

Die anachronistische Zwangsfiananzierung von Medien im digitalen Zeitalter



PIERRE BESSARD * • November 2017

Bis im Jahre 1990 erhob der Bundesrat Zwangsgebühren in der Höhe von 279 Franken, um den öffentlichen Rundfunk zu finanzieren, bevor er sie regelmässig inflationär in die Höhe trieb. Der Gebührenbetrag betrug bis vor Kurzem 462 Franken (seit 2016 ohne die Mehrwertsteuer von 2,5%), was inflationsbereinigt eine Erhöhung von 26 Prozent darstellt. Und das, obwohl im selben Zeitraum die Zahl der Haushalte von 2,8 auf 3,7 Millionen, also um einen Drittel, angestiegen ist. Diese Fakten illustrieren die umfassende (und willkürliche) staatliche Privilegierung eines Medienunternehmens, die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG), die heute auf nationaler Ebene ohne Not 7 Fernsehkanäle, 17 Radiokanäle und ein sich stetig weiter ausbreitendes Online-Angebot betreibt. Auch die Ankündigung des Bundesrats, die Zwangsgebühren per 2019 auf 365 Franken pro Jahr zu senken, ändert an dieser Tatsache nichts, zumal die Lasten neu einfach verstärkt auf die Unternehmen (nach einem progressiven Tarif von jährlich bis zu 35 590 Franken) abgewälzt werden – mit dem Ziel, die Kostenwahrheit zu unterminieren. Diese Last müssen tatsächlich auch die Bürger tragen, denn Unternehmen zahlen lediglich technisch die Mediensteuer: Die zusätzlichen Kosten werden die Konsumenten, welche höhere Produktpreise bezahlen müssen, oder die Mitarbeiter, welche geringere Löhne erhalten werden (wenn auch indirekt) spüren. Die Mediensteuereinnahmen sollen um rund 100 Millionen Franken gegenüber heute sogar noch steigen.¹ Dieser Tatbestand unterstreicht die Demagogie der Bundesregierung, die nun offiziell behauptet, die SRG werde «1 Franken pro Tag» kosten.²

* Der Autor ist Ökonom sowie Mitglied des Stiftungsrates und Direktor des Liberalen Instituts.

¹ «Höhe und Verwendung der Radio- und Fernsehgebühren ab 2019», Hintergrundinformation, Bundesamt für Kommunikation, 18. Oktober 2017.

² «Tarif der Radio- und Fernsehgebühren ab 2019: einen Franken pro Tag», Medienmitteilung des Bundesrats vom 18. Oktober 2017.

Ein Unternehmen nach sozialistischem Muster

Die zwangsfinanzierte SRG stellt allerdings nicht nur eine Herausforderung in Bezug auf die Höhe der Mediensteuer (und damit des Umfangs des sogenannten Service public) dar, sondern vor allem auch in Sachen Rechtsstaatlichkeit und lautere Wettbewerbsbedingungen. Private Medienunternehmen können von einer solchen gesicherten Finanzierung natürlich nur träumen. Sie müssen sich in der realen Welt den Unwägbarkeiten von Angebot und Nachfrage aussetzen. Der steuerfinanzierte Quasi-Monopolist kann sich hingegen nicht nur auf seinen staatlich garantierten Pfründen ausruhen; durch die stetige Ausweitung seines Angebots verdrängt und unterbindet er auch das Aufkommen echter Konkurrenz.

