

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) vom
26. September 2014**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Gerber, Marlène

Bevorzugte Zitierweise

Gerber, Marlène 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 26. September 2014, 2013 – 2015*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 09.05.2025.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Bildung, Kultur und Medien	1
Medien	1
Radio und Fernsehen	1

Abkürzungsverzeichnis

UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
KVF-SR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
IV	Invalidenversicherung
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
EL	Ergänzungsleistungen
RTVG	Bundesgesetz über Radio und Fernsehen
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
WEKO	Wettbewerbskommission

DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CTT-CN	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
CTT-CE	Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats
OFCOM	Office fédéral de la communication
AI	Assurance-invalidité
SSR	Société suisse de radiodiffusion
PC	Prestations complémentaires
LRTV	Loi fédérale sur la radio et la télévision
AFC	Administration fédérale des contributions
USAM	Union suisse des arts et métiers
COMCO	Commission de la concurrence

Allgemeine Chronik

Bildung, Kultur und Medien

Medien

Radio und Fernsehen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.05.2013
MARLENE GERBER

Nach einer im Vorjahr durchgeführten Vernehmlassung präsentierte die Landesregierung dem Parlament im Mai des aktuellen Jahres eine **Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG)**. Der Bundesrat optierte gemäss Auftrag des Parlaments und in Erfüllung einer Motion der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats (KVF-NR) für eine generelle Abgabepflicht für Radio und Fernsehen, welche die in der Vergangenheit mehrfach in Kritik geratene, geräteabhängige Billag-Empfangsgebühr ablösen soll. Trotz Kritik von einigen gewichtigen Vernehmlassern hielt der Bundesrat somit an dem in seiner ursprünglichen Vorlage enthaltenen Vorschlag fest, kaum Möglichkeiten zur Abgabebefreiung vorzusehen. Für ein «Opting out» für Personen mit bewusstem Verzicht auf Radio- und Fernsehkonsum hatten sich in der Vernehmlassung unter anderem die Piratenpartei, Economiesuisse und mit dem Aargau, Genf und Schwyz drei Kantone ausgesprochen. Die Mehrheit der Vernehmlasser, darunter alle Kantone mit Ausnahme des Kantons Zürich sowie unter anderem die WEKO, Billag und die stellungnehmenden Parteien ohne die SVP und die FDP, hatte sich jedoch im Grunde hinter einen Systemwechsel gestellt und den Entwurf begrüsst. Von der neuen Abgaberegulation ausgenommen werden sollen laut Vorlage des Bundesrats wie bisher Bezüger von Ergänzungsleistungen (EL) der AHV und IV, wobei eine neue Regelung die rückwirkende Befreiung ab Leistungsbezug einführen will.

Ebenfalls **neu sollen Unternehmen mit einem Jahresumsatz von unter CHF 500'000 von der Abgabe befreit werden**. Nach aktuellem Stand hätten aufgrund letzterer Bestimmung 70 Prozent der in der Schweiz angesiedelten Unternehmen keine Abgabe zu entrichten. Ob und inwiefern Unternehmen überhaupt abgabepflichtig sein sollen, wurde in der Vernehmlassung äusserst kontrovers diskutiert. Während der festgesetzte Grenzwert einigen Vernehmlassern zu hoch angesetzt war, fanden ihn andere zu tief und wieder andere schlugen neue Kriterien zur Bestimmung der Abgabepflicht vor. In seiner Botschaft zum Entwurf vertrat der Bundesrat nach wie vor den ursprünglich genannten Grenzwert, der jedoch in einem weiteren Schritt auf Verordnungsstufe festgelegt werden muss. Die Vorlage sieht weiter vor, für die Eintreibung der Abgaben natürlicher Personen eine nach Kriterien des öffentlichen Beschaffungsrechts ausgewählte private Erhebungsstelle zu beauftragen, welche die Haushaltsdaten von den Einwohnerregistern der Kantone und Gemeinden bezieht. Die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) soll die Abgabe der Unternehmen direkt im Rahmen der Mehrwertsteuererhebungen einziehen. Betreffend Letzterem präsentierte die Regierung in der Vernehmlassung zwei Varianten.

Die **Abgabenerhebung via ESTV wurde von der Mehrheit der Stellungnehmenden als effizienter und kostengünstiger eingestuft** als ein alternativ möglicher Einzug über die private Erhebungsstelle, welche die Daten der Unternehmen über die ESTV bezogen hätte. Als Gründe für den Systemwechsel gibt der Bundesrat in erster Linie die technologische Entwicklung, welche den Empfang von Radio und Fernsehen auf neuen Geräten ermöglicht, sowie den durch das aktuelle System verursachten hohen administrativen Aufwand an. Aus finanzieller Perspektive soll die neue Regelung keine zusätzlichen Erträge generieren, was tendenziell zu einer tieferen Abgabe pro Haushalt führen würde, so die entsprechenden Ausführungen in der Botschaft. Weiter präsentiert der Bundesrat in seinem Entwurf den Vorschlag einer Flexibilisierung der Gebührenanteile für private Radio- und Fernsehveranstalter zwischen drei und fünf Prozent. Der bisherige, fixe Prozentsatz von vier Prozent hatte beim Gebührensplitting zur Anhäufung von Überschüssen geführt, was mit einem variablen Gebührenanteil vermieden werden soll. Wegen entgegengesetzter Ansichten der Vernehmlasser beschloss der Bundesrat, bei seinem ursprünglichen Vorschlag zu bleiben. Die Vorlage, welche 2014 dem Parlament zur Behandlung vorgelegt wird, enthält darüber hinaus Bestimmungen zu Kompetenzregelungen, Konzessionsvoraussetzungen sowie weitere Regelungen für die privaten Radio- und Fernsehveranstalter.¹

