Forum für Universität und Gesellschaft
Universität Bern

Welche Medien braucht die direkte Demokratie?

Um Aufgabe und Finanzierung des Service public und der privaten Medien wird aktuell kontrovers diskutiert. Damit sich Bürgerinnen und Bürger auch künftig fundiert über politische Themen informieren können, muss der Inhalt der Medienprodukte – ob öffentlich-rechtlich, privat, online oder print – bestimmten Anforderungen genügen, die es teils noch festzulegen gilt.

«Ich gehöre zum Typus handfester Verleger», begann *Hanspeter Lebrument*, Verleger von Somedia, seinen Rückblick auf die Entwicklungen der Schweizer Medienlandschaft in den vergangenen Jahrzehnten und ihre Auswirkungen auf die privaten Medienhäuser.

Ein grosser Bruch zwischen privaten Verlegern und der SRG

Im Juni 2015 nahmen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger eine flächendeckende Medienabgabe für die SRG hauchdünn an. Zudem hatten SRG, Swisscom und Ringier bereits im Vorfeld der Abstimmung beschlossen, in der Werbevermarktung zusammenzuspannen. «Haushaltsabgabe und verstärktes Eindringen in den Werbemarkt sollten den bedeutenden Teil der privaten Medien schwächen», interpretierte Lebrument das Ergebnis. Er betitelte dies als den «vorläufig grössten Bruch zwischen den privaten Verlegern und der SRG». So habe nicht etwa die Digitalisierung die privaten Medien vor schwierige Aufgaben gestellt, «sondern diese unverhohlene Kampfansage der SRG». Allzu lange sei von Seiten der Generaldirektoren der SRG wenig Rücksicht auf die privaten Medien genommen worden, äusserte sich Lebrument kritisch. Doch momentan spiele sich mit dem angekündigten Wechsel im SRG-Direktorium eine tiefgreifende Veränderung ab. Erstmals seit langer Zeit werde es mit Gilles Marchand einen Generaldirektor geben, der die schweizerische Politik sehr gut kenne. Diese Wahl «tut der schweizerischen Medienlandschaft gut und ist notwendig, wenn Medienvielfalt eine Zukunft haben will».

Verstärkte Kontrolltätigkeit und Vertrauensverlust

An die Vergangenheit indes dachte Lebrument fast ein wenig wehmütig zurück – an die 1960er und -70er Jahre, «als wir in diesem Lande stolz waren, dass es nicht eigene Rechtsinstrumente für die Medien brauchte». Dies habe sich geändert, als nach «verschiedensten Fehlleistungen» gesetzliche Bestimmungen gegen vermeintliche oder tatsächliche Falschmeldungen geschaffen wurden. «Das war für mich der Beginn einer stärkeren Kontrolltätigkeit über die Medien, also ein Vertrauensverlust in die Medien», erinnerte sich Lebrument. 1982 wurde schliesslich der Presserat gegründet, eine von den Medien errichtete unabhängige Selbstkontrolle. «Ich bin heute der Meinung, dass die Schaffung dieser Kontrollinstrumente wichtig und notwendig war, dennoch war ihr Schaden grösser als der Nutzen», so der Referent. Sie hätten insgesamt dazu geführt, dass sich ein grosser Teil der Medienschaffenden «an viele für die Demokratie wichtige Geschichten nicht mehr heranwagt». Neu sei, dass die ganz brisanten Themen von internationalen Netzwerken behandelt würden. «Leider können in solchen Netzwerken nur wenige potente Grossverlage, die international arbeiten und über die entsprechenden Mittel verfügen, mitmachen.»

