



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern
Per E-Mail an: rtvg@bakom.admin.ch

Bern, 12. Oktober 2018

Bundesgesetz über elektronische Medien – Stellungnahme der Auslandschweizer-Organisation (ASO)

Hinweis: Der Originaltext wurde auf Französisch verfasst. Offiziell gilt die französische Version.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Interesse haben wir von Ihrem Entwurf des neuen Bundesgesetzes über elektronische Medien erfahren, welches Sie am 20. Juni 2018 zur Vernehmlassung vorgelegt haben.

Erlauben Sie uns vorab, unser Erstaunen darüber auszudrücken, nicht Teil der Empfängerliste gewesen zu sein. Denn betreffend die Wichtigkeit, die der Entwurf des neuen Bundesgesetzes über elektronische Medien den Auslandsauftrag der SRG betrifft, sind die Auslandschweizer davon direkt betroffen.

Die Auslandschweizer-Organisation (ASO) ist eine privatrechtliche Stiftung mit dem Ziel, die Bindung der Auslandschweizer untereinander sowie zu ihrem Heimatland zu stärken und die Interessen der weltweit circa 751 800 Schweizer geltend zu machen.

Die ASO möchte wie folgt zum Gesetz über elektronische Medien Stellung nehmen:

I. Kontext

Seit dem 1. Juli 1992 haben Auslandschweizer die Möglichkeit, per Korrespondenz abzustimmen, und in neun Kantonen (AG, BE, BS, FR, GE, LU, NE, SG und TG) haben sie zudem die Möglichkeit, ihre Stimme elektronisch abzugeben.

Um ihre politischen Rechte bewusst ausüben zu können, sind sie auf besondere und qualifizierte Informationsversorgung zu den Zusammenhängen angewiesen, in denen sich die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen der Schweiz bewegen. Die «Schweizer Revue», ein von der Auslandschweizer-Organisation (ASO) herausgegebene Zeitschrift, liefert ihnen Informationen, die zur Ausübung ihrer politischen Rechte notwendig sind. Allerdings ist die «Schweizer Revue», die 6 Mal pro Jahr erscheint, nicht in der Lage, ihnen tagesaktuelle Nachrichten zur Verfügung zu stellen. Daher konzentriert sie sich auf Hintergrundthemen sowie auf Abstimmungsvorlagen und die eidgenössischen Wahlen.

In Ergänzung zur «Schweizer Revue» bedürfen Auslandschweizer folglich einer Informationsversorgung auf täglicher Basis, um den aktuellen Nachrichten folgen und die Komplexität des politischen Systems in der Schweiz vollumfänglich verstehen zu können. Zudem sind die Schweizer als allererste gefragt, wenn es darum geht, die Besonderheiten in Verbindung mit dem System der halbdirekten Demokratie der Schweiz im Ausland zu erläutern - eine Aufgabe, die sie de facto erfüllen und die dazu beiträgt, das Verständnis für und das Wissen über unser Land auf internationaler Ebene zu fördern. Indem sie dies tun, erfüllen sie ihre Rolle als inoffizielle Botschafter, die die schweizerischen Werte auch im Ausland verbreiten.

Auch wenn heutzutage ein Grossteil der Nachrichten elektronisch zugänglich ist, man Schweizer Tageszeitungen elektronisch im Abonnement beziehen kann, man ortsunabhängig Radio hören oder Nachrichtensendungen verfolgen kann, so sind diese Kanäle dennoch häufig nicht speziell auf eine Adressatengruppe ausgelegt, die ausserhalb der Landesgrenzen wohnhaft ist. Darüber hinaus sind einige meinungsbildende Kanäle nicht für Bürger im Ausland zugänglich. Daher können Werbe- oder Wahlkampfkampagnen im Allgemeinen nicht auf die gleiche Weise im Ausland erbracht werden. Zudem können Auslandschweizer die Abstimmungsvorlagen häufig nicht mit ihrem sozialen Umfeld diskutieren. Der Fall wäre anders, würden sie in der Schweiz leben. Um einen gesamthaften Blick auf ein bestimmtes Problem zu erlangen, müssen sie daher tatsächlich nach Informationen suchen und dazu verschiedene Informationskanäle miteinander abgleichen. Die Rolle desjenigen, der konzentriert spezifische Informationen für im Ausland wohnhafte Bürger bereitstellt, wird als Ergänzung zur «Schweizer Revue» aktuell von swissinfo übernommen. Die SRG verfolgt insbesondere über seiner Unternehmenseinheit swissinfo zwei Aufträge, nämlich 1) die engeren Verbindungen zwischen Auslandschweizern und der Schweiz sowie 2) die Präsenz der Schweiz und das Verständnis für deren Anliegen im Ausland zu fördern.