An seiner Versammlung zum 20-jährigen Verbandsbestehen forderte Telesuisse, der Verband Schweizer Regionalfernsehen, **höhere Gebührenanteile für Regionalsender**, um den technologischen Wandel zu vollziehen. Gemäss Verband soll der bestehende, fixe Anteil von 4% im Rahmen der anstehenden Debatte zur Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) auf eine Bandbreite von 4-6% gehoben werden.²

Beinahe sieben Stunden dauerte die Debatte zur **Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG)**, welche der Nationalrat in der Frühjahrssession als Erstrat führte und die in erster Linie zum Ziel hatte, die geräteabhängige Gebühr für Radio und Fernsehen durch ein geräteunabhängiges System zu ersetzen. Zuerst hatte die grosse Kammer über einen Nichteintretensantrag einer Minderheit der KVF-NR, angeführt durch Natalie Rickli (svp, ZH) zu befinden. Diese argumentierte, die generelle Abgabepflicht käme einer Mediensteuer gleich und zusätzliche Steuern könnten lediglich über den Verfassungsweg eingeführt werden. Mit 119 zu 68 Stimmen lehnte der Nationalrat dieses Begehren schliesslich ab, womit die Mehrheit der grossen Kammer zum Ausdruck brachte, dass es sich ihrer Ansicht nach im vorliegenden Fall um eine Abgabe handle, was ebenfalls den Schlussfolgerungen eines 2010 erschienenen juristischen Gutachtens entsprach. Als einzige Fraktion stellte sich die SVP geschlossen gegen Eintreten auf die Vorlage. Die FDP-Liberale Fraktion war in der Eintretensfrage "ziemlich exakt geteilter Meinung", wie Gabi Huber (fdp, UR) als Fraktionssprecherin bemerkte. Alle anderen Fraktionen lehnten den Minderheitsantrag bei vereinzelt Enthaltungen geschlossen ab. Ebenfalls mit ähnlichen Mehrheiten abgelehnt wurde ein Rückweisungsantrag einer beinahe identischen Kommissionsminderheit und zwar mit den Aufträgen, zuerst eine Botschaft über den verfassungsmässigen Leistungsauftrag der SRG vorzulegen und das Volk zur Einführung einer Mediensteuer zu befragen. Ferner verlangte ein Einzelantrag Grossen (glp, BE) die Rückweisung des Geschäfts, um eine Vorlage auszuarbeiten, welche eine Finanzierung über den Bundeshaushalt vorsähe, womit sich eine private Inkassostelle erübrigen würde. Auch dieser Antrag wurde relativ deutlich abgelehnt, fand nebst der SVP-Fraktion und einer qualifizierten FDP-Minderheit jedoch auch Unterstützung bei einer geeinten GLP-Fraktion. In der Detailberatung stellten mehrheitlich SVP-dominierte aber auch links-grüne oder gar gemischte Kommissionsminderheiten zahlreiche Anträge, die jedoch fast ausnahmslos chancenlos blieben. Die Kommissionsmehrheit konnte sich mit ihren Änderungsanträgen auch erfolgreich gegen einen Minderheitsantrag Hurter (svp, SH) durchsetzen, als es darum ging, die Gebührenanteile für private Radio- und Fernsehveranstalter auf eine Spannweite von 4-5% zu erhöhen. Ebenfalls obsiegte sie gegen eine Minderheit Huber (fdp, UR), welche die Aufteilung der Gelder zwischen Radio und Fernsehen analog Bundesrat nicht auf ein bestimmtes Verhältnis (36% zu 64%) festsetzen wollte. Als beinahe einziger Minderheitsantrag erfolgreich war ein von Kurt Fluri (fdp, SO), Olivier Français (fdp, VD) und Gabi Huber (fdp, UR) getragener Kompromissvorschlag für ein eingeschränktes Opting out: Bis fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes sollen sich Haushalte ohne Empfangsmöglichkeiten von der Abgabe befreien können. Weder die Allianz aus Grünen und SVP, welche sich für eine generelle Befreiungsmöglichkeit einsetzte, noch die Kommissionsmehrheit, die analog Bundesrat kaum Möglichkeiten für ein Opting-Out schaffen wollte, konnten entsprechende Mehrheiten finden. Der zweite und letzte, durch eine marginale Mehrheit von einer Stimme angenommene Minderheitsantrag, eingebracht durch Christian Wasserfallen (fdp, BE), verhinderte den Ausbau der Regionaljournale der SRG, damit diese den privaten Anbietern keine Konkurrenz machen. Ein bedeutender Streitpunkt zeigte sich in der Frage, ob Unternehmen mit einem Mindestumsatz von CHF 50'000 ebenfalls generell eine Abgabe zu entrichten hätten. Zwei Einzelanträge Grossen (glp, BE) und Schilliger (fdp, LU), welche Unternehmen ganz von der Abgabepflicht befreien wollten, wurden mit 92 zu 92 Stimmen bei zwei Enthaltungen lediglich durch Stichentscheid des Präsidenten Lustenberger (cvp, LU) abgelehnt. Gegen die Abgabepflicht für Unternehmen stellten sich die Fraktionen der GLP, BDP, und SVP und die Mehrheit der FDP-Liberalen sowie einzelne CVP/EVP-Fraktionsmitglieder. Im Unterschied zu der fixen, durch Privathaushalte zu entrichtenden Abgabe sieht die bundesrätliche Fassung vor, die Höhe der Abgabe für Unternehmen nach deren Umsatz zu bestimmen. In dieser Form verabschiedete der Nationalrat, unter Opposition der GLP- und SVP-Fraktionen sowie einer starken FDP-Minderheit, den Entwurf an den Ständerat, welcher das Geschäft in der Sommersession als Zweitrat behandelte.³

