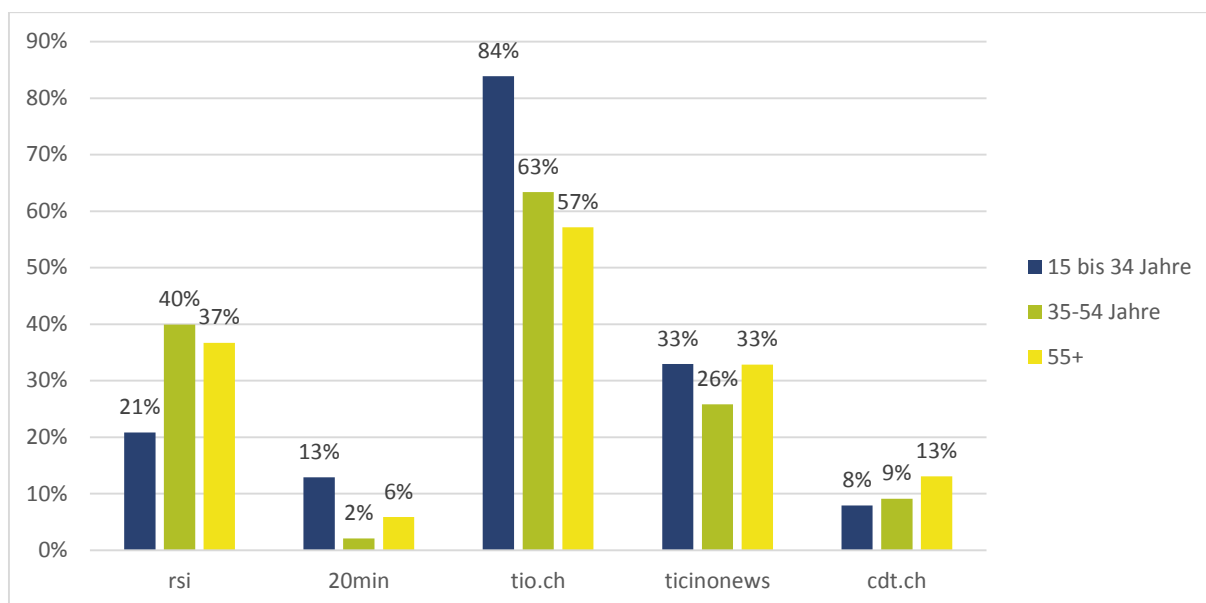
Abbildung 41 Am häufigsten genutzte Internetseiten von Schweizer Medien in der französischen Schweiz nach Alter 2015



Quelle: IaKom 2016b. Gefragt wurde nach den fünf am häufigsten genutzten Angeboten.

In der italienischsprachigen Schweiz sind die Online-Angebote von Ticinonline (tio.ch)¹⁴⁶ mit Abstand die meistgenutzten in allen Altersgruppen, vor RSI und Ticinonews.

Abbildung 42 Am häufigsten genutzte Internetseiten von Schweizer Medien in der italienischen Schweiz nach Alter 2015



Quelle: IaKom 2016b. Gefragt wurde nach den fünf am häufigsten genutzten Angeboten.

Wer ein Smartphone und/oder ein Tablet besitzt – das sind 78 bzw. 50 Prozent der Befragten –, nutzt die globalen Onlineangebote wie jene der Schweizer Medienhäuser auch mobil. In der jüngsten Altersgruppe (15-34 Jahre) besitzen fast alle ein Smartphone (94 Prozent), es ist in dieser Altersgruppe das wichtigste Zugangsgerät für die Internetnutzung. Bei den 35-54-Jährigen haben 82 Prozent und bei den 55-Jährigen und Älteren 53 Prozent ein Smartphone. Ein Tablet besitzen 46 Prozent der 15-34-Jährigen, 61 Prozent der 35-54-Jährigen sowie 38 Prozent der über 55-Jährigen. Die Smartphone- und/oder Tablet-Besitzerinnen und -Besitzer nutzen die Angebote der Schweizer Medien auch via App. Schweizweit wird die App von Watson am häufigsten genutzt, vor 20min., srf, blick, nzz und tagessieger.¹⁴⁷

9.3 Nutzung der Angebote der Privaten

9.3.1 Nutzung der kommerziellen Lokalradios

Insgesamt weisen die Schweizer Lokalradios einen Marktanteil von rund 30 Prozent auf (vgl. Kapitel 9.1.2). Radio 24 – mit Leistungsauftrag ohne Gebührenanteil – erreichte 2015 beispielsweise täglich im Durchschnitt rund 204 500 Hörerinnen und Hörer in seinem Versorgungsgebiet Zürich-Glarus, das gebührenfinanzierte Radio BNJ im Arc Jurassien 105 000 und das ebenfalls gebührenfinanzierte Radio 3i in der italienischsprachigen Schweiz 53 500.¹⁴⁸ (Vgl. die Nutzungsdaten aller Lokalradios im Anhang.)

In den städtischen Grossagglomerationen wie Lausanne, Bern, Basel oder Zürich sind mehrere kommerzielle Lokalradios ohne Gebührenanteil konzessioniert. In den Berg- und Randregionen ist demgegenüber jeweils nur ein kommerzielles Lokalradio konzessioniert, das Anspruch auf Gebührengelder hat. Die Marktanteile dieser Radios sind teilweise deutlich höher als jene der Stadtradios. Denn in den Zentren haben mehrere Radios eine Konzession und teilen sich damit den Markt auf. Nachfolgend

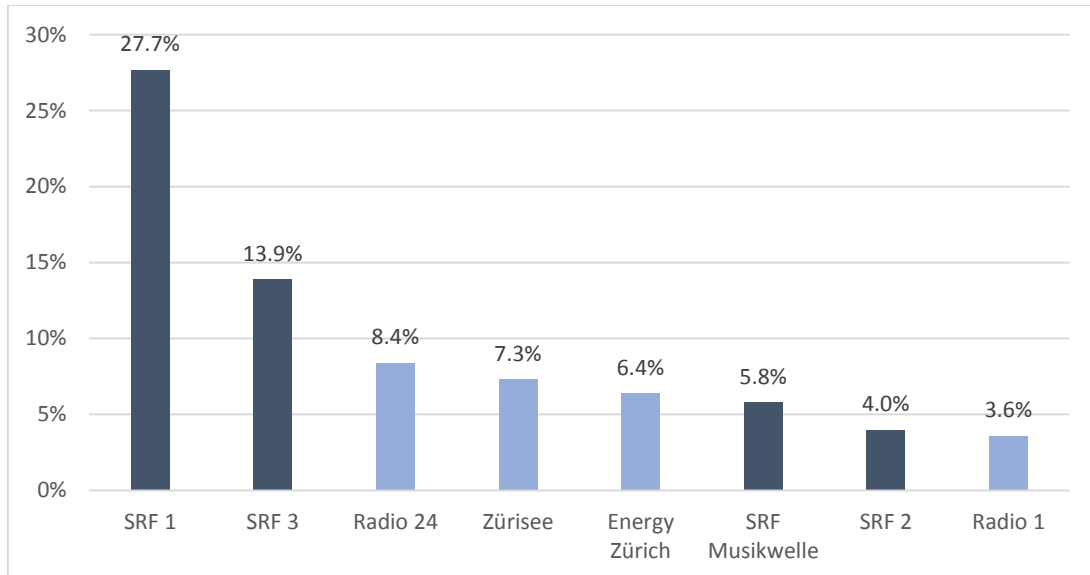
¹⁴⁶ Das Portal tio.ch sowie 20min sind auf der gleichen Plattform präsent. Die Nutzung des Angebots von 20min wäre demnach noch jenem von tio.ch zuzurechnen. Da aber ein Teil der Befragten den Namen 20min. genannt hat, bleibt dies hier so ausgewiesen.

¹⁴⁷ Quelle: IaKom, Onlinenutzung in der Schweiz 2015, Zürich 2016.

¹⁴⁸ Quelle: Mediapulse 2016, Jahresdurchschnitte 2015.

wird dies am Beispiel der Region Zürich-Glarus und dem Arc Jurassien gezeigt: In der Region Zürich-Glarus sind drei Lokalradios ohne Gebührenanteil konzessioniert, die sich den Markt mit den SRG-Radios und weiteren in Teil-Regionen dieses Gebiets konzessionierten Lokalradios teilen. SRF 1 ist hier mit einem Marktanteil von rund 28 Prozent vor SRF 3 das meistgehörte Radio, vor dem kommerziellen Radio 24 mit einem Marktanteil von 8,4 Prozent, Radio Zürisee und Energy Zürich.

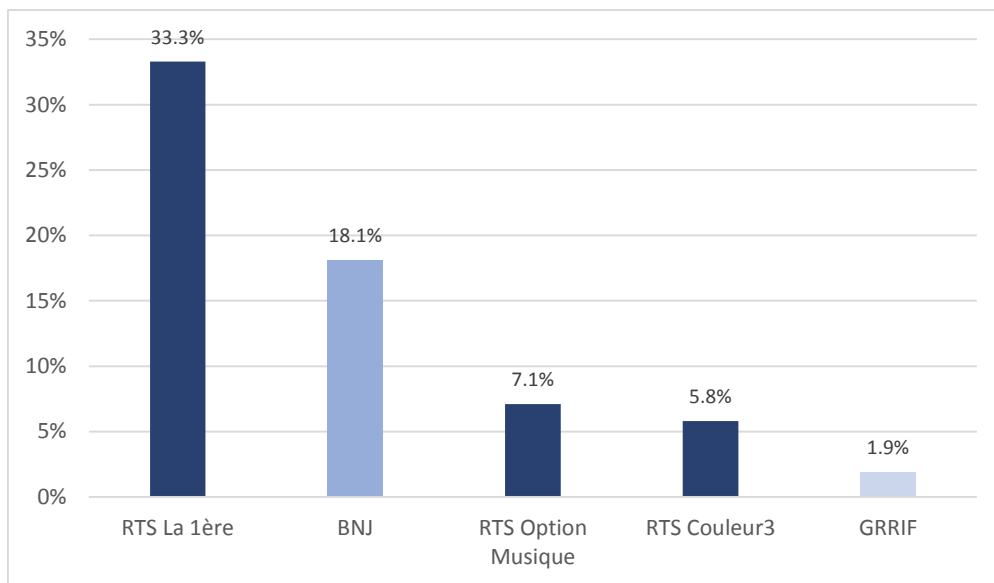
Abbildung 43 Marktanteile der meistgehörten Radios im Versorgungsgebiet Zürich-Glarus in Prozent 2015



Quelle: Mediapulse 2016, Jahresdurchschnitte 2015. Hell markiert: konzessionierte Lokalradios ohne Gebührenanteil.

Die folgende Abbildung zeigt exemplarisch für die französischsprachige Schweiz die Marktanteile in der Region Arc Jurassien. BNJ, ein konzessioniertes Lokalradio mit Gebührenanteil, ist hinter RTS La Première platziert und erreicht einen hohen Marktanteil von 18 Prozent. Weniger Zuspruch findet demgegenüber das auf ein junges Publikum ausgerichtete Lokalradio GRRIF, das nicht gebührenfinanziert ist und das den gleichen Eigentümer hat wie BNJ.

Abbildung 44 Marktanteile der meistgehörten Radios im Versorgungsgebiet Arc Jurassien 2015 in Prozent



Quelle: Mediapulse 2016, Jahresdurchschnitte 2015. Hell markiert: konzessionierte Lokalradios.

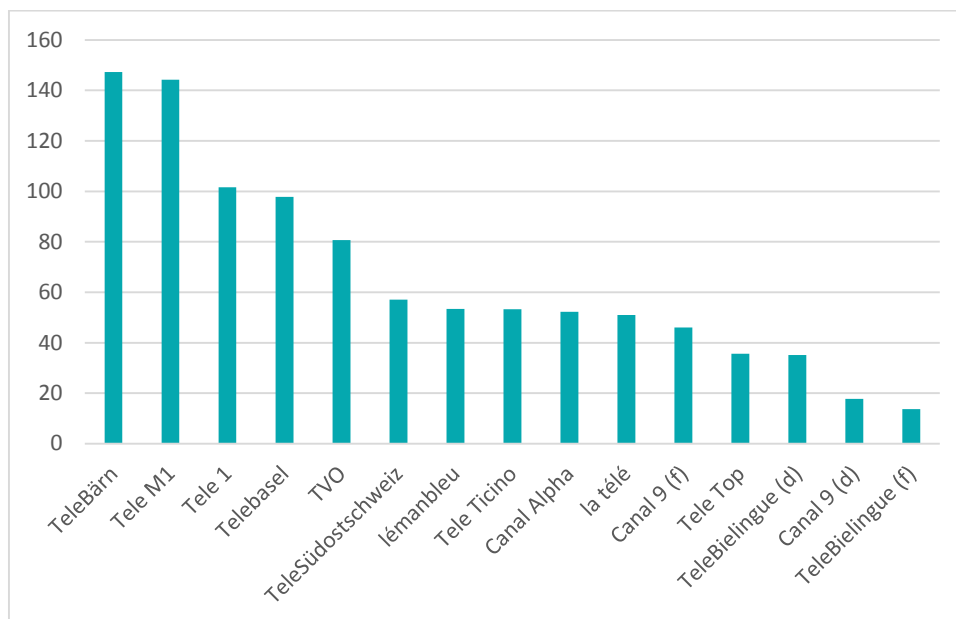
Das Publikum der konzessionierten Lokalradios unterscheidet sich hinsichtlich der Altersstruktur von jenem der SRG-Radios (vgl. Kapitel 9.2.1). Das Lokalradiopublikum ist etwas jünger, die höchsten Reichweiten erzielen die Lokalradios bei den 45-59-Jährigen.

Im Unterschied zu den SRF-Radios ist das Durchschnittsalter jener, die Lokalradio hören, mit rund 45 Jahren deutlich tiefer (SRF: 58 Jahre). Das jüngste Durchschnittsalter weisen Planet 105 (36 Jahre) sowie Energy Bern bzw. Energy Basel (36 bzw. 37 Jahre) aus. Vgl. die Übersicht mit den Reichweiten und Altersdurchschnitten aller Radios im Anhang.

9.3.2 Nutzung der Regionalfernsehen

In Kapitel 9.1 wurde gezeigt, dass die konzessionierten Regional-TV-Sender im gesamten Fernsehmarkt eine vergleichsweise marginale Rolle spielen. Die folgende Abbildung weist aus, wie viele Personen die einzelnen Regionalfernsehsender in ihren Versorgungsgebieten durchschnittlich erreichen.

Abbildung 45 Reichweiten der Regionalfernsehsender 2015 in ihren Sprachregionen in Tausend



Quelle: Mediapulse 2016, Jahresdurchschnitte 2015. (Auswertung im Auftrag des BAKOM)

Das Regionalfernsehpublikum ist wie jenes der SRG vergleichsweise alt bzw. noch etwas älter: Das Durchschnittsalter beträgt je nach Sprachregion zwischen 57 und 60 Jahren.

9.4 Fazit

Von allen Medientypen wird in der Schweiz das Internet täglich am längsten genutzt. Am zweitmeisten Zeit wird für das Radiohören verwendet, gefolgt von Fernsehen und der Zeitungslektüre. Das Alter prägt die Mediennutzung und die Nutzungsdauer deutlich: Die jungen Menschen (15-34 Jahre) sind täglich mit Abstand am längsten im Internet, nämlich während beinahe viereinhalb Stunden. Während rund zwei Stunden hören sie Radio und nutzen während 1 Stunde 20 Minuten das Fernsehen. Den Zeitungen wenden sie sich während einer knappen halben Stunde zu. Bei den älteren Mediennutzerinnen und -nutzern werden das Internet, Radio und Fernsehen in etwa vergleichbarem Masse – während je gut 2 Stunden – genutzt. Diese Gruppe nutzt die Zeitung von allen Altersgruppen am längsten, nämlich während rund einer Dreiviertelstunde täglich.

Die Radionutzung lässt sich wie folgt charakterisieren: In der Schweiz werden fast ausschliesslich Schweizer Radioprogramme gehört. Mit gewissen sprachregionalen Unterschieden finden die Programme der SRG mit mindestens zwei Dritteln Marktanteil den grössten Zuspruch. Die Privat-Radios haben sich seit Jahren auf einem Niveau von knapp einem Drittel stabilisiert. Die SRG-Radiohörenden sind im Durchschnitt älter als jene der Privatradios. Besonders hohe Einschaltquoten weisen die SRG-Radios während der Hauptsendezeiten aus, d.h. während der Informationssendungen.

Ganz im Gegensatz zu den Radios werden in der Schweiz zu einem überwiegenden Anteil ausländische Fernsehprogramme genutzt. Der Marktanteil der SRG liegt je nach Sprachregion zwischen zirka 20 und 30 Prozent. Schweizer Privatfernsehsender und damit auch die Regionalfernsehsender spielen im Fernsehmarkt eine untergeordnete Rolle. Ihr Publikum ist, wie auch jenes der SRG-TV, vor allem bei den über 60-jährigen Zuschauerinnen und Zuschauern hoch. Das junge Publikum schaut – mit Ausnahme jenes in der italienischsprachigen Schweiz – nicht SRG-TV oder Regionalfernsehen, sondern in erster Linie private ausländische Sender. Beliebt sind die SRG-Radio- und Fernsehangebote vor allem bei einem älteren Publikum. Das Publikum der SRG-Radios ist etwas älter als jenes der Privatradios.

Wie die SRG-Radios verzeichnen auch die SRG-TV-Informationssendungen hohe Reichweiten. Vom übrigen Programmangebot finden eigenproduzierte Sendungen mit Bezug zur Schweiz, Sportübertragungen sowie Filme und Serien besonders hohen Zuspruch.

Im Rahmen der gesamten Internetnutzung spielen die Angebote der Schweizer Medienhäuser, was das Medienzeitbudget der Nutzerinnen und Nutzer anbelangt, eine untergeordnete Rolle. Ihre zeitliche Aufmerksamkeit internationalen Anbietern gegenüber – WhatsApp, Google, Facebook und Youtube – ist vier Mal höher. Bei den Schweizer Medienseiten ist jene von 20min.ch mit Abstand die erfolgreichste und zwar bei allen Altersgruppen.

Nach wie vor werden Radio und Fernsehen grösstenteils linear genutzt, zunehmend aber auch zeitversetzt und via mobile Geräte.

10 Haupterkenntnisse der EMEK

In den vorangehenden Kapiteln hat der Bundesrat die Fakten zum bestehenden Service public analysiert. Die Eidgenössische Medienkommission (EMEK) hat sich im Auftrag des UVEK ebenfalls mit dem Thema auseinandergesetzt. Sie hat am 11. Dezember 2015 in einem Diskussionspapier Grundlagen und Gestaltungsvorschläge zur Diskussion um die Service-public-Medien veröffentlicht.

Das Papier der EMEK knüpft an ihren eigenen Bericht des Vorjahres an («Medienförderung: Standortbestimmung und Empfehlungen für die Zukunft», September 2014), fokussiert aber auf Radio und Fernsehen sowie auf die Weiterentwicklung der Rundfunkmedien im Internet. Die EMEK diskutiert in ihrem Papier die Herausforderungen, die sich unter der digitalen Transformation auch den Service-public-Medien stellen. Dazu hat sie die Lage der elektronischen Medien analysiert. Sie präsentiert mögliche Konzepte und Vorschläge für die Rahmenbedingungen und die Ausgestaltung der Service-public-Medien in der Schweiz. Sie geht auf die besondere Stellung der SRG ein, berücksichtigt aber auch die privaten Radio- und TV-Veranstalter mit Leistungsauftrag.

Die EMEK geht von einer grundsätzlich unterschiedlichen Ausrichtung der rein privaten Medien und der Medien mit öffentlichem Leistungsauftrag (Service public) aus. Beide Leistungsbereiche – private und öffentliche Medien – sind aus ihrer Sicht unentbehrlich. Daher hält die EMEK eine Förderung von Radio- und Fernsehinhalten für notwendig und beurteilt das heutige System, das zwischen nationalem und regionalem Service public differenziert, im Ganzen als tauglich. Darüber hinaus spricht sich die EMEK für eine vergleichbare Förderung von journalistischen Print- und Online-Medien aus. Privat finanzierten Medien ist gemäss EMEK ein ausreichender Entfaltungsspielraum zu sichern. Verschiedene vorgeschlagene Massnahmen betreffen die Führung und Aufsicht (Governance) und die Finanzierung dieser Medienangebote. So skizziert die EMEK die Idee einer unabhängigen Aufsichtsbehörde und regt die gemeinsame Regulierung sämtlicher Formen elektronischer Kommunikation an.

11 Schlussfolgerungen des Bundesrates zum aktuellen Service public im Medienbereich

11.1 Veränderte Mediennutzung

In den 85 Jahren seines Bestehens hat sich der Service public der elektronischen Medien mit den Bedürfnissen der Gesellschaft, die ihn trägt, gewandelt. Nicht mehr die Unterhaltungsorchester der Landesessender Beromünster, Sottens und Ceneri bestimmen das Musikprogramm der konzessionierten Radioveranstalter. Heute gibt es für jeden Geschmack ein qualitativ hochstehendes, vielfältiges Angebot, aus dem sich jede und jeder etwas aussuchen kann, nach Lust, Laune und zeitlicher Verfügbarkeit. Wer News, Unterhaltungsshows oder den Sonntags-Krimi in der eigenen Stube sehen will, muss nicht mehr pünktlich nach der vom Programmraaster vorgegebenen Sendezeit vor dem Fernsehempfänger sitzen. Diese Sendungen können auch zeitversetzt gesehen werden. Nicht einmal ein spezielles Fernsehempfangsgerät braucht es mehr; ein Smartphone und eine App reichen. Während das Durchschnittsalter des Publikums bei schweizerischen Radio- und TV-Programmen über 50 Jahren liegt, wendet sich die junge Bevölkerung eher internationalen Anbietern auf dem Internet (wie z.B. Youtube) zu. Der Service public ist gefordert, sich bei gleichbleibender Zielsetzung auch unter veränderten Bedingungen im Markt zu behaupten.

11.2 Dienst an der Gesellschaft

Der staatlich regulierte, gebührenfinanzierte Service public der elektronischen Medien in der Schweiz ist umfassend als Dienst an der Gesellschaft konzipiert worden. An diesem Ziel soll er sich auch weiterhin orientieren. Die Menschen sollten dabei nicht nur mit Informationsleistungen als Staatsbürgerinnen und Staatsbürger angesprochen werden, sondern ebenso aufgrund ihrer Bedürfnisse hinsichtlich Bildung, Kultur und Unterhaltung. Der Bevölkerung wurde das Recht zugesprochen, in allen Sprachregionen Zugang zu gleichwertigen, qualitativ hochstehenden und sachgerechten Informationen zu erhalten. In finanzieller Hinsicht tragen seither alle Haushalte mit einer einheitlichen Gebühr zu einem Angebot bei, das aufgrund des SRG-internen Finanzausgleichs Minderheiten genauso zugutekommt wie Mehrheiten. In Deutsch, Französisch, Italienisch oder Rätoromanisch sind Service-public-Angebote verfügbar. Zum Service public der elektronischen Medien gehören neben der SRG mittlerweile auch konzessionierte Lokalradios und Regionalfernsehen.

11.3 Umfassender Verfassungsauftrag

Die für Radio und Fernsehen massgebliche Verfassungsbestimmung legt den Leistungsauftrag fest, welcher die Bereiche Bildung, kulturelle Entfaltung, freie Meinungsbildung und Unterhaltung umfasst. Radio und Fernsehen haben sachgerecht zu berichten und die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck zu bringen. Diese Zielvorgaben verpflichten den Staat dazu, durch geeignete Regeln und Instrumente ein vielfältiges, auch die Minderheiten berücksichtigendes Angebot zu ermöglichen bzw. zu erhalten. Die audiovisuellen Medien haben alle Publikumssegmente anzusprechen und zu vernetzen (z. B. Menschen mit einer Behinderung, Jung und Alt, Frauen und Männer, Menschen mit Migrationshintergrund). Dieser Integrationsauftrag ist gerade in einem mehrsprachigen Land von grosser Bedeutung, weil damit einem Auseinanderdriften der Sprachgemeinschaften entgegen gewirkt werden soll. Im Sinne dieser Vorgaben bestimmt das RTVG den Rahmen der SRG, welche die Konzession präzisiert. Für den regionalen Service public hat der Gesetzgeber den publizistischen Leistungsauftrag enger gefasst; die Konzessionen beschränken den Programmauftrag auf den Informationsbereich. Aus Sicht des Bundesrats gilt dieser Verfassungsauftrag auch in der digitalisierten Welt und bedarf keiner inhaltlichen Korrektur.

11.4 Nationaler Service public der SRG

Die SRG ist das grösste Medienunternehmen in der Schweiz. Diese Grösse ermöglicht ihr, Programme bereitzustellen, welche die erwähnten Vorgaben erfüllen und namentlich im Fernsbereich neben den in der Schweiz verfügbaren internationalen Angeboten bestehen können. Ohne Gebührenafinanzierung wären solche Angebote nicht finanzierbar.

Beim Schweizer Publikum finden die Programme der SRG regen Zuspruch. Im Radiobereich ist die SRG seit ihrem Gründungsjahr unangefochtene Marktführerin in der Schweiz. Beim Fernsehen ist der Markt wesentlich härter umkämpft; den grössten Zuspruch finden hier ausländische Fernsehprogramme, die SRG weist einen Marktanteil von 30 Prozent auf.

Die SRG erbringt eine Vielzahl von unrentablen Leistungen im Dienst der Gesellschaft. Sie betreibt drei vollwertige Radio-Kulturprogramme in allen drei Amtssprachen. Sie sendet ein rätoromanisches Radio-Vollprogramm. Sie stellt aufwändige TV-Eigenproduktionen her. Sie berichtet in ihren Fernsehprogrammen über alle Sportanlässe von nationaler Bedeutung. Sie fördert den Schweizer Film, die Schweizer Musik und die Schweizer Literatur. Sie produziert und finanziert Hörspiele. Sie versieht Fernsehsendungen mit Untertitelungen, Gebärdensprach-Begleitung und Audiobeschreibungen, so dass sie auch von Menschen mit eingeschränktem Hör- und Sehvermögen verfolgt werden können. Sie investiert überdurchschnittlich viel in die Formenvielfalt ihrer Sendungen, auch mit Hilfe ihres Archivs, das eine Art audiovisuelles Gedächtnis der zeitgenössischen Schweizer Geschichte bereithält. Und sie garantiert Informationsleistungen auch in besonderen Lagen und Krisensituationen.

