

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Bundesamt für Kommunikation
Zukunftstrasse 44
Postfach 256
2501 Biel

26. September 2018

Neues Bundesgesetz über elektronische Medien; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2018 sind die Kantonsregierungen eingeladen worden, zum neuen Bundesgesetz über elektronische Medien (BGeM) Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Aus Sicht des Regierungsrats erbringen die im Kantonsgebiet tätigen Medien von SRG und privaten Medienunternehmen einen wichtigen Service public und leisten damit einen unentbehrlichen Beitrag zum Funktionieren der direkten Demokratie beziehungsweise der demokratischen Prozesse. Der Regierungsrat beurteilt deshalb bei seinen Stellungnahmen zu medienpolitischen Gesetzes- und Verordnungsrevisionen vor allem die konkreten Auswirkungen auf die im Kantonsgebiet tätigen Medien beziehungsweise Medienunternehmen. Sie sollen auch künftig in der Lage sein, ihre für die Demokratie und das Zusammenleben im Kanton wichtigen Funktionen auszuüben. Der Regierungsrat unterstützt Bestimmungen, die einerseits SRG und privaten Medienanbietenden grösstmögliche Unabhängigkeit und Eigenständigkeit gewährleisten und andererseits eine qualitativ überzeugende und quantitativ vielfältige Lokal-, Regional- und Kantonalberichterstattung begünstigen.

Die Medienwelt und das Mediennutzungsverhalten haben sich in den letzten zwei Jahrzehnten drastisch verändert. Im Zuge der rasanten fortschreitenden Digitalisierung sind neue Kommunikations- und Informationsformen und Informationskanäle entstanden, die unter anderem die Geschäftsmodelle der klassischen Medien (Zeitungen, Radio und Fernsehen) verdrängen. Für private Verlags- und Medienhäuser ist es sehr schwierig geworden, journalistische Leistungen aus den Einnahmen von Werbe- und Nutzermarkt finanzieren zu können. Sie sind herausgefordert, ihre Geschäftsbeziehungsweise Medienaktivitäten in die neue, digitale Welt zu transformieren. Aus dieser Entwicklung ergeben sich nicht nur grosse wirtschaftliche Herausforderungen für die betroffenen Verlags- und Medienhäuser, sondern auch für Gesellschaft und Politik allgemein. Mit Google, Facebook, YouTube und zahlreichen weiteren Digital- und Social-Media-Plattformen sind neue, branchenfremde Akteure im Spiel, die heute das Mediengeschäft markant prägen. Im Zuge dieser vernetzten Entwicklungen sind die Grenzen zwischen den verschiedenen Mediengattungen und Medienkanälen fließend geworden. Es gibt zahlreiche Schnittstellen, Abhängigkeiten und Wechselwirkungen. Der Regierungsrat bedauert es deshalb, dass sich der Bundesrat nicht zur Ausarbeitung eines allgemeinen, umfassenden Mediengesetzes entschlossen hat und sich beim vorliegenden Entwurf lediglich auf die elektronischen Medien beschränkt.

2. Medienpolitische Erwägungen

§ 73 der Verfassung des Kantons Aargau verpflichtet Regierungsrat und Kantonsverwaltung, regelmässig über die Behördentätigkeit zu informieren, insbesondere auch im Hinblick auf Volksabstimmungen. Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sollten sich möglichst unabhängig über politische Sach- und Abstimmungsgeschäfte informieren und eine Meinung bilden können. In diesem Zusammenhang haben auch traditionelle Massenmedien wie regionale Tageszeitungen, Lokal- und Regionalzeitungen nach wie vor eine grosse Bedeutung. Zusammen mit den elektronischen Medien von SRG und privaten Medienunternehmen sowie regionalen und lokalen Onlineplattformen stellen sie sicher, dass sich die Aargauerinnen und Aargauer über das politische Geschehen informieren können.