Subventionen und Pressekonzentration als Schwäche für private Medien

«Wir sind eine Branche, in die man nicht hineinreden kann, weil sie von niemandem finanzielle Mittel bezieht.» Lange hätten die privaten Medien dies als Qualitätsmerkmal beispielsweise gegenüber gebührenfinanzierten Medien wie der SRG angeführt. Doch der Glaube an nicht unterstützte freie Medien sei mit der ersten grossen Zeitungsfusion in der Schweiz Ende der 1970er Jahre zerbrochen, als in Basel die «National-Zeitung» und die «Basler Nachrichten» aus wirtschaftlichen Gründen fusionierten. Dies habe eine Bewegung in Gang gesetzt, die bis heute eine spürbare Schwäche der privaten Medien bedeute, so Lebrument. Um weitere Einbrüche in der Medienvielfalt zu verhindern, habe die Politik entschieden, Subventionen für die Zustellung zu sprechen. «Diese indirekte Presseförderung ist für die

heutige Pressevielfalt wichtig und unentbehrlich geworden.» Denn die Eigentümervielfalt in der privaten Presse sei wesentlich geschrumpft «und durch eine Pressekonzentration ersetzt worden». Regionale Unternehmer seien verschwunden und an ihre Stelle die grossen Zürcher Verlage getreten. Es gebe gerade noch fünf unabhängige Medienhäuser, die überregional zur Kenntnis genommen würden. Lebrument folgerte: «Für mich ist nicht die Digitalisierung die Herausforderung, das entscheidende Problem ist das Erhalten einer vielfältigen privaten Medienlandschaft.»

Die SRG gehört der Gesellschaft

Während Hanspeter Lebrument seine Einschätzung der privaten Medien primär in der Vergangenheit und der Gegenwart verortete, lenkte *Ladina Heimgartner*, Direktorin der Radiotelevisiun Svizra Rumantscha SRG SSR, ihren Blick in die Zukunft. Die SRG gehöre der Gesellschaft. Sie sei einem Leistungsvertrag verpflichtet, der nicht nur die fundamentale freie Meinungsbildung einfordere, sondern ebenso Beiträge zur Förderung der Schweizer Kultur, zur Bildung, zur Unterhaltung wie auch zur Förderung des Zusammenlebens – und dies in allen vier Landessprachen. «Das Erfolgsrezept der SRG ist Solidarität» so Heimgartner. 73% der Einnahmen stammten aus der Deutschschweiz, SRF erhalte jedoch lediglich 43%. Von den restlichen 30% profitierten die übrigen Landesteile. Dieses Konstrukt sei nun durch die Debatte und Abstimmung zum Radio- und TV-Gesetz zum ersten Mal infrage gestellt worden.

Der Service public zwischen Anspruch und Veränderung

«Wenn wir über die SRG sprechen, müssen wir immer verschiedene Elemente in Betracht ziehen», gab Heimgartner zu bedenken. Sie unterschied fünf relevante Dimensionen des Service public.

1) *Historische Perspektive*: Die BBC als erstes öffentlich-rechtliches Medienunternehmen habe bei der Gründung der SRG Modell gestanden für die Unterstützung der Gesellschaft in der direkten Demokratie: Die Macht solle bei der Gesellschaft sein und nicht im Dienst von Partikularinteressen aus Wirtschaft und Politik stehen: «Diese Idee bildet auch heute noch die Basis für die öffentlichen Medien und sie ist aktueller denn je!» Man müsse nicht einmal bis nach Polen oder Rumänien schauen, um zu beobachten, wie Regierungen und Wirtschaftsmagnaten versuchen, Medien zu kontrollieren. Die Einführung des öffentlichen Mediensystems in der Schweiz wurde von Verlegerseite von der ersten Stunde an kritisch begleitet. Damit seien «die Differenzen zwischen Privatmedien und öffentlichen Medien so alt wie diese selbst, neu aber ist die mächtige Konkurrenz, etwa von Facebook oder Google, aus dem Ausland», so die Referentin.