Die SRG muss sich nicht wirklich Gedanken darüber machen, ob sie dem Publikum einen Mehrwert bietet. Sie lebt von der Produktivität der restlichen Wirtschaft, deren Akteure Steuern und Zwangsgebühren zahlen müssen. Die Zwangsfinanzierung des öffentlichen Medienangebots entwickelt sich damit zu einem Selbstzweck, der sich immer weiter von dem vorgeblichen Ziel, «Vielfalt» und «Qualität»³ zu sichern, entfernt. Denn inhaltlich unterscheidet sich die SRG immer weniger von privaten Anbietern. Wenn sie nicht erfolgreiche Serien einkauft, produziert sie unter grossem Aufwand blasse Kopien publikumsträchtiger Unterhaltungsformate. Es bleibt unklar, weshalb derartige Angebote nicht auch freiwillig finanziert werden könnten.⁴

In ihrer Organisation erinnert die SRG an Unternehmen der staatsgelenkten Planwirtschaft, wie sie im ehemaligen Ostblock ihren besten Ausdruck fanden. Ihre politische Abhängigkeit offenbart sich mitunter in der Festsetzung der Höhe der Mediensteuer, der Erteilung von Konzessionen oder in der Ernennung zweier Verwaltungsräte durch den Bundesrat. Selbst der Präsident des Verwaltungsrates ist traditionell ein Lobbyist mit Politik- oder Verwaltungshintergrund, der für die Beziehungen zur Regierung und zum Parlament verantwortlich ist. Es geht bei seiner Aufgabe vor allem um die Rechtfertigung der Zwangsfinanzierung im politischen Entscheidungsfindungsprozess und die Treue der SRG im Dienst der Politik, deren willfähiges

³ SRG, Unternehmensstrategie, 2016, S. 3.

⁴ S. dazu Christian Hoffmann und Stephanie Grubenmann, «Service privé: Eine Analyse der Angebote des privaten Rundfunks», Work Report, Universität St. Gallen, 2015.

Verlautbarungsorgan der staatliche Rundfunk sein soll. Von den insgesamt neun Verwaltungsräten der SRG stammt lediglich ein Mitglied aus der Privatwirtschaft, nämlich aus der Werbebranche. Alle anderen sind oder waren Politiker oder Beamte. Die oberste Führung der SRG folgt also nicht unternehmerischen, sondern politischen Prinzipien. Sie sichert das etatistische Gedankengut, das sowohl der den politischen Institutionen gegenüber unkritischen Grundeinstellung des zwangsfinanzierten Unternehmens als auch seiner Funktionsweise zugrunde liegt.

Gemäss ihrem Auftrag soll die SRG «von politischen und wirtschaftlichen Interessen unabhängig» sein.⁵ Die Zusammensetzung ihres Verwaltungsrats spricht eine andere Sprache. Die «politische Unabhängigkeit» erscheint wie ein Hohn, wenn man berücksichtigt, dass drei Viertel ihrer Einnahmen aus der Radio- und Fernsehsteuer bestehen, die von der Regierung festgesetzt wird, und ihr Wirken vom Wohlwollen des Gesetzgebers abhängig ist. Gänzlich unkommerziell ist die SRG dennoch nicht, da das letzte Viertel ihrer Einkünfte vorwiegend aus Werbung und Sponsoring stammt. Damit verzerrt die ohnehin dominante SRG den Markt auch noch in diesem Bereich. Das Schielen auf die Werbeeinnahmen erklärt auch, warum das SRG-Programm demjenigen ausländischer kommerzieller Anbieter weitgehend gleicht.

Die inhärent sozialistische Wesensstruktur der SRG manifestiert sich auch in der Nomenklatur der «Publikumsräte» der Regionalgesellschaften, die Einfluss auf das Angebot nehmen sollen. Dies erinnert unweigerlich an die politisch zusammengesetzten lokalen Komitees unter dem Sozialismus, die regelmässig Beschwerden angesichts der Untererfüllung politischer Pläne verfassen mussten. Ein wesentlicher Unterschied zwischen der SRG und einem regulären planwirtschaftlichen Betrieb ist, dass das schweizerische Monopolunternehmen dank der Zwangsfinanzierung bisher nie Knappheit erlitt, da es auf der Produktivität der Privatwirtschaft beruht. Beiden gemeinsam ist jedoch, dass Angebot und Nachfrage eine vernachlässigbare Rolle spielen. So sollen die Publikumsräte das publizistische Angebot «begleiten und beurteilen», und ihre Erfahrungen austauschen. In anderen Worten: Sie können etwas Dampf ablassen oder sich wichtigtuerisch vortäuschen, dass sie wie in der sozialistischen «Wirtschaftsdemokratie» beim öffentlichen Rundfunk «mitreden» dürfen. Dies gilt

⁵ SRG, Unternehmensstrategie, 2016, S. 3.

genauso für die Ombudsstelle, die Beschwerden der Konsumenten entgegennimmt.