Im Vorfeld der Volksabstimmung "Ja zur Abschaffung der Radio- und Fernsehgebühren (Abschaffung der Billag-Gebühren)" vom 4. März 2018 ist eine breite medienpolitische Diskussion über den von der SRG erbrachten Service public beziehungsweise das Service-public-Verständnis in Gang gekommen. Zentrale Themen waren die Service-public-Definition sowie das Verhältnis beziehungsweise die Aufgaben- und Rollenteilung zwischen SRG und privaten Medienanbietenden. Ein Punkt betraf die Auswirkungen der mit Gebührengeldern finanzierten SRG-Aktivitäten (Programm- und Informationsangebot, Werbeangebote usw.) auf die wirtschaftliche Situation von privaten respektive regionalen Medienunternehmen. In Art. 93 Abs. 4 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) ist festgehalten, dass SRG und Bund "auf die Stellung und die Aufgabe anderer Medien, vor allem der Presse", Rücksicht zu nehmen haben.

Private Medienunternehmen sind durch die technologischen Entwicklungen (Digitalisierung der Kommunikation) und die damit verbundenen Veränderungen im Nutzungsverhalten (Nutzermarkt und Werbemarkt) existenziell herausgefordert. Klassische Geschäftsmodelle funktionieren nicht mehr. Um die Kunden in beiden Märkten noch erreichen beziehungsweise ihre Bedürfnisse abdecken zu können, entwickeln die Medienunternehmen neue Aktivitäten und Angebote im Online- und Mobilebereich sowie neue Verbreitungsformen. Private Medien müssen sich die dazu notwendigen finanziellen Mittel und Ressourcen (Investitionen, Betrieb usw.) aus dem User- und dem Werbemarkt erwirtschaften, während die SRG dafür Gelder aus der Haushaltsabgabe einsetzen kann.

Der Regierungsrat erwartet vor diesem Hintergrund, dass im neuen Bundesgesetz über elektronische Medien die Vorgaben für das künftige Medienangebot der SRG so ausgestaltet und präzisiert werden, dass für die privaten Medien kein Wettbewerbsnachteil entsteht. Dies gilt insbesondere für die Werbeaktivitäten der SRG im Onlinebereich, aber auch für eigenständige, nicht programmbegleitende oder programmgänzende publizistische Onlineangebote. Hier muss aus Sicht des Regierungsrats die in Art. 93 Abs. 4 BV festgehaltene Rücksichtnahme auf die privaten Medien zum Tragen kommen. Aus Sicht des Regierungsrats muss vermieden werden, dass die im Kanton Aargau herrschende Angebotsvielfalt im Bereich des Service public (Kantonal-, Regional- und Lokalberichterstattung) beeinträchtigt wird. Der Regierungsrat hat in diesem Zusammenhang bereits seine Bedenken gegen die Einführung von zielgruppenspezifischer Werbung zum Ausdruck gebracht (Vernehmlassungsantwort vom 24. Januar 2018 zur Änderung der Radio- und Fernsehverordnung [RTVV]).

3. Definition des Service-public-Begriffs

Das neue Gesetz für elektronische Medien beschränkt den Begriff "Service public" auf elektronische Medien (Radio und Fernsehen) sowie Onlinemedien. Es nimmt die im Zusammenhang mit der "No-Billag"-Abstimmung angestossene Diskussion über die "Service-public"-Definition im Medienbereich nicht auf. Um den Einsatz und die Verteilung der Mittel aus der Abgabe für Radio und Fernsehen beurteilen und einordnen zu können, insbesondere auch im Zusammenhang mit Medienförderungsmassnahmen, ist eine weiter gefasste Auslegung des "Service-public"-Begriffs notwendig, als in der Gesetzesvorlage enthalten (siehe auch Ausführungen unter Punkt 1, Grundsätzliche Bemerkungen

sowie Punkt 2, Medienpolitische Erwägungen). Nicht nur elektronische Medien und Onlinemedien leisten wichtige Unterstützungsbeiträge zur Erfüllung der verfassungsmässigen Informationspflicht, sondern auch klassische Printmedien.