Auch die **ständerrätliche Debatte zur RTVG-Revision** kann mit einer Dauer von vier Stunden und verschiedenen Änderungsanträgen als umkämpft bezeichnet werden. Obgleich Eintreten unbestritten war, hatte auch die kleine Kammer über einen Rückweisungsantrag zu befinden: Der Einzelantrag Altherr (fdp, AR) wollte vor der parlamentarischen Debatte zur RTVG-Revision den Bericht über die Service-public-Leistungen der SRG unter Berücksichtigung der Stellung und Funktion privater Rundfunkanbieter abwarten, um die Gesetzesanpassung auf Basis eines klar umrissenen Leistungsauftrags des Service public zu beraten. Obwohl die kleine Kammer mit ebenfalls im Rahmen der RTVG-Debatte erfolgter Zustimmung zu einem Postulat der eigenen Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) der Erarbeitung eines solchen Berichts zustimmte, wollte die Ratsmehrheit diesen innerhalb zweijähriger Frist zu erarbeitenden Bericht nicht abwarten und lehnte den Rückweisungsantrag mit 31 zu 13 Stimmen deutlich ab. Bundesrätin Leuthard stellte in einem ausführlichen Plädoyer klar, dass es bei der aktuellen Debatte rein um den Systemwechsel gehe; die Debatte um den Service public werde man zu einem späteren Zeitpunkt führen. Ferner verwies sie auf den verfassungsmässig bestehenden Leistungsauftrag, wonach Schweizer Radio und Fernsehen "zur Bildung und kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung" beitragen.

In der folgenden Detailberatung stimmte der Ständerat in den meisten Fällen der Version des Nationalrats zu. So stützte die Kantonskammer entgegen einer Kommissionsminderheit Theiler (fdp, LU) auch den im Erstrat nur mit Stichentscheid des Präsidenten zustande gekommenen Beschluss, die Unternehmen mit einem Jahresumsatz von CHF 500'000 oder höher nicht von der Abgabe zu befreien, und er tat dies mit einer relativ deutlichen Mehrheit von 25 zu 14 Stimmen. Differenzen zur grossen Kammer schuf der Ständerat namentlich in der Frage zum Opting-out, in der Festlegung der Abgabenhöhe für private Veranstalter mit Abgabenanteil sowie betreffend Fixierung der Gebührenanteile für Radio und Fernsehen; letztere – in der Frühjahrssession vom Nationalrat eingeführte Bestimmung zur Fixierung der Abgabenanteile – strich er aus dem Entwurf. Oppositionslos beschloss der Rat, gänzlich auf die temporäre Möglichkeit zur Abgabebefreiung zu verzichten. Auf Antrag einer bürgerlichen Kommissionsminderheit stimmte der Ständerat mit 28 zu 14 Stimmen einer erneuten Erhöhung der Spannbreite für die Abgabenanteile an die privaten Anbieter zu (4–6%). Bundesrätin Leuthard (cvp), die diesen Entscheid quantifizierte, sprach bei dieser Lösung von einem Betrag von insgesamt CHF 81 Mio.; die vom Nationalrat vorgeschlagene Spannbreite von 4–5% würde zu ungefähren Gebührenanteilen von CHF 67 Mio. führen. Der bundesrätliche Entwurf beinhaltet eine Spannbreite von 3–5%. Eine weitere Differenz schuf der Ständerat bei der Frage zum Umgang mit Überschüssen aus den Gebührenanteilen. Während eine Mehrheit im Nationalrat gemäss bundesrätlichem Entwurf die Überschüsse den Gebührenzahlenden zurückerstatten wollte, stand eine ständerätliche Mehrheit für eine Umverteilung nach festgelegtem Schlüssel an die privaten Veranstalter mit Abgabenanteil ein. Kommissionssprecher Imoberdorf (csp, VS) vertrat die Ansicht, dass die Rückerstattung eines kleinen Betrags an die einzelnen Gebührenzahler einen unverhältnismässigen bürokratischen Aufwand verursachen würde. Bis zu einem Viertel der Überschüsse sollen für die Aus- und Weiterbildung eingesetzt werden, maximal drei Viertel könnten für die Förderung neuer Verbreitungstechnologien oder digitaler Fernsehproduktionsverfahren sowie bis zu 10% für die allgemeine Information der Öffentlichkeit verwendet werden. Mit 25 zu 11 Stimmen aus dem bürgerlichen Lager schickte der Ständerat die so modifizierte Vorlage zur Differenzbereinigung zurück in den Nationalrat.⁴

