



02.093

**Bundesgesetz
über Radio und Fernsehen.
Totalrevision**

**Loi fédérale
sur la radio et la télévision.
Révision totale**

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.03.04 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.03.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.03.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.03.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.03.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.03.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.03.05 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.09.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.09.05 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 30.11.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.03.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.03.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 24.03.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 24.03.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Bundesgesetz über Radio und Fernsehen
Loi fédérale sur la radio et la télévision**

Art. 50 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 50 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Pfisterer Thomas (RL, AG), für die Kommission: Wir stehen in der letzten Runde der Differenzbereinigung. Ihre Kommission beantragt Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen. Das bedingt einige Erläuterungen darüber, wie dieser Antrag auf Zustimmung möglich wurde.

Der Nationalrat hat erst am Montag dieser Woche entschieden; die Sitzung unserer KVF hat gestern stattgefunden, darum sind Sie auch so spät informiert worden – ich bitte Sie um Verständnis und Entschuldigung, wir haben den Zeitplan nicht beeinflussen können. Es geht um folgende Punkte: Artikel 50 betreffend den Gebührenanteil; Artikel 69a betreffend die Verbreitung anderer Programme, also das Kabelproblem; Artikel 94 und Artikel 103 betreffend die

AB 2006 S 92 / BO 2006 E 92





Aufsichtsfunktion der UBI; sowie Artikel 105 betreffend die Rechtsmittelordnung. Der Nationalrat hat mit relativ komfortablen Mehrheiten entschieden: bei Artikel 50 mit 141 zu 25 Stimmen, bei Artikel 69a mit 135 zu 39 Stimmen, bei den Artikeln 54, 67 und 67a diskussionslos und bei Artikel 105 ebenfalls diskussionslos. Knapp war im Nationalrat nur die Entscheidung betreffend die Rolle der UBI, der Unabhängigen Beschwerdeinstanz; dort lautete das Ergebnis 89 zu 79 Stimmen. Der Nationalrat hat im Sinne des Ständerates entschieden; somit ist dort praktisch nichts mehr beizufügen.

Wie ist dieses Ergebnis in unserer Kommission gewürdigt worden? Politische Entscheide müssen im Wesentlichen zwei Anforderungen genügen: Sie müssen sachlich stimmen und müssen konsensfähig sein. Ihre Kommission stand weitgehend unter dem Eindruck, dass unsere – wenn ich das sagen darf – sachlich guten Argumente im Nationalrat nicht gehört wurden und dass deshalb möglicherweise andere Argumente eine Rolle spielten, die teilweise nicht einmal ausgesprochen wurden. Nur so kann man sich diese Resultate erklären. Das Ergebnis war somit für die Kommission einigermaßen klar; sie hat letztlich zugestimmt, wenn auch mit Ach und Weh, weil sie ihre Chancen in einer Einigungskonferenz als nicht besonders gut beurteilt hat. Das Ergebnis lautet wie gesagt in allen Fällen auf Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates, sodass keine Einigungskonferenz nötig ist.

Zur Kommissionsarbeit: Wir haben drei zusätzliche Auskünfte eingeholt, zunächst mündlich vom Finanzdepartement zur Subventionsproblematik bei Artikel 89a. Das EFD hat darauf verzichtet, in der Kommission zu erscheinen und seinen Standpunkt zu vertreten. Vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement haben wir eine Auskunft zur Rechtsmittelproblematik eingeholt; wir haben einen Vertreter des Bundesamtes für Justiz angehört. Schliesslich standen nach der Diskussion in der KVF-NR zwei Fragen im Vordergrund, die man nicht ohne weiteres beurteilen konnte, nämlich zur Rechtsmittelordnung und zur Rolle der UBI. Darum hat Ihre Kommission ein Kurzgutachten von Herrn Professor Rainer Schweizer von der Universität St. Gallen eingeholt. Ich möchte ihm auch an dieser Stelle für die rasche, kurzfristige und sehr wertvolle Unterstützung herzlich danken. Damit komme ich in der Berichterstattung zu den einzelnen Punkten:

