Zeitschrift: Medienwissenschaft Schweiz = Science des mass média Suisse

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Kommunikations- und Medienwissenschaft

Band: - (2002)

Heft: 1

Artikel: Stellungnahme zum Entwurf für ein neues Bundesgesetz für Radio und Fernsehen

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-790695

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

SGKM-Vorstand

Stellungnahme zum Entwurf für ein neues Bundesgesetz für Radio und Fernsehen

Die SGKM teilt weitgehend die grundsätzlichen Ziele, die dem neuen Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) zugrunde liegen. Die Trennung zwischen Service public-Veranstaltern und privat-kommerziellen Veranstaltern begrüssen wir grundsätzlich ebenfalls. Aufgrund der gesellschaftlichen Aufgaben von Medien, insbesondere aber der besonderen Stellung elektronischer Medien in der Schweiz, ist jedoch am Konzessionsprinzip festzuhalten.

Zur Stabilisierung und Weiterentwicklung des Service public gehört es, ihn – wie im RTVG-Entwurf vorgesehen – fest und dauerhaft an eine Organisation – die SRG SSR idée suisse – zu binden und die damit entstehende publizistische Organisation nachhaltig zu sichern. Dazu gehört dann aber unter anderem auch:

- die publizistische bzw. journalistische Autonomie zu gewährleisten,
- die Finanzierung des öffentlichen Rundfunkunternehmens über einen längerfristigen Zeitraum zu sichern und so zur Planungssicherheit beizutragen, sowie
- Distributionswege auch bei technischen Veränderungen zu sichern und dem Unternehmen die Möglichkeiten einzuräumen, Technologien zu adaptieren und sich neue Distributionsmöglichkeiten nutzbar zu machen.

In diesem Zusammenhang sind die staatliche Einflussmöglichkeiten auf ein Minimum zu reduzieren. Zugleich ist die Rückbindung insbesondere der SRG an die Gesellschaft durch entsprechende institutionelle Vorgaben zu verbessern.

Die Chance einer Revision sollte genutzt werden, um einen Paradigmenwechsel in der Regulierung des Rundfunks herbeizuführen. Rundfunkregulierung kann sich nicht mehr darauf konzentrieren, dass der Staat bestimmte Anforderungen an den Rundfunk per Gesetz erhebt und mit rechtlichen Mitteln durchzusetzen versucht. Der Staat sollte sich vielmehr auf die Steuerung und Regelung von Kernbereichen konzentrieren. Dazu zählt die Konzentration der Bemühungen auf den Bereich der Absicherung der Publizistik, die wesentlich durch Formen der Massenkommunikation geleistet wird. Im vorliegenden Entwurf wird diesem Ziel nicht hinreichend Rechnung getragen: Dem Staat stehen zu viele Detailkompetenzen zu, die Rolle und Funktion der zu bildenden Kommission bleibt unklar, und vor allem fehlt es an Regelungen zur Verhinderung von Konzentrationsprozessen. Bezogen auf Programme und Programminhalte gilt: Akteure wie die Medienunternehmen, die Journalistinnen und Journalisten sowie Akteure der Zivilgesellschaft müssen mehr Verantwortung in der Rundfunksteuerung übernehmen können. Es gilt, aufbauend auf vorhandenen Wertvorstellungen und bestehenden Organisationen, innovative Entwicklungspfade zu finden und entsprechende Lernprozesse unter Beteiligung zahlreicher Akteure zu organisieren. Insbesondere sind wissensbasierte Organisationen («Stiftung Media Watch») und gesellschaftliche Akteure verstärkt in die Steuerungsprozesse einzubeziehen, da sie Steuerungsbedarf artikulieren und in Planungs- und Entscheidungsprozesse kontinuierlich und frühzeitig Wissen einbringen können. Die Etablierung und die Einbeziehung gesellschaftlicher Akteure ist bezüglich der Thematisierung und Lösung von Problemen notwendig (Herstellung von Öffentlichkeit). Erst durch ihre Beteiligung gewinnen das politische System wie auch die Regulierungsbehörden an Thematisierungs-, Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten. Zudem kann durch Beteiligung unterschiedlicher Akteure die Akzeptanz für (rechtliche) Regelungen erhöht werden.