In der Differenzbereinigung im September schaffte der Nationalrat als Erstrat bereits alle bis auf eine der bestehenden **Differenzen bei der RTVG-Revision** aus der Welt: Einer Minderheit Lehmann (cvp, BS) folgend schloss er sich gegen die Fraktionen der BDP und SVP sowie einer qualifizierten FDP-Minderheit dem ständerätlichen Vorschlag zur Erhöhung der Abgabenanteile an private Veranstalter an. Oppositionslos beschloss die grosse Kammer, dem Ständerat folgend, auf eine Fixierung der Abgabenanteile für Radio und Fernsehen zu verzichten. Entgegen einer starken Kommissionsminderheit Rickli (svp, ZH) schloss sich der Nationalrat mit knappen 98 zu 90 Stimmen bei zwei Enthaltungen ebenfalls dem ständerätlichen Vorschlag an, dass die Überschüsse aus den Gebührenanteilen nicht an die Gebührenzahlenden zurückzuerstatten seien. Erfolgreich beharrte der Nationalrat entgegen einer breiten Kommissionsminderheit aus Mitte-Links auf der Möglichkeit eines fünfjährigen Opting-outs für Personen ohne Empfangsgerät. Nachdem der Nationalrat sich in insgesamt fünf Differenzen dem Ständerat angeschlossen hatte, beschloss die kleine Kammer, in dieser letzten Differenz auf die Version des Nationalrats umzuschwenken. So konnte die Gesetzesvorlage noch

in der Herbstsession verabschiedet werden. Im Nationalrat stellten sich die Fraktionen der GLP und SVP mit einer Mehrheit der FDP/Liberalen-Fraktion gegen die Vorlage, womit diese mit 109 zu 85 Stimmen verabschiedet wurde. Etwas klarer waren die Mehrheitsverhältnisse im Ständerat, wo mit 28 zu 14 Stimmen zwei Drittel der Kantonsvertreter die Vorlage befürworteten.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 27.09.2014
MARLÈNE GERBER

Sogleich nach der parlamentarischen Verabschiedung kündigte der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) das **Referendum gegen die RTVG-Vorlage** an. Der Verband stellte sich gegen die doppelte finanzielle Belastung der Unternehmer, welche die Abgabe künftig sowohl als Bürger wie auch als Unternehmen zu entrichten hätten. Dies, sofern sie mit ihrem Unternehmen einen Jahresumsatz von über CHF 500'000 generieren, wobei der Umsatz die Höhe der Abgabe bestimmt, die der Bundesrat in sechs Tarifkategorien festzulegen gedenkt. In seiner Botschaft zur RTVG-Revision hatte der Bundesrat mit Rückgriff auf die Mehrwertsteuerstatistik 2010 festgehalten, dass bei Definition des Mindestumsatzes bei einer halben Million weniger als 30% aller Unternehmen abgabepflichtig wären. Für einen Drittel aller abgabepflichtigen Unternehmen (Jahresumsatz CHF 500'000 bis 1 Mio.) würde die Abgabe ähnlich bis gleich hoch ausfallen wie diejenige der Privathaushalte. Die 327 in der Schweiz registrierten Unternehmen, die mit einem Jahresumsatz von über CHF 1 Mrd. in die höchste Tarifstufe eingeteilt würden, hätten pro Jahr eine Abgabe in der Höhe von CHF 39'000 zu entrichten. Gemäss bundesrätlicher Botschaft hätten über 80% aller abgabepflichtigen Unternehmen jedoch nicht mit einer Abgabe über einem Betrag von CHF 1'000 zu rechnen. Mitte Dezember gab der SGV-Direktor Hans-Ulrich Bigler bekannt, dass das Komitee "Nein zur Billag-Mediensteuer" bereits weit über die nötigen 50'000 Unterschriften sammeln konnte. Die Referendumsfrist endet am 15. Januar 2015.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 15.01.2015
MARLÈNE GERBER

Mitte Januar 2015 deponierte der Gewerbeverband (SGV) sein **Referendum gegen die RTVG-Vorlage** mit 91'990 Unterschriften bei der Bundeskanzlei, wovon deren 91'308 gültig waren und womit die erforderliche Anzahl Unterschriften (50'000) für das Zustandekommen eines Referendums bei Weitem übertroffen wurde. Der SGV störte sich nicht primär an der Einführung einer generellen Abgabe für alle Haushalte, sondern vielmehr an der "Zwangsabgabe" für Unternehmen, wie der Direktor des SGV, Hans-Ulrich Bigler, vor den Medien zu Protokoll gab. Sogleich meldete sich das Befürworterkomitee unter der Führung der CVP zu Wort, mit dem Ziel, die Einwände des SGV zu relativieren. 75% aller Unternehmen hätten aufgrund ihres geringen Jahresumsatzes (CHF 500'000 oder weniger) keine Abgabe zu entrichten und weitere 9% der Unternehmen hätten mit der neuen Gesetzgebung geringere Zahlungen zu leisten.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 15.02.2015
MARLÈNE GERBER