11.5 Regionaler Service public der privaten Veranstalter

Neben der SRG haben sich in den letzten rund dreissig Jahren konzessionierte Lokalradios und Regionalfernsehen als Service-public-Anbieter im Nahbereich etabliert. Die gebührenunterstützten Berg- und Randregionenradios, die komplementären nicht kommerziellen Radios sowie die Regionalfernseher können relativ gesehen bis zu einem ähnlich hohen Anteil mit Gebührengeldern finanziert werden wie die SRG. Die Regionalfernsehen widmen sich in ihren Nachrichtensendungen überwiegend den regionalen Ereignissen. Auf dem Publikums- und Werbemarkt agieren sie im Vergleich zu den Lokalradios weniger erfolgreich. Während die Privatradios mit einem Marktanteil von rund einem Drittel guten Zuspruch finden, müssen sich die Regionalfernsehen mit geringen Marktanteilen begnügen. Die konzessionierten Lokalradios und Regionalfernsehen tragen aber mit ihrer lokal/regionalen Information und ihren Musikprogrammen zu einer unabdingbaren Medienvielfalt in der Schweiz bei. Ihre Leistungsaufträge verpflichten sie, während der Hauptsendezeiten in erster Linie relevante Regionalinformation zu senden. Die gebührenfinanzierten Privatradios in den Berg- und Randregionen bieten mit durchschnittlich zirka 30 Minuten während der sechs Stunden Hauptsendezeiten doppelt so viele lokal/regionale Information wie die rein kommerziellen Privatradios.

Teil 2: Welchen Service public braucht die Schweiz in Zukunft?

In den nachfolgenden Ausführungen zeigt der Bundesrat seine grundlegenden Überlegungen zum Service public auf und beschreibt die kurz- und mittelfristigen Handlungsoptionen für dessen Gestaltung. Dabei geht er auch auf ausgewählte Aussagen der EMEK ein. Der inhaltliche und zeitliche Plan des weiteren Vorgehens wird in Kapitel 14 skizziert.

12 Grundsätze des Bundesrates zum künftigen Service public

12.1 Auftrag des Postulats 14.3298

Der Strukturwandel in der Medienbranche stellt auch den Service public vor neue, grundlegende Herausforderungen. Die Landschaft der audiovisuellen Medien hat sich in Folge der Digitalisierung und der Liberalisierungsschritte in den 1980er-Jahren und seit der Totalrevision des RTVG im Jahr 2007 grundlegend verändert.

Im Kontext der technischen Entwicklungen, des ökonomischen Drucks auf die Medienhäuser, der veränderten medialen Angebote und der neuen Mediennutzungsmuster der Konsumentinnen und Konsumenten, die zum Medienwandel geführt haben, stellen sich politische Fragen. Zentral ist das Postulat 14.3298 der KVF-S, welches zum vorliegenden Bericht geführt hat. Es verlangt vom Bundesrat, «(...) die durch Gebühren bzw. künftig durch Steuern finanzierten Service-public-Leistungen der SRG unter Berücksichtigung der Stellung und Funktion privater Rundfunkanbieter zu überprüfen und darzustellen».

Die dem Bundesrat im Rahmen der Erarbeitung des vorliegenden Berichts unterbreiteten Grundlagen beruhen auf verschiedenen Quellen (wissenschaftliche Studien zu Angebot und Nutzung der Medien, rechtliche Grundlagen, Finanzberichterstattung der Veranstalter etc.). Zudem hat der Bundesrat die EMEK, sein verwaltungsunabhängiges Beratungsgremium in Medienfragen, beauftragt, die Aufgabenstellung ebenfalls zu behandeln. Das Positionspapier der EMEK zum Service public ist in den Bericht eingeflossen. Die EMEK hatte unter anderem auch vertiefende Gespräche mit zahlreichen Vertreterinnen und Vertretern der Branche geführt.

12.2 Erkenntnisse aus den Grundlagenarbeiten

In den vorangehenden Kapiteln dieses Berichts hat der Bundesrat die technologischen Entwicklungen der vergangenen Jahre aufgezeigt, den rechtlichen Rahmen des Service public nachgezeichnet und Fakten zur Finanzierung, den Angeboten und der Nutzung des nationalen und regionalen Service public sowie der privaten Medien vorgestellt. Dabei ist auch die öffentliche Finanzierung von Radio und Fernsehen in anderen Ländern aufgezeigt worden. Auf der Basis dieser Grundlagenarbeiten leitet der Bundesrat seine Vorstellungen über den zukünftigen Service public ab.

Der Bundesrat präzisiert in den folgenden Kapiteln, was der Service public aus seiner Sicht künftig zu leisten hat, welche inhaltlichen Erwartungen an ihn gestellt werden, mithin wie er definiert wird.

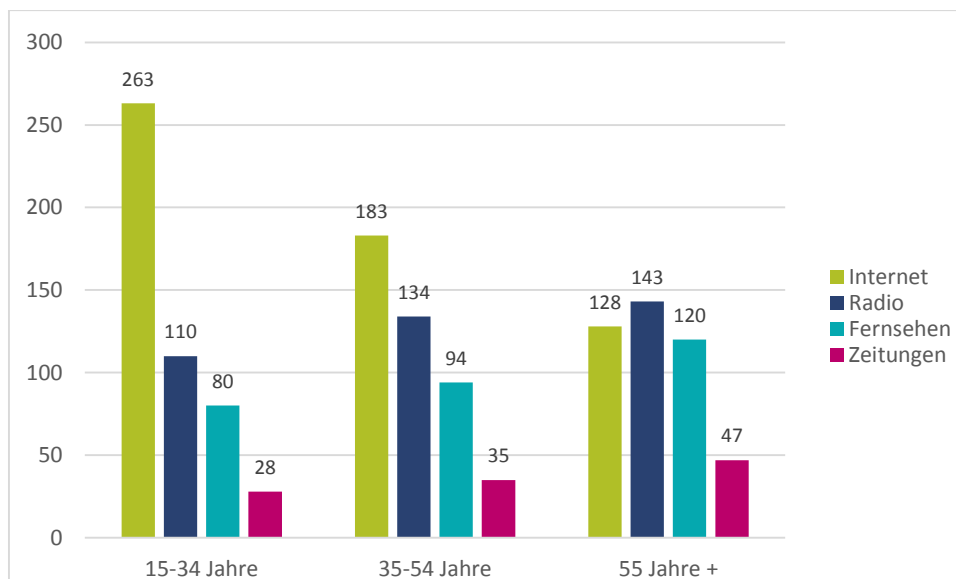
12.2.1 Aktuelle Bundesverfassung (Artikel 93)

Der Bundesrat erachtet die bestehenden Zielvorgaben der Bundesverfassung als geeignete Grundlage für die zukunftssträchtige Ausgestaltung der Medienordnung in einem digitalisierten Umfeld. Auch in der digitalen Welt ist die Schweiz auf ein vielfältiges, die Minderheiten berücksichtigendes, kontinuierliches und einfordersames audiovisuelles Angebot angewiesen, welches die Bereiche Bildung, kulturelle Entfaltung, freie Meinungsbildung und Unterhaltung umfasst.

12.2.2 Kein Service public ohne Internet

In der digitalisierten Welt steht der Anspruch an den Service public bei den elektronischen Medien allerdings vor bedeutsamen Herausforderungen: Heute steht sich im Markt eine unüberschaubare Anzahl von lokalen, nationalen und internationalen Medienangeboten gegenüber. Sie stehen in einem harten Wettbewerb um die Aufmerksamkeit des Publikums, was ihre Finanzierung erschwert. Gratisangebote im Internet oder ausländisches Privatfernsehen finden vor allem bei jungen Zielgruppen grösseren Zuspruch als die Angebote des gebührenfinanzierten Service public der elektronischen Medien. Inwiefern sich die Mediennutzung bzw. die Dauer der Mediennutzung nach Alter und Medientyp unterscheidet, zeigt die folgende Abbildung:

Abbildung 46 Durchschnittliche tägliche Internet-, Radio-, Fernseh- und Zeitungsnutzung nach Alter in Minuten (2015)



Quellen: Internet: Universität Zürich 2015; Radio, TV, Zeitungen: IaKom 2015 (Befragung), Personen ab 15 Jahren.

Vor dem Hintergrund der hohen Internetnutzung muss sich der Service public wandeln, um weiterhin möglichst die ganze Bevölkerung zu erreichen. Er muss demnach da präsent sein, wo sich das Publikum aufhält. Die Ausrichtung der Online-Plattformen wirft ein neues Licht auf den Integrationsauftrag des Service public, können doch gerade soziale Medien dazu führen, dass die Kommunikation in erster Linie unter Gleichgesinnten geführt wird und sich das Publikum ausschliesslich auf die Rezeption ausgewählter und thematisch beschränkter Inhalte konzentriert. Der Service public ist daher gefordert, mit einem entsprechend vielfältigen Angebot solchen Tendenzen entgegenzuwirken.

In welchem Konkurrenzumfeld sich das lineare Radio und Fernsehen, aber auch die Online-Angebote von Radio, Fernsehen und der Presse hinsichtlich der zeitlichen Zuwendung durch das Publikum befinden, belegt der Umstand, dass globale Angebote wie Google, Facebook, Youtube, Instagram oder WhatsApp eine vier Mal längere Aufmerksamkeit als die fünf am häufigsten genutzten Internetseiten der Schweizer Medien auf sich ziehen. Entsprechend fliessen jedes Jahr auch mehr Werbegelder in den Online-Werbemarkt. Gemäss Schätzungen waren es 2015 rund eine Milliarde Franken (Kapitel 5.2.3).

12.2.3 Rücksichtnahme auf andere Medien

Alle namhaften Medienhäuser sind heute im Internet und insbesondere auch auf Social-Media-Plattformen präsent. Mit den Angeboten der Verlage und der SRG stehen sich im Internet Akteure gegenüber, welche auf unterschiedlichen Geschäftsmodellen basieren: hier die rein kommerziell finanzierten Verlage, da die vorwiegend gebührenfinanzierte, aber teilweise auch auf Werbeeinnahmen gestützte

SRG. Vor diesem Hintergrund ist verständlich, dass sich in der Schweiz der Verteilungskampf zwischen den Verlagshäusern und der SRG in jüngster Vergangenheit akzentuiert hat.

Der Bundesrat kommt nicht umhin, angesichts der technologischen Entwicklung und der veränderten Mediennutzung zu anerkennen, dass das Internet auch Teil des Service public ist. Er ist sich aber bewusst, dass der Service public im Online-Bereich in direkter Konkurrenz zu den Angeboten der Schweizer Zeitungsverleger steht, die derzeit am meisten unter dem digitalen Strukturwandel der Medien leiden. Vor diesem Hintergrund gewinnt der in der Verfassung verankerte Begriff der Rücksichtnahme an Aktualität. Der Bundesrat vertritt die Ansicht, dass weiterhin sowohl gebührenfinanzierte als auch private Medien ihre Daseinsberechtigung haben. Die Herausforderung besteht darin, dem Service public ausreichend Entwicklungsspielraum im digitalen Bereich zuzugestehen, ohne dabei die Entwicklungsmöglichkeiten der Zeitungsverleger einzuschränken. Gleichzeitig darf das Gebot der Rücksichtnahme nicht als Vorwand für die Verhinderung von Strukturanpassungen missbraucht werden.

12.2.4 Zentrale Rolle der Information

Rein kommerzielle Radio- und Fernsehangebote sind, wie in Kapitel 5 aufgezeigt, aus wirtschaftlichen Gründen unterhaltungsorientiert, um ein möglichst grosses Publikum zu erreichen. Sie sind nicht in der Lage, kostenintensive Information anzubieten. Die Informationsleistungen des Service public haben deshalb eine grosse Bedeutung hinsichtlich der Meinungs- und Willensbildung in einer Demokratie. Angesichts des zunehmend unüberschaubaren Medienangebotes kommt dem Service public hierbei noch stärker die Funktion zu, als verlässliche und unabhängige Institution Wesentliches von Unwesentlichem zu filtern und Informationen einzuordnen.

Für den Bundesrat ist klar, dass Qualitätsjournalismus unabdingbar ist und solide ausgebildete Medienschaffende voraussetzt. Die EMEK teilt die Auffassung, wonach dem Informationsjournalismus zentrale Bedeutung zukommt. Sie betont dabei die Bedeutung der Radios: Sie sind ihrer Meinung nach weniger betroffen von den Entwicklungen der Digitalisierung und der Globalisierung, die den Umbruch der Medienlandschaft prägen. Auch das Problem der Kleinstaatlichkeit komme im Radio weniger zum Tragen als im Fernsehen, da der Marktanteil ausländischer Sender gering ist.

12.2.5 Aufgaben des Service public in der digitalisierten Medienwelt

Aufgrund der Ausführungen in Kapitel 3 kommt der Bundesrat zum Schluss, dass die aktuelle Verfassungsbestimmung es erlaubt, auch die digitalisierte Medienlandschaft angemessen zu gestalten. Während der verfassungsrechtliche Spielraum für eine finanzielle Unterstützung der gedruckten Presse eng ist, fällt dank der zukunftsgerichteten Regelung in Artikel 93 BV die gesamte öffentliche Kommunikation inklusive Online-Bereich unter die eidgenössische Gesetzgebungskompetenz. Nach herrschender Meinung kann der Bundesgesetzgeber im Online-Bereich auch an Leistungsaufträge gekoppelte Fördermassnahmen verabschieden.¹⁴⁹ An der aktuellen verfassungsrechtlichen Vorgabe ist folglich festzuhalten. Im Grundsatz gilt dies auch für die gesetzlichen Rahmenbedingungen in Bezug auf die Leistungsaufträge der verschiedenen nationalen und regionalen Service-public-Anbieter. Dabei müssen aber die folgenden Voraussetzungen erfüllt sein:

- In der digitalisierten und fragmentierten Medienwelt kommt dem Service public als Orientierungspunkt für die Demokratie eine noch grössere Bedeutung zu als bisher. Deshalb braucht es einen Service public auf nationaler Ebene, der da präsent ist, wo sich das Publikum befindet.
- Dass sich aufgrund der Präsenz eines gebührenfinanzierten Service public Wettbewerbsverzerrungen ergeben, ist zwar in Kauf zu nehmen, aber durch ausgleichende Massnahmen (z.B. bei der Werbung, Fokussierung des Online-Angebots auf audiovisuelle Inhalte) abzufedern.

¹⁴⁹ Vgl. Dumermuth, Martin und Zeller, Franz, Kommentar zu Art. 93 BV Rz. 12ff. in: Waldmann, Bernhard; Belser, Eva Maria; Epiney, Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung (BV), Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel 2015. Anderer Meinung: Saxer Urs, sic! 2011, 695, der die Zuständigkeit nur für Programme und funktionsäquivalente Anwendungen bejaht.

- Am Ziel, der Bevölkerung einen gebührenfinanzierten regionalen Service public anzubieten, wo Angebotsvielfalt nicht anderweitig gesichert werden kann, ist festzuhalten. Die Berg- und Randregionenradios, die komplementären nicht kommerziellen Radios sowie die Regionalfernsehsender müssen sich aber ebenfalls den veränderten Bedingungen in der digitalisierten Medienwelt anpassen bzw. anpassen können.
- Weil sich die Mediennutzung zusehends ins Internet verlagert, sollten künftig auch reine Online-Angebote als Service-public-Anbieter anerkannt werden können.

Um all diese Vorgaben in Zukunft erfüllen zu können, muss sich der Service public den Bedingungen der Digitalisierung anpassen und in diesem Umfeld bestehen können. Im folgenden Kapitel wird dargestellt, wie die Grundzüge für eine entsprechende Organisation des Service public in der digitalen Welt ausgestaltet werden könnten.

13 Mögliche Modelle für den Service public

13.1 Optionen

Zur Umsetzung der obenerwähnten Ansprüche sind theoretisch verschiedene Umsetzungsmodelle denkbar. An der Ausgangslage, dass es einen Service public mit einer der direktdemokratischen, mehrsprachigen und kleinräumigen Schweiz angemessenen Differenziertheit braucht, hat sich nichts geändert. Dazu gibt es verschiedene Varianten, die im Folgenden skizziert werden und mögliche Anknüpfungspunkte für eine Vertiefung in der politischen Diskussion bieten können.

13.1.1 Eine nationale Anbieterin, ergänzt durch regionale Angebote

Die SRG wäre weiterhin für die publizistische Versorgung auf der nationalen und sprachregionalen Ebene zuständig, ergänzt durch gebührenfinanzierte lokal-regionale Angebote der privaten Veranstalter. Diese Variante zeichnet sich aus durch Kontinuität, die schweizweite Sicherung hoher Qualitätsstandards und ein gleichwertiges Angebot für alle Sprachregionen, das durch den eingespielten SRG-internen Finanzausgleich gesichert ist. Durch die Konzentration der Mittel auf eine nationale Veranstalterin erreicht diese die kritische Grösse, um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können. Mit einem regionenübergreifenden Angebot trägt der audiovisuelle Service public weiter zur Bildung einer nationalen Schweizer Identität und der Integration bei.

13.1.2 Ein unabhängiger Service-public-Veranstalter pro Sprachregion

Mit der Konzessionierung von jeweils einem einzigen starken Service-public-Veranstalter pro Sprachregion könnte der Wettbewerb zwischen den sprachregionalen Angeboten vermehrt spielen. Es könnten sprachregional unterschiedliche Aufträge vergeben werden, d.h. in jeder Sprachregion würde ein anderes Medienunternehmen den Service public erbringen. Die Verpflichtung zu einer regionenübergreifenden Berichterstattung und zur Verbreitung des Angebots über die Regionen hinaus müsste in den jeweiligen Konzessionen festgeschrieben werden. Ob drei unabhängige Unternehmen ökonomisch sinnvoll wären, ist allerdings fraglich. Insbesondere wäre es in einem solchen Modell zu bezweifeln, ob die publizistischen Angebote noch genügend zur nationalen Identität beitragen würden. Es würde damit nicht nur das gegenseitige Verständnis leiden, sondern auch die gemeinsame Identifikation der Schweizer Bevölkerung.

13.1.3 Mehrere Service-public-Veranstalter pro Sprachregion

Zur Intensivierung des Wettbewerbs könnten mehrere sprachregionale Service-public-Mandate mit enger inhaltlicher Begrenzung vergeben werden. Der sprachregionale Service public würde auf unverzichtbare Leistungen im Informations-, Kultur- und Bildungsbereich reduziert. Diese Variante würde die kommerziellen Bedingungen der privaten Medien potenziell verbessern. Mit einer engen Definition des Service public liessen sich ferner Kosten sparen. Doch ein solch verzerrtes und eingeschränktes Service-public-Angebot könnte im Wettbewerb mit den ausländischen Angeboten kaum bestehen. Der Service public und seine Schweizer Inhalte würden mit hoher Wahrscheinlichkeit an Attraktivität und Reichweite verlieren. Die heute angewandten hohen Qualitätsstandards müssten entweder gesenkt oder durch entsprechende Auflagen in den Konzessionen eingefordert werden, was zu entsprechend hohen Kosten in diesem Bereich führen würde. Wegfallen würde die regionenübergreifende Berichterstattung und damit die nationale Klammerfunktion. Unter diesen Bedingungen könnte der mediale Service public nicht mehr zur Bildung einer nationalen Identität beitragen.

13.1.4 Duales Modell des Service public

Ein rein duales Rundfunksystem umfasst einerseits einen ausschliesslich gebührenfinanzierten und werbefreien Service public, während sich andererseits die privaten Stationen vollständig aus den ihnen vorbehaltenen Werbeeinnahmen finanzieren. Aus der Optik des Bundesrates hätte ein duales Modell den Vorteil der klaren Unterscheidbarkeit zwischen werbefreien Angeboten des Service public

(wie heute bei den SRG-Radios) einerseits und den werbefinanzierten Angeboten der Privaten andererseits.¹⁵⁰ Ein werbefreies Programm würde wahrscheinlich auch von einem grossen Teil des Publikums geschätzt.

Die Einführung eines rein dualen Modells hätte für die SRG aber erhebliche Mindereinnahmen zur Folge, die durch höhere Gebühren kompensiert werden müssten, falls das heutige Angebot im gleichen Umfang erhalten bleiben sollte. Die von der EMEK befragten Experten gaben an, dass diesfalls die aktuell der SRG zufließenden Werbeeinnahmen mindestens teilweise ins Ausland abfließen würden. Weiter ist ein System, in dem etwa zwei Drittel des TV-Publikums (Service public Schweiz und Ausland) nicht mit Werbung erreicht werden können, aus Sicht der werbetreibenden Wirtschaft nicht attraktiv. Der TV-Werbemarkt als Ganzes würde an Bedeutung verlieren. Unter dieser Entwicklung würden vor allem inländische Veranstalter leiden. Derartige Umlagerungen würden dem hiesigen Mediensystem letztlich Werbegelder für die Finanzierung von schweizerischen Medieninhalten entziehen.

13.1.5 Ein «Public Content Provider»

Eine grundsätzlich alternative Konzeption des Service public im Bereich der elektronischen Medien wäre die Etablierung eines «Public Content Provider» (PuCP) ohne eigene Verbreitungskanäle. Dieser Ansatz, der unter anderem von der Stiftung Zukunft Schweiz («Avenir Suisse») in einem Diskussionspapier zur «Medienförderung im digitalen Zeitalter»¹⁵¹ dargestellt wird, sieht vor, dass eine zentrale Service-public-Anbieterin Inhalte in allen vier Landessprachen produziert und diese Inhalte privaten Plattformbetreibern unentgeltlich zur Verfügung stellt. Die publizistische Qualität würde weiterhin mittels eines Leistungsauftrags gewährleistet. Der PuCP wäre ausschliesslich durch Gebühren bzw. Abgaben finanziert und würde im Gegensatz zu den heutigen Service-public-Anbietern nicht mehr selbst Programme verbreiten.

Vorteile dieses Modells wären gemäss der Darstellung von Avenir Suisse insbesondere folgende drei:

- 1) Wettbewerbsneutralität: Weil der PuCP die von ihm hergestellten Inhalte nicht selber ausstrahlt, würde er private Anbieter weder auf dem Publikums- noch auf dem Werbemarkt konkurrenzieren.
- 2) Stärkerer Fokus auf Eigenproduktionen: Weil es in dieser Konzeption kein lineares 24-Stunden-Fernsehprogramm wie dasjenige der SRG mehr gäbe, das unter anderem auch mit eingekauften Filmen und Serien bestritten würde, könnte sich der PuCP auf Eigenproduktionen mit lokalem und nationalem Bezug konzentrieren, die im kleinen Schweizer Markt sonst nicht angeboten würden. Diese Inhalte könnten von privaten Anbietern je nach Geschäftsmodell in ein eigenes lineares oder nicht-lineares Angebot integriert werden.
- 3) Vereinfachung der Medienförderung: Durch die Etablierung eines zentralen PuCP würden die heute ausgerichteten Subventionen an Private, die an publizistische Leistungsaufträge gekoppelt sind, überflüssig und könnten schrittweise abgebaut werden.

Diesen Vorteilen stehen Nachteile gegenüber. Die Autoren von Avenir Suisse selbst nennen als ersten Nachteil die Gefahr, dass durch die zerstückelte Verbreitung der vom PuCP hergestellten Inhalte diese das Publikum möglicherweise nicht oder nur teilweise erreichen. Da private Anbieter in dieser Konzeption nicht zur Übernahme der Produktionen des PuCP verpflichtet werden sollen, ist offen, ob überhaupt und in welchem Umfang die Angebote des PuCP übernommen würden. Aus der Perspektive eines privaten Anbieters dürften vor allem Sendungen attraktiv sein, die sich gut in das eigene Programm integrieren lassen. Unklar bleibt auch, wie in diesem Modell die ebenso stark nachgefragte wie kostenintensive und werberelevante Übertragung von Live-Sportereignissen wie beispielsweise einer Fussball-Weltmeisterschaft mit Schweizer Beteiligung sichergestellt werden soll.

Völlig ungewiss bliebe in dieser Konzeption die Zukunft von Kultur- und Bildungssendungen sowie von kostenintensiven Hintergrundsendungen im Bereich der politischen Information, die zur nationalen Integration und Identität beitragen. Diese im engeren Sinne meritokratischen Angebote, die mangels Wirtschaftlichkeit vom Markt nicht bereitgestellt werden, würden zwar vom PuCP produziert. Ob sie auch

¹⁵⁰ Die SRG-Radios sind werbefrei, Sponsoring ist ihnen aber in eingeschränktem Mass erlaubt.

¹⁵¹ Meister, Urs / Mandl, Michael (2014): *Medienförderung im digitalen Zeitalter. Reformagenda für einen technologie- und wettbewerbsneutralen Service public*. Zürich: Avenir Suisse.

ausgestrahlt würden, wäre im skizzierten Modell aber nicht sichergestellt. Eine mögliche Lösung wäre es, die privaten Plattformbetreiber auf die Übernahme und Verbreitung von Angebotspaketen des PuCP zu verpflichten, die neben lokal/regionalen Informationen und Unterhaltungs-Eigenproduktionen auch Kultur- und Bildungssendungen sowie politische Hintergrundsendungen enthalten.

Eine solche «Paketlösung» brächte aber einen hohen administrativen Aufwand mit sich, stünde der Wahlfreiheit der privaten Unternehmer diametral entgegen und würde aus den privaten Plattformbetreibern je nach Grösse der ausgestrahlten Pakete viele kleine Service-public-Vollprogrammanbieter generieren, was kaum im Sinne der Konzeption sein könnte. Wenn es aber keinen Zwang zur Übernahme und Verbreitung von Kultur- und Bildungssendungen sowie aufwändig hergestellten politischen Hintergrundsendungen gäbe, dann würden diese Angebote mit einiger Wahrscheinlichkeit nur noch produziert, aber nicht mehr gesendet. Der Kern des Service public im Bereich der elektronischen Medien fände damit den Weg zum Publikum nicht mehr, und die entsprechende Verfassungsbestimmung würde nicht erfüllt. Eine nationale Integration durch den Service public der Medien würde nicht mehr geleistet.

Zur Sicherstellung der Verbreitung der demokratiepolitisch relevanten Inhalte (Kultur, Bildung, politische Hintergrundinformation) müssten also entweder die privaten Plattformbetreiber zur Übernahme und Verbreitung solcher Produktionen verpflichtet werden. Oder aber der PuCP könnte sie – in Abweichung zu den Vorschlägen von Avenir Suisse – selber verbreiten, beispielsweise über einen Fernsehkanal, auf dem sowohl Kultur, Bildung und politische Hintergrundinformation ausgestrahlt als auch Sport-Liveereignisse übertragen würden. In dieser Konzeption blieben eigen- und fremdproduzierte Unterhaltungsangebote ausschliesslich den privaten Anbietern überlassen. Es ist jedoch fraglich, ob ein solcher Kanal ein ähnlich breites Publikum erreichen würde wie heute die SRG mit ihren Vollprogrammen. Insgesamt scheint das Modell eines PuCP zu wenig durchdacht und lässt bei näherer Betrachtung zu viele wichtige Fragen offen, als dass es als umsetzungsreif bezeichnet werden könnte.