Die Behauptung, dass der staatliche «Service public» wünschenswerte politische Ziele besser erfüllen kann als der freie Markt, ähnelt zudem dem unerfüllbaren Versprechen der Planwirtschaft, jede Lücke schliessen und flächendeckend jedes Bedürfnis abdecken zu können. Da die SRG im Grunde eine parasitäre Organisation ist, die weitgehend auf Kosten der besteuerten Wirtschaft besteht, muss sie ständig den Eindruck erwecken, ihre offiziellen Ziele der Vielfalt oder der Qualität tatsächlich zu erfüllen. Wohlgemerkt: ihre offiziellen Ziele, nicht die Wünsche der Nutzer. Letztere sind nur in der Privatwirtschaft Erfolgsmassstab – wo sie etwa garantieren, dass auch die Grundbedürfnisse wie Nahrung, Kleidung und Wohnraum zur gewünschten Auswahl und Qualität befriedigt werden.

Es ist schlicht nicht glaubwürdig vorzuhalten, im (relativ zu Grundbedürfnissen eher nebensächlichen) Bereich der elektronischen Medien liessen sich die Bedürfnisse nur durch Zwangsfinanzierung befriedigen. Die SRG versucht zugegebenermassen, Inhalte für jeden möglichen Geschmack anzubieten. Nur so kann sie ihre Zwangsfinanzierung rechtfertigen. Doch mit einem Budget von 1,6 Milliarden Franken fiele es einem Privatunternehmen nicht schwer, mindestens ebenso viel anzubieten. Mit den Mediensteuereinnahmen, die der Bürger entrichten muss, könnte er einiges an Informations-, Unterhaltungs- oder Kunstdienstleistungen erwerben – und zwar nach eigener Wahl.

Propagandistische Floskeln als Daseinsberechtigung

In den letzten Jahrzehnten wurden bereits andere Staatsunternehmen, wie etwa in der Telekombranche, weitgehend liberalisiert und privatisiert – zum unbestrittenen Vorteil der Konsumenten. Dass dies angesichts der technologischen Entwicklung und der ethischen wie praktischen Unterlegenheit sozialistisch organisierter Unternehmen auch für die SRG gelten soll, ist zunehmend offensichtlich. Umso mehr bemühen sich die Verteidiger eines zwangsfinanzierten Rundfunks, diesen Umstand mit im öffentlichen Diskurs positiv besetzten Begriffen zu verhüllen.

Der erste davon ist der «Service public». Doch was genau steckt dahinter? Erbringt nicht jedes private Unternehmen auch einen «Service public»? Ein privates Unternehmen steht nicht weniger als steuerfinanzierte Einrichtungen im Dienst der Öffentlichkeit, da jeder Bürger potentiell Kunde oder Konsument sein kann. Jede Ware, jede Dienstleistung, die angeboten wird, steht typischerweise allen zur Verfügung, ohne jede Diskriminierung. Der marktwirtschaftliche Austausch ist meist ebenso anonym wie öffentlich zugänglich. Die Muttersprache, die Haarfarbe, der Wohnort des Kunden spielen keine Rolle. Die freie Marktwirtschaft – vom lokalen Gewerbe bis zum multinationalen Dienstleistungsunternehmen – ist somit der Inbegriff des «Service public».