Die häufig vorschnell geäusserte Vorstellung, dass nur durch eine massive und rasche Deregulierung, häufig als Liberalisierung bezeichnet, notwendige Innovationsprozesse ermöglicht werden können, ist dabei ebenso wenig überzeugend wie die Annahme, man könnte mit den bestehenden Leitideen, ordnungspolitischen Vorstellungen und politischen Akteuren die Zukunft der Informationsgesellschaft Schweiz hinreichend gestalten. Notwendig scheint ein grundsätzlicher Paradigmenwechsel.

Bisherige Ziele der Rundfunkregelung	**Neue Ziele der Rundfunkregelung**
Konzentration von Kompetenzen beim Bundesrat	Bundesrat trifft nur wichtigste Ordnungs- und Strukturentscheide
Recht als dominantes Medium der Steuerung	Einsatz prozeduraler und diskursiver Steuerungsformen
Medienorganisationen und Medienschaffende als Steuerungsobjekte	Alle Medienunternehmen und Medienschaffenden übernehmen mehr Verantwortung (Selbstregulierung) gegenüber der Öffentlichkeit im Austausch gegen mehr unternehmerische und publizistische Autonomie

Im folgenden sind Kritikpunkte und Anregungen aufgeführt, welche nach Ansicht der SGKM punktuelle Verbesserungen des Gesetzesentwurfes ermöglichen würden.

Zu Artikel 1: Geltungsbereich

Aufgrund der möglichen medientechnischen Entwicklungen stimmt die SGKM grundsätzlich der Ansicht zu, künftig nicht Veranstalter von Rundfunkangeboten, sondern die Programme selbst als Gegenstand des Gesetzes zu erfassen. Dabei kann und darf aber nicht übersehen werden, dass es bestimmte Medienorganisationen sind, die Programme anbieten. Die Anbieter von Programmangeboten bleiben für die Rundfunkregulierung relevant, so wenn Anforderungen an ein Qualitätsmanagement oder Ähnliches formuliert werden sollen.

In Artikel 1 Absatz 1 sind die Worte «zeitlich angesetzt» zu streichen, so dass der zweite Satz neu lautet: «Ein Programm ist eine Folge von Sendungen, die kontinuierlich angeboten und fernmeldetechnisch übertragen werden sowie für die Allgemeinheit bestimmt sind».

Die Entscheidung, welche Angebote «ohne publizistische Tragweite» nicht unter das RTVG fallen, sollten nicht generell vom Bundesrat, sondern im Einzelfall von der Kommission getroffen werden. Es kann nicht staatliche Aufgabe sein, über Publizistik oder publizistische Relevanz zu entscheiden.

Der technologieneutrale Ansatz des Geltungsbereiches des RTVG wird im weiteren Verlauf des Entwurfs nicht ausreichend ausgeschöpft. So werden spezifische Probleme von Rundfunkprogrammen, die via Internet übertragen werden, nicht berücksichtigt.

Der Entwurf des RTVG formuliert einen engen Rundfunkbegriff. Mit der Beschränkung, dass nur «zeitlich angesetzte» Programme unter das Gesetz fallen, werden bestimmte Formen des Video-on-demand, bei denen die Rezipienten Sendungen individuell abrufen können, nicht mehr vom Bundesgesetz für Radio und Fernsehen erfasst. Der Rundfunkbegriff des RTVG-Entwurfs orientiert sich somit stark an der Distribution von Medieninhalten. Rundfunk ist aber nicht nur durch eine spezifische Distributions- und Rezeptionsweise geprägt, sondern auch durch bestimmte Formen der Produktion, aus deren Besonderheiten letztlich die Probleme publizistischer Qualität und Vielfalt entstehen. Produkte wie Spielfilme und Serien verlieren nicht ihren Charakter, Massenware zu sein, wenn man sie durch individuellere Rezeptionsmöglichkeiten ergänzt. Formen des interaktiven Fernsehens, Video-on-demand und Online-Dienste bieten den Rezipienten zwar die Möglichkeit, die entsprechenden Angebote jederzeit nach individuellen Vorlieben zu nutzen, bleiben aber von den Produktionsbedingungen her letztendlich Rundfunkangebote. Ob ein Spielfilm oder eine Informationssendung um 20.00 Uhr ausgestrahlt wird oder von den Rezipienten um 20.42 Uhr abgerufen werden kann, ändert von der Produktionsseite her nichts an ihrem massenkommunikativen Charakter und an ihrer publizistischen Bedeutung. Insofern sollten auch solche Abrufprogramme, die möglicherweise auch publizistisch bedeutsam sein können, vom Radio- und Fernsehgesetz erfasst werden.