13.2 Fazit zum Service-public-Modell

Dem Service public der elektronischen Medien kommt weiterhin eine zentrale staats- und demokratiepolitische Funktion zu. Der Bundesrat kommt unter den gegebenen Umständen zum Schluss, dass das aktuelle Modell die gestellten Anforderungen am besten erfüllen kann. Die dargestellten ökonomischen und finanziellen Rahmenbedingungen (Kapitel 5) zeigen auf, wie schwierig es ist, in einem mehrsprachigen und kleinräumigen Land wie der Schweiz ein breites Service-public-Angebot zu finanzieren. Sowohl die im «Public Content Provider-Modell» skizzierte Verbreitung der Service-public-Inhalte durch eine Vielzahl privater Sende- und Plattformbetreiber als auch die Aufteilung des Leistungsauftrags auf mehrere Veranstalter würde den Service public der elektronischen Medien als Ganzes schwächen.

Die Stärke des heutigen Systems der sprachregional gleichwertigen und umfassenden Angebote liegt einerseits in seiner Breite, andererseits in der Konzentration der finanziellen Mittel auf eine grosse Anbieterin, was garantiert, dass die Inhalte vom Publikum beachtet und die Mittel effizient eingesetzt werden (Grössenvorteile). Der Bundesrat ist deshalb der Ansicht, dass diese Vorteile den ökonomischen Nachteil der Wettbewerbsverzerrung durch eine grosse nationale Anbieterin überwiegen. Er hält folglich an der heutigen medienpolitischen Konzeption einer einerseits starken nationalen Service-public-Anbieterin mit einem umfassenden Leistungsauftrag fest. Andererseits soll der regionalen Service public weiterhin auf einen Informationsauftrag verpflichtet werden.

Die EMEK kommt aufgrund eines Ländervergleichs und ihren Anhörungen, die sie mit verschiedensten Anspruchsgruppen durchgeführt hat, ebenfalls zum Erkenntnis, dass ein reines Marktmodell ohne Service-public-Angebot nicht tauglich wäre, um den verfassungsrechtlichen Auftrag zu erfüllen. Obwohl sie gewisse Sympathien für ein rein duales Modell äussert, kommt sie zum Schluss, dass das aktuelle System eines gemischt finanzierten Angebots mit einem umfassenden nationalen und mehreren regionalen Angeboten tauglich ist.

14 Anpassung der Rahmenbedingungen für den Service public

14.1 Einleitung

Angesichts der dargestellten Herausforderungen empfiehlt sich eine Anpassung des Service public an die veränderten Rahmenbedingungen in einem zweiphasiges Vorgehen: Erste Anpassungen können im Rahmen der Neukonzessionierungen des nationalen und des lokalen/regionalen Service public erfolgen. Grundsätzlichere Weichen können sodann in einer zweiten Phase gestellt werden, in welcher das RTVG zu einem Gesetz über elektronische Medien entwickelt und auch das Internet als Service-public-Medium berücksichtigt wird.

14.2 Erste Phase: Kurzfristige Handlungsoptionen für den Service public

Die vorangehenden Ausführungen haben gezeigt, dass die schweizerische Medienlandschaft mittelfristig neue rechtliche Rahmenbedingungen braucht, um sich zukunftsorientiert weiterentwickeln zu können. Ohne diesen Zeitpunkt abzuwarten, können aber einzelne Herausforderungen für den Service public ohne Verzug gezielt angegangen werden. Gelegenheit dazu bieten die anstehende Erneuerung der Konzessionen des nationalen Service public, den die SRG erbringt, und des lokalen und regionalen Service public, den gebührenunterstützte private Lokalradio- und Regionalfernsehveranstalter leisten.

Damit kann ein Liberalisierungsschritt betreffend die bis Ende 2019 noch konzessionierten kommerziellen Lokalradios einhergehen, welche heute einen publizistischen Leistungsauftrag, aber keinen Anspruch auf Gebührenunterstützung haben. Mit der Umsetzung der Digitalisierungsstrategie des Bundesrats und dem Wechsel von UKW auf DAB+ rechtfertigt es sich künftig nicht mehr, dieser Veranstalterkategorie weiterhin staatliche Pflichten aufzuerlegen, da die Frequenzknappheit im UKW-Band wegfällt. Der Bundesrat beabsichtigt, sie daher von der Konzessionspflicht und damit vom Leistungsauftrag zu befreien und zu lediglich meldepflichtigen Veranstaltern zu machen.

Die folgenden Handlungsoptionen beziehen sich hauptsächlich auf die SRG als nationale Service-public-Veranstalterin; sie hat einen breiten Leistungsauftrag zu erfüllen und erhält den grössten Teil der Empfangsgebühren. Daher formuliert der Bundesrat auch die Anforderungen an sie breiter. Beim gebührenfinanzierten regionalen Service public liegt der Fokus demgegenüber wie heute auf den Informationsleistungen.

14.2.1 Stossrichtungen im Bereich Inhalt und Qualität bei Radio, TV und Internet

14.2.1.1 Hohes Niveau bei der Information

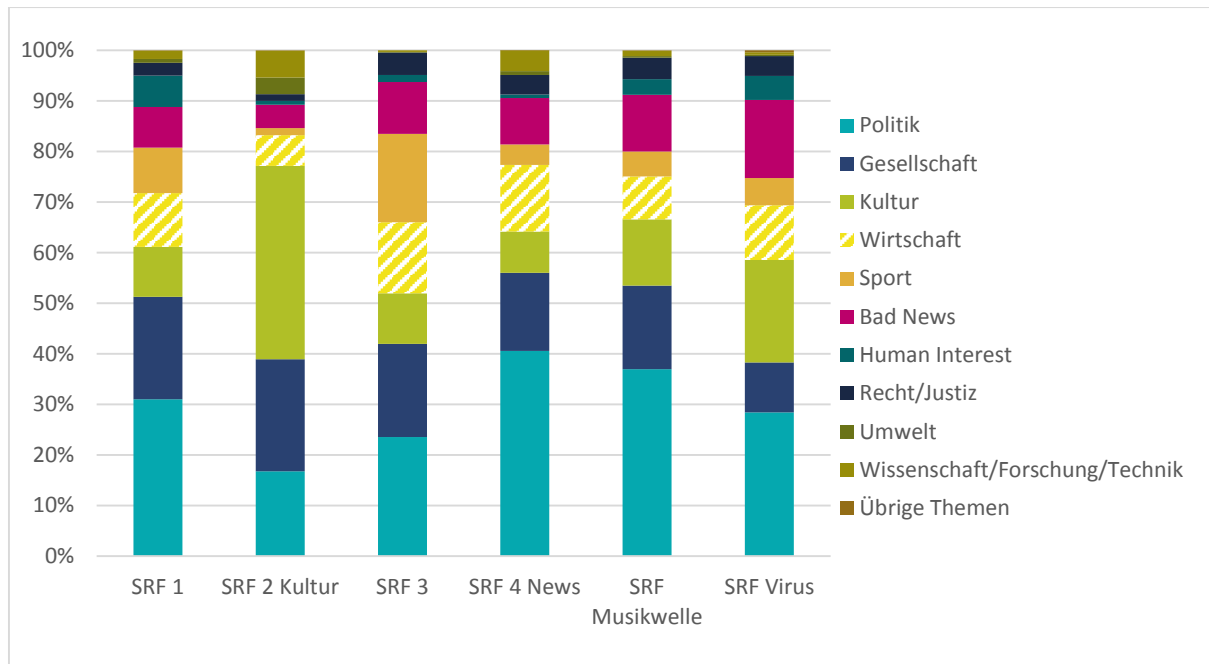
Information ist die Kernaufgabe des Service public. Sie ist die Grundlage der demokratischen Meinungs- und Willensbildung. Sie ist der einzige thematische Bereich, der sowohl vom nationalen als auch vom lokal/regionalen Service public von Gesetz und Konzession eingefordert wird. Der Informationsauftrag der SRG hat laut RTVG zur «freien Meinungsbildung des Publikums durch umfassende, vielfältige und sachgerechte Information insbesondere über politische, wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge» beizutragen (Artikel 24 Absatz 4 Buchstabe a RTVG).

Der Programmauftrag der kommerziellen lokal/regionalen Veranstalter verpflichtet sie laut Artikel 38 bzw. 43 RTVG dazu, in ihrer Berichterstattung die lokalen oder regionalen Eigenheiten durch «umfassende Information insbesondere über politische, wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge» zu berücksichtigen sowie zur Entfaltung des kulturellen Lebens im Versorgungsgebiet beizutragen. Eine solche lokal/regionale Berichterstattung stellt bei allen privaten konzessionierten Lokalradio- und Regionalfernsehveranstaltern die Legitimation ihrer staatlichen Privilegien dar. Denn ihre Konzessionen statuieren nicht nur die Pflicht, Informationsleistungen zu erbringen, sondern auch rechtliche Privilegien hinsichtlich des Zugangs und zur Nutzung der Verbreitungsinfrastrukturen sowie bei den kommerziellen Berg- und Randregionenradios, den komplementären nicht kommerziellen Radios und den Regionalfernsehstationen einen Anspruch auf Gebührengelder.

SRG-Radios

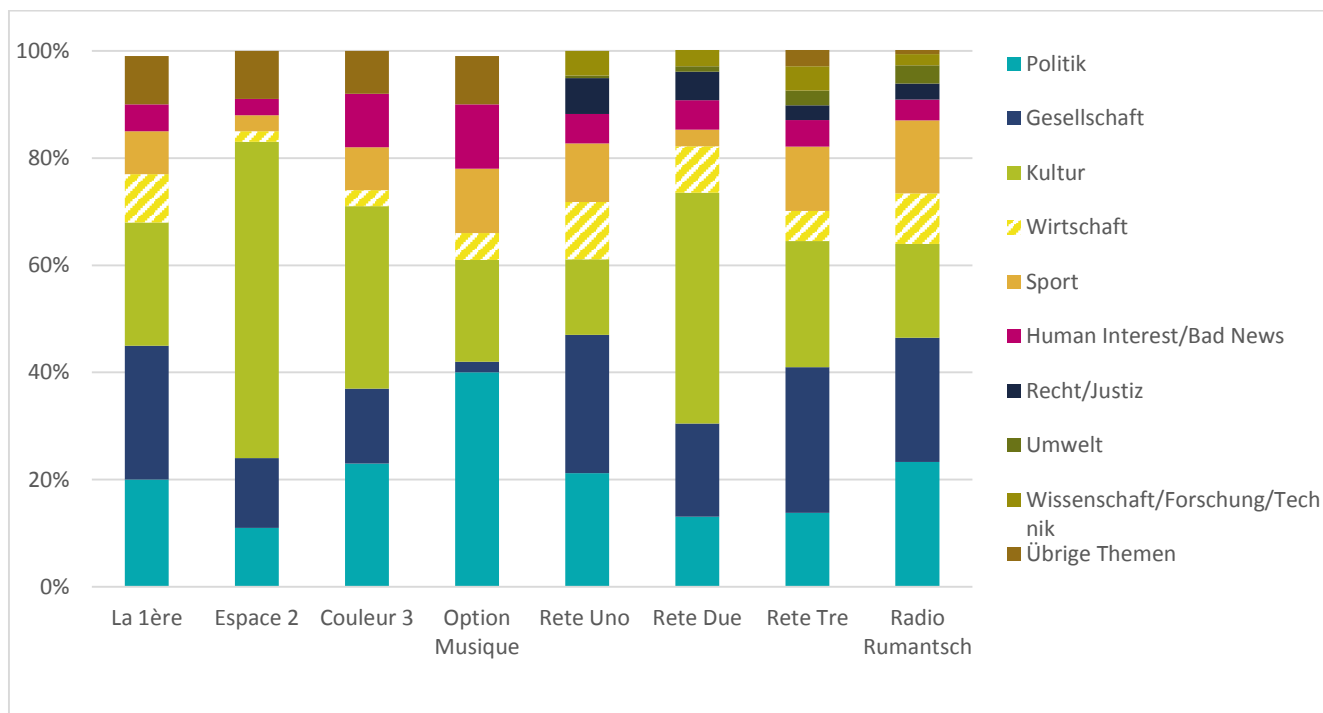
In den Informationsbeiträgen der SRG-Radios kommt eine Vielfalt an Themen vor, wie die folgenden zwei Abbildungen zeigen. In den Radioprogrammen von SRF hat in der Regel die Politik einen prominenten Platz, im zweiten Programm die Kultur. In den Programmen von RTS und RSI spielen die Themenbereiche Kultur und Gesellschaft eine zentrale Rolle.

Abbildung 47 SRG-Radios der deutschen Schweiz: Themen der Informationsbeiträge 2014 in Prozent



Quelle: Publicom 2015b. – Die Informationsbeiträge umfassen tagesaktuelle Nachrichtensendungen wie auch Beiträge des übrigen Programms, in denen unabhängig von spezifischen Sendegefässen Fakten, Hintergründe und Meinungen zu allen gesellschaftlichen Themenbereichen vermittelt werden.

Abbildung 48 SRG-Radios der französischen, italienischen und rätoromanischen Schweiz: Themen der Informationsbeiträge 2015 und 2012 in Prozent



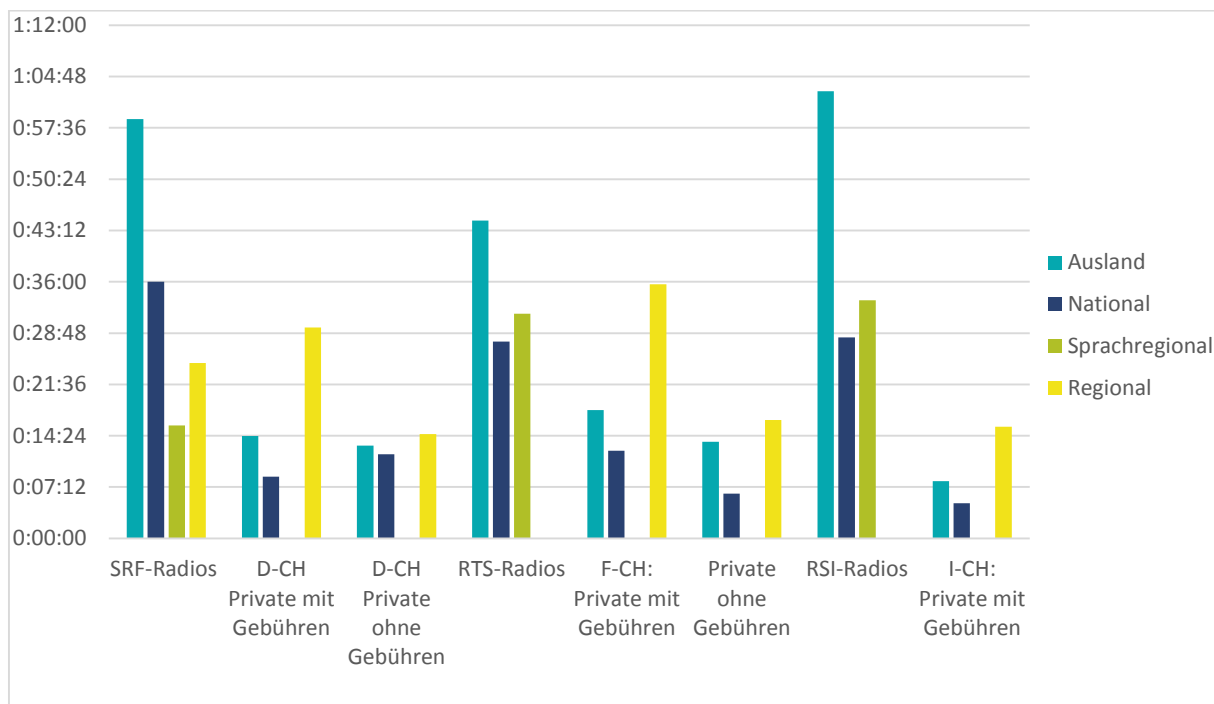
Quelle: Publicom 2016 (von La 1ère bis Option Musique) und 2012 (von Rete Uno bis Radio Rumantsch). – Die Informationsbeiträge umfassen tagesaktuelle Nachrichtensendungen wie auch Beiträge des übrigen Programms, in denen unabhängig von spezifischen Sendegefässen Fakten, Hintergründen und Meinungen zu allen gesellschaftlichen Themenbereichen vermittelt werden.

Informationsleitungen der SRG-Radios und der Privatradios

Die Konzessionen der Privatradios beschränken sich auf Vorgaben für die Informationsleistungen zu den Hauptsendezeiten morgens, mittags und abends (insgesamt sechs Stunden). Ein Vergleich des Informationsumfangs der SRG- und der Privat-Radios zeigt Folgendes: In allen Sprachregionen ist der Informationsumfang bei der SRG bedeutend höher als bei den Privatradios und macht zwischen 36 und 45 Prozent der Hauptsendezeit aus. Bei den Privatradios bieten jene mit Gebührenanteil in der französischen Schweiz am meisten Informationen an; während rund einem Viertel der Hauptsendezeiten sind da Informationen zu hören. In der deutschsprachigen Schweiz macht der entsprechende Anteil 17 Prozent aus, in der italienischsprachigen nur 9 Prozent. Den geringsten Informationsumfang haben die kommerziellen Privatradios ohne Gebührenanteil. Die Unterschiede zwischen den einzelnen SRG-Radioprogrammen wie auch zwischen einzelnen Privatradios sind teilweise beträchtlich.

Die SRG-Radios berichten während der Hauptsendezeiten am meisten über das Ausland, vor dem Inland und der eigenen Sprachregion bzw. Region. Vor allem die französischsprachigen Privatradios mit Gebührenanteil leisten einen bedeutenden Anteil an die publizistische Versorgung in ihren Regionen. Dies zeigt die folgende Abbildung.

Abbildung 49 Radios der SRG und der Privaten nach Sprachregion: Durchschnittliche tägliche Informationsdauer während sechs Stunden Hauptsendezeiten (in Minuten)



Quelle: Publicom 2016, Sonderauswertung der Radioprogrammanalysen im Auftrag des BAKOM. - Die Angaben beziehen sich auf die Hauptsendezeiten morgens, mittags und abends an durchschnittlichen Werktagen.¹⁵²

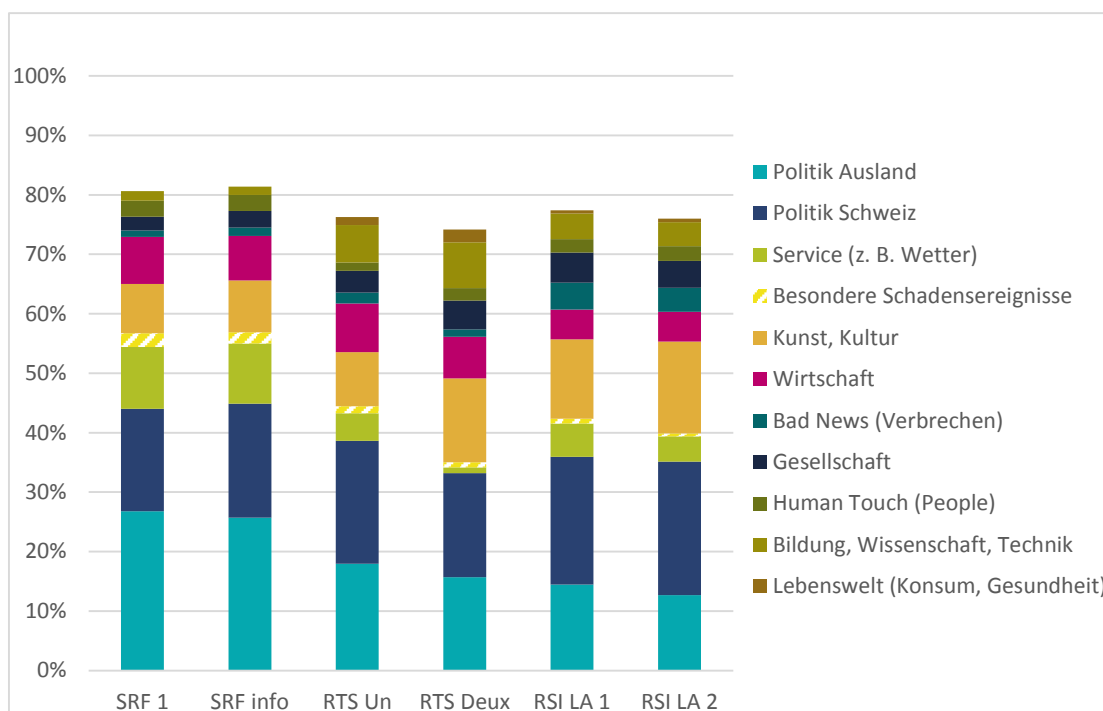
Information wird bei den Radios in verschiedenen journalistischen Formaten vermittelt. Die Faktenvermittlung erfolgt beispielsweise in Meldungen, Statements, Schlagzeilen. Wenn es darum geht, über die reine Faktenvermittlung hinaus Informationen auch einzuordnen, werden Berichte, Interviews, Studiogespräche, Kommentare etc. eingesetzt. Ein Vergleich zwischen Einordnung und Faktenvermittlung zeigt, dass die SRG-Radios in allen Sprachregionen in über der Hälfte bis zu zwei Dritteln der Informationsdauer die Inhalte einordnen (SRF 53 Prozent, RTS 62 Prozent, RSI 66 Prozent, RTR 59 Prozent). Bei den Privatradios sind diese Anteile geringer, bei den Gebührenradios der deutschsprachigen Schweiz 31 Prozent, bei jenen in der französischsprachigen 44 Prozent und 51 Prozent bei jenen in der italienischsprachigen Schweiz.

SRG-Fernsehen

Auch bei den SRG-Fernsehsendern sind die Reichweiten bei den Nachrichtensendungen hoch. Die folgende Abbildung zeigt die vielfältige Themenstruktur der Nachrichtensendungen wie Tagesschau, Le Journal 19.30 oder Telegiornale auf. Politik aus dem In- und Ausland spielen dabei in allen Sprachregionen eine zentrale Rolle.

¹⁵² Die Werte basieren auf den jüngsten vorliegenden Daten und beziehen sich somit, je nach Veranstalter und Sprachregion auf Erhebungsjahre zwischen 2012 und 2014. – Bei Radio SRF umfasst der Balken sprachregional alle Informationen, welche die deutschsprachige Schweiz betreffen. Die als regional ausgewiesenen Informationen sind ein Durchschnittswert aller Regionaljournale von Radio SRF. Bei RTS beziehen sich die sprachregionalen Informationen auf die ganze französischsprachige Region. RTS sendet keine Regionaljournale. Bei RSI bezieht sich der sprachregionale Teil ebenfalls auf das ganze italienischsprachige Gebiet. Weil die Versorgungsgebiete der Lokalradios ebenfalls den ganzen Kanton Tessin umfassen, sind die ausgewiesenen Balken sprachregional bei RSI und regional bei den Privatradios praktisch identisch.

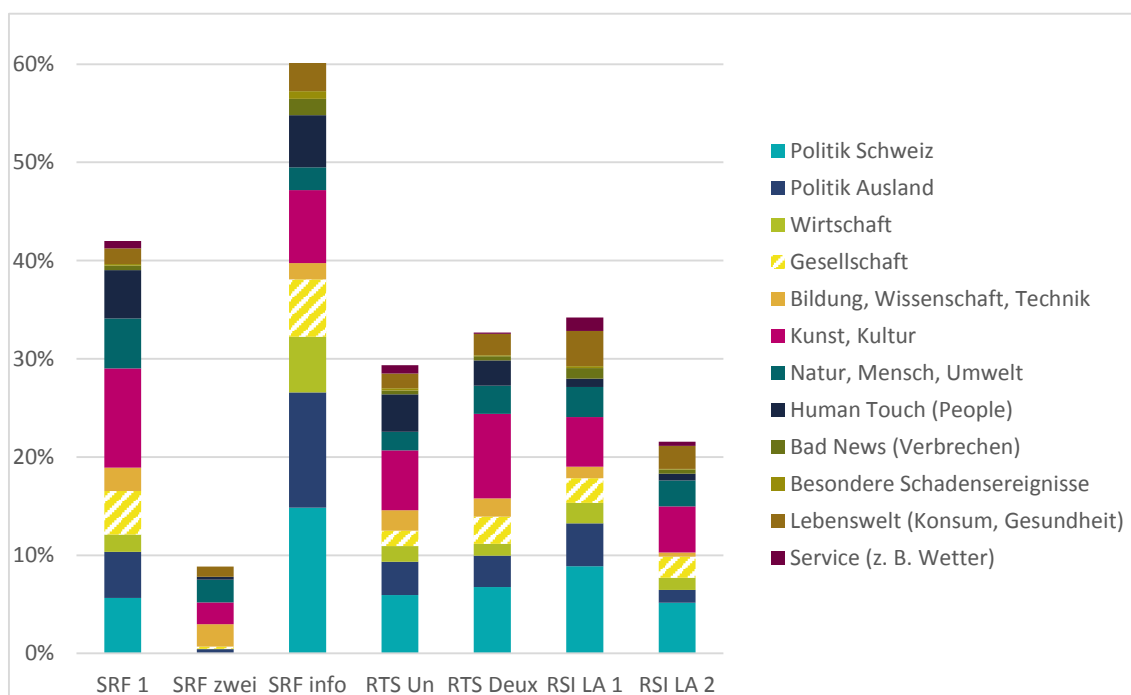
Abbildung 50 SRG-TV Themen der Nachrichtenbeiträge 2015 in Prozent



Quelle: Göfak 2016. Beiträge in Nachrichtensendungen (z.B. Tagesschau, Le Journal 19.30, Telegiornale). Differenz zu 100 %: An-/Abspann sowie weitere Moderationen in den Sendungen.

Eine thematische Breite zeigt auch eine Auswertung aller informierenden Beiträge, die in den SRG-Fernsehprogrammen ausgestrahlt werden und die neben den tagesaktuellen Nachrichtensendungen auch Beiträge des übrigen Programms umfassen, in denen unabhängig von spezifischen Sendegefässen Fakten, Hintergründe und Meinungen zu allen gesellschaftlichen Themenbereichen vermittelt werden.

Abbildung 51 SRG-TV: Struktur der Themen in informierenden Beiträgen 2015



Quelle: Göfak 2016 – Informierende Beiträge umfassen tagesaktuelle Nachrichtensendungen wie auch Beiträge

des übrigen Programms, in denen unabhängig von spezifischen Sendegefässen Fakten, Hintergründe und Meinungen zu allen gesellschaftlichen Themenbereichen vermittelt werden. – Differenz zu 100 %: übriges Programm ausserhalb der Information.

Dieser Informationsjournalismus ist sehr teuer. Die SRG wendet den grössten Anteil ihres Budgets dafür auf, insgesamt rund 627 Millionen Franken.

Bedeutung der Information

Die Information ist in den Augen des Bundesrates die zentrale Aufgabe des Service public im Medienbereich. Er verlangt vom nationalen Service public, das bestehende hohe Niveau bei der demokratie-relevanten Information (*hard news*) in allen Landesteilen beizubehalten und damit weiterhin einen hohen Informationsstand aller Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten. Dazu gehört auch die Beibehaltung eines dichten Auslandkorrespondentennetzes. Bei den publizistischen Leistungen erwartet der Bundesrat die Berücksichtigung des Vielfaltsgebots (Themen, Meinungen, Interessen, journalistische Formen, publizistische Abdeckung) und die Respektierung der Vorgaben zur Programmqualität. Er hält an der heutigen konzessionsrechtlichen Vorgabe fest, wonach die SRG inhaltliche und formale Qualitätsstandards definieren und diese transparent machen muss. Ausserdem hat sie regelmässige interne Qualitätskontrollen durchzuführen und die Öffentlichkeit über deren Ergebnisse zu informieren (Artikel 3 Absatz 3 Konzession SRG).

