



LIECHTENSTEIN-INSTITUT

27. Mai 2024

Die Höhe der Rundfunkgebühr – nicht nur in der Schweiz ein Thema

Patricia Schiess

Webinar von Weblaw
Ergänzter Foliensatz



Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Redaktionelle
Unabhängigkeit

Organisatorische
Autonomie

Ausreichende Finanzierung.
Längerfristige Finanzausgaben, die eine vernünftige
Zukunftsplanung ermöglichen.

Europarat:

- Recommendation CM/Rec(2012)1 on public service media governance, 15. Feb. 2012, v.a. Ziff. 22-27
- Recommendation CM/Rec(2018)1 on media pluralism and transparency of media ownership, 7. März 2018, Ziff. 2.8-2.10

EU: Europäisches Medienfreiheitsgesetz EMFA (Verordnung [EU] 2024/1083), v.a. Art. 5



Unabhängigkeit in inhaltlicher Hinsicht

Redaktionelle Unabhängigkeit meint v.a.

- Zensurverbot: Nur nachträgliche Kontrolle und nur auf Beschwerde hin.
- Keine Abstrafung politischer oder finanzieller Art von RedaktorInnen wegen regierungskritischer Sendungen.

Aber: **Programmauftrag**

- Schweiz: Per Gesetz (Art. 23 f. RTVG) und in der SRG-Konzession
- Liechtenstein: Per Gesetz (Art. 7 LRFG) und durch die Eignerstrategie der Regierung



Unabhängigkeit in organisatorischer Hinsicht

Organisatorische Autonomie drückt sich u.a. darin aus, dass

- keine Eingliederung in die Zentralverwaltung, sondern besondere Rechtsform
- Schweiz
 - Verein, der nach den Grundsätzen des Aktienrechts geführt wird
 - Keine Finanzaufsicht durch die eidgenössische Finanzkontrolle EFK
- Liechtenstein
 - öffentlich-rechtliche Anstalt
 - als öffentliches Unternehmen dem ÖUSG unterstellt (nur Oberaufsicht der Regierung, kein Weisungsrecht der Regierung; keine Aufsicht durch den Landtag), siehe v.a. Art. 45 LRFG
- Kein Einfluss von Regierung und Parlament auf Personalentscheide
 - Ausnahme bezüglich der Ernennung der höchsten Aufsichts- oder Entscheidungsinstanz der Rundfunkanstalt
(siehe Ziff. 27 Recommendation CM/Rec(2012)1 on public service media governance)



Unabhängigkeit in organisatorischer Hinsicht, aber....

In vielen Staaten

- Wunsch des Parlaments nach (mehr) Kontrolle und Mitsprache, siehe z.B.
 - die parlam. Initiative «Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft der Eidgenössischen Finanzkontrolle unterstellen» [22.498]
 - die Diskussionen der Geschäftsberichte des LRF im Landtag
- Vorgaben bezüglich Standort von Sendestudios und Redaktionsbüros
- Pflicht zur Beibehaltung des Radiosymphonieorchesters
 - Siehe § 31 Abs. 11 Ziff. 3 ORF-Gesetz.



Wie kann die staatliche Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten so ausgestaltet werden, dass sie die redaktionelle Unabhängigkeit und die organisatorische Autonomie der Rundfunkanstalten wahrt?



Unabhängigkeit durch die Ausgestaltung der Finanzierung: Orientierungspunkte

- Einbezug der Rundfunkanstalten
- Bedarf der Rundfunkanstalten als Ausgangspunkt
- Übereinstimmung von Programmauftrag und finanzieller Ausstattung
- Finanzbeschluss darf nicht als Druckmittel zur Durchsetzung von erwünschten inhaltlichen oder organisatorischen Entscheidungen eingesetzt werden.
- Ausreichende Finanzierung
- Längerfristige Finanzausgaben, die eine vernünftige Zukunftsplanung ermöglichen.

Siehe v.a. Ziff. 26 CM/Rec(2012)1 on public service media governance.