Der Ansatz, Programme «ohne publizistische Tragweite» (Bagatellrundfunk) aus dem Geltungsbereich des RTVG herauszunehmen, ist richtig. Dennoch sollte keine generelle Entscheidung darüber getroffen werden, welche Programme keine publizistische Tragweite aufweisen, da sonst die Gefahr besteht, dass Anbieter versuchen, ihre Programme so zu gestalten, dass sie als Bagatellrundfunk nicht vom Gesetz erfasst werden. Aus der Logik des Gesetzes heraus sollte die Entscheidung, welche Programme als Bagatellrundfunk zu klassifizieren sind, von der Kommission im Einzelfall getroffen werden.

Bei einer Übertragung von Rundfunkprogrammen im Internet, die von der Formulierung des Geltungsbereiches her vom RTVG erfasst werden, tauchen spezifische Probleme auf, die im Gesetz bislang unzureichend gelöst werden. Beispielsweise stellen sich bei Übertragungen via Internet neue Fragen der Werberegulierung, da hier Werbung dauerhaft eingeblendet werden kann, oder die Zuschauer sich direkt vom Programm aus zu einzelnen Sponsoren oder Werbeangeboten hin «durchklicken» können. Auch bleibt beispielsweise die Frage ungelöst, welche Formen der Werbung die SRG SSR idée suisse auf Websites anbieten darf, mit denen sie ihre Radioprogramme überträgt.

Zu Artikel 3: Inhaltliche Grundsätze

Die in Absatz 4 formulierte Anforderung an Programmveranstalter in monopol- oder monopolähnlicher Situation sind absolut unzureichend: Da aufgrund der Marktsituation in der Schweiz von monopol- oder monopolähnlichen Situationen vielfach ausgegangen werden kann, muss diese wirtschaftliche und politische Vormachtstellung durch Massnahmen zur Sicherung von Publizistik kompensiert werden. Zusätzlich zu der unternehmerischen Verantwortung ist für die Etablierung von regionalen gesellschaftlichen Beiräten bei diesen Programmveranstaltern zu sorgen. Zudem sind diesen Veranstaltern zwingend Bericherstattungspflichten aufzuerlegen, wie sie dem Anspruch zur Herstellung von Meinungsvielfalt in bestimmten Zeiträumen entsprochen haben und was sie grundsätzlich unternommen haben, um die aus demokratiepolitischer Perspektive unerwünschte Monopolstellung zu entschärfen.

Zu Artikel 8: Werbung, Sponsoring und Verkaufssendungen

Ausnahmeentscheidungen in den genannten Bereichen sollte Aufgabe der Kommission, nicht des Bundesrates sein.

Zu Artikel 9: Einfügung der Werbung

Ausnahmeentscheidungen in den genannten Bereichen sollte Aufgabe der Kommission, nicht des Bundesrates sein.

Zu Artikel 11: Dauer der Werbung

Hier sollte die Kommission entscheiden und dem Bundesrat allenfalls dann, wenn Regelwerke mit internationaler Ausrichtung berührt werden, eine Letztentscheidung zukommen.

Zu Artikel 15: Weitere Vorschriften

Entscheidungen sollten Aufgaben der Kommission, nicht des Bundesrates sein.

Zu Artikel 16: Erhaltung von Programmen

Die Aufgaben sind der Kommission zuzuweisen.