Weil die Bereitstellung eines so definierten umfassenden Informationsauftrags kostenintensiv ist und sich auf kommerzieller Basis nicht finanzieren lässt, sollen die meisten finanziellen Mittel des nationalen Service public weiterhin in diesen Kernbereich investiert werden. Der Bundesrat geht davon aus, dass demnach mindestens die Hälfte der Empfangsgebühren, die der SRG zustehen, hierfür eingesetzt werden (vgl. Kapitel 5.5.3).

Der Bundesrat spricht den gebührenfinanzierten privaten Veranstaltern, welche den regionalen Service public erbringen, weiterhin eine wichtige Funktion zu. An ihrer regionalen Ausrichtung und dem entsprechenden Informationsauftrag ist seiner Meinung nach festzuhalten. Hinsichtlich des Umfangs der regionalen Informationsangebote der kommerziellen Lokalradios (Schwerpunkt bei der demokratie-relevanten Regionalberichterstattung, journalistische Formen, die es auch erlauben, Hintergründe und Zusammenhänge aufzuzeigen) erwartet er aber künftig mehr. Der Anspruch, wonach sich Service-public-Anbieter von rein kommerziellen Sendern zu unterscheiden haben, gilt beim regulierten Bereich, d.h. der Information, auch für die gebührenfinanzierten kommerziellen Lokalradios und die Regionalfernsehveranstalter.

Position des Bundesrates: Die Information ist eine zentrale Grundlage der demokratischen Meinungs- und Willensbildung. Der Bundesrat erwartet von der SRG weiterhin ein kontinuierliches und umfassendes Angebot an unabhängigen, sachgerechten, fundierten und umfassenden publizistischen Leistungen. Der Bundesrat geht davon aus, dass die SRG mindestens die Hälfte der ihr zufließenden Empfangsgebühren für diesen Kernbereich aufwendet. Von den regionalen und lokalen Service-public-Veranstaltern erwartet er, dass sie einen Schwerpunkt bei der demokratierelevanten Regionalberichterstattung setzen und dabei auch Hintergründe und Zusammenhänge aufzeigen.

14.2.1.2 Breites Kultur- und Bildungsverständnis bei der SRG

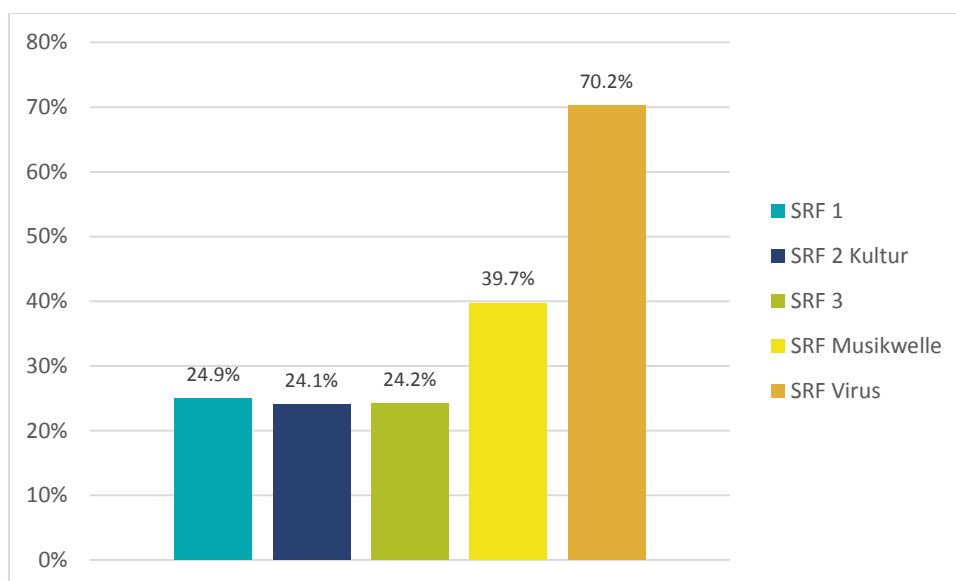
Beim regionalen Service public ist die Kultur ausschliesslich im Rahmen der Informationssendung zu den Hauptsendezeiten reguliert (vgl. Kapitel 3.2.2), weitere Vorgaben zur Kulturberichterstattung oder gar Kulturförderung im Sinne einer zentralen Aufgabe bestehen nicht.

Beim nationalen Service public der SRG stellt die Kultur demgegenüber eine wichtige Aufgabe dar (Kapitel 8.1.2.5). Die SRG investiert nach eigenen Angaben jährlich mehr als 300 Millionen Franken in Kultur und Bildung.

Der Kulturbereich lässt sich nicht trennscharf von der Kernaufgabe Information abgrenzen. Ebenfalls nicht trennscharf sind die Bereiche Kultur und Bildung abzugrenzen, stellt doch die Bildung ein wichtiges Element der kulturellen Entfaltung dar und ist eine grundlegende Querschnittsaufgabe des Service public.

Bei den SRG-Radios ist die Musik naturgemäss Teil des Kulturangebots. Dabei wird auch Schweizer Musik gefördert; Basis dafür ist die seit 2004 bestehende *Charta der Schweizer Musik*, eine Vereinbarung der SRG mit der Schweizer Musikbranche zur Förderung der Schweizer Musik sowie der Schweizer Musikerinnen und Musiker. Eine Analyse des Musikangebots der Programme von Radio SRF zeigt, wie hoch der entsprechende Anteil ist. In drei Programmen ist jeder vierte gespielte Titel von einem Schweizer Interpreten oder einer Schweizer Interpretin. Bei den Privatradios ist Schweizer Musik deutlich weniger präsent.

Abbildung 52 SRF-Radios: Titel von Schweizer Interpret/innen an allen Musiktiteln 2014 in Prozent



Quelle: Publicom 2015b

In den Wortbeiträgen hat die Kultur einen bedeutenden Stellenwert. Bei den Kulturradios Radio SRF 2 Kultur, Espace 2 und Rete Due ist die Kulturberichterstattung in der Form von Hintergrundsendungen zu Musik, Film und Literatur etc. mit 38, 53 bzw. 43 Prozent sehr hoch. Aber auch in den anderen SRG-Radioprogrammen haben informierende Beiträge zur Kultur einen zentralen Stellenwert, namentlich auch in den Radios, welche sich an ein jüngeres Zielpublikum richten: Bei SRF Virus liegt der entsprechende Anteil bei 20 Prozent, bei Couleur 3 bei rund einem Drittel und bei Rete Tre bei 24 Prozent. Ferner sind die SRG-Radios bei der Organisation, Übertragung und Mitfinanzierung kultureller Veranstaltungen und Festivals engagiert.

In den SRG-Fernsehprogrammen umfasst das Kulturangebot ein breites Spektrum an Sendungen in den Bereichen Hoch- und Volkskultur, das von Kulturmagazinen, über die Übertragung von kulturellen Veranstaltungen zu Kunst- und Philosophiesendungen reicht. Beim Fernsehen kommt dem Film und der Filmförderung eine besondere Rolle zu. Während 14 bis 53 Prozent der Sendezeit sind – je nach Programm – Kino-, Fernsehfilme und Serien zu sehen.

Seit 1997 ist die Zusammenarbeit der SRG mit der Schweizer Filmbranche vertraglich geregelt (*Pacte de l'audiovisuel*). Seither hat die SRG über 2000 Kino-, Fernseh-, Dokumentar-, Kurz- und Trickfilme koproduziert. Für die Jahre 2016 bis 2019 hat sich die SRG verpflichtet, die Koproduktion von Schweizer Kino- und Fernsehfilmen mit 27,5 Millionen Franken jährlich zu unterstützen.

Eigenproduzierte Filme und Serien sind teuer. Die Produktion einer Folge der Serie *Der Bestatter* kostet beispielsweise 719 000 Franken pro Episode, ein Schweizer Tatort rund 2,1 Million Franken. Eingekaufte oder koproduzierte Serien – wie beispielsweise Krimis – sind mit Kosten zwischen 20 000 und 55 000 Franken pro Ausgabe bedeutend billiger.¹⁵³

Der Bundesrat misst der Kultur und der Kulturförderung sowie der Bildung im Service public weiterhin eine sehr grosse Bedeutung zu. Als Kultur versteht er dabei sowohl die Hochkultur als auch die Volks- oder Popkultur. Er begrüsst die Vereinbarungen der SRG mit der Musik- und der Filmbranche. Von der SRG erwartet er, dass sie ihre Aufgabe bei der Abbildung, Veranstaltung, der Vermittlung und der Förderung der Kultur weiterhin uneingeschränkt erfüllt, die vielfältige Kulturlandschaft der Schweiz abbildet und damit ihren wichtigen Teil zur kulturellen Identität unseres Landes beiträgt. Dabei sind kulturelle Inhalte selbstredend auch einem jüngeren Publikum mit geeigneten Formaten und via passende Verbreitungswege zugänglich zu machen. Das heute bestehende umfassende Angebot soll weiterhin in hoher journalistischer Qualität gewährleistet bleiben.

Position des Bundesrates: Der Bundesrat ist der Ansicht, dass der SRG bei der Kulturveranstaltung, -vermittlung und -förderung eine zentrale Rolle zukommt. Der weitaus grösste Teil ihrer entsprechenden Leistungen wird in der Schweiz sonst von keinem Medienhaus erbracht. Beispielhaft zeigt sich dies bei der Förderung der Schweizer Musik sowie der Filmförderung. Für die Schweizer Kulturschaffenden wie auch für das Publikum ist dies nicht zuletzt aufgrund der kulturellen Identität und Vielfalt zentral. Der Bundesrat erwartet von der SRG, dass sie für Kulturinhalte weiterhin einen vergleichbaren Anteil an Gebührengeldern einsetzt. Sie soll in diesem Zusammenhang auch in TV-Eigenproduktionen (inkl. Auftragsproduktionen) investieren und damit die schweizerische audiovisuelle Produktion fördern. Im Radiobereich soll die Schweizer Musik auch fortan einen prominenten Platz finden.

14.2.1.3 Leitbildfunktion bei der Fernseh-Unterhaltung

Unterhaltung ist beim regionalen Service public nicht reguliert. Beim nationalen Service public ist die Unterhaltung Bestandteil des Programmauftrags.

Der Stellenwert der Unterhaltung ist in den Fernsehprogrammen der SRG hoch. Lineares Fernsehen spielt als Unterhaltungsmedium eine bedeutende Rolle. Unterhaltung dient der Entspannung. Sie stellt Gesprächsthemen zur Verfügung, die Eingang in das Alltagsleben finden. Als Sozialisationsinstanz konstruiert und vermittelt das Unterhaltungsmedium Fernsehen Normen, Werte, Rollen- und Weltbilder wie auch Lebensentwürfe und spiegelt bedeutsame Fragen und Probleme der Gesellschaft. So betrachtet stellt die Unterhaltung ein vollwertiges Element des Leistungsauftrags dar. Sie erlaubt es, grundsätzliche Themen und Fragestellungen aus den Bereichen Kultur, Bildung und Information auf ungezwungene Weise einem breiten Publikum näherzubringen. Die Nähe der verschiedenen Aspekte des Leistungsauftrags wird auch dadurch deutlich, dass sich Information, Unterhaltung, Kultur und Bildung nicht trennscharf voneinander abgrenzen lassen; die Bereiche überschneiden sich vielmehr. Aufgrund dieser wichtigen gesellschaftlichen Funktionen wäre es nicht nachvollziehbar, einen Service public ohne Unterhaltung anzubieten. Es versteht sich von selbst, dass attraktive Unterhaltungsangebote auch Publikumsmagnete sind, welche einem Service-public-Veranstalter im Wettbewerb um die Aufmerksamkeit des Publikums zu Gute kommen. Ohne Unterhaltung, sondern auf die Bestandteile Bildung, Kultur und Information reduziert, wäre der Service public möglicherweise zu wenig publikumsfreundlich, bzw. würde nur ein kleines Publikum erreichen. Dies gilt in erster Linie für lineare Programme, aber gleichsam auch für andere publizistische Angebote wie jene im Online-Bereich. Ein Service public ohne unterhaltende Elemente würde weniger Zuspruch finden und beim Publikum die Legitimation für die Gebührenfinanzierung in Frage stellen.

Auch die Programmkategorien Unterhaltung und Kultur sind häufig kaum trennscharf abgrenzbar. Dies trifft auch auf die beim Fernsehpublikum besonders beliebten Schweizer Filme und Serien zu. Die SRG erreicht insbesondere die jungen Zielgruppen nicht nur mit Trickfilmen, Serien und Filmen, sondern ausgesprochen erfolgreich auch mit Castingshows, welche einen besonderen Bezug zur

¹⁵³ Die Sendungskosten aller Unternehmenseinheiten sind unter SRF, RTS und RSI online zugänglich.

Schweiz aufweisen. Zu den beliebtesten *Unterhaltungssendungen* mit den höchsten Reichweiten gehörte 2015 in der Deutschschweiz etwa die Schweizer Krimiserie *Der Bestatter*. Diese eigenproduzierten Beiträge sind wie erwähnt um ein Vielfaches teurer als eingekaufte Produktionen.

Die Konzession der SRG fordert die Unverwechselbarkeit bei der Fernsehunterhaltung (vgl. Artikel 3 Absatz 1 SRG-Konzession). Faktisch lässt sich aber ein Teil des heutigen TV-Unterhaltungsangebots der SRG kaum von jenem des Privatfernsehens unterscheiden. Dies gilt namentlich für gewisse eingekaufte Fernsehserien und publikumsattraktive Filme, welche europaweit oder international in vielen privaten wie öffentlich-rechtlichen Fernsehprogrammen zu sehen sind. Die Lizenz für einen eingekauften Spielfilm kostet die SRG zwischen 4000 und 70 000 Franken, wobei der Preis für die Ausstrahlung jüngerer Kassenschlager (Blockbuster) durchaus im tiefen sechsstelligen Bereich liegen kann. Bei eingekauften Serien variieren die Lizenzkosten pro halbstündige Serie zwischen 2000 und 5000 Franken, bei stündigen Serien zwischen 3000 und 15 000 Franken pro Ausgabe. Da Eigenproduktionen in der Regel teurer sind als eingekaufte Beiträge, dürfte eine auf der Privilegierung eigens hergestellter Unterhaltungssendungen zulasten des Erwerbs von Drittproduktionen beruhende Änderung der Programmstrategie keinen Spareffekt bewirken.

Nebst Serien und Filmen sind gewisse Spiel- und Unterhaltungsshow im SRG-Angebot potenzielle Bestandteile kommerzieller Programme (z.B. das Format «The Voice») und so gesehen unter dem Titel der Unverwechselbarkeit seitens der SRG zu prüfen. Dabei ist Folgendes zu beachten: Die Rechte für solche publikumsattraktiven Formate werden international gehandelt. Die Kosten für die Lizenz und die Produktion stehen bei grossen und beliebten Unterhaltungsshow zirka in einem Verhältnis von 1 zu 9; am Beispiel von «The Voice» belaufen sich die Kosten in der Grössenordnung von einer Million für die Lizenz und neun Millionen für die Produktion, deren Einzelheiten oftmals vertraglich fest vorgeschriebenen sind, was regelmässig hohe Kosten verursacht. Umgerechnet auf eine Folge bewegen sich die durchschnittlichen Kosten in der Grössenordnung von über 800 000 Franken pro Show. Würde dem nationalen Service-public-Veranstalter die Ausstrahlung solcher Sendungen untersagt, wäre kaum ein Schweizer Privatsender in der Lage, dasselbe Angebot zu übernehmen bzw. zu finanzieren.

Bei den Unterhaltungsangeboten hat der Service-public-Veranstalter sein Programm so zu gestalten, dass er damit möglichst alle Publikumssegmente mit auf sie zugeschnittenen Darbietungen erreicht. Die geltende SRG-Konzession umfasst aber keine konkreten Vorgaben zur inhaltlichen Ausrichtung der Unterhaltung. Es ist zu prüfen, ob in der neuen Konzession entsprechende Vorgaben aufzunehmen sind.

Position des Bundesrates: Da die Unterhaltung ein wichtiger Bereich des nationalen Service public darstellt, hat die SRG hierbei eine Leitbildfunktion zu erfüllen und den konzessionsrechtlichen Anforderungen an die Unterscheidbarkeit und Unverwechselbarkeit gerecht zu werden. Der Bundesrat erwartet von der SRG insbesondere eine kritische Überprüfung ihrer bisherigen Praxis, was den Einkauf von bestimmten Fremdproduktionen anbelangt.

14.2.1.4 Sport als Beitrag zum nationalen Zusammenhalt

Beim regionalen Service public ist der Sport nicht Bestandteil des Programmauftrags, sondern ausschliesslich im Rahmen der Information reguliert (vgl. Kapitel 8.1.2.7). Beim nationalen Service public ist der Sport weder im RTVG noch in der Konzession explizit erwähnt. Implizit gilt er aber als Teil des Informationsauftrags (Sportmagazine, Sportinformationen in Informationssendungen) einerseits und des Unterhaltungsauftrags (Übertragung von Sportereignissen) andererseits.

Gerade im Unterhaltungsbereich hat der Sport eine nicht zu unterschätzende identitätsstiftende und integrative Bedeutung. Namentlich die Übertragung von Sport-Grossereignissen – wie z.B. Fussball – zählt in allen Zielgruppen zu den grossen Publikumsmagneten des Fernsehens. Auch der vielfältigen Berichterstattung über den Breitensport kommt eine integrative Bedeutung zu.

Insgesamt berichtete die SRG vielfältig, nämlich über mehr als 60 Sportarten. Sie hat im Jahr 2014 live insgesamt 192 nationale und internationale Fussball-Spiele, 51 Eishockeyspiele, 139 Tennis-Spiele, 69 Ski-alpin-Rennen, 15 Ski-nordisch-Rennen, 19 Formel-1-Rennen, 18 Moto-2-Rennen und 42 Radrennen live übertragen. Die andern Sportarten finden im Rahmen von Kurzberichterstattungen Eingang in die SRG-Programme.

In den SRG-Fernsehprogrammen machen Sportsendungen in jeder Sprachregion einen bedeutenden Anteil der Sendezeit aus: 11 Prozent bei RTS Deux, 12 Prozent bei SRF zwei bzw. 23 Prozent bei RSI LA 2. In den SRG-Radioprogrammen ist die Sportberichterstattung Teil der Informationssendungen und beträgt da zwischen 1,4 Prozent bei SRF 2 Kultur und maximal 17,4 Prozent bei SRF 3. Die Live-Sportberichterstattung beansprucht in allen SRG-Radioprogrammen relativ wenig Sendezeit, am meisten bei Rete Uno mit 3,4 Prozent der Sendezeit.

Der Sportbereich lässt sich insgesamt nur zu rund einem Viertel kommerziell finanzieren. Selbst Sport-Grossereignisse wie die Fussball-Europa- oder -Weltmeisterschaften, die für die Werbewirtschaft attraktiv sind, kommen nicht einmal auf diesen Wert. Die Übertragungen und Sendungen zur Winterolympiade in Sotschi von 2014 konnte die SRG beispielsweise bloss zu gut 17 Prozent kommerziell finanzieren. Denn die Übertragungsrechte sind teuer. Mit 67 Millionen Franken haben sie im Jahr 2014 insgesamt 23 Prozent des gesamten Sportbudgets der SRG, insgesamt 290 Millionen Franken, beansprucht. Die «Gebührenabhängigkeit» ist also auch hier gross.

Die Übertragung von Sportereignissen ist beim Publikum sehr beliebt; die Kosten sind allerdings hoch. In Anbetracht der beschränkten finanziellen Mittel ist die SRG hier gehalten, wo immer möglich Kooperationen mit anderen Veranstaltern einzugehen. Wie bei der Unterhaltung erwartet der Bundesrat vom Service public, dass er auch weiterhin beim Sport Qualitätsstandards setzt bzw. einhält. Er beabsichtigt, der gesellschaftspolitischen Funktion des Sports bei der Formulierung der neuen Konzession Rechnung zu tragen und den Leistungsauftrag der SRG in diesem Sinne zu präzisieren.

Position des Bundesrates: Der Sportbereich ist aus der Sicht des Bundesrates aufgrund seiner Unterhaltungsfunktion wichtig, aber auch weil er zur gesellschaftlichen Integration und Identifikation beiträgt. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass eine vielfältige Sportberichterstattung sowie namentlich die Fernseh-Übertragung von Live-Sportereignissen beim Publikum sehr beliebt sind. Die Kosten für diese Sport-Übertragungsrechte sind aber hoch. In Anbetracht der beschränkten finanziellen Mittel ist die SRG hier gefordert, vermehrt Kooperationen mit anderen Veranstaltern einzugehen, um ein entsprechendes Angebot aufrechtzuerhalten.

14.2.1.5 Unterscheidbarkeit und Legitimation akzentuieren

Der Gesetzgeber verlangt von der SRG die Erfüllung eines breiten Programmauftrages. In ihrem Programmschaffen hat sie eine Leitbildfunktion zu übernehmen, ethische Minimalstandards zu setzen und damit zur publizistischen Qualitätssicherung beizutragen.¹⁵⁴ Konkretere Qualitätsvorgaben in der SRG-Konzession sollen garantieren, dass die SRG-Programme den vorgegebenen hohen qualitativen und ethischen Anforderungen genügen (vgl. Kapitel 7.1.1) und sich ihre Programme von denjenigen der kommerziellen Anbieter unterscheiden.

Die Konzession verlangt von der SRG, dass sie die Unverwechselbarkeit ihrer Programme sicherstellt und sich von kommerziellen Anbietern unterscheidet (Artikel 3 Absatz 1 SRG-Konzession). Die SRG befindet sich daher in einem gewissen Spannungsfeld, denn selbstverständlich ist sie auch auf Erfolge im Publikumsmarkt angewiesen und hat insbesondere bei den verschiedenen Zielpublika eine hohe Akzeptanz anzustreben (Artikel 3 Absatz 2 SRG-Konzession). Da sie das Privileg hat, die Finanzierung ihres Angebots zu drei Vierteln über Abgaben zu finanzieren, muss sie sich nicht primär nach

¹⁵⁴ Die SRG-Konzession formuliert vier Qualitätskriterien, welche das Programmschaffen der SRG bestimmen sollen und in den einzelnen Programmbereichen umzusetzen sind: Glaubwürdigkeit, Verantwortungsbewusstsein, Relevanz und journalistische Professionalität (Art. 3 Abs. 1 SRG-Konzession).

den Einschaltquoten richten und steht daher unter viel geringerem wirtschaftlichem Druck als kommerzielle Veranstalter.

Die Unterscheidbarkeit gegenüber kommerziellen Anbietern ist in der Wahrnehmung des Publikums ein wichtiges Element für die Akzeptanz und die Legitimation des Service public. Der Mehrwert des Service public muss hörbar und sichtbar sein. Die Unterscheidbarkeit ist in der Tat gerade bei der Unterhaltung nicht immer einfach, da der Service-public-Charakter einer Sendung oftmals schwer zu beurteilen ist und zudem auch private Sender Beiträge ausstrahlen, die dem Publikum mehr als nur Unterhaltung bieten. Die Unterscheidbarkeit manifestiert sich zwar in erster Linie in der publizistischen Qualität von Sendungen, in der Breite der behandelten Themen und in der Auswahl bzw. im Verzicht auf bestimmte Sendeformate. Zu denken ist mit Blick auf den Jugendschutz oder unter dem Aspekt der Achtung der Menschenwürde an fragwürdige Sendungen wie Reality-Shows, die auf ausländischen Privatsendern gezeigt werden. Bei der Unterscheidbarkeit ist aber auch die Qualität der eingekauften Produktionen oder der Auftritt von Werbung und Sponsoring mitentscheidend. Während sich die Radioprogramme sowie der Online-Auftritt der SRG allein schon aufgrund des Werbeverbots von kommerziellen Angeboten unterscheiden, ist die Abgrenzung beim Fernsehen nicht immer ersichtlich. Der Bundesrat anerkennt zwar die hohe Qualität und den wichtigen Beitrag der SRG-Eigenproduktionen zum Leistungsauftrag, insbesondere auch im Bereich der Unterhaltung. Doch ist das Unterhaltungsangebot zuweilen nicht oder zu wenig deutlich von kommerziellen Angeboten zu unterscheiden; dies gilt namentlich für die Programmierung von bestimmten eingekauften Fernsehserien und publikumsattraktiven Filmen, die europaweit auf vielen kommerziellen oder öffentlich-rechtlichen Sendern und auf Plattformen gleichermassen zu sehen sind. Die SRG ist als Service-public-Veranstalterin gehalten, die Programmstrategie bei dieser Art der TV-Unterhaltung zu überdenken. Dabei darf auch das Kriterium, dass die entsprechenden Rechte kostengünstig zu erstehen und zu einem hohen Anteil refinanzierbar sind, nicht entscheidend sein.

Beim gebührenfinanzierten regionalen Service public beschränken sich die publizistischen Vorgaben auf den Informationsbereich. Diesbezüglich gilt der Anspruch der Unterscheidbarkeit gegenüber kommerziellen Informationsangeboten ebenfalls.

Position des Bundesrates: Für die Akzeptanz und Legitimation des Service public ist es wichtig, dass sich die SRG von kommerziellen Anbietern unterscheidet. Der Bundesrat will dem Kriterium der Unterscheidbarkeit in der nächsten SRG-Konzession stärkeres Gewicht beimessen.

14.2.1.6 Integrations- und Identifikationswirkung des Service public

Den Programmen und Internet-Angeboten des Service public kommt nicht nur rein informierende, sondern ebenso auch eine integrierende und identitätsstiftende Funktion innerhalb einer Gesellschaft und ihren Gemeinschaften zu. Eine Verpflichtung stellt sehr hohe Anforderungen an die betroffenen Veranstalter. Es liegt in der Natur der Sache, dass die SRG als nationale Veranstalterin mit sprachregionalen Angeboten stärker in die Pflicht zu nehmen ist als die Veranstalter mit regional oder lokal ausgerichteten Angeboten und mit bedeutend geringeren Ressourcen.¹⁵⁵ Im Vordergrund dieser Integrations- und Identifikationsfunktion stehen aus heutiger Sicht in erster Linie drei Aspekte: der Austausch unter den schweizerischen Kulturen bzw. die Stärkung der gegenseitigen Verständigung und des nationalen Zusammenhalts, die Berücksichtigung der kommunikativen Bedürfnisse aller Generationen sowie die Integrationsbedürfnisse von Menschen mit Migrationshintergrund.

a) Interregionaler Kulturaustausch

Die Anforderung an den Service public, zur kulturellen Identität beizutragen, impliziert auch einen kulturellen Austausch innerhalb des Landes (vgl. Kapitel 8.1.2.4). Dass die SRG-Programme in allen

¹⁵⁵ Die SRG hat die gesetzlichen und konzessionsrechtlichen Vorgaben, das Verständnis, den Zusammenhalt und den Austausch unter den Landesteilen, Sprachgemeinschaften, Kulturen, Religionen und gesellschaftlichen Gruppierungen zu fördern (Art. 24 Abs. 1 Bst. b RTVG und Art. 2 Abs. 2 SRG-Konzession). Weiter ist sie auch zur Förderung der Integration der in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer verpflichtet (Art. 2 Abs. 1 und 2 SRG-Konzession) und muss die unterschiedlichen Anliegen und Interessen des Publikums berücksichtigen (Art. 2 Abs. 3 SRG-Konzession).

