

Finanzierung des öffentlichen- rechtlichen Rundfunks in der Schweiz

REM Workshop vom 4. Mai 2023

Prof. Dr. iur. Franz Zeller
Titularprofessor an der Uni Bern

[Kontakt: franz.zeller@unibas.ch](mailto:franz.zeller@unibas.ch)



2010

2013

2015

2021

2022

2023

Fazit

Einige Gemeinsamkeiten A-CH

- Starke Stellung Service public (ORF / SRG u.a.)
- Hohe Präsenz ausländischer Programme
- Grosse Bedeutung der EMRK
- Trägheit der Medienpolitik (?)



... und einige Besonderheiten der Schweiz

- Direkte Demokratie mit Konkordanzregierung
- Keine Bindung an EU-Vorgaben.
- Viersprachigkeit. RTVG verlangt gleichwertige SRG-Programme in den 3 Amtssprachen (D/F/I)



2010

2013

2015

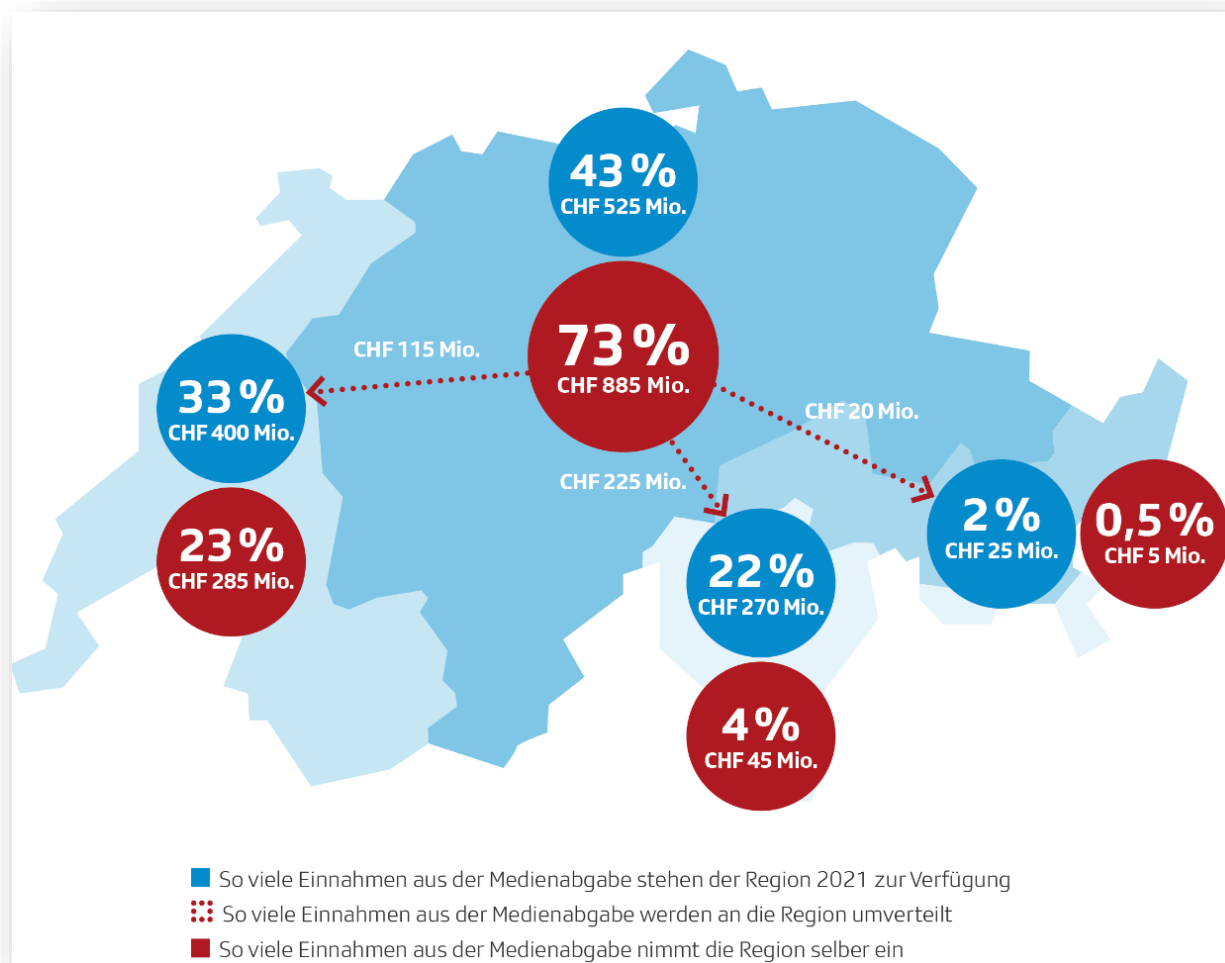
2021

2022

2023

Fazit

Mehrsprachigkeit: SRG-interner Finanzausgleich





2010

2013

2015

2021

2022

2023

Fazit

Rundfunkfinanzierung in der Schweiz – Chronologie

- 1992 Erstes Radio- und Fernsehgesetz ([RTVG 1991](#)) tritt in Kraft. Regierung (Bundesrat) legt Höhe der Empfangsgebühr periodisch fest. Neben der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) erhalten neu auch lokale und regionale Radio- und Fernsehveranstalter einen Anteil aus dem Gebührenertrag ("Gebührensplitting"), falls an ihrem Programm ein besonderes öffentliches Interesse besteht. Der Empfang von Programmen ist bewilligungspflichtig und wird automatisch mit der monatlichen Telefonrechnung bezahlt.