Der Entwurf des Bundesgesetzes über elektronische Medien zielt darauf ab, den Auftrag der SRG gegenüber dem Auslandspublikum in gewissem Masse zu verändern. Darüber hinaus möchte die ASO insbesondere Stellung zu den Artikeln 2 Abs. 1, 22 Abs. 3, 29, 34, und 38 Abs. 2 des Entwurfs des Bundesgesetzes über elektronische Medien nehmen, die die Auslandschweizer besonders betreffen:

II. Stellungnahme der ASO zu bestimmten Artikeln des Entwurfs des Bundesgesetzes über elektronische Medien:

Art. 2 Abs. 1 Bundesgesetz über elektronische Medien

Der Artikel bestimmt im Rahmen dieses Gesetzes die Medienangebote der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG), die Medienangebote, die Gegenstand einer Leistungsvereinbarung sind sowie die Schweizer Fernsehprogramme.

In Bezug auf das Medienangebot im Rahmen einer Leistungsvereinbarung geht aus dem erläuternden Bericht hervor, dass die Anbieter diejenigen sind, die teilweise aus der Abgabe für elektronische Medien finanziert werden. Die Art. 46ff. des Bundesgesetzes über elektronische Medien erläutern zudem den Begriff der Medienanbieter mit einer Leistungsvereinbarung.

Dabei kann die Formulierung in Art 2 Abs. 1 im Bundesgesetz über elektronische Medien zu Verwirrung führen. Die Formulierung ist so weit gefasst, dass man annehmen könnte, alle Medien mit einer Leistungsvereinbarung fielen in den Anwendungsbereich des Gesetzes.

Die ASO bittet daher um eine präzisere Formulierung des Art. 2 Abs. 1 wie folgt:

«Unter dieses Gesetze fallen die Medienangebote der Schweizerischen Radio – und Fernsehgesellschaft (SRG), die Medienangebote, die Gegenstand einer Leistungsvereinbarung **im Sinne dieses Gesetzes** sind, sowie schweizerische Fernsehprogramme.»

Art. 22 Abs. 3 Bundesgesetz über elektronische Medien

In diesem Absatz wird der Auslandsauftrag in zwei Teile unterteilt. Der Auftrag zur Erhöhung der Präsenz der Schweiz und der Förderung des Verständnisses für ihre Anliegen im Ausland wird künftig nicht mehr Teil des Leistungsauftrags der SRG sein. Das neue Bundesgesetz sieht nur noch den Informationsauftrag für Auslandschweizer vor, im Vergleich zum aktuell gültigen Gesetz jedoch in lediglich abgeschwächter Form, vgl. Art. 24 Abs. 1 Satz c des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG): *«Sie (die SRG) fördert die engere Verbindung zwischen den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern und der Heimat sowie die Präsenz der Schweiz und das Verständnis für deren Anliegen im Ausland».*

Für die ASO gehen die beiden im aktuell gültigen Art. 24 Abs. 1 Satz c des RTVG enthaltenen Aufträge Hand in Hand, da beide Aufträge das Ziel verfolgen, Informationen im Hinblick auf die Bedeutung bestimmter Entscheidungen für Auslandschweizer und das Ausland im Allgemeinen zu untersuchen. Beide Aufträge verlangen also, Informationen didaktisch und abgestimmt auf verschiedene Empfängergruppen, die sich zwar unterscheiden, praktisch gesehen jedoch den gleichen Bedarf im Hinblick auf die Besonderheit der Informationen haben, aufzubereiten. Folglich erlaubt die Berücksichtigung beider Aufträge im Rahmen des Mandats der SRG aufgrund von Synergieeffekten eine Effizienzsteigerung und ist daher auch aus wirtschaftlicher Sicht sinnvoll.