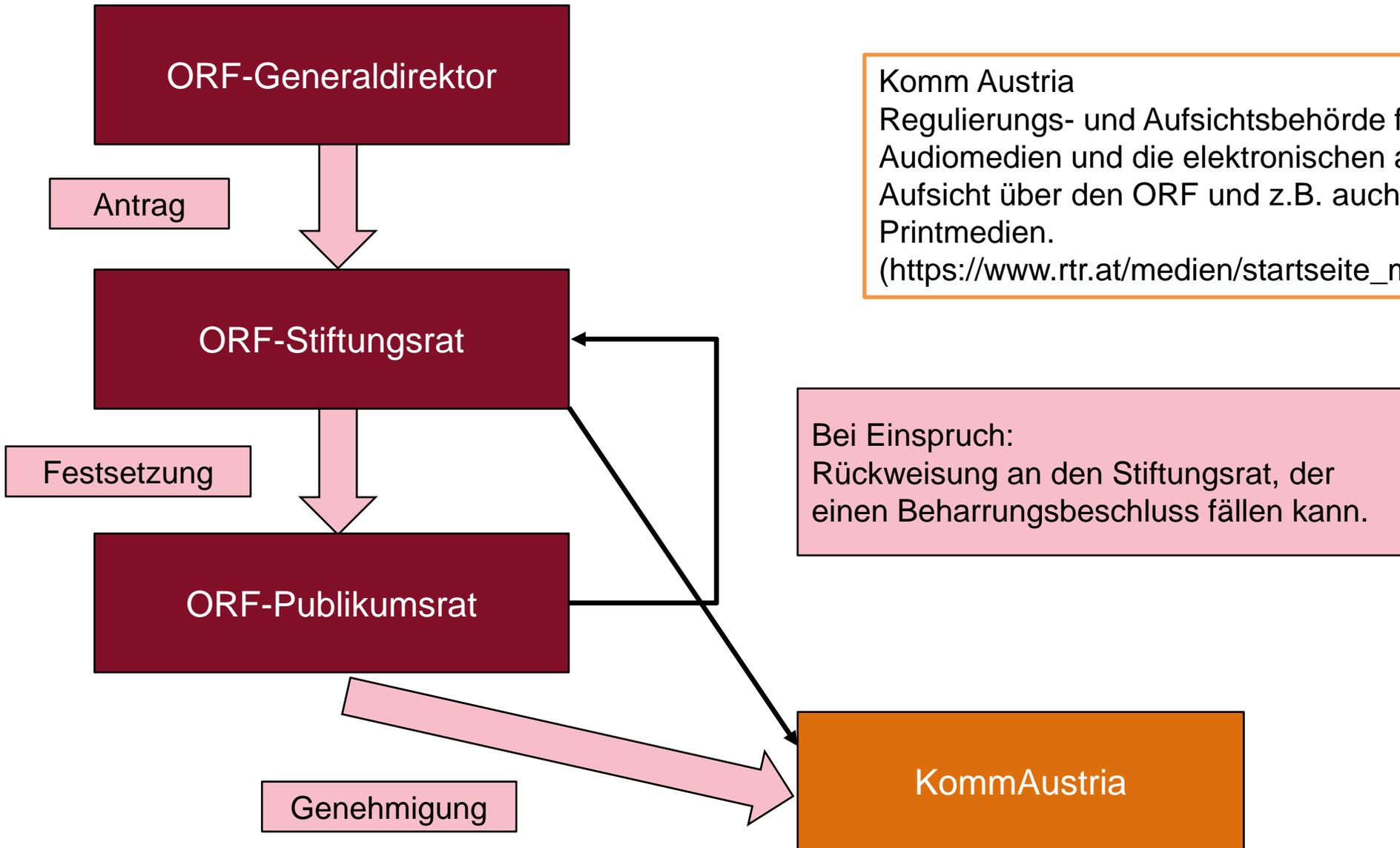
- Bedarfsanmeldung durch die Rundfunkanstalten.

- Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs durch die **KEF**.
- Beitragsvorschlag kann von dem durch die Rundfunkanstalten beantragten Bedarf abweichen.

- Ministerpräsidentenkonferenz der Bundesländer diskutiert den Beitragsvorschlag. Darf – mit Begründung – von ihm abweichen.
- Die zuständigen Organe der Bundesländer genehmigen den Medienänderungsstaatsvertrag.