- 1998 Der Programmempfang erfordert keine Bewilligung mehr. Haushalte und Gewerbebetriebe mit betriebsbereiten Empfangsgeräten trifft neu eine Meldepflicht. Unabhängig von der Zahl der Empfangsgeräte ist pro Haushalt und pro Betrieb eine Gebühr geschuldet. Bestimmte Personen sind von der Gebühr befreit, v.a. Finanzschwache, die jährliche Ergänzungsleistungen der Sozialversicherung erhalten. Anmelde- und Inkassostelle ist die vom Staat mit dieser Aufgabe betraute [Billag AG](#).
- 2007 Total revidiertes [RTVG](#) tritt in Kraft. Geräteabhängige Gebühr bleibt bestehen (jährlich 462 CHF). Gebühren- und Meldepflicht gilt auch für bestimmte multifunktionale Geräte. Gebührensplitting von 4 %.
- 2010 [Bericht](#) der Regierung (Bundesrat) prüft im Auftrag des Parlaments vier neue Finanzierungssysteme. Bericht empfiehlt allgemeine Abgabe pro Haushalt und pro Betrieb, unabhängig von Empfangsgeräten. Verworfen werden: Finanzierung aus dem Bundeshaushalt / Abgabe pro Kopf und Betrieb (mit direkter Bundessteuer erhoben) / Allgemeine Abgabe mit Abmeldemöglichkeit (abhängig von Empfangsgeräten).
- 2013 Bundesrat schlägt dem Parlament in der [Botschaft](#) zur RTVG-Änderung neues System zur Finanzierung des Service public vor: Geräteunabhängige Radio- und Fernsehgebühr für Haushalte & Unternehmen.
- 2014 [Parlament](#) beschliesst neues System, ergänzt Gesetzesentwurf des Bundesrates aber geringfügig: Haushalte ohne Empfangsgerät können sich 5 Jahre lang von der Abgabe befreien (Opting-out).
- 2015 Referendum gegen die Änderung des RTVG kommt zwar zustande. In der [Volksabstimmung](#) wird das neue System aber hauchdünn angenommen (50.08 % Ja-Stimmen).