Der **Abstimmungskampf zur RTVG-Vorlage** wurde von Beginn an kontrovers geführt und von den Medien in einer Ausführlichkeit begleitet, die im Vergleich zu den anderen zur Abstimmung stehenden Vorlagen beispiellos blieb. Dabei liess sich nicht verhindern, dass die Debatte nicht nur eine technische und die Umstellungen im Gebührensystem betreffende blieb, sondern gemäss Medien eher in eine Grundsatzdebatte zum Service public und zur Rolle der SRG mündete. Rückblickend ist jedoch auch dieser Beschrieb des Abstimmungskampfes nicht ganz zutreffend, denn die Debatte enthielt wenig Substanz und dafür umso mehr Polemik.

Bereits Mitte Februar und somit gut vier Monate vor dem angesetzten Abstimmungstermin, dem 14. Juni 2015, war der Direktor des Gewerbeverbandes (SGV) und Referendumsergreifer – gemäss dem Blick – "stinksauer". In einem Brief warf er der SRG vor, dass diese ihre redaktionelle Neutralität nicht wahre und "völlig einseitig" und "auf Kosten der Gebührenzahler" über die Referendumsvorlage berichte. Der SGV und mit ihm die SVP zogen aus diesen Gründen ihre Teilnahme an einer Podiumsdiskussion zur RTVG-Vorlage zurück, welche von Karin Frei, der Moderatorin der Diskussionssendung "Club" und somit SRG-Mitarbeiterin, geleitet worden wäre. Laut Daten des BAKOM erhält die SRG 92% aller Gelder aus dem Gebührentopf. Diskutieren wollte der Gewerbeverband hingegen in einem anderen Forum, und zwar in der Frühjahrssession im Parlament, wo von der UVEK-Vorsteherin Auskünfte über die Rolle der SRG verlangt wurden. Im Abstimmungskampf zeigte sich die SRG nicht präsent im gekauften Raum, listete auf ihrer Webseite jedoch ausführliche Pro-Argumente auf, wobei sie sich auf den Standpunkt stellte, dass sie sich bereits in der Vernehmlassung und somit für alle einsehbar positiv zur Vorlage geäussert habe. Ferner gehöre die

Förderung der Diskussion über den Service public zum Leistungsauftrag der SRG. Die Diskussion um den Service public lieber vertagen wollte hingegen Bundesrätin Leuthard, welche an der Eröffnung zum Abstimmungskampf betonte, man solle mit dieser Diskussion bis zum Erscheinen des vom Bundesrat zu erarbeitenden Berichts zu den Service-public-Leistungen warten.

Die Referendumsergreifer äusserten ihre Empörung zum Vorgehen der SRG in einem Brief an das BAKOM sowie mit der Forderung, die Finanzkontrolle solle die Finanzströme der SRG untersuchen – dies aufgrund eines Berichts der Zentralschweiz am Sonntag, wonach die Regionalgesellschaften mit Mittelzuweisungen der SRG Abstimmungskampf betreiben würden. Ebenfalls unzufrieden zeigte sich die Gegnerschaft mit dem Text im Abstimmungsbüchlein und reichte eine Stimmrechtsbeschwerde ein. Bei der Formulierung der gegnerischen Argumente durch das Referendumskomitee hatte die Bundeskanzlei korrigierend eingegriffen, indem sie ergänzte, dass "nach Ansicht des Komitees" in den nächsten Jahren bereits mit 1000 Franken Mediensteuer pro Haushalt und Jahr zu rechnen sei (der Bundesrat ging von einem Betrag von CHF 400 aus). Vizekanzler André Simonazzi wies die Anschuldigungen des Referendumskomitees zurück, bezeichnete diese als "tout bonnement absurde" und betonte, dass sich die vom Bundesrat eingebrachten Änderungen darauf beschränkt hätten, dem Stimmbürger die Urhebererschaft dieser Behauptung erkennbar zu machen.

Durchs Band war die Kampagne geprägt von diversen, beinahe im Akkord präsentierten Enthüllungen, welche von den Medien nicht in ihrer Breite ausgeschlachtet wurden – evtl. auch aus dem Grund, da bereits wenige Tage später der nächste Vorfall darauf wartete, dargelegt zu werden. So etwa wurde im Rahmen der RTVG-Abstimmung über die bekannt gewordene Höhe des Lohns von SRG-Generaldirektor Roger de Weck berichtet, ebenso über die zuerst mutmassliche und danach tatsächliche Ständeratskandidatur vom damaligen SRG-Verwaltungsratspräsidenten Raymond Loretan und über das vom Bundesgericht festgelegte Verbot, die Empfangsgebühren der Mehrwertsteuer zu unterstellen. Ferner zogen sich durch die gesamte Kampagne gegenseitige Beschuldigungen der Falschinformation, wobei der SGV diese nicht etwa ans Pro-Komitee adressierte, sondern in erster Linie an die SRG – so etwa zur Frage, ob die SRG bei Annahme der Vorlage mehr Geld erhalte oder ob die jetzige Regelung tatsächlich keine Möglichkeit zur Gebührenbefreiung für Unternehmen erlaube, wie die SRG in einer Broschüre festhielt. Auf der anderen Seite schlug der Behauptung des SGV, in einigen Jahren werde der Gebührenzahler bereits CHF 1000 pro Jahr entrichten müssen, heftiger Gegenwind entgegen. Ferner wurde Mitte Mai bekannt, dass das Nein-Komitee auf seiner Homepage Personen als Anhänger des gegnerischen Komitees aufführte, welche diesem gar nicht angehörten.

