

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagnote	Unabhängige Beschwerdeinstanz (UBI) und Ombudsstellen
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bundesratsgeschäft
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Hirter, Hans
Meyer, Luzius
Moser, Christian
Mosimann, Andrea
Rinderknecht, Matthias
Zwahlen, Christiane

Bevorzugte Zitierweise

Hirter, Hans; Meyer, Luzius; Moser, Christian; Mosimann, Andrea; Rinderknecht, Matthias; Zwahlen, Christiane 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Unabhängige Beschwerdeinstanz (UBI) und Ombudsstellen, Bundesratsgeschäft, 1979 – 2006*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Datenschutz und Statistik	1
Bildung, Kultur und Medien	1
Medien	1
Radio und Fernsehen	1

Abkürzungsverzeichnis

UBI	Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
EVED	Eidgenössisches Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
BRF	Bundesgesetz über Radio und Fernsehen

AIEP	Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision
SSR	Société suisse de radiodiffusion
DFTCE	Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie
CEP	Commission d'enquête parlementaire
LRT	Loi fédérale sur la radio et la télévision

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Datenschutz und Statistik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.12.1989
HANS HIRTER

Die vorberatende Kommission des Ständerats begann mit der **Beratung des** im Vorjahr vom Bundesrat vorgelegten **Datenschutzgesetzes**. Sie beschnitt dabei die Kompetenzen sowohl des Datenschutzbeauftragten als auch der eidgenössischen Kommission für Datenschutz. Beide sollen nicht selbständig aktiv werden, sondern lediglich die Funktion einer Ombudsstelle resp. einer Rekursinstanz im Verwaltungsverfahren einnehmen. Andererseits führten die Erkenntnisse der parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) dazu, dass sich die Kommission auch mit Datenschutzfragen in den im Bundesratsentwurf weitgehend ausgeklammerten Bereichen Staatsschutz und militärische Sicherheit befasste. Zu den Kritikern des Gesetzesentwurfs gesellten sich neu auch die Medien. In einem gemeinsamen Schreiben an die Ständeratskommission warnten der Zeitungsverlegerverband und die SRG vor allzu restriktiven Bestimmungen über Datensammlungen, da diese die Recherchiertätigkeit der Medienschaffenden massiv behindern könnten.¹

Bildung, Kultur und Medien

Medien

Radio und Fernsehen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.12.1979
CHRISTIAN MOSER

In einzelnen Fällen reagierten die SRG und viele Medienschaffende empfindlich aus Furcht vor Übergriffen des Staates. Die **Geschäftsprüfungskommission** des Nationalrats prüfte die Aufsicht des Bundes über die SRG und kam zum Schluss, dass diese im administrativen und finanziellen Bereich verstärkt werden sollte. Obwohl die Kommission ausdrücklich festhielt, dass sie kein Staatsfernsehen anstrebe, wurde sie einer solchen Tendenz verschiedentlich beschuldigt, zumal der Kommissionsbericht auch Auswirkungen auf die bevorstehende **Anpassung der SRG-Konzession** haben könnte. Sodann veranlasste die unsachgemässe Kürzung eines Fernsehinterviews mit dem damaligen iranischen Vizepremierminister Entezam den Bundesrat zur Einleitung einer Untersuchung, obschon der Fehler sofort eingestanden und korrigiert wurde. Insbesondere der Vorwurf, dass das Interview überhaupt inopportun gewesen sei und die äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet habe, sowie die Forderung nach einer wirksameren Überwachung von Konzeption, Realisation und Ausstrahlung von Informationssendungen stiess auf vehemente **Pressekritik**, wobei sich vor allem die welsche Presse für die Informationsfreiheit einsetzte. Gegen eine weitere vom EVED registrierte Konzessionsverletzung am Westschweizer Fernsehen erhob die Generaldirektion SRG Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Andere Beschwerden gegen Radio- und Fernsehsendungen wurden abgewiesen, wobei das Unbehagen über die SRG-internen Beschwerdeinstanzen bestehen blieb. Um die Entscheide des EVED in Beschwerdesachen breiter abzustützen, verfügte Bundesrat Ritschard im Sommer die Einsetzung einer fünfköpfigen **verwaltungsunabhängigen Beschwerdeinstanz**, die als beratendes Organ seines Departements fungieren soll. Zu ihrem Präsidenten wurde der Publizist Oskar Reck gewählt. Die Schaffung einer SRG-externen unabhängigen Beschwerdeinstanz forderte in der Dezembersession eine Motion von Ständerat Guntern (cyp, VS), die überwiesen wurde.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.09.1986
CHRISTIAN MOSER

Der Bereich Radio und Fernsehen steht in Erwartung einer gesetzlichen Regelung, die dem freien Wettbewerb privater Anbieter ein weites Feld öffnen will. Diejenigen Stimmen, die die Erweiterung des Medienangebots mit einer Diskussion um dessen gesellschaftlichen Nutzen verbinden möchten, sehen sich je länger desto mehr zu Kompromissen und zur Akzeptierung der neuen Gegebenheiten gezwungen. Die Serie präjudizierender Einzelentscheide ging zwar auch im Jahre 1986 weiter, auf der andern Seite blieben bedeutende Entscheide wegen der bevorstehenden gesetzlichen Regelung in der Schwebe. Um so mehr Bedeutung erlangten deshalb Stellungnahmen von neugeformierten Medienlobbies.