2010: Bericht des Bundesrates über alternative Finanzierungssysteme für Service public in Radio + TV

Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen, Überprüfung von Erhebung und Inkasso

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats
KVF-N vom 17. Februar 2009 (09.3012)

Januar 2010

- **Empfohlen:** Allgemeine Abgabe pro Haushalt und Betrieb, unabhängig von Empfangsgeräten (vermeidet Abgrenzungsprobleme und damit verbundene Kontrollen)
- Näher geprüft und **nicht empfohlen:** Finanzierung aus *Bundeshaushalt* / Abgabe *pro Kopf* und Betrieb, mit direkter Bundessteuer erhoben / Abgabe mit *Abmeldemöglichkeit* bei fehlendem Empfangsgerät
- Nicht empfohlen: Erhöhte Mehrwertsteuer / Geräte-Abgabe / Nutzungsabhängige Abgabe (pay per view)



Systematische Übersicht möglicher Systeme zur Finanzierung des Service public im Rundfunk



2013: Regierung schlägt dem Parlament eine RTVG-Änderung vor

13.048

Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG)

vom 29. Mai 2013

Übersicht

Mit dieser Vorlage setzt der Bundesrat den Auftrag des Parlaments um, ein neues System zur Finanzierung des Service public in Radio und Fernsehen auszuarbeiten. Weiterer Revisionsbedarf ergibt sich aus der technologischen Entwicklung und wegen Vollzugsproblemen mit gewissen Bestimmungen seit dem Inkrafttreten der Totalrevision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) im Jahr 2007.



Volksabstimmung (2015): Argumente der Regierung

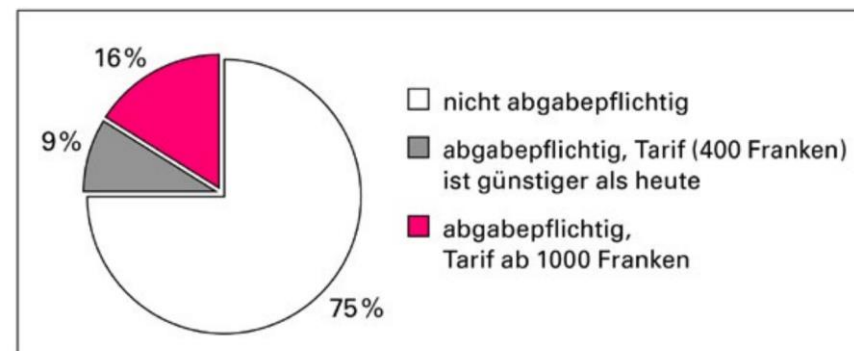
Änderung des Bundesgesetzes über Radio (RTVG)

Die Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) sieht vor, die heutige gebührenpflichtige Empfangsgebühr durch eine allgemeine Abgabe zu ersetzen. Der Ertrag kommt wie bisher der SRG und den öffentlichen Radio- und Fernsehstationen zugute.

Heute können fast alle Haushalte und Unternehmen Radio und Fernsehen empfangen. Es ist somit angezeigt, zu einer allgemeinen Abgabe zu wechseln. Sie sichert die Finanzierung des Service-public-Auftrages der SRG und lokaler Radio- und Fernsehstationen. Die neue Lösung ist einfach und gerecht: Die Finanzierung wird auf mehr Schultern verteilt. Schwarzhörner und Schwarzseherinnen können nicht mehr auf Kosten der anderen Radio und Fernsehen empfangen.

Standpunkt von
Bundesrat und
Parlament

Auswirkung der Gesetzesänderung auf Unternehmen:





Abstimmungskampf 2015: Argumente der Gegnerschaft (I)

Gegen die Vorlage wurde das Referendum ergriffen. Kritisiert wird vor allem, dass Unternehmen eine Abgabe für Radio und Fernsehen bezahlen müssen und dass auch Haushalte ohne Empfangsgeräte abgabepflichtig sind.

Warum das Referendum?