Artikel 50 betrifft den Splittinganteil für private Veranstalter. Sie erinnern sich: Der Ständerat hat sich letztmals in der Wintersession 2005 mit 32 zu 9 Stimmen für 3 bis 5 Prozent ausgesprochen. Der Nationalrat hat aber wiederum an seinen 4 Prozent festgehalten. Namentlich geht es um zwei Argumente: die Planungssicherheit, das ist das Erste; und das Zweite: die Abstimmung auf die tatsächlichen Bedürfnisse. Die Planungssicherheit – also das Bedürfnis zu wissen, wie viel Geld man dann für den Radio- oder Fernsehbetrieb auf längere Frist effektiv zur Verfügung hat –, dieses Argument hat der Bundesrat und haben auch wir bisher immer widerlegt. Man hat darauf hingewiesen, dass im Gesetz eine Grundlage für eine Verordnung geschaffen sei und diese Verordnung vorsehen werde, dass man pauschal mehrere Jahre – es wurde gestern gesagt fünf Jahre – eben feste Beträge erhalten soll, aber immerhin: nur in einer Verordnung und nur in der Verwaltungspraxis. Das ist tatsächlich ein Problem.

Das zweite Argument: die Abstimmung auf die tatsächlichen Bedürfnisse, Stichwort "Ausgabenautomatismus". Die Lösung des Nationalrates schliesst ein gewisses Risiko ein, dass man Geld ausgibt für Bedürfnisse, die gar nicht bestehen, dass man mehr Geld ausgibt, als nötig ist, und dass man Geld an falsche Adressaten gibt oder dass man Veränderungen in der Zukunft nicht erfassen kann. Wahrscheinlich kann man einen Teil dieser Probleme in der Verordnung lösen, sodass sie vielleicht doch nicht so gewichtig sind. Der andere Aspekt ist die Benachteiligung der Fernsehsender. Dafür besteht ein gewisses Risiko. Immerhin wurde medienpolitisch eingewendet, dass es an sich ohnehin kritisch sei, an private Medienunternehmen Gebührenerträge auszurichten, obwohl sie es vielleicht gar nicht nötig hätten.

Die Kommission hat zwei Beratungsrunden durchgeführt. Selbstverständlich hat sie Artikel 50 in einer ersten Runde beraten, und sie hat dort mit 5 zu 5 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten für Festhalten votiert. Dann sind wir die ganze Reihe der Differenzen durchgegangen, und am Schluss haben wir – das ist durchaus legitim, das ist ja das Wesen des Einigungsprozesses – ein Rückkommen auf die noch verbliebene einzige Differenz beschlossen. In der "Rückkommensrunde" haben wir abgestimmt über den Antrag auf Festhalten und einen alternativen Antrag, der auf dem Tisch lag, nämlich 4 Prozent beim Radio, aber 4 bis 5 Prozent beim Fernsehen, damit der Bundesrat dort eine Möglichkeit hat zu differenzieren. Aber auch dieser Antrag ist letztlich unterlegen.

Bei Artikel 50 Absatz 1 beantragt Ihnen die Kommission also Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates; das ist die längste Diskussion gewesen, die wir geführt haben.

Lombardi Filippo (C, TI): Die Kommission hat sich bei allen verbleibenden Differenzen dem Nationalrat angeschlossen. Die einen werden das optimal finden, die anderen eher suboptimal. Aber darüber noch zu streiten ist jetzt überflüssig. Wichtig ist, dass das parlamentarische Tauziehen jetzt beendet ist, und zwar fast neun



Jahre nach den ersten Schritten zu dieser Totalrevision, die bereits 1997 gemacht wurden.

Jetzt geht es darum, das Ziel der ganzen Übung nicht zu vergessen. Ziel war und bleibt es, nicht irgendwelche Veranstalter zu belohnen oder die SRG zu bestrafen. Es war und bleibt das Ziel der Übung, eine ausgewogene Schweizer Fernsehlandschaft zu fördern, die dem Publikum ein möglichst breites Angebot an Schweizer Inhalten sichert; dies mit optimaler Komplementarität des nationalen Service public der SRG einerseits und des lokalen, regionalen Service public andererseits, der von Privatanbietern im Nahbereich zu günstigeren Bedingungen angeboten werden kann. Damit soll auch die immer gelobte Medienvielfalt stärker zum Ausdruck kommen. Das war das Ziel der Übung.