Zu Artikel 18: Programmauftrag Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft

Der bisherige Text ist dahingehend zu ergänzen, dass die SRG SSR idée suisse gesetzlich verpflichtet wird, interne Massnahmen zur Qualitätssicherung (Etablierung eines Qualitätsmanagementsystems) zu treffen. Damit verbunden sind jährliche Berichterstattungspflichten (Herstellung von Öffentlichkeit). Die SRG ist ferner gesetzlich zu verpflichten, zwischen publizistischen und kommerziellen Interessen zu trennen. Dazu hat die SRG ein Berichtssystem aufzubauen. Ein entsprechender Bericht ist jährlich zu veröffentlichen.

Unter den Bedingungen des raschen Wandels in der Informationsgesellschaft kommt dem öffentlichen Rundfunk für die weitere Entwicklung des Medienbereichs insgesamt eine wichtige Vorbildfunktion zu. Daher muss die SRG SSR idée suisse in die Lage versetzt werden, ihren allgemein formulierten Leistungsauftrag weitgehend selbstbestimmt und flexibel zu erbringen.

Bislang sind bei der Regulierung des Rundfunkbereichs Formen der Selbstverpflichtung und -bindung, aber auch Formen der Selbst- und Fremdevaluation kaum vorhanden. Dieses Defizit lässt sich historisch erklären, denn solange Rundfunkorganisationen entweder als Teil der allgemeinen Staatsverwaltung oder als «normale» Wirtschaftsunternehmen begriffen wurden, konnte es nicht zur Herausbildung einer derartigen Organisationskultur kommen. Seit einiger Zeit findet aber in staatlichen Bereichen und staatsnahen Sektoren, wie beispielsweise der Bildung, ein Kulturwandel statt: Leistungsaufträge, Qualitätsmanagementsysteme, Formen der Selbst- und Fremdevaluation etc. nehmen zu. Im Bereich der Publizistik sind jedoch in diesem Feld erhebliche Defizite auszumachen, wenngleich auch hier das Bewusstsein für einen Wandel wächst (so etwa für Qualitätssicherung). Erst ein höheres Mass an Selbstverantwortung und -verpflichtung, verbunden mit organisatorischen und prozeduralen Vorkehrungen auf der Basis entsprechender verbindlicher Erklärungen sowie Pflichtenheften, ermöglicht die Ausweitung der Rechte und Möglichkeiten öffentlicher Rundfunkunternehmen. Selbstbindung und -verpflichtung lassen sich vor allem durch geeignete organisatorische Massnahmen auf Dauer einrichten.

Die SRG SSR idée suisse könnte zur Aufstellung und Veröffentlichung von internen Richtlinien zum Umgang mit Werbe- und Sponsoringmitteln, die sowohl intern als auch extern evaluiert werden können, angehalten werden. Dies betrifft insbesondere die Art und Weise, wie die Trennung von Werbung und publizistischen Inhalten konkret umgesetzt werden soll. Dabei sind auch die Online-Angebote des Service public einzubeziehen.

Zu diesen organisatorischen Massnahmen gehören auch die umfangreichen Transparenzvorschriften, zu denen die SRG SSR idée suisse verpflichtet wird. Die SGKM befürwortet diese Transparenzvorschriften. Eine durch Gebühren finanzierte öffentliche Rundfunkorganisation sollte im Sinne einer prozeduralen Steuerung grundsätzlich verpflichtet werden, Transparenz über ihr Handeln herzustellen, Rechenschaft über alle Leistungen abzulegen und sich der öffentlichen Diskussion zu stellen. Die Schaffung einer solchen Transparenz bringt nicht nur den Vorteil, das Verständnis für die spezifische Organisationsform des Service public in der Bevölkerung zu verstärken, sondern schafft auch einen gewissen Druck innerhalb der Organisation, sich stärker auf (selbst gesetzte) Service public-Ziele zu verpflichten und diese einzuhalten.

Zu Artikel 20–25: Publizistisches Angebot der SRG

Die Anforderungen an das publizistische Angebot der SRG sind im RTVG-Entwurf sehr restriktiv formuliert. Generell sollten der SRG SSR idée suisse bei der Programmentscheidung mehr Autonomie zugestanden werden. Der SRG SSR idée suisse sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, auch Programme zu veranstalten, die sich nicht an alle Teile der Bevölkerung richten (Artikel 20). Integration in einer modernen, differenzierten Gesellschaft vollzieht sich eben nicht durch «Vollprogramme», die sich an alle richten. Integrationsbeiträge können gerade durch spezifische Programmangebote für bestimmte Räume oder soziale Gruppen gemacht werden, wenn in ihnen der Verweis auf andere Räume bzw. Gruppen geschieht. Sogenannte Zielgruppenprogramme sind bspw. aber auch nötig, um – so vor allem bei Kindern und Jugendlichen – Sozialisationseffekte zu erzielen.