Die ASO protestiert gegen eine Loslösung von den Auslandschweizern wie es der Gesetzesentwurf vorsieht. Im Gegensatz zum aktuellen RTVG, nach dem der SRG der Auftrag zur Förderung einer engeren Verbindung zwischen den Auslandschweizern und der Heimat obliegt, begnügt sich der Entwurf zum neuen Bundesgesetz über elektronische Medien damit, den Auftrag auf die für Auslandschweizer bestimmten Informationen zu begrenzen. Der Aspekt des Erhalts der Verbindungen zwischen Auslandschweizern und der Schweiz entfällt. Die aktuelle Formulierung des Auftrags erlaubt es, einen Dialog mit Auslandschweizern zu unterhalten und ihr Zugehörigkeitsgefühl zur Schweizer Auslandsgemeinschaft sowie zur Schweiz zu stärken. Dadurch erfüllt die SRG ihren Auftrag, zum nationalen Zusammenhalt beizutragen, wobei das Verständnis gilt, dass dieser auch die Auslandschweizer beinhaltet. Die Tatsache, engere Verbindungen zwischen den Auslandschweizern sowohl untereinander als auch zur Heimat zu fördern, stärkt den nationalen Zusammenhalt. Diese beiden Aspekte sind unmittelbar miteinander verbunden. Der Gesetzgeber war sich dessen bewusst, denn er sieht in Art. 40 der Bundesverfassung vor, dass der Bund zu den engeren Verbindungen zwischen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern untereinander sowie zur Schweiz beiträgt, und dass er Organisationen unterstützen kann, die dieses Ziel verfolgen.

Es geht nicht an, im Gesetz bloss einen Teil des Verfassungsauftrags zu übernehmen und damit den Verfassungsgeber, also das Volk, zu übergehen. Wir verlangen, dass der gesamte Verfassungsauftrag von Art 40 BV im Gesetz erwähnt wird, weil es selbstverständlich sein muss, dass die elektronischen Medien auch den gesamten in der Verfassung verankerten Informationsauftrag erfüllen müssen, und nicht bloss einen Teil davon. Ein Herausbrechen eines Teils davon ist für die ASO inakzeptabel.

Die ASO widerspricht nicht grundsätzlich einer Nutzung von Synergien mit anderen Unternehmenseinheiten der SRG, wie sie im erläuternden Bericht dargestellt werden. Die ASO bezweifelt jedoch, dass, mit Ausnahme von swissinfo, die Berücksichtigung der besonderen Interessen des Auslandpublikums zu den Prioritäten der Unternehmenseinheiten der SRG zählen. Diese haben andere Bestimmungszwecke und werden Fragen nicht systematisch unter dem Gesichtspunkt ihrer Auswirkungen für ein Auslandpublikum beleuchten, was de facto zu einem Qualitätsverlust der für das Ausland und damit auch für Auslandschweizer bestimmten Informationen führen würde. Dies ist weder wünschenswert noch akzeptabel. Vielmehr geht es darum, die bestehenden Partnerschaften, insbesondere zwischen swissinfo und ASO, zu stärken. Die Partnerschaft zwischen diesen beiden Trägern und ebenso die Anwesenheit von swissinfo auf Veranstaltungen für Auslandschweizer (sowohl in der Schweiz als auch im Ausland) hat es der SRG ermöglicht, eine besondere Sensibilität für das Publikum im Ausland zu entwickeln und dessen Belange zu kennen. Es geht nun darum, auf dem Erreichten aufzubauen und Synergien dort zu nutzen, wo dies möglich ist, anstatt das zu zerschlagen, was im Laufe der Jahre erfolgreich aufgebaut wurde.