Das müssen wir jetzt – und hier hat der Bundesrat seine Rolle zu spielen – möglichst schnell zur Ausführung bringen. Das lange Tauziehen hat verursacht, dass auch die Bestimmungen für die Medienvielfalt und die Artikel gegen die Medienkonzentration, die wir wollten, ein wenig an Griffigkeit verloren haben. Je mehr Zeit verging, desto mehr haben sich einige Pioniere der Privatfernsehenszene abgemeldet; andere – Konzerne, möglichst mit vielen Mitteln – haben ihre Position gefestigt und ihre Rolle wahrgenommen.

Es geht jetzt darum, das Gesetz so schnell wie möglich anzuwenden, mit den entsprechenden Verordnungen in Kraft zu setzen; dies mit den neuen Konzessionsgebieten, die definiert werden müssen, und mit der Ausschreibung der neuen Konzessionen, damit die Ziele, die wir erwähnt haben, tatsächlich erreicht werden können.

Leuenberger Moritz, Bundespräsident: Ich danke Ihnen, dass Sie zu einem Ende dieser Beratungen gekommen sind. Ich nehme auf das Votum von Herrn Lombardi Bezug und denke zurück an eine lange Zeit der Entstehung dieses Gesetzes. Ich kann mich erinnern, dass 1999 in unserem Departement die Arbeiten für dieses Gesetz begonnen haben, dass Ende 1999 der Bundesrat eine Aussprache über die künftige Ausgestaltung der Medienszene geführt hat. Dann folgte die Vernehmlassung, es gab heftigste Diskussionen – weil es sich ja um ein Gesetz über Medien handelt, besonders intensiv beobachtet von Medienschaffenden mit entsprechenden pointierten Kommentierungen.

Ich kann mich auch erinnern, dass in dieser Zeit – es war um das Jahr 2000/01 herum – zwei sprachregionale Fernsehanstalten vom Bundesrat, insbesondere vom UVEK, verlangt haben, dass man subito das Gesetz ändere und die Alkoholwerbung zulasse. Dem Hinweis darauf, dass wir in einer Demokratie leben, wo Gesetze durch das Parlament, allenfalls mit einem Referendum, erlassen werden, ist nicht sehr viel Beachtung geschenkt worden, und unter Absingen wüstester Lieder in Richtung UVEK sind dann die beiden Sender

AB 2006 S 93 / BO 2006 E 93

eingegangen. Noch heute kommen Journalisten von diesen Sendern zu mir und sagen, wegen dem UVEK hätten sie damals ihre Stelle verloren, weil wir das Gesetz nicht sofort geändert hätten. Aber die ganz Grossen, die das Sagen hatten und es steuerten, sind jetzt bei noch grösseren ausländischen Konkurrenten tätig. So sehen Sie, wie der Markt der Meinungen immer noch spielt, aber das Gesetzgebungsverfahren seinen Weg nimmt.

Es sieht nun danach aus, dass wir Anfang 2007 dieses Gesetz in Kraft setzen können. Wir wollen es in der Art und Weise des Vorschlages von Herrn Lombardi tun, und es kann gut sein, dass dann sehr bald die Revisionen für ein neues Gesetz beginnen, das dann etwa 2020 in Kraft treten kann.

Angenommen – Adopté

Art. 54 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 54 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Pfisterer Thomas (RL, AG), für die Kommission: Das Problem ist hier die Marktmacht. Ich darf Sie daran erinnern, dass unser Rat relativ knapp, im Verhältnis von 3 zu 2, entschieden hat, dass in der Kommission die Verhältnisse noch knapper waren und dass man auch über eine Alternative diskutiert hat. Man fasste ins Auge, die Beschränkung nur für Konzessionen mit Leistungsauftrag und Gebührenanteil aufzunehmen. Hier ist es nicht einmal zu einer Abstimmung gekommen, sodass am Schluss eine Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates zu verantworten war. Es sei immerhin darauf hingewiesen, dass wir zum Thema Marktmacht





noch andere Bestimmungen haben, nämlich die Artikel 82 und 83. Das Kartellgesetz muss dann auch zum Tragen kommen.

Insofern schien es uns verantwortbar, hier dem Nationalrat zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 67 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 67 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Pfisterer Thomas (RL, AG), für die Kommission: Die Differenz ist für uns am Schluss praktisch ein finanzpolitisches, sogar ein finanzrechtliches Problem gewesen. Die Beschränkung auf die Radioverbreitung allein bringt keine Probleme für die Schuldenbremse, kann man etwas salopp zusammenfassen. Beim Fernsehprogramm würden hier Schwierigkeiten entstehen. Es bleiben staatspolitisch ein schales Gefühl und das Problem übrig, dass man gleichsam sagt: "Es braucht ja für die Berggebiete kein Fernsehen." Das stört, das stört mich auch persönlich. Aber es war hier, glaube ich, nichts zu machen. Wir haben dem Nationalrat zugestimmt.