Ferner sollte die SRG SSR idée suisse eigenständig darüber entscheiden können, wo sie ihre Programme produziert (Artikel 21), und eine Beteiligung an inländischen Programmveranstaltern sollte auch nicht per Gesetz ausgeschlossen werden (Artikel 24).

Zu Artikel 27: Oberleitung

Der Bundesrat sollte sich in der Rundfunkpolitik weitgehend auf die Behandlung von Ordnungspolitik- und Strukturfragen (hier: Erteilung einer Konzession, Festlegung der Unternehmensform und -struktur, Erteilung eines allgemeinen Leistungsauftrages, Entscheidung über die Finanzierung) konzentrieren und zugleich – vermittelt über die Regulierungsbehörde – Medienunternehmen zur Übernahme von Verantwortung und der Etablierung von Formen der Selbstregulierung wie auch der Qualitätssicherung anhalten. Weiterreichende Einflussnahmen, etwa in Form von Personalentscheidungen, sind der Autonomie der SRG SSR idée suisse zu überantworten.

Zu Artikel 30: Beirat

Die SGKM begrüsst die Einrichtung eines SRG-Beirates, hält jedoch einen Beirat für den gesamten Medienbereich («Medienrat») unter Einschluss der jeweiligen Professionen für sinnvoller. Das RTVG sollte daher die Möglichkeit eröffnen, Kompetenzen und Ressourcen des Beirates der SRG an einen Medienrat zu delegieren.

Die Auswahl der Mitglieder des Beirates ist staatsferner bzw. zivilgesellschaftlicher zu gestalten, als dies bislang der Fall ist. Im Gesetz könnte die Auflage aufgenommen werden, dass Vertreter/innen gesellschaftlich relevanter Gruppen aus Kultur, Medien, Wissenschaft und Wirtschaft zu berücksichtigen sind.

Es ist sinnvoll, neben Trägerschaft und Publikumsrat weitere Gremien zu etablieren, die sich aus einer explizit gesellschaftsbezogenen – d.h. einer aus Sicht des Service public externen – Sichtweise mit der SRG SSR idée suisse, aber auch mit den anderen Rundfunkunternehmen und ihren Leistungen, kritisch befassen. Die im Gesetz geplante Einrichtung eines SRG-Beirates macht andere in der Diskussion befindliche Vorschläge, wie etwa eine «Stiftung Media Watch» oder einen «Medienrat», nicht hinfällig, im Gegenteil: Aufgabe einer «Stiftung Media Watch» wäre es vorrangig, durch die systematische und andauernde Analyse der Medienentwicklung für die gesellschaftliche Diskussion – wie auch für die weitere wissenschaftliche Forschung – Material bereitzustellen. Einer «Stiftung Media Watch» als wissenschaftsorientierter Einrichtung käme damit eine generelle Infrastrukturfunktion zu, so indem systematisch gewonnenes Faktenwissen zur Verfügung gestellt wird oder punktuelle Analysen (bspw. in «Streitfällen») rasch durchgeführt werden. Zugleich kann durch Datenerhebung, -analyse und -interpretation Material für weitergehend zu betrachtende Problemstellungen geliefert werden. Mittels der Archiv- und Dokumentationsfunktion besteht überdies die Möglichkeit, dass Akteure oder Gruppen zu unterschiedlichen Zeitpunkten auf Material zurückgreifen können.