Wie im erläuternden Bericht dargelegt, wird darüber hinaus das Budget zur Information von Auslandschweizern um 2 Millionen gekürzt. Es handelt sich demnach um eine Verschlechterung des Angebots der SRG für das Ausland. Gleichzeitig nimmt die Anzahl der Auslandschweizer weiter zu (um durchschnittlich 2% pro Jahr). Ihr Informationsbedarf zur tagesaktuellen Situation bleibt unverändert. Um vollständig und bewusst am politischen Leben der Schweiz teilhaben zu können, sind sie nach wie vor auf besondere und qualitativ hochwertige Informationen angewiesen. Derartige Einsparungsmassnahmen sind nicht vertretbar. Die Tatsache, dass Informationen für Auslandschweizer künftig nur noch aus der Abgabe finanziert werden sollen und nicht mehr durch den Bund, birgt die Gefahr einer Beeinträchtigung der an das Publikum im Ausland gerichteten Leistungen. Es besteht ein erhöhtes Risiko, dass interne politische Fragen der SRG in Verbindung mit den regionalen Unternehmenseinheiten der SRG höher bewertet werden als die Bedürfnisse des Publikums im Ausland, umso mehr, als dieses keine Abgabe zahlt.

Daher fordert die ASO, in Art. 22 Abs. 3 des Bundesgesetzes über elektronische Medien, den Status quo beizubehalten und die beiden Aufträge so, wie sie aktuell im RTVG genannt sind, *(1) engere Verbindungen zwischen Auslandschweizern und der Schweiz und (2) die Präsenz der Schweiz im Ausland und das Verständnis für deren Anliegen zu fördern*, in das neue Bundesgesetz über elektronische Medien zu integrieren.

Kommission für elektronische Medien (verschiedene Artikel des Bundesgesetzes über elektronische Medien und im Spezifischen Art. 29)

Der Gesetzesentwurf sieht die Schaffung einer Kommission für elektronische Medien (KOMEM) vor, die unabhängig agieren und mit der Konzessionsvergabe an die SRG betraut sein soll, doch der Gesetzesentwurf bleibt dahingehend sehr allgemein, insbesondere in Bezug auf die Aufgabenbereiche und Zusammensetzung dieser Kommission.

Darüber hinaus sieht Art. 29 des Entwurfs vor, die Zusammenarbeit der SRG mit anderen Unternehmen der Bewilligung durch die KOMEM zu unterstellen. Dies birgt die Gefahr, den Abschluss von Partnerschaften für die SRG schwierig zu gestalten. Der Prozess würde verlangsamt, während die Medienwelt gleichzeitig schnelles und agiles Handeln erfordert. Der im Entwurf dargelegte Prozess ist in dieser Hinsicht nicht ausreichend dynamisch. Unter Berücksichtigung des Mangels an Klarheit über die KOMEM sind Zweifel hinsichtlich der Schaffung einer solchen Kommission gestattet. Aus unserer Sicht hat sich die aktuelle

Handhabung bewährt und die ASO sieht keinerlei Veranlassung, den aktuellen Prozess zu verändern.

Die ASO stellt sich die Frage nach der Berechtigung für die Schaffung einer Kommission für elektronische Medien, da sich der aktuelle Prozess bewährt hat.

Darüber hinaus verzögert die Tatsache, dass die Zusammenarbeit der SRG mit anderen Partnern der Billigung durch die KOMEM, wie in Art. 29 ausgeführt, unterliegen soll den Abschluss von Partnerschaften, was nicht im Einklang mit den der Medienwelt inhärenten Anforderungen an Reaktionszeiten steht. Die ASO lehnt den Inhalt von Art. 29 daher ab.

Art. 34 Bundesgesetz über elektronische Medien

Die Förderung der Präsenz der Schweiz in der Welt ist unter dem neuen Gesetz aus dem Leistungsauftrag entnommen und wird zu einem freiwilligen Auftrag, den der Bundesrat in einer Vereinbarung über journalistische Dienstleistungen vorsehen *kann* und der mit der SRG geschlossen werden müsste. Der Auslandsauftrag verliert somit an Bedeutung und könnte sogar gänzlich aufgegeben werden.