KEF = unabhängige Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (<https://kef-online.de/>)

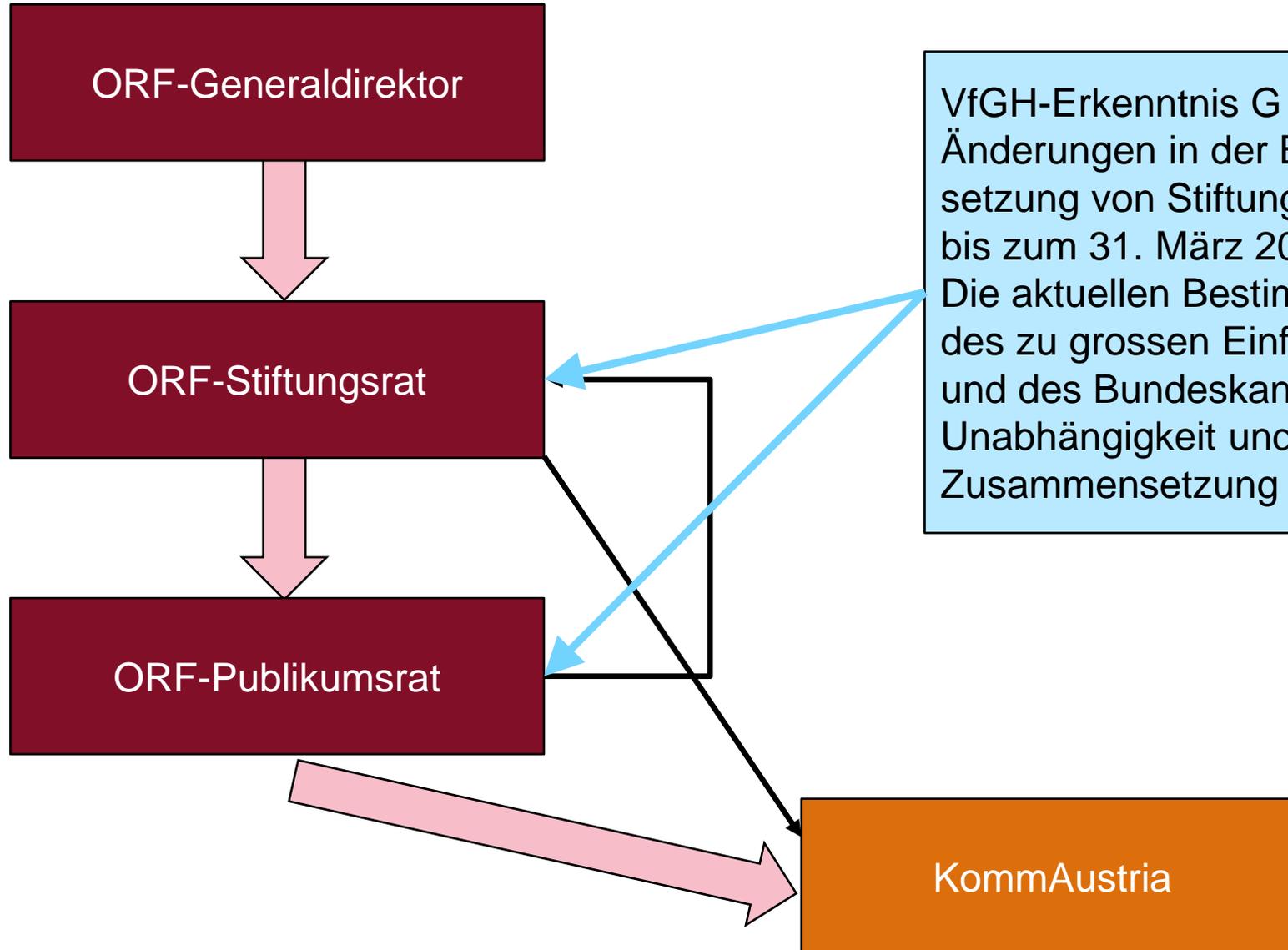




Komm Austria
Regulierungs- und Aufsichtsbehörde für die elektronischen
Audiomedien und die elektronischen audiovisuellen Medien.
Aufsicht über den ORF und z.B. auch Fördergeberin für die
Printmedien.
(https://www.rtr.at/medien/startseite_medien.de.html)

Bei Einspruch:
Rückweisung an den Stiftungsrat, der
einen Beharrungsbeschluss fällen kann.