In der Politik wird dieser Begriff dagegen so verdreht, dass er die Sicherstellung von Gütern und Dienstleistungen bezeichnet, obwohl deren Produktion nicht rentabel ist. Die Zwangsfinanzierung soll garantieren, dass alle in den Genuss von Gütern und Dienstleistungen kommen, die andernfalls nicht in ausreichendem Masse nachgefragt würden. Das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, das im freien Wettbewerb entsteht, wird dabei ebenso unterschätzt, wie die Steuerungsmöglichkeiten durch eine zentrale Anstalt überschätzt werden. Denn die Rentabilität ist kein willkürlicher Anspruch böswilliger kapitalistischer Kreise, sie ist der eigentliche Massstab für die Bedürfnisse und Präferenzen der Öffentlichkeit. Ein Unternehmen ist rentabel, weil es der Öffentlichkeit am besten dient. Echter «Service public» ist definitionsgemäss rentabel. Im Wettbewerb bewähren sich nur die Unternehmen, die den Dienst an der Öffentlichkeit ernst nehmen.

Ein Unternehmen, das lediglich die Bedürfnisse des Produzenten befriedigt und Produkte herstellt, für die es keine Abnehmer gibt, wird den Bewährungstest des Wettbewerbs nicht bestehen. Im freien Zusammenkommen von Angebot und Nachfrage signalisiert der Preismechanismus, was produziert werden soll und der Öffentlichkeit am besten dient. Wer die freie Wahl der Konsumenten und den Preismechanismus durch Zwang und eine Steuer ausschaltet, verhindert die Ausrichtung des Angebots an die Bedürfnisse der Öffentlichkeit. Der «Service public» einer SRG, der den Massstab der Rentabilität ebenso ignoriert wie die Signale der freien Konsumentenwahl und der freien Preisbildung, orientiert sich somit gerade nicht am Dienst an der Öffentlichkeit, sondern an den Bedürfnissen und Wünschen der politischen

Entscheidungsträger – seien dies der Bundesrat, der die Zwangsgebühren festsetzt, das Parlament, das den gesetzlichen Rahmen verfasst, eine Stimmmehrheit, die ihren Geschmack der ganzen Bevölkerung aufzwingt, oder eben der lobbyierende Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung des Unternehmens, die dank der Zwangsfinanzierung ihre eigenen Vorstellungen und Privilegien durchsetzen können.

Die Willkür des politischen «Service public» schliesst auch jene SRG-Konsumenten ein, die das verfügbare Nischenprogramm bejahen, die Kosten dafür aber lieber auf andere Zahler überwälzen, die sich die Sendungen gar nicht ansehen wollen, anstatt selbst den Preis für ihre Vorlieben zu bezahlen. Diese Selbstherrlichkeit unter dem Deckmantel des Diensts an der Öffentlichkeit kann nur als ethisch fragwürdig betrachtet werden. Es ähnelt einer finanziellen Geiselnahme, einer widerrechtlichen Aneignung, steht aber im Gegensatz dazu mittels der Legalisierung durch eine Steuer nicht unter Strafe. Es gibt Menschen, die sicherlich jeden Abend ins Kino gehen möchten. Stellen wir uns nun vor, eine vom Bund beauftragte Einzugsgesellschaft würde eine Kinosteuer erheben, damit jeder Haushalt kostenlos ins Kino gehen kann, unabhängig davon, ob die Betroffenen das wollen oder nicht. Eine solche Umverteilung würde zweifellos die Kinofans begeistern, aber dem gesunden Rechtsempfinden widersprechen.

Im Bereich der elektronischen Medien erleben wir genau diesen Mechanismus. Die Präferenzen Einzelner sollen durch alle finanziert werden. Das ist keine «Solidarität», wie seitens der SRG immer wieder behauptet wird, sondern eine kollektivistische Machtanmassung, um einen plumpen Diebstahl zu legalisieren.

Solidarität ist eine freiwillige Haltung, die in Gemeinschaften wie der Familie, dem Unternehmen, der Gemeinde oder sogar der Menschheit ihren Ausdruck findet: Man denke beispielsweise an die Solidarität gegenüber Menschen, die durch eine Überschwemmung in Not geraten sind, obwohl kein persönlicher Bezug besteht. Diese Solidarität entspricht der natürlichen Empathie gegenüber Mitmenschen. Wer den wertvollen Begriff der Solidarität missbraucht, um eine Steuer und gesetzliche Privilegien für ein in keiner Weise lebenswichtiges und meist überflüssiges Medienangebot zu legitimieren, verdreht die Sprache, um Partikularinteressen auf unehrlichste Weise zu vertuschen.