Die ASO lehnt die Verwendung einer Kann-Formulierung für die Förderung der Präsenz der Schweiz in der Welt vehement ab. Der Entwurf sieht vor, dass der Bundesrat die Präsenz der Schweiz im Ausland und das Verständnis für ihre Anliegen fördern kann und nicht länger muss. Daher *muss* dieser Auftrag weiterhin durch die SRG übernommen werden. Sollte der Auftrag nicht mehr, wie es heute der Fall ist, verpflichtend sein, besteht ein hohes Risiko, dass er künftig, beispielsweise bei einer Prüfung auf Sparmassnahmen, schlicht und einfach aufgegeben wird. Somit wäre auch die Zusammenarbeit mit TV5Monde und 3SAT nicht länger garantiert, was gravierende Auswirkungen auf die Visibilität und Förderung der Schweiz im Ausland hätte.

Darüber hinaus wird durch die Formulierung des Art. 34 eine Tür dahingehend offengelassen, was die Übernahme des Auftrags durch ein Privatunternehmen oder durch den Bund betrifft.

Aus Punkt 4.1.3 des erläuternden Berichts kann entnommen werden, dass der Bund, genauer gesagt das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten und sein Bereich „Präsenz Schweiz“ diesen Auftrag übernehmen könnte. Dabei ist dieser Auftrag von fundamentalem journalistischem Charakter, der aller damit verbundenen Garantien für eine Unabhängigkeit bedarf, um glaubwürdig zu sein. Die per Gesetz verfolgten Ziele, d. h. die Unterstützung der Medienvielfalt, die Förderung qualitativ hochwertiger Medieninhalte sowie die mediale Unabhängigkeit gegenüber dem Staat, wären bei dieser Massnahme nicht mehr gewährleistet. Die Neuverteilung schafft Unklarheit, indem sie journalistisch unabhängige Information mit Staatspropaganda vermischt. Diese Vermischung erscheint uns kontraproduktiv. Das Verständnis im Ausland für die Anliegen der Schweiz kann nur mit Hilfe der elektronischen Medien (swissinfo) wirksam gefördert werden. Die ASO verlangt deshalb mit aller Entschiedenheit, dass diese Tätigkeit zwingend der SRG (swissinfo) im Gesetz zugewiesen werden muss.

Die SRG erreicht über swissinfo ein breiteres Publikum, als was der Bund leisten könnte. Darüber hinaus kann die SRG sich im Gegensatz zum Bund schneller und dynamischer an die Entwicklung neuer Technologien anpassen. Das Verständnis für die Schweiz und ihre Anliegen im Ausland kann ausser mittels elektronischer Medien (swissinfo) nicht effizient gefördert werden. Die ASO fordert daher dringlichst, diesen Auftrag unbedingt und per Gesetz der SRG (swissinfo) zuzuweisen.

Der Auftrag zur Förderung des Verständnisses der Schweizer Interessen in der Welt wird aktuell erfolgreich von swissinfo übernommen. Swissinfo produziert journalistische Inhalte in 10 Sprachen und nutzt dabei die erforderlichen Synergien, um seinen beiden vorrangigen Zielgruppen, den Auslandschweizern und dem Ausland im Allgemeinen, qualitativ hochwertige Inhalte anzubieten. Durch die Zusammensetzung seiner mehrsprachigen Redaktionen verfügt swissinfo über Personal, das mit den Fähigkeiten und der sprachlichen Sensibilität ausgestattet ist, um Botschaften bestmöglich bei den Adressaten zu platzieren. Die SRG verfügt intern selbst über die bewährte Kompetenz zur Erfüllung dieses Auftrags. Es gibt aus unserer Sicht daher keinerlei Gründe für eine externe Vergabe. Eine Zusammenlegung beim Bund würde dies im Gegenzug sogar abschwächen. Dies ist besonders kritisch, da die Schweiz mehr als je zuvor dazu angehalten ist, ihre Funktionsweise zu erläutern, um ihre Position und Interessen auf internationaler Ebene zu wahren. Dabei genügt es, in dieser Hinsicht an die Beziehungen der Schweiz zur Europäischen Union zu denken, die im aktuellen Kontext einen besonderen Erklärungsaufwand erfordern.