Angenommen – Adopté

Art. 69a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Pfisterer Thomas (RL, AG), für die Kommission: Thema ist die leitungsgebundene Verbreitung anderer Programme. Die Streitfrage, die am Schluss geblieben ist, ist das Problem der Gewinnabschöpfung. Man muss von Artikel 61 ausgehen. Artikel 61 erlaubt differenzierte Lösungen; es ist wichtig, das zuhänden des Amtlichen Bulletins festzuhalten: Er erlaubt differenzierte Lösungen. Man darf die Sender mit Werbefenster mehr belasten als die kleinen, das ist im Gesetz ohnehin so. Was man jetzt zusätzlich hier angeordnet hat, ist diese Gewinnabschöpfung. Ob das ordnungspolitisch sauber ist, weil man nicht auf die Kosten, sondern auf irgendwelche Gewinne, die dann noch schwer zu berechnen sind, abstellt, das überlassen wir vertrauensvoll dem Bundesrat und seiner Verordnung. Mitgespielt hat das Problem der Auslandabhängigkeit. Es wurde argumentiert, man treffe ja nur die Ausländer. Auch dieses Argument ist nicht ganz überzeugend, nicht unbedenklich, denn auch im Kabelsektor, das wissen Sie ja, ist der ausländische Einfluss sehr gross. Aber am Schluss schien man zur Meinung zu kommen, allein deswegen dürfe nicht eine Grundsatzgeschichte daraus gemacht werden.

Angenommen – Adopté

Art. 105 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 105 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Pfisterer Thomas (RL, AG), für die Kommission: Hier sind die Bereiche UBI und Rechtsmittel betroffen, die Artikel 94, 103 und 105. Wenn Sie die Fahne konsultieren, werden Sie erstaunt sein, dass man überhaupt darüber diskutiert. Auf den Seiten 7 bis 9 der Fahne finden Sie ja dazu keine Differenzen. Das ist eine ausserordentliche Situation.

Welchen Anlass zur Differenz gibt es? Wir haben das Problem in der Wintersession schon im Plenum angesprochen. Dann hat das die nationalrätliche Kommission diskutiert; das nationalrätliche Plenum hat zugestimmt. Auch in der nationalrätlichen Kommission wurden grosse, gewichtige Bedenken vorgebracht, dass



man eine Differenz bejaht. Im Grunde genommen hat das Parlament den Anlass zu dieser Schwierigkeit geschaffen. Der Bundesrat hat eine kohärente Lösung angeboten. Wir haben eine Änderung vorgenommen; wir haben diese "berühmte" Kommission nicht gewollt, aber diese Änderung dann nicht durchgezogen. Man kann auch als Schutzbehauptung sagen, die Verwaltung hätte das Parlament auf diese Zusammenhänge hinweisen sollen. Das Ergebnis ist jedenfalls, dass die Lösung in sich nicht stimmte.

Nun hat unser Rat in der Wintersession, gestützt auf den Antrag der Redaktionskommission, gesagt, es stimme tatsächlich etwas nicht, man könne das dann in einer Sammelvorlage später anpassen. Das haben wir gesagt, gestützt auf eine Instruktion der Verwaltung. Man hat uns gesagt, der Bundesrat beabsichtige, das dann mit einer Sammelvorlage zu machen. Das haben wir Ihnen weitergegeben. Dann hat, gestützt auf eine an sich begründete Intervention der Redaktionskommission, die nationalrätliche Kommission den anderen Weg eingeschlagen. Wir haben darüber diskutiert und sind der Meinung gewesen, es sei pragmatisch und vernünftig, hier einzusteigen. Sonst provozieren wir ein weiteres Gesetzgebungsverfahren mit grossem Aufwand und sind in der Lösung sachlich nicht weiter als jetzt.