Das kurz vor der Sommerpause zur Vernehmlassung vorgelegte **Bundesgesetz über Radio und Fernsehen** (BRF) soll ein offenes und flexibles Rahmengesetz werden, das der raschen Entwicklung der Medien Rechnung tragen kann. Es steht in engem Zusammenhang mit dem gleichzeitig vorgelegten Entwurf zu einem neuen Fernmeldegesetz. Das BRF postuliert ein **Dreibenenmodell**. Im lokalen und regionalen Bereich soll freier Wettbewerb herrschen, wobei die bisherige Beschränkung des Wirkungsbereichs auf einen zehn Kilometer-Radius zugunsten einer weiter gefassten Limitierung auf Gebiete, die kulturell und wirtschaftlich eine Einheit bilden, wegfallen wird. Vorgesehen ist im weiteren die Möglichkeit der Einspeisung von Programmen in Kabelnetze, die nicht im festgelegten Versorgungsgebiet des Senders liegen. Auf der sprachregionalen/nationalen Ebene soll die SRG ihre Sonderstellung und die Priorität bei den Gebühren beibehalten. Sie hätte dafür weiterhin einen umfassenden Leistungsauftrag zu erfüllen, der den regionalen Sendern nicht aufgebürdet wird. Die Möglichkeit eines Konkurrenznetzes zur SRG soll nicht ausgeschlossen werden, wobei in diesem Falle die Bundesversammlung über die Sendeerlaubnis beschliessen müsste. Die internationale Ebene (**Satellitenfernsehen**) wird der Regelung durch die Marktkräfte und die Verfügbarkeit von Frequenzen und Verbreitungsmitteln überlassen. Dieser Bereich soll bis zum Inkrafttreten des neuen Gesetzes durch einen allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss, der 1986 bereits von einer Ständeratskommission beraten wurde, vorzeitig geregelt werden. Der Vernehmlassungsentwurf zum BRF sieht **Werbefinanzierung** auf breiter Front inklusive SRG-Radiowerbung vor. Dabei soll Werbung entweder vom Programm getrennt bleiben oder entsprechend einer Variante in begrenztem Masse auch mit diesem vermischt werden. Als neue Werbeform ist die Zulassung von Sponsoring vorgesehen, wobei nur politische Sendungen von dieser Finanzierungsmöglichkeit ausgeschlossen sind. Die SRG soll generell die Priorität bei den Gebühren beibehalten; ein Gebührensplitting zugunsten notleidender Lokalsender ist jedoch nicht ausgeschlossen. Davon könnten diejenigen Stationen profitieren, in deren Versorgungsgebiet kein ausreichendes Finanzierungspotential vorhanden ist. Ebenfalls sollen für diese Fälle subsidiäre Finanzhilfen des Bundes möglich werden. Der BRF-Entwurf sieht im weiteren die Verankerung der **Unabhängigen Beschwerdeinstanz** in einem Spezialgesetz vor und lässt die Möglichkeit zur Schaffung eines Bundesamtes für Medienwesen offen. Konzessionserteilungen, die Aufstellung von Frequenzplänen sowie die Überprüfung der Einhaltung internationaler Verträge und schweizerischer Vorschriften sollen weiterhin durch den Bundesrat und die zuständigen Verwaltungsstellen vorgenommen werden.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.09.1987
LUZIUS MEYER

Keine Begrenzung der Zahl der Veranstalter sieht das **Gesetz auf der internationalen Ebene** vor, wobei jedoch die in der Schweiz verbreiteten ausländischen Sender den wesentlichen Bestimmungen über die hiesigen Werbevorschriften genügen müssten. Diese betreffen vor allem Branchenverbote und die Art der Trennung von Programm und Werbung. Das Sponsoring von Sendungen soll, mit Auflagen, erlaubt werden. Die vor allem von Journalisten-Verbänden geforderte **innere Medienfreiheit** ist nicht in den Gesetzesentwurf aufgenommen worden. Eine unabhängige Beschwerdeinstanz soll dagegen mehr Entscheidungsbefugnisse erhalten als dies bisher der Fall ist.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.06.1991
MATTHIAS RINDERKNECHT

Im **Differenzbereinigungsverfahren zwischen National- und Ständerat**, welches im Berichtsjahr abgeschlossen werden konnte, standen die Fragen zur Unterbrechung von über 90minütigen Sendungen durch einen Werbeblock sowie die Beschwerdebehandlung und dabei insbesondere die Rolle der Unabhängigen Beschwerdeinstanz (UBI) im Mittelpunkt.