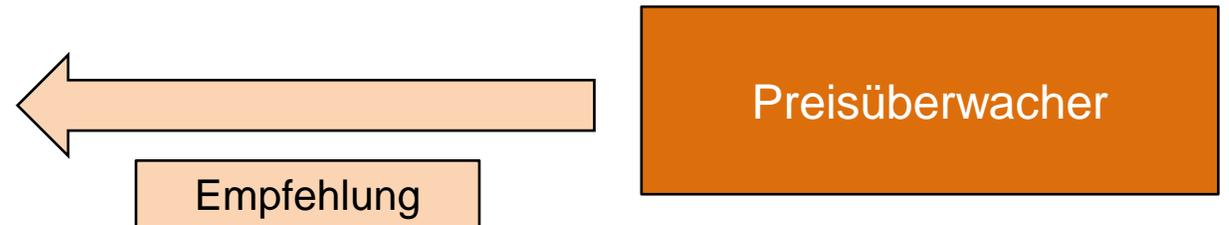
VfGH-Erkenntnis G 215/2022 vom 5. Okt. 2023: Änderungen in der Bestellung und Zusammensetzung von Stiftungs- und Publikumsrat bis zum 31. März 2025 notwendig. Die aktuellen Bestimmungen verstossen wegen des zu grossen Einflusses der Bundesregierung und des Bundeskanzlers gegen das Gebot der Unabhängigkeit und pluralistischen Zusammensetzung dieser Organe.



Bundesrat bestimmt

- die Höhe der Haushalt- und der Unternehmensabgabe.
- die Verteilung des Ertrags aus der Abgabe auf die SRG und auf die übrigen Konzessionäre.

Bundesrat muss
Abweichung von Empfehlung begründen.



Unabhängigkeit durch die Ausgestaltung der Finanzierung: Kriterien für die Bestimmung der Höhe

§ 36 Abs. 1 MStV:

«Der Finanzbedarf des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wird regelmässig entsprechend den Grundsätzen von **Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit**, einschliesslich der damit verbundenen Rationalisierungspotentiale, **auf der Grundlage von Bedarfsanmeldungen** [...] durch die unabhängige KEF geprüft und ermittelt.»

Siehe den 24. KEF-Bericht, v.a. S. 17, https://kef-online.de/fileadmin/kef/Dateien/Berichte/24._KEF-Bericht.pdf

§ 31 Abs. 2 ORF-Gesetz:

«Die Höhe des ORF-Beitrags ist so festzulegen, dass unter Zugrundelegung einer **sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmässigen** Verwaltung der **öffentlich-rechtliche Auftrag** erfüllt werden kann; hierbei ist auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung Bedacht zu nehmen. [...]»

Art. 68a Abs. 1 RTVG:

«Der Bundesrat bestimmt die Höhe der Abgabe für Haushalte und für Unternehmen. Massgebend ist der **Bedarf** für:

- a. die Finanzierung der Programme der SRG [...];
- b. die Unterstützung von Programmen von Konzessionären mit Abgabenanteil [...]; [...].»



Unabhängigkeit durch die Ausgestaltung der Finanzierung: Obergrenzen

Obergrenze in EU und EWR

- Verbot der Überförderung (Grenzen des Wettbewerbsrechts [Beihilferecht])

 Einbezug der EU-Kommission respektive der EFTA-Überwachungsbehörde ESA.
Genauere Umschreibung des öffentlich-rechtlichen Auftrags der Rundfunkanstalten ist unerlässlich.

Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 und CP 195/2004) – Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland, Brüssel 24.04.2007, K(2007) 1761 endg. Siehe v.a. Ziff. 141 ff. und Ziff. 308-400

Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe E 2/2008 (ex CP 163/2004 und CP 227/2005) – Finanzierung des ORF, Brüssel 28.10.2009, K(2009)8113 endgültig. Siehe v.a. S. Ziff. 98 ff. und Ziff. 176

- Wettbewerbsbeschwerde an die EU-Kommission respektive an die ESA:
Siehe <https://www.eftasurv.int/competition/how-to-make-a-complaint>.