Wir bitten Sie, dieser Differenzbereinigung zuzustimmen und damit der Kommission auch materiell zu folgen. Worum geht es in der Sache? Es geht um die Anpassung zwischen RTVG und FMG auf der einen und Bundesgerichtsgesetz und Verwaltungsgerichtsgesetz auf der anderen Seite. Hier geht es im Wesentlichen um zwei Aspekte. Der eine, das steht gar nicht auf der Fahne, bezieht sich auf Artikel 103. Gestützt auf die Beratungen in der Kommission bin ich verpflichtet, Sie zu informieren. Herr Professor Schweizer hat uns in seinem Gutachten darauf hingewiesen – und die

AB 2006 S 94 / BO 2006 E 94

Problematik ist vom Bundesamt für Justiz bestätigt worden –, dass möglicherweise ein Konflikt zwischen dem beschlossenen Text und der EMRK entstehen könnte. Diese Problematik ist aber ohne eine Änderung im Text lösbar. Die Schwierigkeit besteht darin, dass die EMRK den Anspruch auf einen Richter gewährleistet, wenn eine Behörde strafrechtliche Anklagen oder Strafen aussprechen kann. Nach der Revision kann die UBI allenfalls Bussen bis zu 10 Prozent des Jahresumsatzes aussprechen. Hier stellte sich die Frage, ob das Bundesgericht eine genügende Rechtsinstanz ist, weil es gemäss Bundesgerichtsgesetz keine Sachverhaltskontrolle mehr vornimmt; es befasst sich nach BGG nur noch mit Rechtsfragen. Aber die bisherige Praxis des Bundesgerichtes hat in solchen Einzelfällen immer eine Lösung gefunden. Das sind einige wenige Fälle, so dass wir der Meinung sind, wir könnten das der bundesgerichtlichen Praxis überlassen. So weit Artikel 103 und die Erklärung, die ich zu Protokoll zu geben hatte.

Das Zweite betrifft Artikel 105. Wie Sie sehen, hat man hier formell einen neuen Text geschaffen, aber materiell ist das natürlich keine Differenz; man hat einen "unnötigen" Text ins Gesetz hineingeschrieben, damit man die Differenz bereinigen konnte. So hat man den Weg gefunden. Ich meine, wir sollten das akzeptieren. Der Antrag in der Sache ist gewichtiger. Der Nationalrat hat beschlossen, einen zweistufigen Rechtsweg vorzusehen. Ihre Kommission beantragt Ihnen – anders als in der Wintersession –, dem Nationalrat zu folgen, und zwar in diesem Gesetz. Alle Streitigkeiten aus dem Bereich des RTVG und den geänderten Bereichen des FMG gehen also künftig über zwei Instanzen, d. h. das Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen und das Bundesgericht. Dies mit zwei Ausnahmen: Eine Ausnahme ist für die Interkonnectionsstreitigkeiten und die andere Ausnahme ist für die Konzessionen vorgesehen; die gehen nicht nach Lausanne, sondern nur nach St. Gallen. Man hat darüber diskutiert, ob das sinnvoll sei, ausgerechnet quasi die wichtigsten Bereiche auszunehmen und nur bis zum Verwaltungsgericht zuzulassen. Das ist sicher problematisch; es gäbe Alternativen. Aber in diesem späten Zeitpunkt darüber zu diskutieren ist nicht mehr seriös. Wir haben darauf verzichtet, Ihnen dazu einen Antrag zu stellen. Nach der Systematik der Reform der Bundesrechtspflege ist die vom Nationalrat beschlossene Lösung machbar, wenn sie auch inhaltlich nicht befriedigen kann. Ich bitte Sie, das zu akzeptieren.

Schliesslich eine letzte Bemerkung, die Artikel 105 Absatz 2 betrifft: Wenn man schon an Artikel 105 herumarbeitet, dann sollte man gerade Artikel 105 Absatz 2 streichen. Dort wird auf ein Gesetz verwiesen, das ohnehin auf den 1. Januar 2007 ausser Kraft treten soll, nämlich unser gutes altes OG von 1943. Das ist ein Versehen; wir sind aber der Auffassung, die Redaktionskommission könne das – wenn Sie heute nicht opponieren – selber streichen, ohne dass wir deswegen eine Einigungskonferenz veranstalten müssen.

Angenommen – Adopté

**Aufhebung und Änderungen bisherigen Rechts
Abrogation et modifications du droit en vigueur**





Ziff. II Ziff. 3, 5, 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 3, 5, 6

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 09.15 Uhr

La séance est levée à 09 h 15

AB 2006 S 95 / BO 2006 E 95