So wird im Fall der SRG regelmässig die «Solidarität» zwischen den Sprachregionen aufgebauscht. Doch das Tessin wie auch die Westschweiz gehören zu den wohlhabendsten Regionen der Welt. Die Kantone Genf, Neuenburg und Tessin weisen zudem ein höheres kantonales Bruttoinlandsprodukt als der Schweizer Durchschnitt auf.⁶ Dass die Bewohner dieser Gebiete für den Genuss elektronischer Medien auf Umverteilungen angewiesen seien, ist zugleich eine unwürdige Anmassung wie auch ein Aberwitz. Gerade in Zeiten digitaler Medien kann letztlich jeder individuelle Konsument überall in der Schweiz für sich entscheiden, welche Medienerzeugnisse er konsumieren möchte.

Möglichkeiten der technologischen Entwicklung

Zahlreiche technologische Innovationen haben in den letzten 86 Jahren seit der Gründung der SRG den Medienmarkt florieren lassen. Der öffentliche Rundfunk wurde in einer Zeit gegründet, als aufgrund der Knappheit der Frequenzen keine Alternative zu einer zentralen öffentlichen Anstalt möglich schien. Mit der Entwicklung der digitalen Technologien, der Kabelnetze, der Satelliten und der Internet-basierten Übertragung haben elektronische Medien ihren Charakter als «öffentliche Güter» endgültig verloren, wenn sie diese Eigenschaft je hatten.⁷ Angebote können nun leicht personalisiert konsumiert werden. Pauschalangebote, Abonnements, Pay-on-Demand und weitere individuelle Wahlmöglichkeiten stehen heute jedem Bürger offen.

Für Unterhaltungsformate, wie Konzerte, Sportanlässe und Filme, eignet sich besonders ein Pay-per-View-Ansatz, wonach einzelne Sendungen zu einem niedrigen Preis gekauft werden können. Dies kann im Digital-Fernsehen sehr einfach abgewickelt werden. Die Bestellung kann auf Knopfdruck auf dem Übertragungsgerät, der Internetseite des Anbieters, per SMS oder auch telefonisch ausgelöst werden. Pay-per-View bietet nicht nur einen technologischen Fortschritt, sondern auch einen ethischen: Es ermöglicht eine Symmetrie zwischen Konsum und Bezahlung, was dem Verursacher-Prinzip entspricht. Es gibt heute keine Rechtfertigung mehr dafür, dass eine Person, die

⁶ Quelle: Kantonales BIP pro Einwohner, Bundesamt für Statistik, 2016.

⁷ Die wissenschaftlich fragwürdige Theorie der öffentlichen Güter im massenmedialen Sektor wurde seit mindestens 50 Jahren widerlegt. S. dazu insbesondere Jora R. Minasian, «Television Pricing and the Theory of Public Goods», *Journal of Law and Economics*, Vol. 7, Oktober 1964, S. 71-80, sowie Kenneth D. Goldin, «Equal access vs. selective access: A critique of public goods theory», *Public Choice*, Vol. 29, Nr. 1, März 1977, S. 53-71.

sich nie Sportanlässe oder Opern im Fernsehen anschaut, solche Übertragungen zwangsfinanzieren muss.

Angesichts der grossen Nachfrage nach elektronischen Medien können zudem dank der Digitalisierung heute einfach und günstig Pauschalabonnements von dutzenden bis hunderten von Fernsehkanälen abgeschlossen werden, wahlweise mit Sprach- oder Themenschwerpunkten. So wäre auch ein freiwilliges Abonnement für spezifisch schweizerische Inhalte denkbar. Die Erträge hieraus könnten neben Werbe- und Sponsoringeinnahmen die Produktion vielfältiger Programme finanzieren.