Für die ASO geht es sowohl um die Beibehaltung des Auftrags von „Präsenz Schweiz“, der auf die Förderung der Vermittlung allgemeiner Kenntnisse über die Schweiz im Ausland und die Schaffung der Sympathien für unser Land abzielt, (institutionelle Kommunikation der Schweiz), als auch um die Leistung, die von swissinfo auf journalistischer Basis erbracht wird. Insofern ist das parallele Bestehen des offiziellen Kanals, d. h. des Staates mittels «Präsenz Schweiz», und dem Kanal der SRG, der die Prinzipien des unabhängigen Journalismus wahrt, nicht nur wünschenswert, sondern unerlässlich, um glaubwürdig zu sein und die Chancen zu erhöhen, dass die Anliegen der Schweiz im Ausland besser verstanden werden. In diesem Sinne ergänzen sich die Träger gegenseitig und müssen parallel funktionieren.

Daher fordert die ASO in Bezug auf Art. 34, dass der Auftrag zur Förderung der Präsenz der Schweiz im Ausland und das Verständnis für deren Anliegen ausdrücklich und zwingend im Leistungsauftrag der SRG verbleibt, so wie es aktuell bereits geregelt ist.

Art. 38 Abs. 2 Bundesgesetz über elektronische Medien

Der Artikel sieht vor, dass der Bundesrat bei Festlegung der Abgabe einen Maximalbetrag für kommerzielle Einnahmen bestimmen kann. Durch die Festlegung eines Betrags für die Abgabenhöhe und durch Deckelung der kommerziellen Einnahmen begrenzt der Bundesrat die Einnahmen der SRG. Eine Begrenzung der Einnahmen steht im Widerspruch zu den gestiegenen Anforderungen, die an die SRG gerichtet werden. Der Gesetzesentwurf sollte aus unserer Sicht im Hinblick auf die Einnahmen flexibler sein und eventuell sogar die Möglichkeit der Generierung von Einnahmen durch Schweizer Werbeschaltungen bei ausländischen Sendern in Erwägung ziehen.

Die ASO betrachtet eine Deckelung der kommerziellen Einnahmen als Widerspruch zu den gestiegenen Anforderungen, die an die SRG gerichtet werden, und lehnt diese Deckelung daher ab.

III. Fazit

Angesichts der zuvor genannten Punkte ist die ASO der Auffassung, dass die aktuelle Situation gemäss der heutigen Regelungen im RTVG, d. h. dass die SRG sowohl zu engeren Verbindungen zwischen Auslandschweizern und der Schweiz beitragen sowie zwingend die Präsenz der Schweiz im Ausland und das Verständnis für deren Anliegen fördern muss, beibehalten werden sollte.

Jede Abschwächung der Aufträge und ebenso jede Übertragung eines der beiden Aufträge an einen anderen Träger, wie z. B. dem Bund, sind abzulehnen. Vielmehr gehen beide Aufträge Hand in Hand und ermöglichen die optimale Nutzung zahlreicher Synergien.

Die ASO fordert, dass der Status quo beibehalten wird und dass das Bundesgesetz über elektronische Medien die aktuelle Formulierung des RTVG aufnimmt, d. h., dass die SRG die engeren Verbindungen zwischen Auslandschweizern und der Schweiz sowie die Präsenz der Schweiz im Ausland und das Verständnis für ihre Anliegen fördern muss.

Darüber hinaus fordert die ASO, dass der Anwendungsbereich des Gesetzes präzisiert wird und dass klar und eindeutig dargelegt wird, dass einzig die Medienangebote, für die ein Leistungsauftrag besteht, dem Bundesgesetz über elektronische Medien unterliegen.

Die ASO betrachtet eine Deckelung der kommerziellen Einnahmen als Widerspruch zu den gestiegenen Anforderungen an die SRG und lehnt diese Deckelung ab.

Abschliessend wirft die ASO auch die Frage nach der Berechtigung zur Schaffung einer Kommission für elektronische Medien auf, deren Auftrag und Zusammensetzung im Gesetz sehr allgemein formuliert ist.

Wir bedanken uns im Voraus für die Aufmerksamkeit, die Sie unserem Anliegen entgegenbringen.

Hochachtungsvoll



Sarah Mastantuoni
Direktorin



Ariane Rustichelli
Direktorin