4. Kommission für elektronische Medien (KOMEM)

Im Gesetzesentwurf ist die Einsetzung einer Kommission für elektronische Medien (KOMEM) vorgesehen, die mit weitgehenden Entscheidungskompetenzen ausgestattet werden soll: Erteilung der Konzession an die SRG; Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit anderen Medienanbietenden; Aufsicht über die Erfüllung der Leistungsaufträge (Art. 43 und 59); allgemeine Aufsicht; Finanzaufsicht; Erteilung von Subventionen für die indirekte Medienförderung; Aussprechen von Sendeverboten. Sie soll unabhängig entscheiden können und an keine Weisungen gebunden sein. Der Regierungsrat ist skeptisch, ob medienpolitische Entscheide von grosser Tragweite (zum Beispiel Erteilung der SRG-Konzession) an ein regierungsfernes Expertengremium delegiert werden sollen, das aufgrund mangelnder institutioneller Legitimation kaum Akzeptanz finden dürfte. Der Regierungsrat spricht sich dagegen aus, die Kommission für elektronische Medien (KOMEM) mit derart umfassenden Kompetenzen auszustatten. Er könnte sich hingegen vorstellen, dass eine solche Kommission als beratendes oder vorberatendes Gremium zugunsten des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) beziehungsweise des Bundesrats wertvolle Dienste leisten könnte.

5. Medienanbietende mit Leistungsvereinbarungen

Art. 46–49 des neuen Bundesgesetzes für elektronische Medien befassen sich mit den Leistungsvereinbarungen beziehungsweise Leistungsaufträgen für elektronische Medien. Dabei werden drei Kategorien erwähnt: "Medienangebote mit regionalen Informationsleistungen", "Medienangebote für bestimmte Bevölkerungsgruppen" und "Partizipative Medienangebote". Dem Regierungsrat ist es ein Anliegen, dass auch künftig gemischte Medienangebote, wie sie zum Beispiel vom Aargauer Radiosender Kanal K erbracht werden, gefördert werden können. Die Fördermassnahmen müssen von Umfang und Höhe her so ausgestaltet sein, dass solche Ergänzungsangebote auch weiterhin wirtschaftlich tragfähig sind. Entsprechende Vorgaben sind ins Gesetz aufzunehmen.

Der Regierungsrat erachtet es als problematisch, dass Leistungsvereinbarungen auf maximal 5 Jahre beschränkt sein sollen, mit einmaliger Verlängerung (Art. 53 Abs. 2). Diese Frist ist zu kurz und gibt den Medienveranstaltenden zu wenig Planungs- und Investitionssicherheit.

6. Medienförderung

Der Regierungsrat nimmt die Bedenken der im Kantonsgebiet tätigen Zeitungsverlags- und Medienhäuser ernst, dass die im neuen Bundesgesetz über elektronische Medien ausschliesslich für digitale Medienaktivitäten vorgesehenen Fördermassnahmen ihre wirtschaftliche Situation weiter belasten und sie im Wettbewerb benachteiligen könnten.

Dem Regierungsrat ist es ein wichtiges Anliegen, dass die heute im Kantonsgebiet einen publizistischen Service public erbringenden Medienunternehmen nicht durch marktbeeinflussende Interventionen geschwächt werden. Er könnte sich vorstellen, dass Zeitungsverlage in ihrem schwierigen Transformationsprozess während eines befristeten Zeitraums unterstützt werden. Dies könnte durch Entlastungen bei den Vertriebskosten oder durch anderweitige Modelle zur indirekten Presseförderung geschehen. Die Finanzierung dieser Massnahmen könnte – mit Bezug auf Art. 93 Abs. 4 BV (Rücksichtnahme auf private Medien) – aus der Haushaltabgabe erfolgen.

Der Regierungsrat erachtet es als sinnvoll, wenn die indirekte Förderung der Aus- und Weiterbildung nicht auf Medienschaffende der elektronischen Medien beschränkt wird, sondern auch Journalistinnen und Journalisten von anderen Mediengattungen umfasst.

Grundsätzlich ist der Regierungsrat der Meinung, dass bei indirekten oder direkten Medienförderungsmassnahmen aller Art dem Aspekt der Unabhängigkeit der Medien ein sehr hoher Stellenwert einzuräumen ist. Die Medien können ihre wichtige Service-public-Funktion nur dann glaubwürdig erfüllen, wenn sie ihre Selbstständigkeit und Eigenständigkeit wahren können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Alex Hürzeler
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- rtvg@bakom.admin.ch

Beilage

- Ausgefüllter Fragebogen



Neues Bundesgesetz über elektronische Medien; Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Fragebogen

Stellungnahme eingereicht durch

Kanton ☒	Verband, Organisation, etc. ☐
Absender: Regierungsrat des Kantons Aargau, Regierungsgebäude, 5001 Aarau	

Bitte den ausgefüllten Fragebogen wenn möglich elektronisch im Word-Format zurücksenden an
rtvg@bakom.admin.ch.