Sprachregionen im Sinne des Integrationsauftrags auch über die jeweils anderen Sprachregionen zu berichten haben bzw. den Kulturaustausch fördern müssen, hat der Bundesrat Ende 2012 in seinem Bericht «Stärkung der gegenseitigen Verständigung und des nationalen Zusammenhaltes durch die SRG SSR» analysiert und dabei gewisse Mängel festgestellt.¹⁵⁶ Die SRG hat in der Zwischenzeit verschiedene organisatorische, strukturelle und programmliche Massnahmen zur Verbesserung des Austausches unter den Regionen vorgenommen.

Für den Bundesrat ist die kulturelle Identität der Schweizerinnen und Schweizer ein zentrales Kernanliegen und mithin eine «raison d'être» des Service public. Um dieser Bedeutung gerecht zu werden, wird er dem interregionalen Kulturaustausch in der nächsten SRG-Konzession mehr Gewicht beimessen und die entsprechende Verpflichtung der SRG präzisieren.

b) Leistungen für sinnesbehinderte Menschen

Die SRG leistet in diesem Bereich bereits Einiges. Allerdings gehen ihre Leistungen weniger weit als jene von vergleichbaren Service-public-Anbieterinnen im Ausland. Der Bundesrat strebt hier Konzessionsvorgaben an, welche mindestens europäischen *best practices* entsprechen. Die Digitalisierung ergibt auch hier zahlreiche neue Möglichkeiten, welche es proaktiv zu nutzen gilt.

c) Erreichen junger Menschen

Wie in Kapitel 9.1 dargestellt, wenden sich die jungen Menschen nicht mehr in erster Linie den traditionellen Medien und damit auch nicht mehr dem linearen Radio und Fernsehen des nationalen oder regionalen Service public zu. Dadurch droht der Service public nach heutigem Konzept die Integrations- und Identifikationsfunktion zu verlieren.

Die veränderten Nutzungsgewohnheiten des jüngeren Medienpublikums sind nicht nur eine Herausforderung für die SRG, sondern auch für die lokalen und regionalen Service-public-Anbieter, die ihre Angebote so gestalten müssen, dass sie Akzeptanz beim jugendlichen Publikum finden. Das wird in erster Linie mit Formaten und Technologien erfolgen müssen, welche dem Nutzungsverhalten dieser Zielgruppe entsprechen. Der Service public wird folglich das Internet bei der Leistungserbringung viel stärker miteinbeziehen müssen, um mit entsprechenden Angeboten (z.B. Social-Media-Plattformen) erfolgreich zu sein. Die Akzeptanz der Service public durch das jugendliche Publikum verlangt eine verstärkte Verlagerung des Angebots von den linearen Radio- und TV-Programmen hin zu einem nicht linearen Angebot.

Diese Anliegen werden die Konzessionsbehörden bei der Formulierung der neuen Konzessionen berücksichtigen müssen (vgl. Kapitel 14.2).

d) Einbezug von Menschen mit Migrationshintergrund

Service-public-Veranstalter sind wichtige Akteure im Integrationsprozess von Menschen mit Migrationshintergrund. Der Bundesrat anerkennt die bisherigen Anstrengungen der SRG für die Sensibilisierung des Publikums sowie auch die programmlichen Leistungen der komplementären nicht kommerziellen Lokalradios, welche seit Jahren zahlreiche Sendungen in mehreren Sprachen senden. Sie bieten diesen Menschen publizistische Plattformen, die es sonst nicht gibt. Da sie nur geringe Reichweiten aufweisen, ist der gesamtgesellschaftliche Effekt dieser Sendungen allerdings gering.

Angesichts des stetig wachsenden Anteils von in der Schweiz lebenden Menschen mit Migrationshintergrund wird insbesondere die SRG künftig noch stärker gefordert sein, diese Leute mit ihren Ange-

¹⁵⁶ Vgl. Motion des ehemaligen Ständerats Theo Maissen vom 4. März 2010 (10.3055) abrufbar unter: www.parlament.ch > Suche: 10.3055

boten zu erreichen und einen Teil zu deren Integration beizutragen. Die komplementären nicht kommerziellen Radios erbringen diesbezüglich bereits heute eine beachtliche Leistung. Von ihnen erwartet der Bundesrat eine Fortsetzung ihrer Bestrebungen in diesem Bereich.

Gefragt sind Beiträge, die auf verschiedenen Ebenen integrativ wirken, sich also an Menschen mit Migrationshintergrund richten und so aufbereitet sind, dass sie auch für ein weiteres Publikum von Interesse sein können. Eine solche sehr anspruchsvolle Aufgabe erfordert den Einsatz von mehreren Vektoren, die linearen Radio- und Fernsehprogramme ebenso wie abrufbare Inhalte auf dem Internet. Hier sind auch der Regulator und die mit der Migration betrauten Behörden gefordert, zusammen mit der Branche nach neuen Möglichkeiten für kommunikative Integration dieser Menschen zu suchen. Die SRG wird dieser Aufgabe künftig mehr Beachtung schenken müssen.

Position des Bundesrates: UVEK und BAKOM sollen den regelmässigen Austausch mit der SRG zu deren Integrationsbestrebungen fortsetzen. Darüber hinaus wird der Bundesrat dem sprachregionalen Austausch in der nächsten SRG-Konzession mehr Gewicht beimessen. Eine der grössten Herausforderungen des Service public stellt aus Sicht des Bundesrates die Erreichbarkeit des jungen Publikums dar. Er erwartet von der SRG, ihre audiovisuellen Angebote in Zukunft so auszurichten, dass sie auch beim jungen Publikum auf Resonanz stossen. Das Gleiche gilt für Menschen mit Migrationshintergrund. Der Bundesrat anerkennt die bisherigen Leistungen der SRG bezüglich der sprachregionalen Integration sowie der Integration sinnesbehinderter Menschen. Hier erwartet er einen weiteren Ausbau dieser Anstrengungen. Der Bundesrat anerkennt die Leistungen der komplementären nicht kommerziellen Radios im Migrationsbereich und entsprechend der Förderung der Sprachenvielfalt und wünscht sich eine Fortsetzung dieses Engagements.

14.2.2 Stossrichtungen im Bereich Finanzierung

14.2.2.1 Finanzierung aus Gebühren und kommerziellen Erträgen

Der vorliegende Bericht hat gezeigt, dass Gebühren zur Finanzierung des regionalen und nationalen Service public nötig sind. Ein Angebot, das zur Information, Bildung, Kultur, Unterhaltung und Integration beiträgt, erreicht in den kleinen, (sprach)regionalen Schweizer Märkten nicht ausreichend Publikum, um über den Werbemarkt finanziert zu werden.

Anlässlich der ausserordentlichen Session zum Service public vom 16./17. Dezember 2015 ist indirekt auch eine Plafonierung des SRG-Budgets bei Beträgen von unter einer Milliarde Franken zur Diskussion gestanden. Der Bundesrat hat sich mit diesen Überlegungen vertieft auseinandergesetzt. Er ist zum Ergebnis gelangt, dass die heutige Gebührenfinanzierung im Umfang von 1,2 Milliarden Franken eine angemessene und notwendige Unterstützung der verlangten Leistungen der SRG sowie der konzessionierten lokalen und regionalen Veranstalter ermöglicht.

Der Bundesrat strebt langfristig ein Finanzierungsvolumen der SRG und der regionalen Service-public-Veranstalter im bisherigen Umfang an. Nur eine langfristig gesicherte Gebührenfinanzierung erlaubt es, den Service public sicherzustellen, weiterzuentwickeln und an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Im Sinne der Akzeptanz müssen sich die Kosten des Service public aber in einem für die Bevölkerung erträglichen Rahmen bewegen.

Der Bundesrat möchte die Erträge aus den Gebühreneinnahmen stabil halten. Denn eine Reduktion hätte bei den gebührenfinanzierten Veranstaltern negative Auswirkungen auf drei Ebenen: Organisation, Produktion und Angebot. Im Bereich der Organisation wäre die gesetzliche vorgeschriebene und in den Regionen verankerte föderale Organisationsstruktur der SRG gefährdet. In Bezug auf die Programme wäre ein signifikanter Abbau, allenfalls sogar die Streichung gesamter Sparten, sowohl bei der SRG als auch bei den Privatveranstaltern, unvermeidlich. Dies hätte beträchtliche Auswirkungen auf die Vielfalt und Attraktivität der Angebote, was wiederum zu einer tieferen Reichweite und damit im TV auch zu tieferen Werbeerträgen führen könnte. Die Werbeerträge könnten ins Ausland abfliessen. Von Einsparungen in der Produktion wären auch andere Akteure wie die schweizerische audiovisuelle Industrie, die Kulturschaffenden sowie Aus- und Weiterbildungsinstitutionen betroffen.

Aus Rücksicht auf die Konsumentinnen und Konsumenten soll die vom Bundesrat bereits 2014 für die Periode bis Ende 2018 stabilisierte Gebührenhöhe beim Wechsel auf das neue Abgabesystem (2018/19) plafoniert werden. Dies bedeutet, dass der SRG künftig nicht mehr finanzielle Mittel zugesprochen werden sollen¹⁵⁷, obwohl die publizistischen Anforderungen an sie steigen. Daher ist die SRG gefordert, ihre begrenzten Mittel effizient einzusetzen. Die gleiche Meinung vertritt die EMEK, aus deren Sicht sich auch das Modell mit Mischfinanzierung des nationalen und regionalen Service public bewährt hat.

Sollten die Radio- und Fernsehhörfeldgebühren aufgrund des Bevölkerungswachstums weiter zunehmen und allfällige kommerzielle Mindereinnahmen mehr als kompensieren, wird der Bundesrat eine Senkung der Gebühren prüfen.

Position des Bundesrates: Die gemischte Finanzierung des Service public hat sich bewährt. Die Gebührenunterstützung ermöglicht den Service-public-Anbietern wirtschaftliche und politische Unabhängigkeit, aber auch wirtschaftliche Stabilität. Auch wenn die publizistischen Anforderungen an die SRG steigen, sollen ihr künftig keine zusätzlichen finanziellen Mittel zugesprochen werden. Der Bundesrat geht gestützt auf seine Erkenntnisse aus den Grundlagenarbeiten sowie aufgrund seiner Ansprüche an den Service public davon aus, dass eine Gebührenunterstützung im Umfang von 1,2 Milliarden Franken nötig und gerechtfertigt ist, sofern die Werbeeinnahmen in etwa stabil bleiben. Die SRG wird demnach auf einen sehr effizienten Mitteleinsatz angewiesen sein und ihre Kostenstrukturen dahingehend überprüfen müssen. Bei der Neukonzessionierung der SRG wird zu prüfen sein, in welchem Ausmass Inhalte künftig noch über kostenintensive lineare Vektoren übermittelt oder ausschliesslich online angeboten werden sollen.

14.2.2.2 Werbung als Finanzquelle für den Service public

Der nationale Service public finanziert sich heute zu zirka 25 Prozent via Werbung und Sponsoring, beim regionalen schwankt dieser Anteil (27 bis 70 Prozent). Der Umfang der Werbung bei der SRG gibt seit langem Anlass zu Diskussionen (vgl. Kapitel 2.2.3), Forderungen nach einem Werbeverbot für die SRG-Fernsehen werden immer wieder thematisiert.

Den grössten Teil des TV-Werbemarktes teilen die SRG und ausländische Werbefenster unter sich auf, private Schweizer Veranstalter erwirtschaften etwa 10 Prozent der Werbeeinnahmen in diesem Bereich. Die Werbebeschränkungen für SRG-Sender sind strenger¹⁵⁸ als jene für die privaten Veranstalter. Radiowerbung ist nur den privaten Veranstaltern erlaubt, die SRG-Radios finanzieren sich aus Gebühren und wenig Sponsoringeinnahmen.

Ein TV-Werbeverbot für die SRG oder eine zusätzliche Einschränkung der SRG bei der TV-Werbung könnte das Service-public-Profil schärfen und Potential für private Anbieter schaffen. Doch ein Werbeverbot oder zusätzliche Einschränkungen hätten zur Folge, dass entweder die SRG ihr Angebot einschränken oder der Einnahmefall mittels Gebührengeldern kompensiert werden müsste. Die durch eine Werberestriktion bei der SRG frei werdenden Werbeerträge würden aber nicht notwendigerweise den Schweizer Privatfernsehsendern zu Gute kommen. Vieles spricht dafür, dass diese Mittel in die ausländischen Werbefenster oder Online-Angebote abfliessen würden.

Bei weitergehenden Werbeeinschränkungen, wie beispielsweise dem in Deutschland zur Anwendung kommenden Werbeverbot nach 20 Uhr abends, würden schätzungsweise 60 Prozent der TV-Werbe-einnahmen der SRG wegfallen. Auch dieser Ausfall müsste mittels Gebührengeldern oder einer Einschränkung des Angebots kompensiert werden.

¹⁵⁷ Die Empfangsgebühr soll der Teuerung angepasst werden.

¹⁵⁸ Verbot der Radiowerbung (Art. 14 Abs. 1 RTVG); im Vergleich zu den privaten Sendern strengere Vorschriften bei der Unterbrecherwerbung, Werbung auf geteiltem Bildschirm und virtueller Werbung; die maximale Werbedauer gilt für Werbespots und längerdauernde Werbeformen (bei den privaten Sendern nur für Werbespots); Verbot für die Ausstrahlung von Verkaufssendungen; eingeschränkte Möglichkeiten für die Ausgestaltung des Sponsoring im Radio (Art. 22 RTVV)

Die EMEK hat die Möglichkeit eines reinen dualen Modells zu Gunsten der rein kommerziellen Veranstalter wie auch des gebührenfinanzierten regionalen Service public (Werbeverbot für die SRG-TV-Sender und Sponsoringverbot für die SRG-Radios) geprüft. Die Mehrheit der EMEK-Mitglieder erwartet jedoch Nachteile im sprachregionalen Werbemarkt und eine Erhöhung der öffentlichen Finanzierung. Sie zieht deshalb das aktuelle Mischmodell einem reinen dualen Modell vor.¹⁵⁹

Position des Bundesrates: Die bestehenden Werbebeschränkungen der SRG sowie die Werberegulungen der konzessionierten gebührenfinanzierten Privaten sind unverändert beizubehalten. Bei zusätzlichen kommerziellen Einschränkungen müsste das Angebot der SRG reduziert oder der Einnahmehausfall mittels Gebührengeldern kompensiert werden.

14.2.2.3 Online-Werbung und neue Werbeformen

Mit der Publikumsaufmerksamkeit gehen auch die Werbeeinnahmen von den traditionellen Medien hin zu Online-Angeboten. Unter dieser Entwicklung leidet im Moment vor allem die Presse. Es ist aber davon auszugehen, dass mittelfristig auch TV-Werbeeinnahmen zu in- oder ausländischen Internetplattformen abfließen werden.

Artikel 23 RTVV verbietet mit wenigen Ausnahmen Werbung und Sponsoring im übrigen publizistischen Angebot der SRG, das neben den Radio- und Fernsehprogrammen zur Erfüllung des Programmauftrags notwendig ist und aus den Empfangsgebühren finanziert wird (Artikel 25 Absatz 3 Buchstabe b RTVG).¹⁶⁰

Noch sind die Werbeerträge im Fernsehbereich recht stabil. Deshalb soll das Online-Werbeverbot für die SRG vorerst beibehalten werden. Mittelfristig dürfte sich aber ein Teil der Fernsehwerbeerträge ins Internet verschieben. Soll der Umfang des Angebotes beibehalten und sollen die Gebühreneinnahmen konstant gehalten werden, müssten die zu erwartenden Mindereinnahmen aus der Fernsehwerbung je nach Bevölkerungsentwicklung allenfalls anderweitig kompensiert werden. Der Bundesrat wird die Entwicklung der Erträge aus der Fernsehwerbung und aus den Empfangsgebühren ab 2018 periodisch evaluieren und gegebenenfalls über die Aufhebung des Online-Werbeverbots befinden. Eine Mehrheit der EMEK-Mitglieder hält ein Online-Werbeverbot in den nächsten drei bis fünf Jahren für gerechtfertigt. Die Frage, welche Werbeformen künftig online zu erlauben sind, hat die Kommission kontrovers diskutiert.

Neue Werbeformen mit weniger Streuverlusten wie das sogenannte «Targeted Advertising» gewinnen an Bedeutung.¹⁶¹ Für die Einführung dieser Werbeform sollen rasch die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden.¹⁶² Zudem fliesst bereits heute ein beachtlicher Teil der Werbebudgets in journalistenferne Rubrikenmärkte oder Anzeigenportale.

¹⁵⁹ Vgl. EMEK, Service-public-Medien in der Schweiz, Diskussionsbeiträge und Gestaltungsvorschläge, S. 27

¹⁶⁰ Der Bundesrat hat am 14. September 2012 entschieden, der SRG im Internet mehr publizistische Möglichkeiten einzuräumen, damit sie auch künftig die Bedürfnisse des Publikums erfüllen und sich im internationalen Umfeld behaupten kann, die Internet-Werbung auf Seiten der SRG aber vorläufig nicht zuzulassen: www.news.admin.ch - Vorerst keine Internet-Werbung für die SRG

¹⁶¹ Mit Entscheid vom 29. Februar 2016 hat das UVEK der SRG ermöglicht, sich mit der Swisscom AG und der Ringier AG zum Werbeakquisitionsunternehmen Admeira zusammen zu schliessen. Das UVEK stellte keine erhebliche Beschränkung des Entfaltungsspielraums anderer Medienunternehmen fest. In einer zweiten Verfügung stellte das BAKOM fest, dass die heutige Konzession der SRG nicht gestattet, in ihren Programmen zielgruppenspezifische Werbung (Targeted Advertising) auszustrahlen. Vor der Einführung dieser neuen Art von SRG-Werbung gilt es, die rechtlichen Rahmenbedingungen dafür zu schaffen.

¹⁶² Der Bundesrat hat sich in seiner Antwort auf die Anfrage 16.1004, Wasserfallen Christian vom 08.03.16 (Joint Venture Swisscom, Ringier und SRG – diskriminierungsfreier Zugang für alle privaten Medien sichergestellt?) zum weiteren Vorgehen bezüglich der Regulierung von Targeted Advertising geäußert.

Position des Bundesrates: Solange die Gesamteinnahmen der SRG stabil bleiben, soll das Online-Werbeverbot für die SRG beibehalten werden. Der Bundesrat wird die Entwicklung der Erträge aus der Fernsehwerbung und aus den Empfangsgebühren ab 2018 periodisch evaluieren und gegebenenfalls eine Aufhebung des Online-Werbeverbots prüfen. Für die neue Werbeform des «Targeted Advertising» sollen die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden.

14.2.3 Stossrichtungen im Bereich der Zusammenarbeit

Wie in Kapitel 5 ausgeführt, erschwert unter anderem die föderalistische, kleinräumige und mehrsprachige Struktur der Schweiz die rentable Produktion von Medieninhalten. Die Verbreitungsgebiete sind oft zu wenig gross und wirtschaftskräftig, um Medienerzeugnisse langfristig rentabel zu betreiben. Dies gilt insbesondere für den TV-Bereich, teilweise auch für die Presse (vgl. Bericht des Bundesrates in Beantwortung der Motion 12.3004 «Sicherung der staats- und demokratiepolitischen Funktionen der Medien» vom 5. Dezember 2014). Auch für die übrigen, ohne Gebührenunterstützung tätigen privaten Veranstalter sind die Rahmenbedingungen schwierig. Eine verstärkte Zusammenarbeit unter den Veranstaltern könnte Abhilfe schaffen.

Der Bundesrat stellt sich exemplarisch die folgenden Kooperationsformen vor:

14.2.3.1 Kooperationen zwischen regionalen Service-public-Anbietern

Die konzessionierten Regionalfernsehanstalten stehen trotz einer weitreichenden Gebührenunterstützung vor grossen Herausforderungen. Wie in Kapitel 5.7 aufgezeigt wurde, ist Regionalfernsehen in der heutigen Form finanziell nur schwer zufriedenstellend zu betreiben. Mit der Digitalisierung hat sich der Wettbewerb auf dem Zuschauer- wie Werbemarkt zudem intensiviert. Dass die meisten Regionalfernsehen keine Vollprogramme anbieten bzw. anbieten können, schwächt ihre Position auf dem Publikums- wie auch auf dem Werbemarkt zusätzlich. Unter diesen Umständen ist fraglich, ob sie mit ihren Angeboten auf Dauer bestehen können. Mit dem vermehrten Eingehen von Kooperationen bestünde die Möglichkeit, die Programmvietfalt zu erhöhen und Skaleneffekte zu erzielen.¹⁶³

Denkbar ist ein breites Spektrum an Kooperationen. Über den Austausch von einzelnen eigenproduzierten Sendungen hinaus könnten ausgewählte Sendungen verstärkt gemeinsam produziert werden. Auch eine Produktion von gemeinsamen sprachregionalen Mantelprogrammen oder eine Zusammenarbeit mit der SRG würden in Betracht kommen.

14.2.3.2 Kooperationen zwischen nationalem und regionalem Service public

Durch Kooperationen zwischen der SRG und regionalen Service-public-Anbietern könnten SRG-Eigenproduktionen nach der Erstausstrahlung den Anbietern des regionalen Service public auf einer elektronischen Plattform zur Verfügung gestellt werden. Diese könnten ihre Programme mit den SRG-Inhalten anreichern. Zu klären wäre, zu welchen Bedingungen der Zugriff auf die SRG-Inhalte erfolgen könnte.

Umgekehrt wäre auch denkbar, dass die SRG auserwählte Sendungen bzw. Beiträge von regionalen Service-public-Veranstaltern ausstrahlt, zum Beispiel Beiträge, die für ein breiteres Publikums relevant sind.

14.2.3.3 Kooperationen zwischen Service public und privaten Medien aller Gattungen ohne Leistungsauftrag

Durch Kooperationen zwischen der SRG und privaten Medien könnten letztere allenfalls ein grösseres Publikum erreichen. Die privaten Medien könnten vor allem für ihre Online-, Radio- und TV-Angebote Audio- und Videodateien der SRG nutzen. Auch hier müssten die Beteiligten vielfältige Fragen im Zu-

¹⁶³ Vgl. Wagner-Hatfield 2015: Perspectives de développement de la télévision régionale.

sammenhang mit der Zugangsberechtigung und Vermarktung der auf diese Weise bezogenen Beiträge klären. Die EMEK spricht sich ebenfalls dafür aus, dass die SRG mit privaten Medienunternehmen Kooperationen eingeht.

Um Kooperationen unter Rundfunkanbietern zu fördern, könnten finanzielle Anreize geschaffen werden (z.B. Gebührenanteile für gemeinsame Projekte). Dafür wären aber Anpassungen im RTVG notwendig. Unter der Voraussetzung, dass dereinst eine gesetzliche Grundlage zur Förderung von Online-Medienangeboten erarbeitet würde, wäre auch denkbar, dass die Regionalfernsehveranstalter gemeinsame sprachregionale Internetplattformen einrichten und mit regionalen Informationsbeiträgen speisen. Solche gemeinsame Plattformen zu betreiben, wäre bereits heute möglich, allerdings dürften zur Finanzierung keine Gebührengelder eingesetzt werden.

Der Bundesrat würde vermehrte Kooperationen insbesondere zwischen den Regionalfernsehveranstaltern begrüssen, steht der Einführung von finanziellen Anreizen aber kritisch gegenüber. Eine finanzielle Unterstützung müsste an die Erfüllung bestimmter Kriterien geknüpft werden. Werden aber die Kriterien falsch gewählt, könnte dies die Realisierung innovativer Konzepte hemmen. Ausserdem ist unklar, inwieweit sich solche unterstützte Kooperationsprojekte tatsächlich auf die Angebotsvielfalt auswirken. Der Bundesrat ist deshalb der Meinung, dass die Entwicklung neuer Kooperationsformen – unter Berücksichtigung der kartellrechtlichen Vorgaben – vorab der Initiative der Veranstalter überlassen werden muss.

Position des Bundesrates: Der Bundesrat setzt auf eine vermehrte Kooperation zwischen den konzessionierten regionalen Veranstaltern sowie zwischen der SRG und privaten Medienunternehmen. Er begrüsst in diesem Zusammenhang die bereits publizierten Kooperationsvorschläge.¹⁶⁴ Eine finanzielle Unterstützung von Kooperationen fällt für ihn derzeit nicht in Betracht. Denn dadurch könnten falsche Anreize geschaffen und Innovationen verhindert werden.

14.2.4 Stossrichtungen im Bereich Aufsicht

14.2.4.1 Dialog mit Öffentlichkeit und Politik

Der Leistungsauftrag der SRG ist auf einen umfassenden und attraktiven Service public, auf hohe Glaubwürdigkeit und Publikumsakzeptanz ausgerichtet (vgl. Kapitel 3.4).

In der Tat werden die Angebote der SRG in der Bevölkerung sehr geschätzt und geniessen ein gutes Renommée. Wie die jüngste Publikumsbefragung im Auftrag des BAKOM (vgl. Kapitel 9.2.5) ergeben hat, werden bei den SRG-Radio- und Fernsehprogrammen insbesondere die Professionalität, die Glaubwürdigkeit und der Informationsgehalt der Politikbeiträge sehr gut beurteilt.

Die politische Diskussion und das Nutzungsverhalten des jüngeren Publikums zeigen aber, dass es künftig verstärkter Anstrengungen bedarf, um die hohe Akzeptanz und Legitimation in der Bevölkerung erhalten zu können. Gerade die Diskussionen im Vorfeld der Abstimmung über die Revision des RTVG vom 14. Juni 2015 haben vor Augen geführt, dass insbesondere die Thematik der Finanzierung des nationalen Service public sehr emotional besetzt ist und die Legitimation des Systems vor neue Herausforderungen stellt.

Vor diesem Hintergrund muss die Diskussion über die Anforderungen und Leistungen des Service public künftig breiter geführt werden und über die Rechenschaft innerhalb der eigenen Strukturen hinausgehen. Es muss sich ein institutionalisierter Dialog etablieren, der eine kontinuierliche Reflexion über die Leistungen des Service public für die Gesellschaft ermöglicht und zu einer soliden Verankerung in der Bevölkerung beiträgt. Um die SRG zu einer ausführlicheren öffentlichen Berichterstattung zu verpflichten, mit welcher sie ihre Programmstrategie kommuniziert und Rechenschaft über den

¹⁶⁴ SRG-Generaldirektor Roger de Weck hat am 8. Januar 2016 eine Kooperationsofferte zuhanden des Verbandes Schweizer Medien (VSM) publiziert (vgl. NZZ vom 9. Januar 2016).