Die Argumente des Referendumskomitees

Teures Staatsfernsehen wird zum Fass ohne Boden

Seit 1990 ist die Billag-Abgabe von Fr. 279 um 64% auf Fr. 462 gestiegen. Zusätzlich will das Staatsfernsehen massiv ins Web investieren und teure Eigenproduktionen forcieren. Nach Ansicht des Komitees drohen damit 1000 Franken Mediensteuer pro Haushalt und Jahr in den nächsten Jahren. Eine effiziente, landesweit qualitativ gute Grundversorgung mit Radio- und Fernsehprogrammen ist unbestritten. Diese darf aber nicht immer mehr kosten. Noch mehr Billag-Mediensteuer liegt einfach nicht drin.



Abstimmungskampf 2015: Argumente der Gegnerschaft (II)

2. Nein zu unkontrollierten Steuererhöhungen und einer Mediensteuer von 1000 Franken

Mit der neuen Billag-Mediensteuer geben wir dem Bundesrat und den SRG-Bossen einen eigentlichen Freipass, die neue Steuer ohne jegliche Kontrolle unbeschränkt weiter erhöhen zu können. Ist das neue System einmal in Kraft, ist die Erhöhung so sicher wie das Amen in der Kirche. Eine Erhöhung ist dem demokratischen



Schweizerischer Gewerbeverband:
«Ist das neue System einmal in Kraft, so ist die Erhöhung so sicher wie das Amen in der Kirche.»

nie nach unten angepasst worden. Im Gegenteil: Sie steigen seit Jahren kontinuierlich an. Noch 1990 setzte der Bundesrat den Preis auf 279 Franken pro Jahr fest. Heute sind pro Haushalt und Jahr 462 Franken geschuldet, was einer Preiserhöhung von 65% entspricht.

Schon alleine eine lineare Steigerung wie in den letzten 25 Jahren

NEIN zur neuen Billag-Mediensteuer – Neue Steuerfalle N

1000 CHF

künftig wird es noch teurer

3. Nein zur Abzockerei mit immer neuen Steu

Mit dem neuen Radio- und Fernsehgesetz wi nehmen eine neue Billag-Mediensteuer einfü desteuer, Kirchensteuer, Mineralölsteuer, Me und Bürger zusätzlich eine weitere neue Billag Empfängergeräte hat, egal, ob er Radio oder Lage ist, die Programme zu hören oder zu sel

Schweizweit zieht der Staat ein weiteres Ma Geld aus der Tasche. Es gibt keine Chance m en zu lassen. Alle werden abgezockt. Es geht und Steuern erfunden und eingetrieben werde

Alleine am Abstimmungswochenende vom 14 der Erbschaftssteuer noch eine weitere neue zur Abzocke, NEIN zur neuen Billag-Medienst

4. Nein zur Vergoldung eines heute schon

Die SRG ist insgesamt massiv zu teuer. Für chen die SRG-Fernsehbosse Spardruck ans und Bürger. Die SRG verfügt heute über ei

Schweizer müssen am meisten TV- und Radio-Gebühren zahlen!

462.40 CHF

258.20 CHF

333.90 CHF

154.90 CHF

132.10 CHF

215.00 CHF

CH

CH

DE

AT

FR

IT

GB

Quellen: Recherche Blick/ Regulatorings-Monitoring 2012/13 IPMZ, Wikipedia, Sender. Fremdwährungen zum Tageskurs in Franken umgerechnet

Argumente der Gegner im Abstimmungskampf 2015 (III) – Vergleich mit dem Ausland

NEIN zur neuen Billag-Mediensteuer – Neue Steuerfalle NEIN!