Fragen

1. Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass Service-public-Leistungen im Wesentlichen mit Audio- und Videobeiträgen erbracht werden müssen. Begrüssen Sie diese Einschränkung?

Ja ☒

Nein ☒

Bemerkungen:

Ja zur Einschränkung: Wenn sich die Frage auf die Service-public-Leistungen der SRG-Medien bezieht.

Nein zur Einschränkung: Wenn sich die Frage auf die Service-public-Leistungen bezieht, die zum Beispiel auch von Printmedien wie Tages-, Wochen-, Regional- oder Lokalszeitungen erbracht werden.

2. Heute werden Radio- und Fernsehkonzessionen vom Bundesrat (SRG) und UVEK (andere Veranstalter) erteilt, das BAKOM ist Aufsichtsbehörde. Der Gesetzesentwurf sieht eine unabhängige Kommission für elektronische Medien vor, die insbesondere die Service-public-Mandate erteilt (SRG-Konzession, Leistungsvereinbarungen mit anderen Medienanbieterinnen) und beaufsichtigt. Zudem entscheidet sie über die indirekte Medienförderung (Artikel 71 bis 74, siehe unten). Begrüssen Sie die Schaffung einer solchen unabhängigen Kommission?

Ja ☐

Nein ☒

Bemerkungen:

Die unabhängige Kommission kann als Fachgremium Anträge für Service-public-Mandate und indirekte Medienförderung prüfen. Die Anträge sollten jedoch vom Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) entschieden werden (mit dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation [UVEK] beziehungsweise Bundesrat als Rekursinstanz).

3. Heute erteilt der Bundesrat die SRG-Konzession. Der Gesetzesentwurf sieht die unabhängige Kommission dafür vor. Wer soll Ihrer Meinung nach künftig die SRG konzessionieren?

unabhängige Kommission ☐

Bundesrat ☒

Bemerkungen:

Die unabhängige Kommission kann als Fachgremium den Bundesrat beraten beziehungsweise Antrag stellen. Der Konzessionsentscheid sollte aber nach wie vor durch den Bundesrat gefällt werden.

4. Heute hält der Bundesrat das Online-Werbeverbot der SRG in der Verordnung fest. Der Gesetzesentwurf sieht neu vor, das Online-Werbeverbot der SRG im Gesetz zu verankern. Erachten Sie ein solches Verbot auf Gesetzesstufe als richtig?

Ja ☒

Nein ☐

Bemerkungen:

Die SRG erbringt ihre Service-public-Leistungen im Wesentlichen durch Audio- und Videobeiträge (Radio und Fernsehen). Die Onlineaktivitäten der SRG sollten darauf beschränkt werden, diese über die Ausstrahlung durch die Radio- und TV-Sender hinaus im Internet verfügbar zu machen. Der Verfassungsauftrag sieht keine eigenständigen Onlineaktivitäten für die SRG vor. Sie sollte deshalb keine solchen betreiben und damit Werbeeinnahmen generieren.

5. Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass der Bundesrat die SRG verpflichten kann, einen Teil ihrer Mittel für Koproduktionen mit privaten schweizerischen Medienanbieterinnen im Bereich Sport und Unterhaltung zu verwenden (Artikel 39). Begrüssen Sie diesen Vorschlag?

Ja ☒

Nein ☐

Bemerkungen:

Der Regierungsrat des Kantons Aargau begrüsst diesen Vorschlag, weil damit die Nutzung von Synergien ermöglicht wird.

6. Der Gesetzesentwurf sieht mehrere indirekte Medienfördermassnahmen vor (Artikel 71-74). Begrüssen Sie solche grundsätzlich?

Ja ☒

Nein ☐

Bemerkungen:

Private Medienunternehmen (insbesondere auch im Printbereich) erbringen ebenfalls wichtige Service-public-Leistungen. Sie befinden sich aufgrund der technologischen und vor allem strukturellen Veränderungen in einer schwierigen Lage. Geeignete Formen von indirekter Medienförderung (gegebenenfalls zeitlich beschränkt) könnten ihnen helfen, die digitale Transformation besser zu bewältigen und ihr Service-public-Angebot aufrecht zu erhalten.