Mehrwert ihrer Angebote für die Gesellschaft ablegt, bedarf es einer Anpassung ihrer Konzession. Der Bundesrat wird entsprechende Massnahmen prüfen.

Zu überprüfen sind sodann auch die Bedingungen der Teilnahme der Bevölkerung an den Diskussionen, welche die SRG in ihren Online-Foren über medien-, unternehmens- und programmpolitische Aspekte ihrer Tätigkeit führt. Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf ein überwiesenes Postulat im Nationalrat (13.3097; Rickli Natalie; SRG-Programme. Mehr Mitwirkungsrechte für Gebührenzahler), welches eine kostenlose Mitwirkung der Gebührenzahlenden an den SRG-Aktivitäten verlangt. Alle Mediennutzerinnen und -nutzer sollten einen kostenlosen Zugang zu Internet-Plattformen der SRG haben, auf denen regelmässig relevante Diskussionen über Aspekte des Service public geführt werden. Der Bundesrat wird eine mögliche gesetzliche Grundlage prüfen.

Der Bundesrat regt ausserdem an, einen institutionalisierten Meinungsaustausch zwischen den Service-public-Medien und der Politik zu etablieren, um die Akzeptanz des Service public bei den Politikerinnen und Politikern zu erhöhen. Im Vordergrund steht für den Bundesrat eine jährliche Diskussion über die Medien in den staatspolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte, zu welchen die SRG, die privaten Service-public-Anbieter und allenfalls weitere Akteure eingeladen werden.

Zu diskutieren ist ferner die Einsetzung eines von den Veranstaltern und der Verwaltung unabhängigen Forums («Sounding Board»), welches im Rahmen eines institutionalisierten Dialogs mit Service-public-Veranstaltern und der Öffentlichkeit die Leistungen des nationalen und regionalen Service public reflektiert. Ein solches Gremium könnte nach einer Gesetzesanpassung erwirkt oder auf freiwilliger Basis (Brancheninitiative) bereits vorab eingeführt werden.

Es ist denkbar, dass dieses «Sounding Board» neue Programmelemente, Sendungen oder Sendekonzepte des Service public diskutiert. Die Durchführung formalisierter vorgängiger Prüfverfahren, wie sie im Ausland in Form von Public Value- oder Drei-Stufen-Tests stattfinden, wurde wohl geprüft, aber verworfen. Erstens ist in der Schweiz der Leistungsauftrag der Service-public-Veranstalter schon auf Konzessionsstufe enger umrissen als im Ausland, und zweitens haben viele europäische Länder die Erfahrung gemacht, dass Aufwand und Ertrag bei den Public Value Tests nicht im Einklang stehen. Das BAKOM wird die Möglichkeiten der Einführung eines «Sounding Board» mit der Branche evaluieren.

Die EMEK schlägt für die SRG ein zweistufiges System vor. Ihrer Meinung nach sollte die SRG regelmässig Programmziele sowie entsprechende Strategien festlegen und diese transparent kommunizieren. Die Überprüfung der Zielerreichung sollte zweistufig erfolgen: einerseits intern, andererseits extern gegenüber der Öffentlichkeit, namentlich gegenüber den Gebührenzahlenden bzw. der Zivilgesellschaft sowie den politischen, kulturellen und ökonomischen Interessenvertretungen. In vergleichbarer Weise sollten auch die privaten gebührenfinanzierten Veranstalter in die Pflicht genommen werden.

Position des Bundesrates: Audiovisuelle Service-public-Inhalte brauchen eine hohe Akzeptanz. Diskussionen über die Anforderungen und Leistungen des nationalen Service public müssen künftig in der Öffentlichkeit breiter geführt werden. Dazu muss sich ein institutionalisierter Dialog etablieren. Denkbar ist ferner eine jährliche Diskussion mit der Politik über die Medien. Zu den entsprechenden Diskussionen könnten nebst der SRG und den privaten Service-public-Anbietern allenfalls weitere Akteure eingeladen werden. Überdies könnte ein von den Veranstaltern und der Verwaltung unabhängiges Forum eingesetzt werden, um die Leistungen des nationalen und regionalen Service public zu reflektieren («Sounding Board»).

14.2.4.2 Schaffung einer unabhängigen Regulierungsbehörde

Als eines der wenigen demokratischen Länder verfügt die Schweiz über keine unabhängige Regulierungsbehörde. Einzig für die Aufsicht über ausgestrahlte, redaktionelle Sendungen wurde die unabhängige Beschwerdeinstanz geschaffen. Für die Erteilung von Rundfunkkonzessionen sind der Bundesrat bzw. das UVEK zuständig. Die allgemeine Aufsicht obliegt dem BAKOM bzw. dem UVEK.

Diese aktuell bestehende Behördenorganisation widerspricht der Empfehlung des Europarates betreffend die Unabhängigkeit und die Funktion der Regelungsbehörden im Rundfunkbereich. Auch in der EU steht das Thema seit einiger Zeit auf der politischen Agenda.¹⁶⁵ Wiederholt wird bemängelt, dass in verschiedenen Wirtschaftssektoren (z. B. im Telekommunikations- oder im Energiesektor) für alle Mitgliedstaaten unabhängige Regulierungsbehörden vorgeschrieben werden, im audiovisuellen Sektor hingegen keine entsprechende Vorschrift existiert.¹⁶⁶ Das EU-Gremium der audiovisuellen Regulierungsbehörden, die «European Regulators Group for Audiovisual Media Services» (ERGA), hat dazu am 21. Oktober 2014 ein offizielles Statement erlassen, indem die EU-Kommission aufgefordert wurde, das Dossier weiter zu bearbeiten. ERGA betrachtet die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden als Schlüsselement für ihr effektives Funktionieren. Sie sichern den Schutz der Interessen des Konsumenten und der Bürger und trage gleichzeitig zu einem vorhersehbaren, dynamischen und wettbewerbsfähigen Sektor bei.¹⁶⁷ Die EU-Kommission ist diesem Ruf gefolgt und plant mit dem am 25. Mai 2016 publizierten Vorschlag zur Revision der audiovisuellen Richtlinie (AVMD-RL) die Mitgliedstaaten dazu zu verpflichten, von privaten und staatlichen Institutionen unabhängige und weisungsungebundene Regulierungsstellen einzurichten.¹⁶⁸

Vor diesem Hintergrund stellt sich auch für die Schweiz – wie bereits im Rahmen der Totalrevision des RTVG¹⁶⁹ – die Frage nach der Schaffung einer unabhängigen Regulierungsbehörde. Damit könnte der sporadisch wiederkehrenden Kritik – wie sie zuletzt punktuell in Bezug auf die Zuständigkeit des UVEK zur Beurteilung des Joint Ventures von SRG, Swisscom und Ringier geäußert wurde – begegnet werden.

Auch die EMEK hat die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen im Rundfunk diskutiert und eine konvergente umfassende staatsunabhängige Regulierungsbehörde für den Telekom- und Medienbereich infolge der Digitalisierung als unabdingbar betrachtet.

Position des Bundesrates: Mit der Schaffung einer unabhängigen Regulierungsbehörde würde der entsprechenden Empfehlung des Europarates nachgekommen. Aus Sicht des Bundesrates besteht hinsichtlich einer unabhängigen Regulierungsbehörde aber kein dringender Handlungsbedarf.

14.3 Zweite Phase: Mittelfristige Neuordnung der elektronischen Medienlandschaft: RTVG-Revision

In einer zweiten Phase wird eine gesamtheitliche Betrachtung der elektronischen Medienlandschaft nötig sein. Die heutige Regelung des Service public beschränkt sich weitgehend auf Radio und Fernsehen. Auch wenn diese Vektoren relevant bleiben, scheint es kaum mehr zeitgemäss, den gebührenfinanzierten Service public einzig auf klassische, lineare Radio- und Fernsehprogramme zu beschränken. Dies, weil sich die Nutzungsgewohnheiten wandeln und audiovisuelle Angebote zunehmend flexibel, mobil und zeitversetzt genutzt werden. Bereits heute bieten die Rundfunkveranstalter auch programmgänzende Angebote oder ausgestrahlte Sendungen auf Abruf im Internet an. Mit Ausnahme der SRG dürfen sie diese grundsätzlich nicht über Gebühren finanzieren. Für den heutigen regionalen Service public, der von privaten Veranstaltern erbracht wird, besteht hier eine Gesetzeslücke.

Die technologischen und ökonomischen Entwicklungen erfordern eine generelle Neuordnung der elektronischen Medienlandschaft. Im Vordergrund steht dabei eine vektorunabhängige Regulierung

¹⁶⁵ So z. B. im Bericht der High Level Group on Media Freedom and Pluralism vom 21. Januar 2013, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/digital-single-market/high-level-group-media-freedom-and-pluralism> oder in der öffentlichen Konsultation der EU-Kommission zur Unabhängigkeit von audiovisuellen Regulierungsstellen, die zwischen März und Juni 2013 dauerte, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/digital-single-market/public-consultation-independence-audiovisual-regulatory-bodies>

¹⁶⁶ Der geltende Artikel 30 der AVMD-RL erwähnt das Bestehen von unabhängigen Regulierungsbehörden in den Mitgliedstaaten, schreibt diese aber nicht verpflichtend vor.

¹⁶⁷ Das Statement ist abrufbar unter <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/erga-statement-independence-nras-audiovisual-sector>

¹⁶⁸ Der Vorschlag ist abrufbar unter <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-updated-audiovisual-media-services-directive>

¹⁶⁹ Botschaft RTVG 2002, BBl 2003 1569, hier 1588 und 1649

des gebührenfinanzierten Service public, die es den herkömmlichen Service-public-Medien erlaubt, ihre über Internet verbreiteten Inhalte auch mit Gebühren zu finanzieren. Künftig sollten allenfalls auch ausschliessliche Online-Medien als Service-public-Anbieter anerkannt werden können.

Für eine solche Regelung braucht es eine grundlegende Überarbeitung der geltenden gesetzlichen Grundlagen, welche auch eine Eignungsprüfung des regionalen Service public miteinschliesst. Ein derartiges Vorhaben ist aufgrund seiner Komplexität vertieft zu prüfen und ist daher erst mittelfristig realisierbar. Eine grosse Herausforderung für die Regulierung stellt insbesondere die Umschreibung von künftig unterstützungswürdigen Online-Medien dar. Als solche fallen neue, unabhängige journalistische Online-Medien in Betracht, die beispielsweise über ein Redaktionsteam und ein Leitbild verfügen und ihr Angebot regelmässig aktualisieren. Zu denken ist aber auch an die privaten Radio- und Fernsehveranstalter, die heute die Empfangsgebühren – im Gegensatz zur SRG – für ihren Online-Auftritt nur sehr begrenzt verwenden dürfen. Nicht ausgeschlossen ist im Weiteren eine Unterstützung von Online-Portalen von Verlagen, sofern sichergestellt werden kann, dass keine Quersubventionierung von Presseprodukten stattfindet. Auch im Online-Bereich wird der Gesetzgeber gefordert sein, ungewollte Wettbewerbsverzerrungen zuungunsten anderer Medien zu verhindern.

Die Ausarbeitung eines Mediengesetzes, welches nebst den elektronischen Medien auch die Presse erfassen könnte, fällt in nächster Zeit nicht in Betracht. Zuerst müsste eine Verfassungsgrundlage für eine direkte Förderung der Presse geschaffen werden. In der Vergangenheit sind alle Bestrebungen, eine Verfassungsgrundlage für eine direkte Presse- bzw. Medienförderung zu erlassen, gescheitert. In vier Anläufen haben Parlamentarierinnen und Parlamentarier in den letzten vierzig Jahren versucht, dem Anliegen zum Durchbruch zu verhelfen. Das Geschäft wurde stets unter Hinweis auf die Presse- bzw. Medienfreiheit und die vermutete drohende Gefahr der staatlichen Einflussnahme abgelehnt. Diese grundsätzlichen Bedenken werden heute nach wie vor geltend gemacht, weshalb der Bundesrat einem erneuten Anlauf zur Schaffung der verfassungsrechtlichen Grundlagen geringe Chancen einräumt.¹⁷⁰

Position des Bundesrates: Im Unterschied zur SRG fehlt heute für die lokalen und regionalen Service public-Veranstalter eine Gesetzesgrundlage, um Leistungsaufträge für gebührenfinanzierte Online-Angebote zu erteilen. Zukunftsgerichtet müsste der regionale Service public auch im Online-Bereich von privaten Anbietern erbracht werden können. Daher ist die heutige Konzeption des RTVG zu überprüfen; mittelfristig sind die Arbeiten für ein elektronisches Mediengesetz an die Hand zu nehmen.

14.4 Auswirkungen auf die SRG

Die Ausführungen haben gezeigt, dass die Erwartungen an die SRG sehr hoch sind und künftig noch zunehmen werden. Aus demokratiepolitischen Überlegungen ist zentral, dass die audiovisuellen Service-public-Inhalte die gesamte Bevölkerung erreichen. Dieser Anspruch stellt die SRG vor beträchtliche Herausforderungen, namentlich wenn es darum geht, das junge Publikum sowie Menschen mit Migrationshintergrund tatsächlich zu erreichen. Die SRG muss mit erfolgversprechenden Angeboten da präsent sein, wo sich diese Zielpublika aufhalten.

Aus staatspolitischen Gründen fordert der Bundesrat erhöhte Anstrengungen der SRG im Bereich des sprachregionalen Austauschs. Die Kulturkreise setzen sich für ein vermehrtes Engagement der SRG zugunsten des Schweizer Film- und Musikwesens ein, ebenso wie die Wissenschaft, welche sich eine Unterstützung von medienwissenschaftlicher Forschung und Lehre seitens der SRG verspricht. Von der SRG werden mehr Leistungen zugunsten der sinnesbehinderten Menschen verlangt und schliesslich postulieren zahlreiche einheimische Medien eine verstärkte Bereitschaft der SRG zur Kooperation, sei es etwa im Bereich der gemeinsamen Verwertung von Übertragungsrechten, der Mitbenutzung von Produktionsinfrastrukturen, des Zugangs zu Bild- oder Audiomaterial der SRG oder im Ausbildungsbereich.

¹⁷⁰ Vgl. Interpellation 13.4112, Schwaab Jean Christophe, Internationale Erfahrungen mit direkter Medien- und Journalismusförderung; Stellungnahme des Bundesrates vom 12. Dezember 2014

Trotz der gestiegenen Erwartungen unterschiedlichster Anspruchsgruppen sollen der SRG in Zukunft aber keine erhöhten Gebühreneinnahmen zufließen. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass sie mit 1,2 Milliarden Franken in der Lage ist, den erhöhten Anforderungen an den Leistungsauftrag zu genügen. Sollten die Radio- und Fernsehempfangsgebühren aufgrund des Bevölkerungswachstums weiter zunehmen und allfällige kommerzielle Mindereinnahmen mehr als kompensieren, wird der Bundesrat eine Gebührensenkung für die Haushalte prüfen.

14.5 Weiteres Vorgehen

Der Bundesrat sieht das weitere Vorgehen inhaltlich und zeitlich wie folgt:

- Die parlamentarische Diskussion zum Service public dürfte im Wesentlichen in der zweiten Hälfte 2016, eventuell auch noch im 2017 stattfinden.
- Die SRG-Konzession läuft per Ende 2017 aus. Der Bundesrat will vor einer Neukonzessionierung den Ausgang der parlamentarischen Diskussion zum Service public abwarten. Er erwägt deshalb eine Verlängerung der aktuellen Konzession um mindestens ein Jahr (Dauer u.a. auch abhängig von einem allfälligen neuen Gesetz).
- Den Auftrag für die Weiterentwicklung des RTVG hin zu einem Gesetz über elektronische Medien wird der Bundesrat je nach Verlauf der Service public Diskussion bis Ende 2017 erteilen. Eine Gesetzesanpassung dürfte mehrere Jahre in Anspruch nehmen.
- Die Konzessionen des regionalen Service public laufen per Ende 2019 aus. Auch hier fällt aus der Optik des UVEK als Konzessionsbehörde eine Verlängerung in Betracht.

15 Fazit des Bundesrates

15.1 Erkenntnisse aus den Grundlagenarbeiten

Der Schweizer Service public orientiert sich am Ziel, die Menschen nicht nur mit Informationsleistungen als Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, sondern ebenso aufgrund ihrer Bedürfnisse hinsichtlich Bildung, Kultur und Unterhaltung anzusprechen. Die Bevölkerung soll in allen Sprachregionen Zugang zu gleichwertigen, qualitativ hochstehenden und sachgerechten Angeboten erhalten. Mittels einer einheitlichen Gebühr tragen alle zu diesem Angebot bei. Der Markt ist auch in einem von Internet und Digitalisierung geprägten Umfeld nicht in der Lage, ein derartiges Angebot bereitzustellen.

Die Programme der SRG finden regen Zuspruch beim Publikum und ihre Grösse ermöglicht es der SRG, mit den in der Schweiz verfügbaren internationalen Radio- und Fernsehangeboten konkurrenzfähig zu sein. Im Radiobereich ist die SRG Marktführerin, im TV-Bereich weist sie einen Marktanteil von 30 Prozent auf. Sie stellt ein vielfältiges, umfassendes und qualitativ hochwertiges Angebot bereit und erbringt eine Vielzahl von unrentablen Leistungen im Dienst der Gesellschaft.

Neben der SRG haben sich in den letzten rund dreissig Jahren die Lokalradios und Regionalfernsehen als Erbringer des Service public im Nahbereich etabliert. Während diese Radios im Schnitt rund 30 Prozent der Bevölkerung erreichen, müssen sich die Regionalfernsehen mit geringeren Marktanteilen begnügen.

Grundsätzlich hat sich der Service public von SRG und privaten Radio- und Fernsehveranstaltern im Sinne eines Dienstes an der Gesellschaft bewährt. Damit der Service public seinen Zweck auch in Zukunft erfüllen kann, muss er sich aber den durch die Digitalisierung veränderten Rahmenbedingungen anpassen können.

15.2 Anpassung des Service public

Der Bundesrat kommt zum Schluss, dass die Schweiz auch in Zukunft eigenständige, in allen Sprachregionen vergleichbare, unabhängige und einforderbare Radio- und Fernsehangebote braucht, welche dem Publikum eine Orientierungshilfe zum besseren Verständnis seiner politischen und sozialen Umgebung bieten. Damit der Service public diese staats- und demokratiepolitische Funktion erfüllen kann, braucht er eine ausreichende Verankerung und Sichtbarkeit. Dies ist nur mit attraktiven Angeboten möglich, die neben Information, Bildung und Kultur auch Unterhaltung umfassen. Dazu braucht es auf nationaler Ebene weiterhin eine Konzentration der Mittel auf einen Anbieter, während auf regionaler und lokaler Ebene der öffentliche Leistungsauftrag auf mehrere Anbieter verteilt werden kann.

Das Service-public-Angebot muss jedoch an die digitalen Verhältnisse angepasst werden. Insbesondere das junge Publikum wendet sich eher den Online-Angeboten internationaler Plattformen und weniger den Radio- und TV-Angeboten des Service public zu. Um seine Integrations- und Identifikationsfunktion beizubehalten, muss der Service public auch künftig die gesamte Bevölkerung erreichen. So soll bei der Überarbeitung der bestehenden SRG-Konzession untersucht werden, welche Verbreitungsvektoren für die Erreichung des Publikums am geeignetsten sind und wie viele lineare TV-Programme für die Erfüllung des Leistungsauftrags überhaupt noch angeboten werden sollen.

Wohl wären auch andere Service-public-Modelle wie die Etablierung eines oder mehrerer unabhängiger Veranstalter pro Sprachregion denkbar. Ebenso wenig zielführend wie dieser Ansatz erscheint dem Bundesrat angesichts der Kleinheit der hiesigen Medienmärkte der Übergang zu einem reinen dualen Modell mit einer ausschliesslich gebührenfinanzierten SRG und werbefinanzierten privaten Medien. Den wohl grössten Bruch mit der heutigen Ausgestaltung der Medienlandschaft würde ein Übergang hin zu einem sogenannten Public Content Provider bedeuten. Auch wenn dieses Modell allenfalls zu erhöhter Konkurrenz beitragen könnte, wäre unter einem solchen Regime die Erfüllung des Verfassungsauftrags nicht garantiert. Wohin die erwähnten Konzepte angesichts des heutigen Strukturwandels im Medienbereich führen, ist ebenso ungewiss wie ein Mehrwert für das Publikum.

Damit der Service public im Fernseh- und Onlinebereich der Konkurrenz aus dem gleichsprachigen Ausland gewachsen bleibt, ist weiterhin eine Konzentration der finanziellen Mittel notwendig. Dies spricht für eine nationale, in allen Sprachregionen präsente Service-public-Anbieterin, die in der Lage ist, jedem Publikumssegment attraktive TV-, Audio- und Online-Angebote anzubieten, welche neben Information, Bildung und Kultur auch Sport und Unterhaltung umfassen und sich merklich von den Angeboten rein kommerzieller Veranstalter unterscheiden. Aufgrund des Medienwandels und der veränderten Nutzungsgewohnheiten sind Anpassungen am bisherigen Konzept des Service public nötig.

Dass auch bei einem angepassten Service public Wettbewerbsverzerrungen entstehen, lässt sich nicht vermeiden. Im Interesse eines vielfältigen schweizerischen Medienangebots, in dem auch die privaten Medien eine wichtige Rolle spielen, ist aber sicherzustellen, dass das in der Verfassung verankerte Gebot der Rücksichtnahme auf andere Medien auch in einem digitalen Umfeld wirkungsvoll bleibt. Dabei will der Bundesrat in zwei Phasen vorgehen.

15.3 Erste Phase

15.3.1 Inhalte und Qualität

Im Bereich Inhalte und Qualität soll die **Unterscheidbarkeit** der Service-public-Angebote akzentuiert werden. Die Unterscheidbarkeit gegenüber kommerziellen Anbietern ist in der Wahrnehmung des Publikums ein wichtiges Element für die Akzeptanz und die Legitimation des Service public. Um als Dienst an der Gesellschaft empfunden zu werden, muss sein Mehrwert hör- und sichtbar sein. Dieses Kriterium wird bei den nächsten Konzessionen berücksichtigt werden müssen.

Weiter haben die Angebote des Service public eine integrierende und identitätsstiftende Funktion innerhalb der mehrsprachigen Schweiz. Hier steht als nationale Veranstalterin vor allem die SRG in der Pflicht. In der nächsten SRG-Konzession wird der Bundesrat demnach dem Austausch zwischen den **Sprachregionen** mehr Gewicht geben und dabei insbesondere auch ein Augenmerk auf die Erreichbarkeit der **jungen Bevölkerungsgruppen** richten. Service-public-Veranstalter sind wichtige Akteure bei der Integration von **Menschen mit Migrationshintergrund**. Auch diesbezüglich werden insbesondere die SRG, der Regulator und die mit der Migration betrauten Behörden gefordert sein, nach neuen Möglichkeiten zu suchen. Schliesslich will sich der Bundesrat für einen Ausbau der Leistungen für Sinnesbehinderte einsetzen.

Die **Information** als Grundlage der demokratischen Meinungs- und Willensbildung ist die zentrale Aufgabe des Service public und wird sowohl vom nationalen als auch vom lokal/regionalen Service public von Gesetz und Konzession eingefordert. Für den Bundesrat ist die Information weiterhin ein zentrales Element des Service public im Medienbereich. Da Informationsjournalismus sehr kostenintensiv ist, soll auch in Zukunft ein grosser Teil der Mittel der SRG in diesen Kernbereich investiert werden. Dem Bundesrat schwebt vor, in der künftigen SRG-Konzession vorzusehen, dass mindestens die Hälfte der Gebühreneinnahmen der SRG dem Informationssektor zufließen soll. Darüber hinaus anerkennt der Bundesrat weiterhin die wichtige Funktion der lokalen und regionalen Veranstalter bei der Information.

Beim nationalen Service public der SRG stellt auch die **Kultur** eine Kernaufgabe dar. Der Bundesrat misst der Kultur und der Kulturförderung im Service public weiterhin eine sehr grosse Bedeutung zu. Von der SRG erwartet er, dass sie ihre Aufgabe bei der Darstellung, Veranstaltung, der Vermittlung und der Förderung der Kultur uneingeschränkt erfüllt, die vielfältige Kulturlandschaft der Schweiz abbildet und damit ihren wichtigen Teil zur kulturellen Identität unseres Landes beiträgt. Dabei sind kulturelle Inhalte auch einem jüngeren Publikum mit geeigneten Formaten und Verbreitungswegen zugänglich zu machen. Dass für diese anspruchsvollen Aufgaben auch genügend Ressourcen bereitgestellt werden müssen, versteht sich von selbst. Der Bundesrat erwartet von der SRG, dass sie auch künftig Empfangsgebühren im heutigen Umfang zur Finanzierung von Kultur- Bildungsprogrammen einsetzt.

Unterhaltung ist beim regionalen Service public nicht reguliert, beim nationalen Service public gehört sie aber ebenfalls zum Leistungsauftrag. Die Konzession der SRG schreibt die Anforderung der Unverwechselbarkeit bei der Fernsehunterhaltung vor. Tatsächlich könnte aber *ein Teil* des heutigen TV-Unterhaltungsangebots der SRG auch Bestandteil kommerzieller Programme sein. Der Bundesrat

kommt zum Schluss, dass die Unterhaltung zwar ein unverzichtbarer Teil des Service public ist und möglichst alle Publikumssegmente mit auf sie zugeschnittenen Unterhaltungsangeboten erreicht werden sollen. Es ist jedoch zu prüfen, ob in der künftigen Konzession inhaltliche Vorgaben zur Unterhaltung aufzunehmen sind, die sicherstellen, dass die SRG auch hier eine Leitbildfunktion erfüllt und den Anforderungen an die Unterscheidbarkeit und Unverwechselbarkeit gerecht wird. Weiter erwartet der Bundesrat von der SRG eine kritische Überprüfung der Praxis beim Einkauf von Fremdproduktionen.

Sport gilt beim nationalen Service public als Teil des Informations- und Unterhaltungsauftrags, auf lokal-regionaler Ebene ist er Teil der Information. Vor allem im Unterhaltungsbereich kommt den Sportangeboten der SRG eine identitätsstiftende und über Sprach- und Generationengrenzen hinweg integrative Bedeutung zu. Die SRG stellt im Moment sicher, dass auch im Free-TV ein attraktives Sportangebot zur Verfügung steht. Um dies auch künftig garantieren zu können, wird die SRG noch vermehrt Kooperationen mit anderen Veranstaltern eingehen müssen. Der Bundesrat beabsichtigt, den Leistungsauftrag in der neuen Konzession in diesem Sinne zu präzisieren.