5

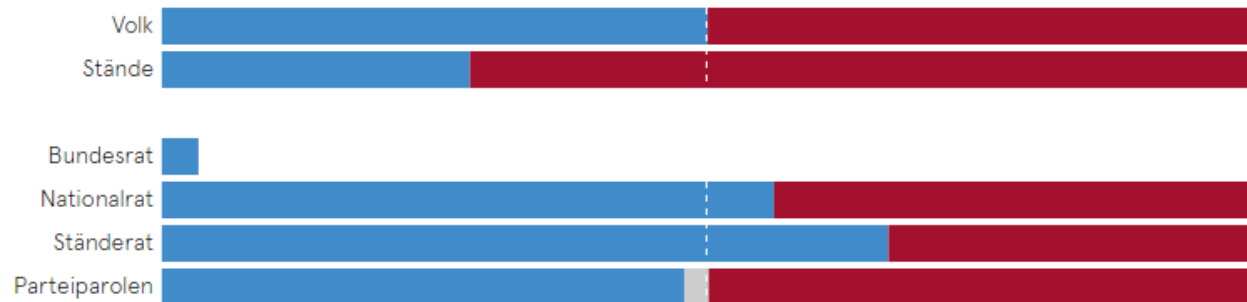
	Schweiz	Deutschland	Österreich	Frankreich	Italien	Grossbritannien
Gebühren pro Haushalt	462.40 Fr.	258.20 Fr.	333.90 Fr.	154.90 Fr.	132.10 Fr.	215.00 Fr.
Gesamteinnahmen	1645 Mio. Fr.	8784 Mio. Fr.	1143 Mio. Fr.	4229 Mio. Fr.	3393 Mio. Fr.	7817 Mio. Fr.
Gebührenanteil	71%	85-88%	61%	85%	60%	71%
Anzahl Sender	7 TV, 17 Radio	14 TV, 12 Radio	5 TV, 12 Radio	4 TV, 7 Radio	13 TV, 3 Radio	10 TV, 15 Radio
Werbebeschränkungen	Nur Sponsoring im Radio, keine Werbung im Internet	Keine Werbung und Sponsoring ab 20 Uhr im TV, Werbezeit max. 20 Minuten/Tag	Werbezeit im TV max. 42 Min/Tag, keine Unterbrecherwerbung, Radio werbefrei	Keine Werbung von 20 bis 6 Uhr, ab 2016 Werbeverbot	Werbezeit max. 12 Prozent der Sendezeit und max. 4 Prozent/ Stunde	Im Inland keine Werbung
Programmauflagen	Service-public-Auftrag gemäss Radio- und TV-Gesetz: u. a. Viersprachigkeit	Öffentlich-rechtlicher Programmauftrag: Information, Bildung, Kultur, Unterhaltung	Öffentlicher Auftrag gemäss Gesetz: Information, Kultur, Bildung, Unterhaltung	Service-public-Auftrag: Information, Meinungsbildung, Kultur	Service-public-Auftrag	Öffentlicher Auftrag: Information, Bildung, Kultur, Repräsentation im Ausland

Quellen: Recherche Blick/ Regulatorings-Monitoring 2012/13 IPMZ, Wikipedia, Sender. Fremdwährungen zum Tageskurs in Franken umgerechnet



Volksabstimmung (2015): Knappe Zustimmung

Radio- und Fernsehgesetz (Radio- und Fernsehgebühr)



- Nahezu gleich grosse Lager (1'128'522 Ja gegen 1'124'873 Nein) Differenz von bloss 3'649 Stimmen (knappstes eidgenössisches Abstimmungsresultat seit Gründung des Bundesstaats).
- Abstimmungsanalyse: Unzufriedenheit mit der SRG spielte eine Rolle, erklärt die Nein-Stimmen aber nur zum Teil.