Die Kritik, damit würden zu viele neue Organisationen gebildet, trifft – auch wenn man vergleichend die Rundfunkentwicklung in Europa betrachtet – nicht zu, denn die Anforderungen an die Gesellschaft zur Mitwirkung an der Ausgestaltung der Informationsgesellschaft steigen. Zudem ist allein die Komplexität im engeren Rundfunkbereich stetig gestiegen, und die Aufgaben können weniger denn je von wenigen Regulierungsbehörden allein wahrgenommen werden. Es kommt hinzu, dass sich ein Wettbewerb zwischen Aufsicht-, Kontroll- und Regulierungsinstanzen wie auch mit anderen gesellschaftlichen Organisationen um bessere Modelle der Absicherung des Service public lohnt.

Zu Artikel 63: Verwendung der Empfangsgebühren (so auch Art. 35: Finanzierung Beirat)

Die SGKM spricht sich dafür aus, die Empfangsgebühren ausschliesslich für die Finanzierung der Programme und der übrigen publizistischen Angebote der SRG, die zur Erfüllung ihres Programmauftrags notwendig sind (Ziffer a) sowie zur Finanzierung aller Aufgaben im Zusammenhang mit der Erhebung der Empfangsgebühren sowie zur Durchsetzung der Melde- und der Gebührenpflicht (Ziffer b) zu verwenden. Die Ziffern c bis e sind zu streichen.

Die Empfangsgebühren werden erhoben, um einen öffentlichen Rundfunk zu finanzieren, der Leistungen im Sinne des Service public erbringt. Weitere Verwendungszwecke sind in den Empfangsgebühren nicht vorgesehen. Die in Artikel 63 Absatz c bis e genannten Aufgaben (SRG-Beirat, Unterstützung von mehrsprachigen Radioveranstaltern, Förderung der Forschung) sollten vielmehr entweder aus Konzessionsabgeben – die auch von kommerziellen Rundfunkanbietern zu verlangen sind – oder allenfalls aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden.

Zu Artikel 67–68: Massnahmen gegen die Medienkonzentration

Die Bestimmungen zur Medienkonzentration sollten eindeutiger und restriktiver gefasst werden. Es sollte deutlich werden, welches die Kriterien zur Feststellung publizistischer Konzentration sind und welche Massnahmen die Kommission dagegen treffen kann.

In seiner jetzigen Formulierung überlässt es Artikel 67 weitgehend der Kommission festzustellen, wann eine Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt vorliegt. Hier sind klare Aufgreifkriterien vorzugeben und zudem Verfahrensvorschriften zu machen. Da problematische Monopol- oder Oligopolsituationen bereits vorliegen und weitere konfliktreiche Konzentrationsprozesse bereits absehbar sind, muss von Beginn an ein Kriterienkatalog vorliegen.

Bei Konsultationen zwischen Kommission und Wettbewerbskommission (Artikel 67 Absatz 2) sollte eindeutig festgelegt werden, dass im Zweifelsfall der Absicherung von Publizistik sowie der Meinungs- und Angebotsvielfalt Vorrang vor ökonomischen Kriterien eingeräumt werden sollte.

Bei den Massnahmen, die die Kommission zur Sicherung der Meinungs- und Angebotsvielfalt ergreifen kann, zeigt sich, dass der eingeschlagene Weg, auf eine Konzessionierung privater Radio- und Fernsehprogramme zu verzichten, nicht überzeugend ist. Es müssen Mindestanforderungen an alle Rundfunkprogrammveranstalter gemacht werden können. Es kann nicht sein, dass der Rundfunkbetrieb als reines Gewerbe angesehen wird, dem bspw. im Fall von Oligopol- oder gar Monopolsituationen hinsichtlich der publizistischen Leistung keinerlei Vorgaben – zur Erhaltung von Vielfalt, zur faktischen Berücksichtigung gesellschaftlicher Interessen etc. – gemacht werden können.

Die Medienkonzentrationsregeln sind in dieser Form völlig unzureichend. So sind Aufgreifkriterien festzulegen und klare Verfahrensvorschriften zum Verhältnis von Kommission und Wettbewerbskommission zu erlassen. Während der Entwurf ansonsten an vielen Stellen den Bundesrat als Entscheidungsgremium vorsieht, ist dies in diesem für die Erhaltung und Fortentwicklung der direkten Demokratie zentralen und bedeutenden Bereich nicht der Fall. Sogar die USA, aber auch Großbritannien, Frankreich und Italien haben Regeln zur Eindämmung vorherrschender Medien- und Meinungsmacht durch Crossownership geschaffen. Jedenfalls lässt sich die Erhaltung der gesellschaftlich erwünschten Meinungsvielfalt mit dem bestehenden Instrumentariums des Kartellrechtes und der vorgesehen «weichen» Massnahmen in keiner Weise erreichen.