Auch dass die erste Trendumfrage in der ersten Maihälfte von einem Patt zwischen den Befürwortern und Gegnern sprach, trug nicht unbedingt zur Abkühlung des hitzig geführten Abstimmungskampfes bei – obwohl das Ja-Komitee unter der Führung der CVP laut eigenen Aussagen bereits zu diesem Zeitpunkt das gesamte Abstimmungskampfbudget aufgebraucht hatte. Tatsächlich blieb es um das offizielle Pro-Komitee im weiteren Verlauf der Abstimmungskampagne relativ still. Ferner formierten sich regionale Komitees, bestehend aus lokalen Radio- und TV-Stationen, um für ein Ja an der Urne zu werben. Nicht zuletzt war es denn auch die SRG, welche ihre 23'000 Mitglieder in einem Brief aufforderte, aktive Mobilisierungs- und Überzeugungsarbeit zu leisten. Finanziell besser aufgestellt zeigte sich das gegnerische Komitee, welches mit einer provokanten Abstimmungszeitung aufwartete, die mit einer Auflage von 2,5 Mio. in den grösseren Städten und Agglomerationen verteilt wurde. "Not amused" gab sich in diesem Zusammenhang der Zürcher Stadtrat Filippo Leutenegger (fdp), welcher sich auf Seite 3 der Zeitung gegen die SRG wetternd wiederfand. Er habe keine Kenntnisse über seine Rolle in der Abstimmungszeitung gehabt; die Macher hätten Auszüge aus einem vergangenen Interview zusammengeschnitten und aus dem Kontext gerissen. Der Redaktionsleiter der Abstimmungszeitung gab auf Anfrage denn auch zu, dass Leutenegger weder Autor des Artikels sei noch von dessen Erscheinen gewusst habe. Der grundsätzliche Stil der SGV-Kampagnenführung wurde als gehässig aufgefasst, was jedoch aufgrund der Zusammenarbeit mit der Werbeagentur Goal, unter anderem Erfinder der Minarett-Raketen und der Messerstecherplakate, nicht erstaunt: Auf gewissen Inseraten der Gegner war eine blutige Hand mit abgehackten Fingern zu sehen, die in eine Mausefalle (als Metapher für die "Steuerfalle") getappt war. Bezüglich Ausgewogenheit der Inseratekampagne in den Printmedien registrierte Année Politique Suisse beinahe ein Gleichgewicht zwischen Befürwortern und Gegnern in Bezug auf die Anzahl der publizierten Inserate, wobei sich die gegnerische Seite für leicht mehr Inserate verantwortlich zeigte. Die Tonalität der Kampagne in der Berichterstattung der Medien fiel gemäss dem Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft (fög) zu Gunsten der Gegner aus.⁸

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN

DATUM: 22.02.2015
MARLÈNE GERBER

In ihrem Referendumsvorhaben zur RTVG-Vorlage nicht unterstützt wurden der Schweizerische Gewerbeverband und die SVP von Economiesuisse: Der Wirtschaftsverband beschloss – wenn auch mit äusserst knappem Mehr – Anfang Jahr die **Ja-Parole** zum Gesetz und verweigerte eine aktive Teilnahme am Abstimmungskampf. Als Grund für diesen Entschluss führte Präsident Heinz Karrer an, dass man mit der Abstimmungsvorlage keine relevanten wirtschaftlichen Veränderungen erwarte, sondern in ihr lediglich einen Systemwechsel von einer Gebühr zu einer Abgabe sehe. Inoffiziell wurden jedoch andere Vermutungen für diesen eher überraschenden Positionswechsel ins Feld geführt. So munkelte man in den Medien, diese Wende sei durch Lobbyarbeit und Eigeninteressen von gewissen Mitgliedern der höheren Führungsetage herbeigeführt worden.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 14.06.2015
MARLÈNE GERBER