2021: Haushaltabgabe sinkt (auf CHF 335), Unternehmensabgabe wird verfeinert

- 2019-2020: Lediglich 6 Umsatzstufen
- Bundesverwaltungsgericht bezeichnete die bloss sechs Tarifstufen als zu schematisch (Entscheid vom 5.12.2019)
- Ab 2021: 18 Umsatzstufen (Minimum CHF 500'000; Maximum CHF 1 Milliarde)

Tarif Unternehmensabgabe ab 2021

Stufe	Umsatz Unternehmen (CHF)	Abgabe (CHF)
1	500 000 - 749 999	160
2	750 000 - 1 199 999	235
3	1 200 000 - 1 699 999	325
4	1 700 000 - 2 499 999	460
5	2 500 000 - 3 599 999	645
6	3 600 000 - 5 099 999	905
7	5 100 000 - 7 299 999	1270
8	7 300 000 - 10 399 999	1785
9	10 400 000 - 14 999 999	2505
10	15 000 000 - 22 999 999	3315
11	23 000 000 - 32 999 999	4935
12	33 000 000 - 49 999 999	6925
13	50 000 000 - 89 999 999	9725
14	90 000 000 - 179 999 999	13 665
15	180 000 000 - 399 999 999	19 170
16	400 000 000 - 699 999 999	26 915
17	700 000 000 - 999 999 999	37 790
18	1 000 000 000	49 925



Zwischenbilanz der Kommission GPK-S(2022): Haushaltabgabe ist funktionstüchtig (I)

Dienstag, 24. Mai 2022 09h00

ADRESSIERUNGSPROBLEME BEI RADIO- UND FERNSEHABGABE: GPK-S BEGRÜSST VERBESSERUNGEN TROTZ WEITERHIN OFFENER PUNKTE

Drei Jahre nach der Einführung der neuen Radio- und Fernsehgebühr für die Haushalte hat die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates Bilanz gezogen über die Adressierungsprobleme, zu denen es nach der Einführung der Abgabe kam. Sie stellt zufrieden fest, dass sich die Qualität der Adressdaten deutlich verbessert hat, bedauert jedoch, dass es bisher nicht möglich war, einen digitalisierten Prozess für die Adresskorrekturen einzuführen. Ausserdem hat sie



Zwischenbilanz GPK-S (II)

Die GPK-S stellt zufrieden fest, dass sich die Qualität der Daten, die als Grundlage für die Rechnungsstellung dienen, deutlich verbessert hat. Die Zusammenarbeit zwischen Bundesbehörden, Erhebungsstelle (Serafe AG) sowie Kantonen und Gemeinden bei der Korrektur fehlerhafter Adressen scheint zufriedenstellend zu funktionieren. Die Fehlerquote bei der Adressierung liegt mittlerweile unter 1 Prozent und somit klar unter dem gesetzlich tolerierten Grenzwert. Aus Sicht der Kommission lassen sich bestimmte punktuelle Fehler nicht vermeiden. Dennoch ist sie der Auffassung, dass die Verbesserung der Datenqualität ein stetiges Ziel bleiben muss.

Insgesamt stellt die GPK-S fest, dass das Abgabenerhebungssystem gut zu funktionieren scheint, die Kernaufgaben der Erhebungsstelle bewältigt werden und die durch die Adressierungsfehler bedingten Startschwierigkeiten weitgehend behoben sind. Vor diesem Hintergrund schliesst die Kommission ihre Arbeiten in diesem Dossier ab. Sie hat dem Bundesrat ihre abschliessende Beurteilung zukommen lassen und wird den Umsetzungsstand ihrer Empfehlungen vor Ende 2024 im Rahmen einer Nachkontrolle prüfen.



Ist das neue System der Radio- und Fernsehgebühr gerecht?

«Das System, das wir hier vorschlagen, ist wahrscheinlich das gerechteste von allen.» (Bundesrätin Leuthard, 2014)

«Die pauschale Abgabe ist nicht verursachergerecht und somit gewissermassen auch ungerecht. Aber am Ende des Tages stellt sich die Frage, ob sich hier eine ganz spitzfindige, bis in jedes Detail ausgefeilte Lösung finden lässt, die allem Rechnung trägt - also quasi das Ei des Kolumbus -, oder ob wir eine möglichst einfache und möglichst unbürokratische Lösung bevorzugen.»
(Nationalrat Landolt, 2014)