Der Regierungsrat unterstützt insbesondere auch den Vorschlag, Nachrichtenagenturen finanziell unterstützen zu können.

Die Unterstützung von Printmedien, Nachrichtenagenturen usw. sollte mit Auflagen verbunden sein (zum Beispiel mit der Verpflichtung, Service-public-Leistungen im regionalen und kantonalen Bereich zu erbringen beziehungsweise sicherzustellen).

7. Eine indirekte Medienfördermassnahme betrifft die Aus- und Weiterbildung von Medienschaffenden. Der Gesetzesentwurf sieht vor, Aus- und Weiterbildungsinstitutionen zu unterstützen (Artikel 71). Erachten Sie diese Massnahme als sinnvoll?

Ja ☒

Nein ☐

Bemerkungen:

Die Fördermassnahmen sollten nicht auf Institutionen beziehungsweise Medienschaffende von elektronischen Medien beschränkt sein, sondern Journalistinnen und Journalisten aller Mediengattungen offen stehen und von der Ausgestaltung her der Unterstützung anderer, vergleichbarer Branchen und Berufsgruppen entsprechen.

8. Der Gesetzesentwurf sieht als weitere indirekte Medienfördermassnahmen vor, dass Selbstregulierungsorganisationen und Nachrichtenagenturen unterstützt werden können (Art. 72 f.). Stimmen Sie dieser Massnahme zu?

Ja ☒

Nein ☐

Bemerkungen:

(siehe auch Bemerkungen zur Frage 6)

Der Regierungsrat unterstützt den Vorschlag, Nachrichtenagenturen finanziell unterstützen zu können. Die Unterstützung von Printmedien, Nachrichtenagenturen usw. sollte mit Auflagen verbunden sein (zum Beispiel mit der Verpflichtung, Service-public-Leistungen im regionalen und kantonalen zu erbringen beziehungsweise sicherzustellen).

9. Der Gesetzesentwurf sieht die Unterstützung von Nachrichtenagenturen vor (siehe Frage 8). Würden Sie es begrüßen, wenn anstelle einer Nachrichtenagentur die SRG ein Mandat für Agenturleistungen erhalten würde?

Ja ☐

Nein ☒

Bemerkungen:

Der Service-public-Auftrag der SRG-Medien umfasst – neben der Berichterstattung über das politische Geschehen – auch Analyse, Kommentierung und Einordnung. Eine Nachrichtenagentur ist in erster Linie auf die Berichterstattung fokussiert. Um eine möglichst hohe Glaubwürdigkeit zu erlangen, sollte sie von einer rechtlich unabhängigen und eigenständigen Trägerschaft betrieben werden.

10. Der Gesetzesentwurf sieht als weitere indirekte Medienfördermassnahme vor, dass innovative digitale Infrastrukturen, die der publizistischen Qualität und Vielfalt dienen, unterstützt werden können (Artikel 74). Stimmen Sie dieser Massnahme zu?

Ja ☒

Nein ☒

Falls ja: was wären aus Ihrer Sicht die Anforderungen an förderungswürdige Projekte?

Bemerkungen:

Dem Regierungsrat ist es ein wichtiges Anliegen, dass die heute im Kantonsgebiet einen publizistischen Service public erbringenden Medien nicht durch marktbeeinflussende Interventionen benachteiligt werden. Er sieht ein gewisses Risiko darin, dass dies bei einer punktuellen Förderung von digitalen Infrastrukturen geschehen könnte. Eine weitere Schwierigkeit dürfte darin bestehen, im Kontext von digitaler Infrastruktur das Kriterium "publizistische Qualität" zu definieren.

11. Gibt es neben den erwähnten noch weitere Förderungsmassnahmen zu Gunsten elektronischer Medien, die Sie als notwendig und sinnvoll erachten?

Ja ☐

Nein ☒

Falls ja: welche?

Bemerkungen:

(siehe auch Bemerkungen zur Frage 6)

Um der schwierigen Situation der klassischen Medien Rechnung tragen zu können, sollten indirekte Fördermassnahmen nicht auf elektronische Medien beschränkt sein.