"Rösti- und Polentagraben sind programmiert", titelte die NZZ bereits am 5. Juni, mit dem Argument, dass insbesondere die Sprachminderheiten von einem ausgebauten Service public profitieren und dies mit einem befürwortenden Stimmmentscheid untermauern würden. Zumindest was das Resultat betrifft behielt die alte Tante grösstenteils recht: An der **Volksabstimmung zur RTVG-Vorlage** vom 14. Juni 2015, wurde das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen bei einer Stimmbeteiligung von 43,7% mit einer hauchdünnen Mehrheit von 3'649 Stimmen – und somit noch leicht knapper als die vorläufigen amtlichen Ergebnisse vermuten liessen, und gar knapper als jedes andere seit der Einführung des Frauenstimmrechts erzielte Abstimmungsergebnis – angenommen. Treibende Kraft hinter diesem Hauch von Ja war in der Tat die Romandie (mit Ausnahme des Wallis), wo die Vorlage teilweise beträchtlichen Zuspruch erhielt – an vorderster Front vom Kanton Waadt, der die Vorlage, gefolgt von den Kantonen Genf (61,9%), Neuenburg (59,6%) und Jura (58,6%), mit einem Ja-Anteil von 62,5% deutlich befürwortete. Abgesehen von der Romandie legten lediglich Basel-Stadt (51,2%) und Graubünden (50,9%) ein Ja ein; in allen anderen Kantonen – inklusive dem Tessin (48,0%) – fand die Vorlage keine Mehrheit. Während der Ja-Anteil in den grösseren, städtisch geprägten Kantonen immerhin die 47%-Marke überschritt, bewegte sich dieser in den ländlichen Kantonen der Zentral- und Innerschweiz zwischen 40% und 45%. Das knappe Ergebnis führte denn auch nicht zum Abflauen der politischen Diskussionen, sondern zu deren intensiven Weiterführung. Die GLP, die ebenso wie die SVP und die FDP zu den Abstimmungsverliererinnen gehörte, kündigte beispielsweise an, eine Motion zur Definition des medialen Service public in der Bundesverfassung einzureichen. Dass hier Handlungsbedarf bestehe, habe die Debatte zum RTVG gezeigt. Nationalrätin Natalie Rickli (svp, ZH) kommentierte die Befunde des Tagesanzeigers, wonach die Auslandschweizer für das Ja zum RTVG verantwortlich seien: Es sei "irritierend, dass Leute mitentscheiden, die gar nicht bezahlen müssen". Nichtsdestotrotz seien jedoch diejenigen Gegnerinnen und Gegner, welche ihr Stimmrecht nicht wahrgenommen hatten, zu grossen Teilen für die Niederlage verantwortlich. Rickli rief zur Unterstützung der sich dazumals im Sammelstadium befindenden No-Billag-Initiative auf, mit der der Druck auf die SRG aufrechterhalten werden könne. Die Initiative erhielt nach der Referendumsniederlage nun auch Unterstützung vom Schweizerischen Gewerbeverband. Der Verband Schweizer Medien zeigte sich mit dem Abstimmungsergebnis und gar mit dessen Knappheit zufrieden, denn Letzteres sei ein Warnsignal an die SRG. Diese solle sich auf einen Service public im engeren Sinne beschränken und ausschliesslich über die neue Abgabe finanziert werden, was einem Werbeverbot für die SRG gleichkäme.

Abstimmung vom 14. Juni 2015

Beteiligung: 43.7%

Ja: 1'128'522 (50.1%)

Nein: 1'124'873 (49.9%)

Parolen:

– Ja: SP, CVP, GPS, BDP (2*), EVP; Economiesuisse, SGB, Travail.Suisse, VSM.

– Nein: SVP, FDP (3*), GLP; SGV, SBV, Konsumentenforum.

– Stimmfreigabe: SAV, SKS.

* Anzahl abweichende Kantonalsektionen in Klammern¹⁰

Die **Vox-Nachbefragung** zur RTVG-Abstimmung zeigte unter anderem, dass es sich bei der Abstimmung um die Einführung eines neuen Gebührensystems um einen deutlichen Links-Rechts-Konflikt handelte. Während Personen, die sich mit der SP verbunden fühlen, der Vorlage beinahe mit einer Dreiviertelmehrheit (73%) zustimmten, fand das revidierte RTVG nur bei etwas mehr als einem Viertel der SVP-SympathisantInnen Zuspruch (28%). Gespalten zeigte sich die Anhängerschaft der FDP (46% Ja-Anteil) und der CVP (58%). Diese tiefe Befürwortungsrate ist insbesondere im Falle der Christdemokraten bemerkenswert; hatte die CVP doch die Geschäftsstelle des offiziellen Ja-Komitees inne und mit der UVEK-Vorsteherin ein Bundesratsmitglied aus den eigenen Reihen, das für das RTVG-Dossier zuständig ist. Ferner war es die Zufriedenheit mit den Leistungen der SRG und nicht etwa die Befürwortung oder Ablehnung von Staatseingriffen (obwohl auch hier ein Zusammenhang feststellbar war), die den Stimmentscheid ebenso stark prägte wie die politische Ideologie es tat. Dennoch fand sich auch unter den Nein-Stimmenden eine Mehrheit von immerhin 61%, die sich mit den Leistungen der SRG zufrieden zeigte. Ausschlaggebend für deren ablehnende Haltung war vielmehr die Ansicht, eine obligatorische Abgabe sei nicht angemessen und dass es vor der Abstimmung über ein neues Gebührensystem einer Grundsatzdiskussion zum Service public bedurft hätte – letzteres eine Ansicht, die auch eine knappe Mehrheit des Ja-Lagers teilte. Auch die persönliche finanzielle Lage beeinflusste den Stimmentscheid; die Vorlage wurde erst von Personen mit einem Haushaltseinkommen über CHF 7000 mehrheitlich befürwortet. Den Sprachgraben führten die Autoren der VOX-Analyse darauf zurück, dass die Westschweiz mit ihrem Ja teilweise auch ein Votum für die SRG und den Service public abgab, während in der Deutschschweiz eher technische Überlegungen zur Anpassung des Gebührensystems im Vordergrund standen. Dass die Debatte im Vorfeld der Abstimmung nicht unbedingt sachlich verlaufen war, spiegelte sich auch in den Ergebnissen der VOX-Analyse wider: Trotz hoher Intensität in der Berichterstattung gaben nur 34% der Befragten und 48% der Stimmenden an, dass mit der RTVG-Vorlage über die Einführung einer obligatorischen Abgabe für Haushalte und Unternehmen abgestimmt wurde und ein weiterer Drittel (32%) der Befragten und 12% der Stimmenden konnte die Vorlage inhaltlich gar nicht einordnen. Gemäss den Autoren der VOX-Studie war den Stimmenden aber bewusst, dass nicht die SRG oder der Service public Gegenstand der Abstimmung war. Gleichwohl erachtete es etwas mehr als jeder zehnte Stimmende als legitim, mit seiner Stimme in erster Linie entweder seine Kritik an der SRG und deren Leistungen oder seine Unterstützung für das öffentlich-rechtliche Radio und Fernsehen kundzutun.¹¹