2) Aus der *demokratiepolitischen Perspektive* sei Meinungsvielfalt elementar, denn der Medienkonsum habe direkten Einfluss auf die Qualität der Meinungsbildung. Es zeige sich aber, dass die Zahl der News-Deprivierten, also derjenigen, die kaum noch aktiv qualitativ hochstehende Nachrichten konsumieren, stetig steige. Es zeige sich auch, dass es immer weniger Schweizer Medien-Verlage und damit auch immer weniger Quellen für Qualitätsjournalismus gebe. Indes freute sich Heimgartner: «Die Schweiz ist Weltmeisterin, wenn es darum geht, Staat und Medien zu trennen.» Denn die SRG sei ein privatrechtlicher Verein und damit strukturell so staatsfern, wie kaum ein anderes öffentliches Medium weltweit. «Kolleginnen und Kollegen aus dem Ausland beneiden uns um unser Mediensystem. Auf diese Errungenschaft der freien Demokratie können wir stolz sein!»

3) Aus der *Sicht des Marktes* erreiche die SRG wöchentlich rund 94 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer mit ihren Programmen. Aber «alle öffentlichen Radio/TV-Anbieter haben Mühe, den Erfolg, den sie mit den klassischen Radio/TV Marken haben, auch ins Internet zu übertragen». Hier würden die Karten neu gemischt. Im Gegensatz dazu funktionierten die klassischen Printmarken in der digitalen Welt laut Studien heute wesentlich besser. Reine Online-Marken wie Watson seien sogar regelrechte Senkrechtstarter.

4) Aktuell werde die öffentliche Debatte in hohem Masse vom *ordnungspolitischen Aspekt* dominiert, wo es um die Rahmensetzung durch den Staat gehe. «No Billag», ein Verbot von Werbung durch die SRG sowie die Forderung nach Subsidiarität – «die SRG soll nur tun, was Private nicht machen» – seien aktuell debattierte Forderungen. Oft hätten diese jedoch nur zum Ziel, die SRG zu schwächen. Eine Stärkung des Medienplatzes Schweiz könne daraus kaum hervorgehen. Im Gegensatz z.B. zu Deutsch-land «sind wir ein fragmentierter Markt. Wir haben vier Sprachregionen, d.h. wir haben unterschied-liche Teilmärkte in der Schweiz und das macht das Ganze so kostenintensiv», gab Heimgartner zu bedenken. Nur etwa 22 Prozent der Radio-, TV-Sendungen und Webangebote der SRG liessen sich mit Werbeeinnahmen refinanzieren. Selbst Sportevents mit Traumeinschaltquoten wären

ohne Gebührengelder nicht zu stemmen, ganz zu schweigen von hochstehenden fiktionalen Serien, wie «Der Bestatter». Ein Medienmodell, das die demokratische Funktion besser erfülle als das heutige, wäre spannend zu diskutieren – doch dieses gebe es bislang noch nicht.

5) Auch die *gesellschaftliche Perspektive* habe sich verändert. «Es hat sich gezeigt, dass sich Jugend-liche intensiv für Politik und soziale Anliegen einsetzen», so Heimgartner, aber eine Parteizugehörigkeit sei nicht mehr so gefragt. Social Communities nehmen den Platz der traditionellen Institutionen ein. Die Schweizer Regierung geniesst bei Jugendlichen hohe Vertrauenswerte, ebenso die SRG-Programme und die klassischen Printmedien – im Gegensatz zu Facebook, Twitter und weiteren Social-Media Kanälen. Und «in diesen Ländern, wo das Vertrauen in die klassischen Medien hoch ist, da ist auch die Zahlungs-bereitschaft höher.» Tendenziell – das liesse sich nicht wegdiskutieren – sinke aber die Zahlungsbereit-schaft für Medieninhalte, im Online-Bereich sei sie sogar äusserst schwach.

Eine Erfolgsgeschichte weiterschreiben

Ladina Heimgartner wünschte sich zum Schluss ein Zusammenspannen der Kräfte von SRG und Privat-medien sowie eine vermehrte Präsenz der Qualitätsmedien auf dem Online-Markt. «In einer stimmungs-dominierten Welt müssen wir zudem an den Bauch appellieren, er solle doch den Kopf einschalten. Wir müssen unterhaltsam zum Denken provozieren.» Nur so könne auch künftig ein grosser Teil der Schweizer Bevölkerung mit Qualitätsmedien erreicht werden. Dafür lohne es sich, sich einzusetzen, gab sich die Referentin überzeugt.