Obergrenze in Österreich: § 31 Abs. 19 ORF-Gesetz

Bis Ende 2026 gilt: ORF-Beitrag nicht mehr als monatlich 15,30 Euro. Einnahmen aus den ORF-Beiträgen nicht mehr als 710 Mio. Euro pro Jahr.



Die Rolle der Gerichte

Vor Einführung der Haushaltabgabe: Das Empfangsgerät

- Schweiz: BVGer A-2811/2011, Urteil vom 13. April 2012:
 - Computer, die über einen Breitbandanschluss mit dem Internet verbunden sind, gelten als Empfangsgerät.
- Österreich
 - VwGH-Erkenntnis Ro 2015/15/0015 vom 30. Juni 2015:
Computer mit Internetanschluss (aber ohne spezielle Rundfunktechnologie) ist keine Rundfunkempfangseinrichtung im Sinne des Rundfunkgebührengesetzes.
 - VfGH-Erkenntnis G226/2021 vom 30. Juni 2022:
Der gebührenfreie Empfang über Internet (**Streaming**) ist verfassungswidrig.
 - Es sollen alle, die über den Rundfunk am öffentlichen Diskurs teilhaben können, in die Finanzierung des ORF einbezogen werden, und nicht eine wesentliche Gruppe aus Gründen der Nutzung eines bestimmten, nach dem Stand der Technik gängigen Verbreitungsweges ausgenommen werden.



Die Rolle der Gerichte

Die Höhe der Rundfunkgebühr

- Deutschland: BVerfG 1 BvR 2756/20 vom 20. Juli 2021, Staatsvertrag Rundfunkfinanzierung (BVerfGE 158, 389):
 - Das Land Sachsen-Anhalt hat durch das Unterlassen seiner Zustimmung zum Medienänderungsstaatsvertrag die Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verletzt.
 - Der monatliche Rundfunkbeitrag beträgt 18.36 Euro.

https://www.bverfg.de/e/rs20210720_1bvr275620.html



Die Rolle der Gerichte

Die Höhe der Unternehmensabgabe (1/3)

BVGer A-1378/2019 vom 5. Dez. 2019

Bezieht sich auf Art. 67b Abs. 2 RTVV (in der Version von AS 2017 5519).

- Zweifel, ob der Grundsatz der Gleichmässigkeit der Besteuerung und der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von der Tabelle mit 6 Stufen respektiert werden.
 - Sehr heterogene Unternehmen in einer Stufe zusammengefasst.
 - Innerhalb der Stufe degressive Belastung.
- Nicht ersichtlich, warum es eine maximale Abgabe geben soll, wenn doch alle Unternehmen von den Leistungen der Rundfunkanstalten profitieren.
- Ergebnis: Das BVGer stellt die Verfassungswidrigkeit der Tarifabstufung fest.

 Bundesrat änderte Art. 67b Abs. 2 RTVV (AS 2020 1461).

- Neu: 18 Stufen, Abgaben zwischen CHF 160 (für Unternehmen mit Umsatz ab CHF 500'000) und CHF 49'925 (für Umsatz über CHF 1 Mia.)



Die Rolle der Gerichte

Die Höhe der Unternehmensabgabe (2/3)

BVGer A-4741/2021 vom 8. Nov. 2023

Bezieht sich auf Art. 67b Abs. 2 RTVV (in der Version von AS 2020 1461).

- Qualifikation der Unternehmensabgabe als Steuer. (Änderung gegenüber BVGer A-1378/2019)
- Dies hat zur Folge, «dass ein fixer Maximalbetrag bei Erreichen eines bestimmten Umsatzes [...] weder erforderlich noch zulässig ist.»
Zulässig wäre jedoch ein maximaler Steuersatz.
- Kritik daran, dass die kleineren Unternehmen nach wie vor eine wesentlich höhere relative Belastung zu tragen haben.
- Ergebnis: Das BVGer stellt die Verfassungswidrigkeit der Tarifabstufung fest.