15.3.2 Aufsicht

Die politische Diskussion und das Nutzungsverhalten des jüngeren Publikums zeigen, dass es künftig verstärkter Anstrengungen bedarf, um die hohe Akzeptanz und Legitimation des Service public in der Bevölkerung erhalten zu können. Dazu braucht es je nach angesprochenem Nutzerkreis unterschiedliche Instrumente. So könnte der Dialog mit der Politik mittels regelmässiger Berichterstattung der SRG in den Staatspolitischen Kommissionen des Parlaments über ihre aktuellen Schwerpunkte und ihre mittelfristige Unternehmensstrategie institutionalisiert werden. Die Teilnahme der Bevölkerung an Diskussionen über den Service public soll erleichtert werden. Möglich ist auch die Einrichtung eines von Veranstaltern und Verwaltung unabhängigen Gremiums, das die Leistungen der Service-public-Veranstalter reflektiert.

15.3.3 Finanzierung

Aus der Sicht des Bundesrates hat sich das duale Modell mit Mischfinanzierung bewährt. Er strebt ein Finanzierungsvolumen aus Gebühren und Werbung im bisherigen Umfang an. Aus Rücksicht auf die Gebührenzahlenden soll die Höhe der Gebührenerträge beim Wechsel auf das neue Abgabesystem plafoniert werden. Weiter kommt er zum Schluss, dass die bestehenden Werbebeschränkungen beizubehalten sind. Weitere Beschränkungen im TV-Bereich sind nicht angebracht. Auch das Online-Werbeverbot soll vorerst beibehalten und unter Berücksichtigung der Erträge aus TV-Werbung und Empfangsgebühren ab 2018 regelmässig evaluiert werden.

15.3.4 Zusammenarbeit und Kooperationen

Mittels Kooperationen können die Nachteile, die den Schweizer Medien durch die Kleinräumigkeit unserer Märkte entstehen, ausgeglichen werden. Insbesondere zwischen den Regionalfernsehveranstaltern würde der Bundesrat Kooperationen begrüssen. Es sind aber auch Formen von Kooperationen mit Beteiligung der Verleger oder der SRG denkbar. Der Bundesrat will die Initiative hier jedoch der Branche überlassen.

15.4 Zweite Phase

Auch wenn Radio und Fernsehen als Vektoren relevant bleiben, scheint es nicht mehr zeitgemäss, den gebührenfinanzierten Service public auf diese Verbreitungsformen zu konzentrieren. Um die gesamte Bevölkerung – namentlich auch das junge Publikum – zu erreichen, muss sich der Service public den wandelnden Nutzungsgewohnheiten anpassen können. Wie der Bundesrat bereits in seinem Bericht Sicherung der staats- und demokratiepolitischen Funktionen der Medien in Beantwortung der Motion 12.3004 der SPK-N aufgezeigt hat, erachtet er es mittelfristig als sinnvoll, die Gesetzeslücke im Online-Bereich zu schliessen und das Radio- und Fernsehgesetz hin zu einem Gesetz über elektronische Medien anzupassen. Im Rahmen dieser Gesetzesarbeiten kann auch die Frage einer unabhängigen Regulierungsbehörde thematisiert werden.

ANHANG: Tabellen und Grafiken

Zu Kapitel 5.3 Finanzierung des Service public in der Schweiz

Abbildung 53 Erträge aus Radio- und Fernsehempfangsgebühren in den letzten zehn Jahren

	Erträge (in Mio. CHF)	Durchschnittliche Zunahme pro Jahr (in %)
2005	1 218	
2010	1 313	1.56
2015	1 361	0.91 (1,28 ¹⁷¹)

Quelle: BAKOM, Zahlen inkl. MWST; provisorische Angaben für 2015.

Abbildung 54 Gebührenaufteilung zwischen der SRG und privaten Veranstaltern

	SRG (in Mio. CHF)	Private Radio- und TV-Veranstalter mit Gebührenanteil (in Mio. CHF)
2005	1 115	14
2010	1 169	54
2015	1 196	54

Quelle: BAKOM. Die Differenz zum Total der Gebühreneinnahmen ergibt sich aus den unter 5.3.2 aufgelisteten weiteren Ausgaben. Provisorische Zahlen für 2015.

¹⁷¹ Ohne Einfluss des Bundesgerichtsurteils vom 13. April 2015 zur Mehrwertsteuerfrage (BGE 141 II 182)

Zu Kapitel 5.4 Finanzierungsmodelle des Service public in Europa und Übersee

Abbildung 55 Einnahmen 2013 des öffentlichen Rundfunks im Vergleich

		Einnahmen 2013 in Mio.		Öffentliche Mittel 2013 in Mio.		Anteil
		Landeswährung	EUR *	Landeswährung	EUR *	öffentl. Mittel
Schweiz	SRG	1 615.5	1 312.3	1 203.2	977.4	74.5%
Dänemark	DR	4 180.9	560.6	3 709.6	497.4	88.7%
Deutschland	ARD	6 412.3	6 412.3	5 470.9	5 470.9	85.3%
	ZDF	2 148.6	2 148.6	1 783.6	1 783.6	83.0%
	DRadio	221.0	221.0	195.4	195.4	88.4%
Frankreich	FT	3 054.1	3 054.1	2 502.1	2 502.1	81.9%
	RF	640.9	640.9	574.4	574.4	89.6%
Grossbritannien **	BBC G	5 066.0	5 966.2	3 726.1	4 388.2	73.6%
	BBC UK	3 994.9	4 704.8	3 726.1	4 388.2	93.3%
Italien	Rai	2 561.7	2 561.7	1 755.6	1 755.6	68.5%
Irland	RTÉ	327.6	327.6	182.4	182.4	55.7%
	TG4	35.8	35.8	32.8	32.8	91.6%
Norwegen	NRK	5 356.1	687.2	5 183.7	665.1	96.8%
Österreich	ORF	1 000.6	1 000.6	615.1	615.1	61.5%
	SVT	4 368.0	504.9	4 031.0	465.9	92.3%
Schweden	SR	2 572.8	297.4	2 511.6	290.3	97.6%
	UR	345.9	40.0	342.4	39.6	99.0%
USA	CPB		-	445.0	335.2	-

Quelle: Universität Freiburg 2015

Abbildung 56 Höhe der Gerätegebühr/Haushaltsabgabe 2014

	Betrag pro Haushalt 2014		Vergleichende Preisniveaus 2013 (100 = EU28)	Betrag pro Haushalt 2014 Kaufkraftparität in EUR
	Landeswährung	EUR *		
Schweiz	462.40	380.70	154.5	246.40
Dänemark	2 436.00	326.75	139.4	234.40
Deutschland	215.76	215.76	102.3	210.90
Frankreich	133.00	133.00	109.8	121.10
Grossbritannien	145.50	180.60	114.6	157.60
Irland	160.00	160.00	120.0	133.30
Italien	113.50	113.50	103.2	110.00
Norwegen	2 729.16	326.95	157.1	208.10
Österreich **	278.45	278.45	107.2	259.70
Schweden	2 076.00	228.36	131.6	173.50

Quelle: Universität Freiburg 2015

Abbildung 57 Anteil der öffentlichen Mittel am BIP 2013

	Öffentliche Mittel 2013 in Mio. Landeswährung	BIP zu Marktpreisen 2013 in Mio. Landeswährung	Anteil der öffentlichen Mit- tel am BIP 2013
Schweiz	1 203.2	635 331.4	0.1894%
Australien	1 320.9	1 586 168.0	0.0833%
Belgien	523.3	395 262.1	0.1324%
Dänemark	3 709.6	1 891 018.0	0.1962%
Deutschland	7 449.9	2 809 480.0	0.2652%
Finnland	454.5	201 341.0	0.2257%
Frankreich	3 049.5	2 113 690.0	0.1443%
Grossbritan- nien	3 726.1	1 713 302.0	0.2175%
Irland	215.2	174 791.0	0.1231%
Italien	1 755.6	1 618 904.0	0.1084%
Kanada	1 090.9	1 893 759.0	0.0576%
Neuseeland	86.7	230 498.0	0.0376%
Niederlande	799.2	642 851.0	0.1243%
Norwegen	5 183.7	3 068 801.0	0.1689%
Österreich	615.1	322 594.6	0.1907%
Schweden	6 885.0	3 776 019.0	0.1823%
USA	445.0	16 768 050.0	0.0027%

Quelle: Universität Freiburg 2015

Abbildung 58 Einnahmen aus Werbung und Sponsoring 2013

		Werbeeinnahmen 2013 in Mio. (inkl. Sponsoring)		davon Onlinewerbeinnahmen in Mio. (inkl. Sponsoring)	
		Landeswährung	EUR *	Landeswährung	EUR *
Schweiz	SRG	303.2	246.3	nicht erlaubt	
Australien	SBS	73.4	53.5	keine separaten Zahlen	
Belgien (frz.)	RTBF	69.0	69.0	1.9	1.9
Belgien (fläm.)	VRT	61.4	61.4	1.7	1.7
Deutschland	ARD	357.6	357.6	nicht erlaubt	
	ZDF	147.3	147.3	nicht erlaubt	
Frankreich	FT	374.5	374.5	keine separaten Zahlen	
	RF	40.4	40.4	1.0	1.0
Irland	RTÉ	109.8	109.8	5.9	5.9
	TG4	1.8	1.8	keine separaten Zahlen	
Italien	Rai	597.6	597.6	keine separaten Zahlen	
Kanada	CBC **	491.2	359.3	keine separaten Zahlen	
Niederlande	STER ***	207.6	207.6	keine separaten Zahlen	
Neuseeland	TVNZ	336.9	208.1	12.9	8.0
Österreich	ORF	208.2	208.2	11.4	11.4

Quelle: Universität Freiburg 2015

Zu Kapitel 5.5 Finanzierung der SRG

Abbildung 59 Finanzausgleich der SRG (2015)

	Deutsche/ rätoromani- sche Schweiz	Französische Schweiz	Italienische Schweiz	Total
Bevölkerungsanteil nach Sprachregion	71.3%	24.2%	4.5%	100%
Einnahmen nach Sprachregion	71%	24.5%	4.5%	100%
Hypothetische Gebühr für die eigene Programmfinanzierung der Sprachregion (in Fr./Jahr pro Haushalt)	289	602	2 185	451
Differenz zwischen effektiver und hypothetischer Gebühr (in Fr./Jahr pro Haushalt)	+162	-151	-1 734	0
SRG-interner Finanzausgleich: den Sprachregionen zugewiesene Mittel	45.5%	32.7%	21.8%	100%

Quelle: eigene Darstellung BAKOM, auf der Grundlage einer Übersicht der Universität Freiburg i. Ü. 2014 und Angaben der SRG 2015

Zu Kapitel 5.6 Finanzierung der konzessionierten privaten Radio-Veranstalter

Abbildung 60 Übersicht regionaler Service public 2016 (Stand Juni 2016)

Kommerzielle Radios ohne Gebührenanteil	
Versorgungsgebiet	Veranstalter
Arc Lémanique	One FM, Rouge FM, Lausanne FM, Yes FM
Arc Jurassien	GRRIF
Bern	Bern 1, Energy Bern
Solothurn-Olten	Radio 32
Aargau	Argovia
Basel	Basilisk, Energy Basel
Innerschweiz West	Pilatus
Innerschweiz Nord	Sunshine
Innerschweiz Süd	Central
Zürich Glarus	Radio 1, Radio 24, Radio Zürisee
Region Zürich	Energy Zürich
Stadt Zürich	Radio 105
Ostschweiz West	Top
Ostschweiz Ost	Radio FM 1

Kommerzielle Radios mit Gebührenanteil		
Versorgungsgebiet	Veranstalter	Gebührenanteil
Chablais	Radio Chablais	1'205'162
Unterwallis	Radio Rhône	1'120'967
Oberwallis	Radio Rottu	1'635'432
Arc jurassien	BNJ	2'511'084
Freiburg/Fribourg	Freiburg	2'111'630
Biel/Bienne	Canal 3	1'345'203
Berner Oberland	Beo	1'414'786
Emmental	Neo 1	923'615
Schaffhausen	Munot	867'615
Südostschweiz	Südostschweiz	2'296'771
Sopraceneri	Fiume Ticino	833'841
Sottoceneri	Radio 3iii	694'904
<i>Total</i>		<i>16'961'010</i>

Komplementäre Radios mit Gebührenanteil		
	Veranstalter	Gebührenanteil
Genf	Cité	435'498
Bern-Stadt	Rabe	304'560
Aargau Mitte	Kanal K	346'972
Basel-Stadt	Radio X	403'031
Luzern	3fach	268'129
Stadt Zürich	LoRa	339'747
Winterthur	Stadtfilter	329'808
Stadt Schaffhausen	Rasa	93'949
Stadt St. Gallen	toxic.fm	388'672
<i>Total</i>		<i>2'910'367</i>

Abbildung 61 Einnahmen der konzessionierten Radios aus kommerziellen Erträgen (in Tsd. CHF)

Anz	Grösse nach Gesamtkosten	Einnahmen			Gesamtaufwand	Ertrag in % Aufwand
		Werbung	Sponsoring	Gesamtertrag		
13	bis 1 Mio.	817	719	2 515	7 847	32
8	bis 4 Mio.	14 366	2 419	16 042	20 667	78
11	bis 6 Mio.	42 667	6 817	50 878	54 071	94
9	über 6 Mio.	52 219	14 706	69 991	74 278	94
41	Total Radios	110 068	24 660	139 427	156 863	89

Quelle: BAKOM, Jahresrechnungen der Veranstalter 2014

Abbildung 62 Aufwandsstruktur der konzessionierten Privatradios 2014

	Kommerzielle Privatradios ohne Gebührenanteil		Kommerzielle Privatradios mit Gebührenanteil		Komplementäre Radios mit Gebührenanteil		Total	
Programme	-39 097 183	40%	-28 687 607	55%	-3 237 315	56%	-71 022 105	46%
Technik	-11 973 488	12%	-6 899 571	13%	-862 463	15%	-19 735 522	13%
Verwaltung	-9 129 483	9%	-5 080 077	10%	-843 081	15%	-15 052 641	10%
Verkauf	-37 268 182	38%	-11 653 319	22%	-867 933	15%	-49 789 434	32%
Total	-97 468 336		-52 320 574		-5 810 792		-155 599 702	
Anteil Personalkosten	-36 155 803		-29 271 596		-3 098 214		-68 525 613	
	37%		56%		53%			

Quelle: BAKOM, Jahresrechnungen der Veranstalter 2014.

Zu Kapitel 5.7 Finanzierung der konzessionierten Regionalfernseh-Veranstalter

Abbildung 63 Übersicht gebührenfinanzierte Regionalfernsehveranstalter nach Versorgungsgebiet

Regionalfernsehen mit Gebührenanteil		
Versorgungsgebiet	Veranstalter	Gebührenanteil
Genf	Léman bleu	2'156'985
Waadt-Fribourg	La télé	3'594'669
Wallis	Canal 9	3'532'445
Neuenburg-Jura	Canal Alpha	2'791'246
Bern	TeleBärn	2'310'946
Biel/Bienne	TeleBielingue	2'113'195
Basel	Telebasel	2'593'314
Aargau-Solothurn	Tele M1	2'375'710
Innerschweiz	Tele 1	2'408'091
Zürich-Nordost	Tele Top	1'907'910
Ostschweiz	TVO	2'323'210
Südostschweiz	TV Südostschweiz	3'522'042
Tessin	Tele Ticino	2'970'237
Total		34'600'000

Abbildung 64 Ertrags- und Kostenstruktur der Regionalfernseherveranstalter 2014

	Franken	%	2014	%
Erträge				
Bruttoertrag Werbung	26 233 851	33		
Bruttoertrag Sponsoring	13 402 029	17		
Kommissionen	-1 281 559	-2		
Skonto	-590 196	-1		
Nettoertrag Werbung & Sponsoring			37 764 125	48
Nebenerträge	6 742 340	9		
Subventionen	34 607 963	44		
Beiträge	157 995	0		
Andere Abzüge	-613 839	-1		
Andere Erträge			40 894 459	52
Gesamtertrag		100	78 658 854	100
Kosten				
Programm	-39 445 616	49		
Technik & Verbreitung	-17 924 300	22		
Verwaltung	-8 717 628	11		
Verkauf	-14 591 917	18		
Total Kosten		100	-80 679 461	
Resultat			-2 020 877	
Anteil Personalkosten		53	-42 969 065	

Quelle: BAKOM, Jahresrechnungen der Veranstalter 2014

Zu Kapitel 9 Nutzung der Service-public-Angebote

Abbildung 65 SRG Radios: Reichweiten in Tausend und Alter des Publikums 2015 nach Sprachregion

SRG-Radios Deutsche Schweiz	Nettoreichweite in Tausend	Durchschnittsalter Publikum
SRF 1	1624	63.9
SRF 3	1253	42.4
SRF Musikwelle	411	70.7
SRF2	321	65.5
SRF 4News	237	56.2
SRF Virus	117	40.4
SRG-Radios Suisse Romande		
La 1ère	552	62.4
Option Musique	210	59.0
Couleur 3	195	41.4
Espace 2	83	66.0
SRG-Radios Svizzera Italiana		
Rete Uno	132	61.2
Rete Tre	93	45.1
Rete Due	24	68.9

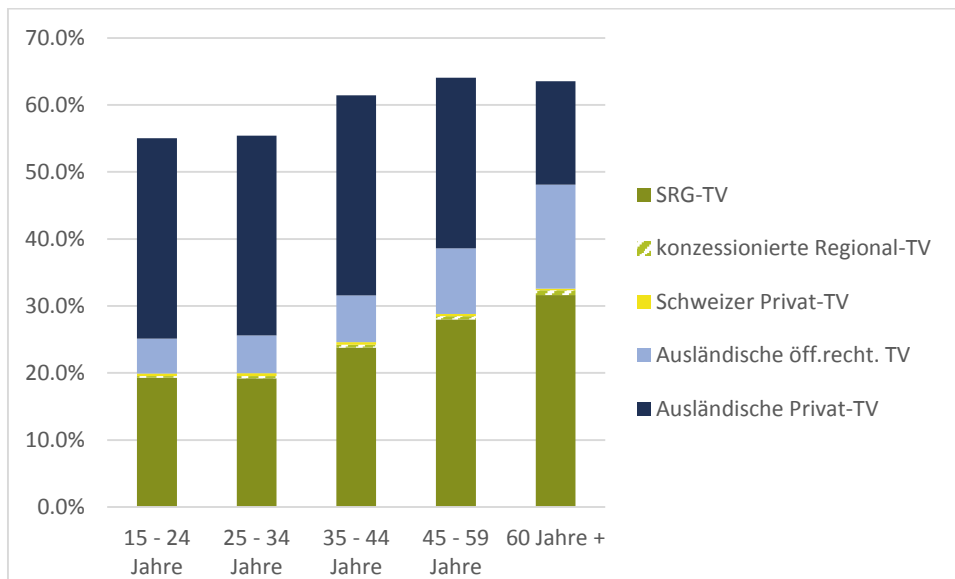
Quelle: Mediapulse 2016. Durchschnittswerte des Jahres 2015.

Abbildung 66 Lokalradios: Reichweiten in Tausend und Alter des Publikums 2015 nach Sprachregion

Deutsche Schweiz	Nettoreichweite in Tausend	Durchschnittsalter Publikum
Energy ZH	268.0	38.2
Radio 24	258.7	44.7
Argovia	226.5	43.8
FM1	223.7	41.9
Zürisee	211.2	47.6
Central	206.5	52.7
Pilatus	203.6	40.5
Top	155.3	42.9
Radio 32	135.8	44.9
Energy BE	115.4	36.2
Basilisk	114.4	49.0
Bern 1	108.2	46.0
Radio 1	107.5	51.9
Sunshine	106.1	45.7
Energy BS	102.1	36.5
Südostschweiz	88.1	46.9
BeO	71.8	55.4
Planet 105	65.6	35.9
Neo1	43.0	42.2
Freiburg	41.8	50.3
Rottu	33.6	48.6
Munot	31.5	54.9
Canal3	30.6	46.3
Französische Schweiz	Nettoreichweite in Tausend	Durchschnittsalter Publikum
BNJ FM	115.7	51.0
LFM	120.5	49.2
Rouge	102.5	40.0
One FM	100.6	42.7
Fribourg	68.6	45.8
Rhône	67.2	45.9
YES FM	57.1	46.4
Chablais	49.0	47.2
GRRIF	25.2	38.5
Canal 3	4.0	41.6
Italienische Schweiz	Nettoreichweite in Tausend	Durchschnittsalter Publikum
3i	54.6	44.1
FiumeTicino	34.0	42.3

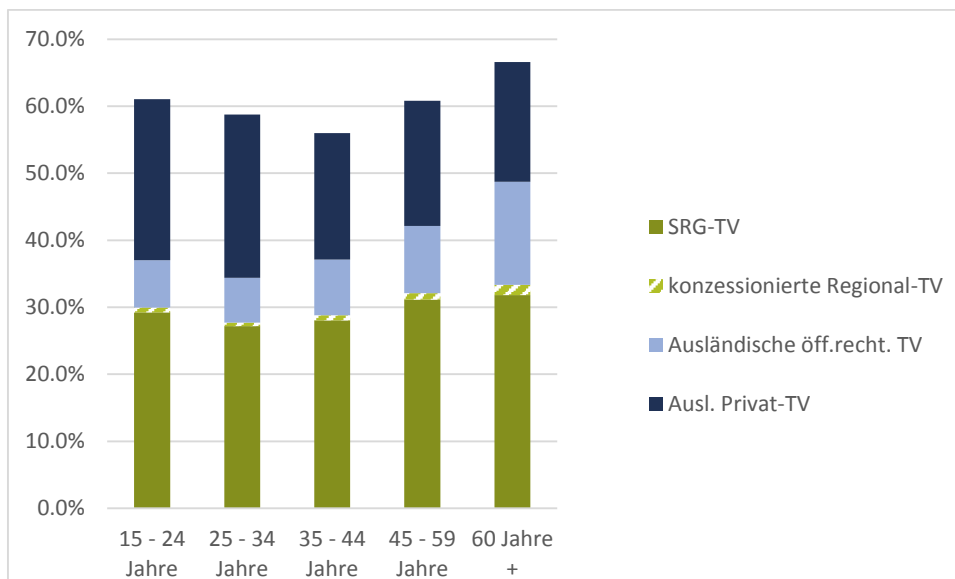
Quelle: Mediapulse 2016. Die Reichweiten beziehen sich auf das 2. Semester 2015. Die Altersdurchschnitte sind Durchschnittswerte des Jahres 2015.

Abbildung 67 Fernsehnutzung Französischsprachige Schweiz 2015 Marktanteile in Prozent nach Altersgruppe



Quelle: Mediapulse 2016 (Auswertung im Auftrag des BAKOM, eigene Darstellung des BAKOM)¹⁷²

Abbildung 68 Fernsehnutzung Italienische Schweiz 2015 Marktanteile in Prozent nach Altersgruppe



Quelle: Mediapulse 2016 (Auswertung im Auftrag des BAKOM, eigene Darstellung des BAKOM)¹⁷³

¹⁷² Die Differenz zu 100 Prozent machen die von Mediapulse in der Kategorie «Andere» zusammengefassten Sender des Panels aus.

¹⁷³ Die Differenz zu 100 Prozent machen die von Mediapulse in der Kategorie «Andere» zusammengefassten Sender des Panels aus.

Abkürzungen

ABl.	Amtsblatt der europäischen Union
Abs.	Absatz/Absätze
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG DigiMig	Arbeitsgruppe Digitale Migration
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
AVMD-RL	EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BBC	British Broadcasting Corporation
BBl	Bundesblatt
BG	Bundesgesetz
BIP	Bruttoinlandprodukt
BK	Bundeskanzlei
BV	Bundesverfassung
DAB+	Digital Audio Broadcasting
DNS	Domain Name System
DVB-C	Digital Video Broadcasting Cable
DVB-S	Digital Video Broadcasting Satellite
DVB-T	Digital Video Broadcasting Terrestrial
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMEK	Eidgenössische Medienkommission
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EÜGF	Europäisches Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EZB	Europäische Zentralbank
FMG	Fernmeldegesetz
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
GPK	Geschäftsprüfungskommissionen des Parlaments
GRC	Grundrechtscharta
HbbTV	Hybrid Broadcast Broadband Television
HDTV	High Definition TV
IBBK-Radio	Information der Bevölkerung durch den Bund in Krisenlagen mit Radio
ICARO	Information-Catastrophe-Alarme-Radio-Organisation
IP	Internet Protocol
IPTV	Internet Protocol Television
ISDN	Integrated Services Digital Network
IT	Informationstechnik
KVF-S	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerats

MA	Marktanteil
NAZ	Nationale Alarmzentrale
OTT	Over The Top-Dienste
PTT	Post-, Telefon- und Telegrafenbetriebe
PuCP	Public Content Provider
RCA	Radio Corporation America
RTVG	Bundesgesetz über Radio und Fernsehen
RTVV	Radio- und Fernsehverordnung
RVO	Rundfunkversuchsordnung
sda	Schweizerische Depeschenagentur
SIM	Subscriber identity module (Teilnehmer-Identitätsmodul)
SRG SSR	Schweizerische Rundspruchgesellschaft
SSM	Schweizer Syndikat Medienschaffender
Swiss GAAP FER	Swiss Generally Accepted Accounting Principles; Fachempfehlungen zur Rechnungslegung
TKP	Tausend-Kontakt-Preis
Tsd	Tausend
UE	Unternehmenseinheit
UKW	Ultrakurzwelle
UNIKOM	Union nicht-kommerzorientierter Lokalradios
UVEK	Eidgenössisches Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
vPVR	Virtual Personal Video Recorder
VSP	Verband Schweizerischer Privatradios
WEKO	Wettbewerbskommission
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch

Glossar

Affiliate-Marketing	Das Segment Affiliate-Marketing ist Bestandteil des Performance-Marketings. Die Werbemittelintegration erfolgt auf einer Vielzahl von Webseiten z.B. mittels Display-Ad, Text-Links, Product-Feeds oder Spezialintegrationen. Der Produktanbieter stellt hierbei Werbemittel zur Verfügung, die der <i>Affiliate</i> auf seinen Webseiten verwendet oder über andere Kanäle wie Keyword-Advertising oder E-Mail-Marketing einsetzen kann.
Bad News	Die Kategorie Bad News umfasst emotionale negative Ereignisse wie bspw. Katastrophen, Kriege, Verbrechen, Attentate, Unglücke, usw.
Cashflow	Der Cashflow meint die Differenz von Einnahmen und Ausgaben innerhalb eines bestimmten Zeitraumes.
DAB	Digital Audio Broadcasting (DAB) ist die mittelfristige digitale Ergänzung zum analogen UKW-System. Doch das digitale Radio ist mehr als die bloße Nachfolge von UKW: DAB ist ein konvergentes System, das heisst, es erlaubt die Übertragung von Rundfunkprogrammen, Texten, und reinen Datendiensten aller Art.
DVB-T/ DVB-S/ DVB-C	Digital Video Broadcasting (DVB) – von einer international zusammengesetzten Projektgruppe entwickeltes und standardisiertes Verfahren zur digitalen Übertragung von TV-Signalen. DVB kann terrestrisch (-T), via Satellit (-S) oder via Kabel (-C) verbreitet werden
Eigenkapitalquote	Die Eigenkapitalquote ist eine betriebswirtschaftliche Kennzahl, die das Verhältnis von Eigenkapital zum Gesamtkapital eines Unternehmens wiedergibt.
EMEK	Die ausserparlamentarische Medienkommission (EMEK) ist eine unabhängige Expertenkommission. Mit ihrer beratenden Funktion soll sie einen Beitrag zu tragfähigen Lösungen für die zukünftige Gestaltung des schweizerischen Mediensystems leisten.
Finanzierungsgrad	Hier: Anteil, zu dem sich eine bestimmte Produktion mit kommerziellen Einnahmen finanzieren lässt.
Gebührenanteil	Anteil an Empfangsgebühren, der an private Radio- und Fernsehveranstalter mit Leistungsauftrag und Gebührenanteil geht.
HbbTV	Hybrid Broadcast Broadband Television (HbbTV) ergänzt und kombiniert bestehende Standards wie z.B. DVB und Internettechnologien. HbbTV ermöglicht den Empfang und die Darstellung von Internetseiten durch ein Fernsehgerät oder eine Set-Top-Box. Die Aufbereitung einer HbbTV-Internetseite erfolgt über den Broadcast Channel, wobei die Datenübertragung sowohl über den Broadcast Channel als auch über das Internet erfolgen kann.
Human Touch	Diese Kategorie umfasst Persönliches über Prominente und unbekannte Personen. Diese Beiträge zielen vor allem auf die Befriedigung der Bedürfnisse der Zuschauer ab, etwas über Sensationen, Klatsch und das Leben von Prominenten zu erfahren.