In den Kantonen Zürich und Basel-Landschaft reichten vier Stimmbürger Abstimmungsbeschwerden ein, die eine **Nachzählung** des knappen Abstimmungsergebnisses zum RTVG forderten und sich dabei auf eine seit 2009 geltende und anlässlich der ebenfalls knappen Abstimmung über die biometrischen Pässe eingeführte Praxis der Rechtsprechung beriefen, wonach bei sehr knappen Abstimmungsergebnissen per se ein Anspruch auf Nachzählung besteht. In Reaktion auf diesen umstrittenen Entscheid, der gemäss den Gegnern dieser Regelung das generelle Vertrauen in die direkte Demokratie schwäche, hatten die eidgenössischen Räte eine Änderung des Gesetzes über politische Rechte beschlossen, welche diesen Entscheid rückgängig machen wollte. Dieser im November in Kraft tretenden Regelung billigte das Bundesgericht nun eine Vorwirkung zu und wies die Beschwerden ab. Darüber hinaus erachteten die Bundesrichter das Ergebnis nicht als ausreichend knapp und da die Beschwerdeführer nur auf marginale Ungereimtheiten aufmerksam gemacht hätten, war das Bundesgericht der Ansicht, dass auch eine Nachzählung das Ergebnis nicht substanziell zu Gunsten der RTVG-Gegner beeinflusst hätte.¹²

1) BBl, 2013, S. 4975 ff.; BBl, 2013, S. 5051 ff.

2) AZ, 24.2.14

3) AB NR, 2014, S. 244 ff.; TA, 11.3.14; AZ, BZ, BaZ, LT, LZ, Lib, NZZ, SGT, TA, TG, 13.3.14; LZ, 2.5.14

4) AB SR, 2014, S. 647 ff.; AZ, 19.6.14; BaZ, Lib, NZZ, SGT, TA, 20.6.14

5) AB NR, 2014, S. 1443 ff. und 1865; AB SR, 2014, S. 807 f. und 981; BBl, 2014, S. 7345 ff.; AZ, 11.9.14; LT, LZ, Lib, SGT, 12.9.14; LZ, 13.9.14; Lib, TA, 17.9.14

6) TG, 27.9.14; TA, 6.10.14; LT, 8.10.14; Lib, 9.10.14; NZZ, 11.12.14

7) BBl, 2015, S. 1331 f.; Exp, Lib, NZZ, 13.1.15

8) Blick, 17.2.15; ZGZ, 20.2.15; BaZ, 2.3.15; 24H, LT, NZZ, 17.3.15; NZZ, 27.3.15; TA, 30.3.15; LT, TA, 1.4.15; LZ, 2.4.15; NZZ, 4.4., 21.4.15; AZ, 24.4.15; BaZ, LT, LZ, NZZ, 29.4.15; BaZ, WW, 30.4.15; 24H, 1.5.15; AZ, TA, 4.5.15; AZ, Exp, 8.5.15; NZZ, 9.5.15; SoZ, 10.5.15; AZ, 12.5.15; SoZ, 17.5.15; TA, 18.5.15; QJ, 19.5.15; LZ, SGT, TA, 20.5.15; NF, 21.5.15; TA, 23.5., 29.5.15; SO, 31.5.15; BaZ, 17.6.15

9) SoZ, 22.2.15; TA, 10.3.15; NZZ, 17.3.15; WW, 26.3.15; LZ, 20.4.15; SO, 26.4.15; NZZ, 13.6.15

10) BBl, 2015, S. 6313 f.; Presse vom 15.-17.6.; NZZ, 30.5.15; BaZ, LT, TG, 4.6.15; NZZ, 5.6.15

11) Heidelberg et al. (2015): Analyse der eidg. Abstimmung vom 14. Juni 2015; LT, NZZ, 15.8.15

12) NZZ, 11.8.15; NZZ, SGT, TA, 20.8.15