Medienberichterstattung in der direkten Demokratie

Wie wichtig die Präsenz der Qualitätsmedien für die direkte Demokratie ist, betonte auch *Philipp Metzger* vom Bundesamt für Kommunikation: «Die Willensbildung gelingt nur, wenn der Inhalt dieser Medienprodukte bestimmten Anforderungen genügt.» Eine zentrale Anforderung an die Berichterstat-tung sei, dass sie den Menschen ermögliche, eine eigene Meinung zu bilden. Die Medien sollten ein unabhängiges, kritisches Bindeglied zwischen staatlichen Institutionen und Bevölkerung sein. Doch «die Medienfreiheit per se ist nicht das allein Seligmachende, wenn es um die Demokratierelevanz der Medien geht», es brauche eine öffentlich-rechtliche Unterstützung. Daher regle die schweizerische Bundes-verfassung in Art. 93 das Mediensystem dahingehend, dass es zur Bildung, zur kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung beitrage. Wichtig in der Umsetzung dieses Leistungsauftrags sei die Unabhängigkeit und dass sich die Behörden nicht mit Medieninhalten befassten. Es sei aber sehr wohl Aufgabe der Medienpolitik, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Medieninhalte für die gesamte Bevölkerung produziert würden.

Die politische Medienberichterstattung werde vom Publikum in der Schweiz als ausgewogen wahrgenommen: «Insgesamt haben wir mit den bisherigen Bedingungen ein Resultat, das sich sehen lassen darf.» Natürlich sei die Konsolidierung eine Herausforderung, «aber wir haben heute im internationalen Vergleich eine grössere Titelvielfalt bei der abonnierten Presse als es in vielen ausländischen Gebieten der Fall ist».

Radio und TV haben noch nicht ausgedient

Doch «Tatsache ist auch, dass wir heute einen massiven Strukturwandel haben im Medienumfeld». Grosse ausländische Internetplattformen akkumulierten Aufmerksamkeit und Werbegelder, zum Nachteil bestehender Akteure.

Die Frage stelle sich deshalb, was nötig sei, damit die heutige gute medienpolitische Lage gesichert bleibe. Blicke man in die Zukunft, so sei vor allem entscheidend, wie der Service Public gestaltet werden solle. Nutzungszahlen zeigten, dass kurz- und mittelfristig Radio und Fernsehen keineswegs ausgedient hätten: «Wir werden weiterhin mit Radio und Fernsehen rechnen, das sind auch in der digitalisierten Umwelt relevante Verbreitungsvektoren», verdeutlichte der Referent. Dasselbe gelte ebenfalls für den Printbereich. «Wer in den Abstimmungen die herkömmlichen Massenmedien auf seiner Seite hat, der hat ganz klar einen Vorteil». Daher wäre es kontraproduktiv, wenn man nur das Online-Angebot in den Vordergrund stellen würde.

Langfristig sei es dennoch wahrscheinlich, dass die Online-Kommunikation überhand nehmen werde. Die Politik sei jedoch bislang nicht gewillt, alles dem freien Online-Markt zu überlassen. Dafür gebe es gute Gründe, denn die sozialen Plattformen würden eine fundierte Berichterstattung nicht einfach ersetzen. «Auf die Faktenlage können wir uns nicht verlassen, wenn sie nur von sozialen Medien und

von Algorithmen generiert ist», es brauche Journalistinnen und Herausgeber, die das Ganze einordneten. Die Schweizer Medien müssten deshalb ihren Auftrag der politischen Informationsvermittlung auch in Zukunft erfüllen «und das darf auch seinen Preis haben».

Martina Dubach und Sarah Beyeler