Informations-
beiträge:

Informations- angebot	Als Informationsbeiträge gelten sowohl Nachrichten als auch andere Sendungen mit informativen Anteilen, wie beispielsweise Kultur, Gesellschaft und Sportinformationen.
Nachrichten- angebot	Nachrichten sind besonders zentrale Formate im Informationsangebot, da sie anders als viele Dokumentations- oder Reportage-Formate eine tagesaktuelle Berichterstattung zu wichtigen Ereignissen bieten.
Aktualität	Aktualität ist ein journalistisch besonders wichtiges Kriterium bei der Auswahl und Aufbereitung von Ereignissen für die Berichterstattung in Medien.
IP	Das Internet Protocol (IP) ist ein in Computernetzen weit verbreitetes Netzwerkprotokoll und stellt die Grundlage des Informationsaustauschs im Internet dar.
Online-Display-Werbung	Das Werbesegment Online-Display-Werbung wenumfasst alle Werbeformen(Standard Bannerformate und Native Ads) auf allen Geräten (Desktop und Mobile).
Marktanteil	Als Marktanteil wird der prozentuale Anteil der Seh- bzw. Hördauer für ein bestimmtes Programm an der Seh-/ Hördauer für das Medium (Radio oder Fernsehen) insgesamt bezeichnet.
Must-carry-Regel	Die Must-carry-Regel besagt, dass Programme der SRG im Rahmen der Konzession sowie Programme, für die eine Konzession mit Leistungsauftrag besteht, in ihrem Versorgungsgebiet über Leitungen zwingend zu verbreiten sind.
Net-Metrix	Net-Metrix ist ein unabhängiges Schweizer Unternehmen, das den Markt mit standardisierten Daten im Bereich der Internet-Nutzung versorgt. Net-Metrix entstand als Zusammenschluss zwischen der AG für Werbemedienforschung WEMF (angewandte Print-Nutzungsforschung) und der Mediapulse AG (angewandte Radio- und Fernseh-Nutzungsforschung).
Netto-/ Brutto-Werbeumsatz	Netto-Werbeumsatz = Brutto-Umsätze minus Rabatte (für Mengen- oder Wiederholungsabschlüsse).
New Establishment Survey	Der Establishment Survey ist eine repräsentative Befragung der Schweizer Haushalte zum Besitz und zur Verfügbarkeit von Empfangsgeräten und Empfangstechnologien von Radio und Fernsehprogrammen.
Online-Rubrikenmarkt	Unter dem Online-Rubrikenmarkt (Classifieds) versteht man das Online-Kleinanzeigen-Geschäft. Das Werbesegment Online-Verzeichnisse umfasst die bezahlten Einträge einer Verzeichnis-Suchplattform wie z.B. kostenpflichtige Zusatzeinträge, Highlighting-Anzeige oder ein Logo-Eintrag.

OTT	Der Begriff Over-the-top content (OTT) bezeichnet die Übermittlung von Video- und Audioinhalten über Internetzugänge, ohne dass ein Internet-Service-Provider in die Kontrolle oder Verbreitung der Inhalte involviert ist.
Potentielles vs. effektives Publikum	Das potentielle Publikum beschreibt das grösstmöglich erreichbare Publikum, während das effektive Publikum die tatsächlich erreichten Personen bezeichnet.
Prime Time/ Hauptsendezeit	Radio: 06.30-08.30 Uhr, 11.30-13.30 Uhr, 17.00-19.00 Uhr TV: 18.00- 23.00 Uhr
Programmebeobachtung/-analyse	Kontinuierliche Inhaltsanalysen von Radio- und Fernsehprogrammen durch unabhängige wissenschaftliche Institute im Auftrag des BAKOM.
Programme:	
Konzessioniertes Programm	Konzessionierte Programme haben einen staatlichen Leistungsauftrag zu erfüllen. Sie haben Anspruch auf Verbreitungs- und Zugangsprivilegien und zum Teil auf Gebührengelder.
Meldepflichtiges Programm	Gemeldete Programme benötigen keine Konzession des Staates; sie können über Internet, Kabelnetze, Satellit oder via digitale Rundfunkplattformen (DAB, DVB-T) verbreitet werden.
Komplementäres Programm	Diese Kategorie trifft nur auf Radios zu. Sie umschreibt konzessionierte Radioprogramme, welche i.d.R. nicht werbefinanziert sind und verpflichtet sind, sich von kommerziellen Angeboten zu unterscheiden.
Kommerzielle Private	Als kommerzielle Private gelten werbefinanzierte Programme.
Ausländische öffentlich-rechtliche Programme	Diese Kategorie beschreibt ausländische, gebührenfinanzierte Vollprogramme mit Service-public-Auftrag.
Ausländische Private	Ausländische Private sind kommerzielle Programme, welche i.d.R. keinen Programmauftrag erfüllen müssen und werbefinanziert sind.
Public Value Test (Drei-Stufen-Test)	Der Public Value Test (oder auch Drei-Stufen Test) ist ein Verfahren, mit dem in EU-Ländern die Einführung neuer oder veränderter medialer Angebote überprüft wird. Der Test besteht aus drei Stufen: Erstens der Ermittlung des gesellschaftlichen Nutzens («public value assessment»), zweitens der Überprüfung der möglichen Auswirkungen dieser Veränderungen auf den Markt («market impact assessment»). Liegen diese Ergebnisse vor, muss in einem dritten Schritt eine öffentliche Anhörung durchgeführt werden, bevor eine endgültige Entscheidung getroffen werden kann.

Publizistische Medien	Publizistische Medien (auch Massenmedien genannt) sind die Medien der Massenkommunikation, die in arbeitsteiligen Organisationen journalistische Inhalte herstellen, welche frei zugänglich sind, sich an die Allgemeinheit richten und in der Regel aktuelle Ereignisse behandeln. Ausschlaggebend ist das Kriterium der Öffentlichkeit (Publizistik).
RadioDNS	RadioDNS hat das Ziel, die Vernetzung von Broadcast und Internet zu verbessern. Dazu wird ein Ansatz gewählt, der auf dem Domain Name System (DNS) basiert, das im Internet die Auflösung eines aussagekräftigen Domainnamens wie google.de in die zugehörige IP-Adresse ermöglicht. Mittels bereits existierender Parameter wird für jedes Radioprogramm ein eindeutiger Domainname erzeugt.
Reichweite	Anteil der Personen, die ein Programm innerhalb einer definierten Zeiteinheit mindestens eine Sekunde lang konsumiert haben.
Set-Top-Box	Mit dem Fernsehgerät verbundenes elektronisches Gerät, das digitale Fernseh- und Radiosignale in analoge umwandelt, damit die Programme in herkömmlichen Fernsehgeräten genutzt werden können. Die Set-Top-Box dient auch der Entschlüsselung von Bezahl-Programmen mittels Smartcard.
Streaming	Unter Streaming wird die Verbreitung von Audio- und Video-Angeboten verstanden, welche übers Internet genutzt werden. Dazu gehören Web-Radio (live), Audio-Podcasts, Web-TV (live) sowie Video-Podcasts oder Video-Clips auf Video-, TV- und News-Portalen.
Suchmaschinenwerbung	Mit Suchmaschinenwerbung werden Werbemöglichkeiten bezeichnet, bei denen der Werbeauftraggeber für eine Position seines Links auf den gängigen Suchmaschinen bezahlt.
Tausend-Kontakt-Preis	Der Tausend-Kontakt-Preis (TKP) gibt die Kosten an, die aufgewendet werden müssen, um 1000 Nutzer zu erreichen.
UKW	Ultra-Kurzwelle (UKW), Frequenzbereich von 88.5-108.0 MHz; gebräuchliche Methode zur Verbreitung von Stereo-Radioprogrammen in analoger Technik.
Werbefenster	Auf privaten ausländischen TV-Sendern, die in die Schweiz einstrahlen, wird die ausländische Werbung gegen Werbung ausgetauscht, die sich spezifisch an das Schweizer Publikum richtet.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Literatur

- Dumermuth Martin / Zeller Franz (2015): *Kommentar zu Art. 93 BV Rz. 12 ff.* In: Waldmann, B.; Belser, E. M.; Epiney, A. (Hrsg.): *Basler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung (BV)*. Basel: Helbling Lichtenhahn Verlag.
- GfK Switzerland (2016): *Radionutzung in der Schweiz: Digitalradio gewinnt, UKW verliert* (SRG Deutschschweiz aktuell). Bericht im Auftrag der DigiMig Operations GmbH. Zürich. Abrufbar unter: www.mcdt.ch > Medien > Medienspiegel (Stand: 22.03.2016).
- Künzler, Matthias / Puppis, Manuel / Schweizer, Corinne / Studer, Samuel (2013): *Monitoring-Report «Medienförderung»*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Zürich. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung – Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge und Studien Medienforschung 2013 > Motion SPK (Stand: 08.06.2016). Zitiert als: IPMZ Universität Zürich 2013.
- Latzer, Michael / Büchi, Moritz / Just, Natascha / Festic, Noemi (2015a): *Internetverbreitung und digitale Bruchlinien in der Schweiz 2015*. Zürich. Zitiert als: IPMZ Universität Zürich 2015a.
- Latzer, Michael / Büchi, Moritz / Just, Natascha / Festic, Noemi (2015b): *World Internet Project – Switzerland 2015*. Zürich. Zitiert als: IPMZ Universität Zürich 2015b.
- Meister, Urs / Mandl, Michael (2014): *Medienförderung im digitalen Zeitalter. Reformagenda für einen technologie- und wettbewerbsneutralen Service public*. Zürich: Avenir Suisse.
- Puppis, Manuel / Schweizer, Corinne (2015): *Service public im internationalen Vergleich*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Freiburg. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung – Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge und Studien Medienforschung 2015 > Studien (Stand: 08.06.2016). Zitiert als: Universität Freiburg 2015
- Saxer, Urs (2011): *Die Online-Aktivitäten der SRG und ihre rechtlichen Grenzen. sic!*. In: *Zeitschrift für Immaterialgüter-, Informations- und Wettbewerbsrecht 2011*. Zürich: Schulthess Juristische Medien AG.
- Studer, Samuel / Schweizer, Corinne / Puppis, Manuel / Künzler, Matthias. (2014): *Darstellung der Schweizer Medienlandschaft*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Freiburg. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung – Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge und Studien Medienforschung 2013 > Motion SPK (Stand: 08.06.2016). Zitiert als: Universität Freiburg 2014a.
- Wagner-Hatfield (2015): *Perspectives de développement de la télévision régionale*. Etude réalisée pour l'OFCOM, Brüssel. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Zahlen und Fakten > Studien > Herausforderndes Umfeld für die regionalen Fernsehsender (Stand: 08.06.2016).
- Widmer-Schlumpf Eveline (1990), *Voraussetzungen der Konzession bei Radio und Fernsehen*, Zürich.

Quellen

- AG DigiMig (2014): *Von UKW zu DAB+*. Biel. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Technologie > Digital > Digitalradio – Radiobranche plant den Ausstieg aus der UKW-Verbreitung (Stand: 08.06.2016).
- BAKOM (2015): *Bericht über die Prüfung der Wirtschaftlichkeit der SRG*. Biel. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter > SRG SSR > Wirtschaftlichkeitsprüfung der SRG (Stand: 08.06.2016).
- BFS (2015): *Internetnutzung in der Schweiz 1997-2015, Bundesamt für Statistik*. Neuchâtel. Abrufbar unter: www.bfs.ch > Kultur, Medien, Informationsgesellschaft, Sport > Medien > Daten, Indikatoren > Kennzahlen > Mediengattungen (Angebot, Nutzung) > Internetnutzung > Internetnutzung in der Schweiz (Stand: 22.03.2016).
- Fiechtner, Stephanie / Gertsch, Franziska / Trebbe, Joachim (2014): *Kontinuierliche Fernsehprogrammforschung in der Schweiz: Die Programme der SRG SSR*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Freiburg. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung – Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge und Studien Medienforschung 2013 > Weitere Studien (Stand: 22.03.2016). Zitiert als: Universität Freiburg 2014b.

- Fretwurst, Benjamin / Fischer, Siri / Frey, Tobias / Friemel, Thomas / Bonfadelli, Heinz (2016): *Nutzung und Bewertung der Schweizer Radio- und TV-Programme 2015*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Zürich. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung – Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge und Studien Medienforschung 2015 > Studien (Stand: 08.06.2016). Zitiert als: iaKom 2016a.
- Fretwurst, Benjamin (2016): *Onlinemedien-Nutzung in der Schweiz 2015*. Projekt im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Zürich. Zitiert als: iaKom 2016b.
- Grossenbacher, René / Forsberg, Thomas / Hüppin Thomas (2012): *Analyse der Radioprogramme der SRG SSR 2012*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Kilchberg. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung - Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge und Studien Medienforschung 2012 > Fernsehkanal zur Stärkung der gegenseitigen Verständigung und des nationalen Zusammenhaltes (Stand: 08.06.2016). Zitiert als: Publicom 2012.
- Grossenbacher, René / Hüppin, Thomas / Neiger, Felix (2012): *Die wirtschaftliche Situation des Privatrundfunks in der Schweiz*. Studie im Auftrag von VSP, RRR, TéléSuisse und BAKOM. Kilchberg. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Zahlen und Fakten > Studien > Die wirtschaftliche Situation des Privatrundfunks in der Schweiz (Stand: 08.06.2016).
- Grossenbacher, René / Forsberg, Thomas / Sasso Stefano (2014): *Analyse der Radioprogramme der privaten Veranstalter 2013*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Kilchberg. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung – Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge und Studien Medienforschung 2013 > Weitere Studien (Stand: 08.06.2016). Zitiert als: Publicom 2014
- Grossenbacher, René / Glaab-Seuken, Sonja (2015): *MediaBrands 2015 – Medienmarken in der Deutschschweiz*. Kilchberg.
- Grossenbacher, René / Glaab-Seuken, Sonja / Baumgärtner, Michael (2015): *Kosten und Finanzierung des öffentlichen Rundfunks im europäischen Vergleich*. Bericht im Auftrag der EMEK. Kilchberg. Abrufbar unter: www.emek.admin.ch > Themen > Service public > Studien (Stand: 08.06.2016).
- Grossenbacher, René / Sasso, Stefano (2015a): *Analyse der Radioprogramme der privaten Veranstalter 2014*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Kilchberg. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung – Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge und Studien Medienforschung 2014 (Stand: 08.06.2016). Zitiert als: Publicom 2015a.
- Grossenbacher, René / Sasso, Stefano (2015b): *Analyse der Radioprogramme der SRG SSR 2014: Deutschschweiz*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Kilchberg. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung – Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge aus Studien Medienforschung 2014 (Stand: 22.03.2016). Zitiert als: Publicom 2015b.
- Grossenbacher, René / Sasso, Stefano (2016): *Analyse der Radioprogramme der SRG SSR 2015 (Französische Schweiz)*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Kilchberg. Zitiert als: Publicom 2016.
- Interessengemeinschaft elektronische Medien (IGEM 2014): *DigiMonitor 2014*. Lommiswil.
- Interessengemeinschaft elektronische Medien (IGEM 2015): *DigiMonitor 2015*. Lommiswil.
- Latzer, Michael / Just, Natascha / Büchi, Moritz / Saurwein Florian / Wallace Julian (2016): *SRG Online Beobachtung 2015 – Konzessionskonformität von Webseiten und elektronischen Verbindungen*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Zürich. Zitiert als: IPMZ Universität Zürich 2015c.
- Media Focus (2015): *Online-Werbemarkt - Semester Report 2015/02 – Expertenschätzungen zur Entwicklung des Online-Werbemarkts in der Schweiz*. Zürich. Abrufbar unter: www.media-focus.ch > Publikationen > Semester Report Online 2015 (Stand: 22.03.2016).
- Mediapulse (2009-2014): *New Establishment Survey 2009-2014*. Bern. Abrufbar unter: www.mediapulse.ch > Allmedia > Establishment Survey (Stand: 22.03.2016).
- Mediapulse (2011): *Kommt das herkömmliche Radio durch das Webradio in Bedrängnis? Bericht zur Mediapulse Webradiostudie*. Bern. Abrufbar unter: www.mediapulse.ch > Publikationen > Sonderpublikation: Webradiostudie 2011 (Stand: 22.03.2016).
- Mediapulse (2015b): *Radio Semesterzahlen 1. Semester 2015*. Bern. Abrufbar unter: www.mediapulse.ch > Radio > Semesterzahlen (Stand: 22.03.2016).

- Mediapulse (2016): *Radio Semesterzahlen 2. Semester 2015*. Bern. Abrufbar unter: www.mediapulse.ch > Radio > Semesterzahlen (Stand: 22.03.2016).
- Neumann-Braun, Klaus / Kolb, Steffen / Brutschi, Robin / Pileggi, Cristina (2015): *Die Fernsehprogramme der privaten Veranstalter mit Leistungsauftrag in der Schweiz*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. Basel. Abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Medienforschung - Ausbildungsförderung > Beiträge > Beiträge und Studien Medienforschung 2015 (Stand: 22.03.2016). Zitiert als: Universität Basel 2015.
- SRG SSR (2011): *Geschäftsbericht 2010*. Bern. Abrufbar unter: www.srgssr.ch > Publikationen > Geschäftsbericht 2010 (Stand: 22.03.2016).
- SRG SSR (2012): *Geschäftsbericht 2011*. Bern. Abrufbar unter: www.srgssr.ch > Publikationen > Geschäftsbericht 2011 (Stand: 22.03.2016).
- SRG SSR (2013): *Geschäftsbericht 2012*. Bern. Abrufbar unter: www.srgssr.ch > Publikationen > Geschäftsbericht 2012 (Stand: 22.03.2016).
- SRG SSR (2014): *Geschäftsbericht 2013*. Bern. Abrufbar unter: www.srgssr.ch > Publikationen > Geschäftsbericht 2013 (Stand: 22.03.2016).
- SRG SSR (2015a): *Geschäftsbericht 2014*. Bern. Abrufbar unter: www.srgssr.ch > Publikationen > Geschäftsbericht 2014 (Stand: 22.03.2016).
- SRG SSR (2015b): *Zahlen, Daten, Fakten 2014/2015*. Bern. Abrufbar unter: www.srgssr.ch > Publikationen > Zahlen, Daten, Fakten 2014/2015 (Stand: 22.03.2016).
- SRG SSR (2016): *Geschäftsbericht 2015*. Bern. Abrufbar unter: www.srgssr.ch
- Stiftung Werbestatistik Schweiz (2015): *Werbeaufwand Schweiz 2015*. Zürich. Abrufbar unter: www.werbestatistik.ch > Publikation > Aktuelle Broschüre (Stand: 22.03.2016).
- SuisseDigital (2016): *Jahresbericht 2015*. Bern. Abrufbar unter: www.suissedigital.ch
- Sunrise (2016): *Geschäftsbericht 2015*. Zürich. Abrufbar unter: www.sunrise.ch > Über Sunrise > Investor Relations > Annual Results > Geschäftsbericht 2015 (Stand: 22.03.2016).
- Swisscom (2016): *Geschäftsbericht 2015*. Bern. Abrufbar unter: www.swisscom.ch > Über Swisscom > Jahresergebnis 2015 > Zum Geschäftsbericht 2015 (Stand: 22.03.2016).
- Trappel, Josef / Delpho, Holger / Hürst, Daniel / Todt, Jan / Evers-Wölk Michaela (2015): *Breitband-Access 2019. Highspeed für Online-Video Deutschland – Österreich – Schweiz*. Freiburg (D). Zitiert als: Mediareports Prognos 2015.
- Trebbe, Joachim / Wagner, Matthias / Fehr, Ada / Spittka, Eva / Beier, Anne (2016): *Kontinuierliche Fernsehprogrammforschung in der Schweiz. Die Programme der SRG SSR im Jahr 2015*. Berlin (D). Zitiert als: GöfaK 2016.
- upc cablecom (2016): *Erfolgreiches Jahr 2015: Mehr Leistung, mehr Kunden*. Cover note zum Quartalsbericht Q4/2015. Wallisellen: Liberty Global. Abrufbar unter: www.upc-cablecom.ch > Über uns > Medienmitteilungen > Medienmitteilungen 2016 (Stand: 22.03.2016).

Rechtsquellenverzeichnis

Geltende Erlasse des Bundes sind mit der Nummer gemäss systematischer Sammlung des Bundesrechts (SR) aufgeführt:

0.101	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 4. November 1950
0.784.405	Europäisches Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen (EÜGF) vom 5. Mai 1989
0.784.405.226.8	Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft im audiovisuellen Bereich zur Festlegung der Voraussetzungen und Bedingungen für die Beteiligung der Schweizerischen Eidgenossenschaft am Gemeinschaftsprogramm MEDIA 2007 vom 11. Oktober 2007
101	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999
210	Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB) vom 10. Dezember 1907

784.10	Fernmeldegesetz (FMG) vom 30. April 1997
784.40	Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 24. März 2006 AS 2007 737, AS 2010 371, BBl 2014 7345)
784.401	Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) vom 9. März 2007
784.401.11	Verordnung des UVEK über Radio und Fernsehen vom 5. Oktober 2007 Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (RTVG 1992); in Kraft vom 1. April 1992 bis zum 30. März 2007, AS 1992 601. Verordnung über lokale Rundfunkversuche (RVO) vom 7. Juni 1982, AS 1982 1149, in Kraft vom 1. Juli 1982 bis 30. März 1992. Botschaft des Bundesrates vom 28. September 1987 zum ersten RTVG-Entwurf (BBl 1987 III 670). Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 18. Dezember 2002 (BBl 2003 1569). Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 29. Mai 2013 (BBl 2013 4975). Bericht des Bundesrates «Grundversorgung in der Infrastruktur (Service public)» vom 23. Juni 2004 (BBl 2004 4569). Botschaft zu einer allgemeinen Verfassungsbestimmung über die Grundversorgung vom 8. Mai 2013 (BBl 2013 3407) EU-Vertrag von Amsterdam von 1997, publiziert im ABl. C 340 vom 10.11.1997 Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste, ABl. L 95 vom 15.4.2010 Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 26.10.2012, ABl. C 326 Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über Staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABl. C 257 vom 27.10.2009 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union ABl. C 326 vom 26.10.2012.

Websites

(Wo nicht anders vermerkt, gilt der Stand vom 22. März 2016)

Bundesamt für Kommunikation (2011): Digitalisierungsstrategie des Bundesrates (2006), abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Technologie > UKW > Status Quo bei UKW – Bundesrat setzt auf Digitalisierung (Stand am 08.06.2016).

Bundesamt für Kommunikation (2016): Fernmeldestatistik, abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Telekommunikation > Zahlen & Fakten > Sammlung statistischer Daten > Mobilfunk > Übertragungsdienste und Breitbandinternet auf Mobilfunknetzen (Stand am 08.06.2016).

Bundesamt für Kommunikation: Informationen über Radio und Fernsehveranstalter, abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter (Stand: 08.06.2016).

Bundesamt für Kommunikation (2016): Leistungsvereinbarung, abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter > SRG SSR > Konzessionierung und Technik SRG SSR (Stand: 08.06.2016).

Bundesamt für Kommunikation: Marktübersicht, abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter (Stand: 08.06.2016).

EMEK (2015): Service-public-Medien in der Schweiz, Diskussionsbeiträge und Gestaltungsvorschläge, abrufbar unter: www.emek.admin.ch > Themen > Service public > Übersicht

Schweizer Syndikat Medienschaffender (2014): Branchenvertrag, abrufbar unter: www.ssm-site.ch > Verträge > GAV private elektronische Medien

SRG SSR: Entwicklung der SRG-TV-Programme, abrufbar unter: www.srgssr.ch > Über die SRG SSR > Unternehmensgeschichte > SRG von 1931 bis heute.

SRG SSR: Pacte de l'audiovisuel, abrufbar unter: www.srgssr.ch

Swiss Music News: Musik Charta, abrufbar unter: www.swiss-music-news.ch

Swisscom: Geschichte: Über 160 Jahre am Puls der Zeit, abrufbar unter: www.swissom.ch > Über Swisscom > Unternehmen > Geschichte

Unikom Radios (2014): UNIKOM und SSM unterzeichnen einen Branchenvertrag im Bereich der Privatradios, abrufbar unter: www.unikomradios.ch/wordpress > Archive > Juni 2014

upc-cablecom: Geschichte der Rediffusion, abrufbar unter: www.upc-cablecom.ch > Über uns > Unternehmen > Geschichte

WEKO: Stellungnahme vom 14. Dezember 2015 zum Zusammenschlussvorhaben 41-0772 Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft / Swisscom AG / Ringier AG, abrufbar unter: www.weko.admin.ch > Aktuell > Letzte Entscheide

Links zu den Informationen über die Programmveranstalter

Gemeldete Radioprogramme	www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter > Gemeldete Radioprogramme
Gemeldete TV-Programme	www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter > Gemeldete TV-Programme
Lokal/regionale Radiosender	www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter > Radio lokal/regional > ➤ Kommerzielle mit Gebührenanteil ➤ Kommerzielle ohne Gebührenanteil ➤ Komplementäre mit Gebührenanteil
Regional TV	www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter > TV regional
SRG SSR	www.bakom.admin.ch > Elektronische Medien > Infos über Programmveranstalter > SRG SSR