Zu Artikel 69: Aus- und Weiterbildung von Programmschaffenden

Der Bund sollte die Aus- und Weiterbildung von Programmschaffenden nicht ohne Gegenleistungen bzw. nachweisbarem Eigenanteil der Unternehmen fördern. Die Finanzierung von Aus- und Weiterbildung ist in erster Linie Sache der Arbeitgeber und der Berufsverbände. Subventionen für private Unternehmen sind abzulehnen. Öffentliche finanzielle Unterstützung kann allenfalls erfolgen, wenn diese an Verpflichtungen zur Sicherstellung und Förderung publizistischer Qualität und Vielfalt geknüpft ist.

Zu Artikel 70–72: Kommission für Fernmeldewesen und elektronische Medien

Die SGKM ist der Auffassung, dass für die Kommission für Fernmeldewesen und elektronische Medien (Kommission) ein klarer Leistungsauftrag fehlt. So ist unklar, was der Bundesrat delegiert. Der Auftrag an die Kommission ist im Gesetz präziser zu fassen. Insbesondere ist dabei der kulturellen Bedeutung des Rundfunks Rechnung zu tragen, der dieses Regelungsfeld der Kommission deutlich von der Telekommunikation unterscheidet. Die Wahl der Kommission sollte staatsferner gestaltet werden, um einem zu grossen Einfluss des Bundesrates entgegenzuwirken. Für die Kommission sollte, spätestens nach der Erstwahl, ein Modell der Selbstergänzung vorgesehen werden.

Zu Artikel 76: Meldepflichten

Die SKGM spricht sich dafür aus, grundsätzlich an der Konzessionierung privater Radio- und Fernsehprogramme festzuhalten und diese nicht durch eine Anmeldung zu ersetzen. Auch kommerzielle Radio- und Fernsehveranstalter geniessen Privilegien und haben die Interessen der Öffentlichkeit ausreichend zu berücksichtigen. Deshalb muss die Verpflichtung auf Grundsätze der publizistischen Leistungserbringung und Qualitätssicherung nicht nur aufrechterhalten, sondern wegen der zunehmenden Ökonomisierung der Medien sogar verstärkt werden.

Trotz der vielfach berechtigten Forderung nach einer Liberalisierung des Rundfunkwesens ist die Erhaltung und Absicherung von Publizistik, also von medial vermittelter öffentlicher Kommunikation im Sinne der Ermöglichung eines anhaltenden, offenen Selbstverständigungsprozesses in der Gesellschaft, eine wichtige Aufgabe staatlichen Handelns. Private Radio- und Fernsehprogramme aus dieser Verpflichtung zu entlassen, ohne im Gegenzug geeignete Massnahmen zur Absicherung von Publizistik in Form der regulierten Selbstregulierung, zur Etablierung eines Qualitätsmanagements und anderem mehr zu ergreifen, sollte vermieden werden. Medienunternehmen, die Rundfunkprogramme anbieten, sind zu verpflichten, Leitbilder für ihre Unternehmen aufzustellen, publizistische Programme anzubieten, redaktionelle Freiheiten zu garantieren, Formen des Qualitätsmanagements zu implementieren usw.

Insbesondere bei den Massnahmen gegen die Medienkonzentration (Artikel 67–68) zeigt sich, dass Politik und Gesellschaft mit der Aufgabe der Konzessionierungspflicht ein wertvolles Instrument aus der Hand gibt, um regionalen Monopolbildungen entgegenzuwirken und eine minimale Verpflichtung auf Qualitätsstandards zu garantieren.

Zu Artikel 90–94: Beschwerdeverfahren

Die SKGM spricht sich dafür aus, dass Formen der regulierten Selbstregulierung auch im Beschwerdewesen Vorrang einzuräumen sind. Dies könnte dadurch geschehen, dass die Kommission Kompetenzen und Ressourcen des Beschwerdeverfahrens an ein Gremium delegieren kann, das aus

Professionsangehörigen besteht. Dabei sollten Formen der Vermischung, so von Experten-, Professions- und Laiengremien, vermieden werden.