Bundesgericht (2022): Abgabe ist weder verfassungs- noch konventionswidrig

- Bundesgericht: Gesetzgeber hat Anknüpfung an den Haushalt sachlich begründet. Es gibt gute Gründe für eine **Schematisierung** (Einheitlichkeit, geringerer Aufwand bei Erhebung)
- Fazit: Haushaltsabgabe für Alleinstehende («Singles») verstösst weder gegen die **Bundesverfassung** noch gegen die **EMRK**

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



2C_547/2022

Urteil vom 13. Dezember 2022

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichterin Aubry Girardin, Präsidentin,
Bundesrichter Donzallaz,
Bundesrichter Beusch,
Gerichtsschreiberin Rupf.

Verfahrensbeteiligte
A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

1. Serafe AG, Schweizerische Erhebungsstelle, für die Radio- und Fernsehabgabe, Summelenweg 91, 8808 Pfäffikon SZ,
2. Bundesamt für Kommunikation, Zukunftstrasse 44, 2501 Biel BE, Beschwerdegegner.

Gegenstand
Haushaltsabgabe gemäss Art. 69 ff. RTVG,

Beschwerde gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung I, vom 2. Juni 2022 (A-1754/2021).

[2010](#)[2013](#)[2015](#)[2021](#)[2022](#)[2023](#)[Fazit](#)

Dezember 2023: Ablauf Sammelfrist für Volksinitiative «SRG 200 Fr. sind genug!»

SRG 200 Fr. sind genug!

BEITRÄGE INITIATIVE ▾ KOMITEE MITMACHEN ▾ UNTERSCHRIFTENBOGEN KONTAKT FR IT

SRG-Initiative «200 Fr. sind genug!»

Unsere Argumente

Statt jetzt 335 Fr. nur noch 200 Fr. zahlen!

Obwohl die Qualität bei der SRG oft zu wünschen übrig lässt, zahlt die Schweizer Bevölkerung weltweit (!) mit heute Fr. 335.00 die höchsten gerätunabhängigen Zwangsgebühren. Mit der Initiative müssen wir nur noch Fr. 200.00 zahlen. Immer noch genug!

Keine überflüssigen Gebühren fürs Gewerbe!

Arbeitgeber und Gewerbler werden doppelt zur Kasse gebeten: Die Betriebe zahlen eine umsatzabhängige SRG-Gebühr, schnell mehrere Tausend Franken. Dies, obwohl alle Arbeitnehmer und Arbeitgeber schon als Privatpersonen die Abgabe von Fr. 335.00 zahlen. Diese ungerechte Doppelbesteuerung muss abgeschafft werden!

Junge entlasten, die sowieso kein TV schauen!

Junge verdienen wenig und schauen fast kein TV. Trotzdem müssen sie jährlich Fr. 335.00 zahlen für ein Angebot, das sie nicht konsumieren. Das ist unfair und unsozial!

«Ungerechte Doppelbesteuerung»



Versuch eines Fazits: 4 Take Home Messages

- Abgabe für Unternehmen: Relativ geringer Ertrag für Finanzierung des Service Public, relativ grosser politischer Widerstand.
- Haushaltabgabe: Das System steht und fällt mit der Qualität der Adressdaten.
- Die geräteunabhängige Abgabe (CH und wohl bald auch A) ist effizienter und weniger bürokratisch als das frühere System.
- Ohne Schematisierungen geht es kaum. Ein komplett gerechtes und gleichzeitig effizientes System lässt sich in der Realität nicht finden. (Metapher vom Ei des Kolumbus)



Vom Parlament beschlossene Änderung des RTVG (Art. 68-70d: Abgabe für Radio und Fernsehen)

- Abgabe pro Haushalt und pro Unternehmung
- Abgabe für jeden Privathaushalt in gleicher Höhe
- Haushalt ist die Einheit aller Bewohnerinnen und Bewohner, die in gleicher Wohnung leben
- Volljährige Personen haften solidarisch