Das Urteil wurde ans Bundesgericht weitergezogen. Dessen Urteil steht noch aus.



Die Rolle der Gerichte

Die Höhe der Unternehmensabgabe (3/3)

- Das BVGer nähert sich der Frage von der abgaberechtlichen Seite her.
- Die Grundsätze des Abgaberechts
 - können jedoch keine Antwort darauf geben, wie hoch die Kosten für die Erledigung der betreffenden öffentlichen Aufgabe sein dürfen.
 - beantworten «nur» die Frage, wie die Kosten auf die verschiedenen Pflichtigen verteilt werden müssen.



Die Rolle von Konkurrenten

- EU und EWR
 - Wettbewerbsbeschwerde an die EU-Kommission respektive betreffend Liechtenstein an die EFTA-Überwachungsbehörde
(nicht nur, aber in der Praxis häufig durch private Konkurrenzunternehmen)
- CH
 - Vernehmlassung bei Änderungen des RTVG und – je nach ihrer Tragweite – auch bei Änderungen der RTVV (Art. 3 Vernehmlassungsgesetz)
 - Vernehmlassung vor dem Erlass und vor weitreichenden Änderungen der SRG-Konzession (Art. 25 Abs. 2 RTVG)



Die Rolle der Stimmberechtigten

- Volksinitiativen in der Schweiz
 - «Ja zur Abschaffung der Radio- und Fernsehgebühren (Abschaffung der Billag-Gebühren)» (kurz: **No Billag-Initiative**)
 - Text der Initiative in BBl 2014 3991
 - Ablehnung in der Volksabstimmung vom 4. März 2018
 - «200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)» (kurz: **Halbierungsinitiative**)
 - Text der Initiative in BBl 2022 1263
 - Haushaltabgabe auf CHF 200 gedeckelt (anstatt wie heute CHF 335)
 - Abschaffung der Unternehmensabgabe
 - Die an die privaten Radio- und Fernsehunternehmen ausgeschütteten Summen (aus dem Gebührensplitting) müssen gleich hoch bleiben wie heute.
- Volksinitiative in Liechtenstein «**Privatisierung des Radio L / Aufhebung Radio Gesetz**»
 - Wortlaut des Initiativbegehrens: «Das Gesetz [...] über den liechtensteinischen Rundfunk [...] wird aufgehoben.»
 - Begründung in BuA Nr. 47/2024
 - Nach der Zulässigerklärung des Initiativbegehrens in der Juni-Sitzung des Landtags kann mit der Unterschriftensammlung begonnen werden.



Schlussbemerkung

«[...] Den Wert bzw. den wirtschaftlichen Nutzen des Gutes einer unabhängigen und qualitativ hochstehenden Informationsversorgung via Radio und Fernsehen monetär zu beziffern, ist schwierig, wenn nicht gar unmöglich.

Daher muss hilfsweise auf die Kosten abgestellt werden, die anfallen, um dieses von der Verfassung garantierte Gut zu gewährleisten. [...]»

BVGer A-1378/2019 E. 3.4.1.2



Das Webinar vom 27. Mai 2024 zum Nachhören:

<https://www.youtube.com/watch?v=vMjdHqPD1ro>

Weitere Publikationen von Patricia Schiess

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Ein Rechtsvergleich zwischen Liechtenstein, der Schweiz, Österreich und Deutschland mit ergänzenden Ausführungen zur Medienförderung Liechtensteins, Editions Weblaw, Bern 2024 (E-Book):

https://www.weblaw.ch/competence/editions_weblaw/buecher/schiess.html

Leitplanken für die Regelung des öffentlichen Rundfunks und der Medienförderung in Liechtenstein. LI Focus 1/2023. Liechtenstein-Institut, Gamprin-Bendern 2023,

<http://dx.doi.org/10.13091/li-focus-2023-1>

Vortrag vom 16. April 2024 am Liechtenstein-Institut: <https://www.liechtenstein-institut.li/veranstaltungen/oeffentlich-rechtlicher-rundfunk-und-medienfoerderung-zwei-paar-schuhe>