Die Sicherung der Publizistik ist eine wesentliche Aufgabe der Professionen, die mit der publizistischen Produktion betraut sind. Die Stärkung professioneller Standards und die – freiwillige – Etablierung von entsprechenden Verfahren, Organisationsregeln wie auch Organisationen (der professionellen Selbstkontrolle) muss als die entscheidende Voraussetzung für die Wahrnehmung von Selbstverantwortung und Selbstkontrolle angesehen werden: solange es nämlich an Verfahrensregeln und institutionalisierten Formen für die professionelle Selbstverständigung fehlt, kann Selbstverantwortung nur partiell wahrgenommen werden. Und solange dies nicht der Fall ist, können den Unternehmen oder der Medienbranche keine weitergehenden Möglichkeiten zur Selbstorganisation zugestanden werden. Defizite sind vor allem im elektronischen Medienbereich festzustellen: Während sich im Bereich der Printmedien aufgrund der langen Tradition gewisse professionelle Regeln, Normen und Standards ausgebildet haben, ist dies im Bereich der elektronischen Medien (noch) nicht der Fall. Zugleich ist zu berücksichtigen, dass die Selbstkontrolle in der Schweiz noch spezifische Defizite aufweist (Akzeptanzmängel; Reaktivität statt Proaktivität; Finanzierungsprobleme; mangelnde Verankerung in der Berufskultur und Mangel an Kenntnisse der Regelwerke u.a.m.). Generell sind deshalb Formen der regulierten Selbstregulierung anzustreben, damit politische bzw. gesellschaftliche Interventionsmöglichkeiten erhalten bleiben.

Es sollte daher Aufgabe der Regulierungsbehörde sein, durch entsprechende Konzessionsvorgaben einen Beitrag für die Absicherung professioneller Standards zu leisten. Dies kann durch entsprechende rechtliche Vorschriften allgemeiner Art (Verpflichtung zur Etablierung von Verfahren oder zur Institutionalisierung von sozialen Formen ohne weitere inhaltliche Vorgabe) oder durch Vereinbarungen mit Medienunternehmen geschehen. Überdies kann durch Kommunikation mit den Branchen- wie Berufsverbänden dazu angeregt werden, vorhandene Einrichtungen zu erweitern bzw. auszubauen oder neue Selbstkontrollorganisationen zu gründen.

Selbstkontrollorganisationen sollten dabei vorrangig den Angehörigen der Professionen offen stehen und entsprechend selbstverwaltet werden. Die «Mischung» derartiger Organisationen mit Vertretern politischer, ökonomischer oder gesellschaftlicher Akteure ist hingegen nicht sinnvoll: Die Entstehung und Entwicklung von Professionen ist deren ureigene Aufgabe, dementsprechend müssen von ihnen selbst geeignete Formen und Kriterien für Entscheidungen entwickelt und angewandt werden. Auch im Bereich der professionellen Akteure sollte es Ziel der Steuerung sein, einen Wettbewerb der Beteiligten um Modelle in Gang zu setzen. Die Angleichung von Modellen, die Entwicklung von Kriterien oder die Anwendung gleichartiger Standards ist dabei grundsätzlich den Akteuren selbst zu überlassen. Die Existenz professioneller (Berufs-)Kulturen wie die Etablierung professioneller «Gegen-Kulturen» ist für die Regulierungspraxis gleichermassen relevant. Politische und/oder gesellschaftliche Akteure können durch entsprechende Debatten um die Notwendigkeit von Professionalität diesen Wettbewerb anregen und fördern.

Zürich/Bern, den 25. April 2001

Im Namen des 17köpfigen Vorstandes der SGKM

Die Verfasser der Stellungnahme:
Prof. Dr. Otfried Jarren, Dipl.-Pol. Patrick Donges, Dr. Werner A. Meier, IPMZ – Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich

Der Präsident der SGKM:
Prof. Dr. Roger Blum, Universität Bern