Aktuell lässt sich ein Ausbau privater Angebote für Nachrichten und Information schweizerischer Prägung bei vielen Lokalsendern beobachten – trotz des Verdrängungseffekts der SRG. Dies weist darauf hin, dass Inhalte auch in diesem Segment mindestens teilweise durch freiwillig finanzierte Unternehmen erzeugt werden können. Dank des technologischen Fortschritts haben sich die Kosten der Herstellung, Verbreitung und des Empfangs medialer Inhalte radikal verringert. Es ist daher möglich, zu sehr tiefen Kosten hochqualitative Programme für kleinere Märkte – wie die Westschweiz oder das Tessin – herzustellen. Davon zeugen etliche regional ausgerichtete Radio- und TV-Sender.

Nicht zuletzt könnte eine privatisierte SRG ebenfalls durch freiwillige Spenden finanziert werden, wie das in manchen Ländern der Fall ist, wie etwa der Public Broadcasting Service in den USA. Eine Angebotsanpassung in einem solchen Kontext würde eine Ausrichtung auf Nischenangebote befördern, nach denen tatsächlich keine breite Marktnachfrage besteht. Damit soll jedoch nicht gesagt werden, dass die SRG tatsächlich unverzichtbar wäre: Ein Bürger kann angesichts des bestehenden nationalen und internationalen Presse- und Medienangebots zu den bestinformierten und kultiviertesten Menschen des Landes gehören, ohne je eine SRG-Sendung gesehen oder gehört zu haben. Die SRG-Produktion ist in keiner Hinsicht unersetzbar. Der «Informationsauftrag» kann bestens durch konkurrierende Medien gesichert werden, wie das auch bei Print- und Onlinemedien der Fall ist.

Die Schweiz leistet sich heute mit der zwangsfinanzierten SRG nichts weniger als einen weitgehend überflüssigen medialen Staat im Staat. Nach mehr als 80 Jahren ist die SRG, die sich selbst im Rahmen einer Marketingkampagne

mit dem Slogan «Die Schweiz am Herzen» schmückt, für viele zu einem selbstverständlichen Bestandteil ihres Alltags und der verschiedenen Zwangserhebungen des Staates geworden. Marketingformeln stellen jedoch kein vernünftiges Argument für die anachronistische Zwangsfinanzierung eines Medienunternehmens dar. Ein wirklich schweizerisches Herzens- (und Kopf)anliegen wäre es darum, auf Vielfalt und den Wettbewerb zeitgemässer Lösungen, auf Freiwilligkeit und Marktwirtschaft im echten Dienst der Konsumenten und der Öffentlichkeit zu setzen – und die SRG in die Freiheit der Zivilgesellschaft zu entlassen.



LIBERALES INSTITUT

Impressum

Liberales Institut
Rennweg 42
8001 Zürich, Schweiz
Tel.: +41 (0)44 364 16 66
Fax: +41 (0)44 364 16 69
libinst@libinst.ch

Alle Publikationen des Liberalen Instituts finden Sie im Internet unter www.libinst.ch.

Dieses Paper ist die aktualisierte und überarbeitete Version des Beitrags unter dem Titel «Medialer Staat im Staat. Wie sich eine anachronistische Institution zu retten versucht» in René Scheu (Hrsg.): *Mehr Fernsehen, weniger Staat. Service sans public? – Die neue Debatte um die SRG*, Zürich, NZZ Libro, 2015.

Disclaimer

Das Liberale Institut vertritt keine Institutspositionen. Alle Veröffentlichungen und Verlautbarungen des Instituts sind Beiträge zu Aufklärung und Diskussion. Sie spiegeln die Meinungen der Autoren wider und entsprechen nicht notwendigerweise den Auffassungen des Stiftungsrates, des Akademischen Beirates oder der Institutsleitung.

Die Publikation darf mit Quellenangabe zitiert werden.
Copyright 2017, Liberales Institut.