Der im Vorjahr gefällte Entscheid des Ständerats zugunsten einer einmaligen Unterbrechung von über 90 Minuten dauernden Sendungen durch einen Werbeblock stiess im Nationalrat auf grossen Widerstand. Er schwenkte schlussendlich, nach zweimaligem Beharren auf seiner ursprünglichen Position, mit 95 zu 74 Stimmen bei sechs Enthaltungen auf jene des Ständerates ein.

In der Frage der Programmaufsicht stimmte der Nationalrat prinzipiell dem ständerätlichen Modell zu; dieses sieht eine der UBI vorgeschaltete Ombudsstelle als Schlichtungsinstanz vor. Der Nationalrat konnte sich aber in einer Detailfrage gegen den Ständerat durchsetzen: In Zukunft sollen die Verhandlungen vor der UBI nicht öffentlich sein. Ausserdem wurde der Beschluss, Entscheide der UBI ans Bundesgericht weiterziehen zu können, nach einer Patt-Situation von 77 zu 77 Stimmen durch Ratspräsident Bremi im Sinne der vom Ständerat vorgeschlagenen Lösung eines

Weiterzugsrechts gefällt.

Weitere Differenzen, die jedoch eine eher untergeordnete Rolle spielten, wie z.B. das Anschlussobligatorium für Liegenschaften ans Kabelnetz sowie die Strafbestimmungen, wonach Veranstalter wie auch Programmschaffende künftig bei Konzessionsverletzungen zur Rechenschaft gezogen und mit einer Busse von bis zu 5000 Fr. bestraft werden können, wurden ebenfalls im Sinne des ständerätlichen Beschlusses ausgeräumt.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.03.2005
CHRISTIANE ZWAHLEN

Als Zweitrat befasste sich der Ständerat in der Frühlingssession mit der Totalrevision des **Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG)**. Nachdem der Nationalrat das revidierte RTVG in der Frühlingssession 2004 gutgeheissen hatte, war im Ständerat Eintreten unbestritten. Kommissionssprecher Escher (cvp, VS) hob in der Eintretensdebatte das Hauptmerkmal dieser Revision hervor, nämlich einen Ausgleich zwischen der SRG und den privaten Anbietern. Auch Bundesrat Leuenberger lenkte die Aufmerksamkeit auf die Erleichterung des Marktzutritts für Private. Die Dualität, die sich durch die gesamte Detailberatung und die vielfältigen Anträgen zog, lautete: „**eine starke, aber nicht allmächtige SRG einerseits und gestärkte private Veranstalter andererseits**“. So wurde immer wieder für bessere Bedingungen für Private plädiert, allerdings stets unter Betonung der Wichtigkeit des Service public, auch bei privaten Programmveranstaltern. Unablässig und über Parteigrenzen hinweg wurden die Berücksichtigung aller Sprachregionen und der politisch identitätsstiftende Beitrag der SRG betont. Die Beratung zog sich über mehrere Tage hinweg und war von vielen Minderheits- und Mehrheitsanträgen gekennzeichnet. Die Differenzbereinigung konnte 2005 noch nicht abgeschlossen werden.

In der Detailberatung lehnte der Ständerat die vom Nationalrat beschlossene Zulassung der **politischen und religiösen Werbung** bei den privaten Stationen ab. Die Werbung für Wein und Bier bei privaten Sendern fand hingegen auch in der kleinen Kammer Zustimmung. Sie lehnte es aber mit 18:17 Stimmen ab, das für die SRG geltende Alkohol- und Tabakwerbverbot auch auf die Programm- und Werbefenster ausländischer Fernsehsender auszuweiten. Weitere Differenzen zum Nationalrat gab es bei der Unterbrecherwerbung und beim Sponsoring. Die Unterbrecherwerbung wurde gänzlich untersagt, das Sponsoring hingegen auch für Radiosender zugelassen.

Beim **Gebührensplitting** zugunsten der privaten Veranstalter standen fünf Varianten zur Diskussion. Die vom Nationalrat vorgenommene Aufteilung in einen Topf für das Fernsehen und einen für das Radio wurde bestätigt. Anstelle der von der grossen Kammer beschlossenen Obergrenze von je 4% legte der Ständerat die zu verteilenden Anteile an den Gebühren auf 3-5% für Radio- und 2-5% für Fernsehveranstalter fest. Die vom Nationalrat eingeführte Bestimmung, die Anzahl der Konzessionen auf zwei Fernseh- und zwei Radiosender je Unternehmen zu beschränken, fand in der kleinen Kammer keine Zustimmung und wurde ersatzlos gestrichen. Nicht einverstanden war eine Mehrheit im Ständerat auch mit der vom Nationalrat beschlossenen Herauslösung der **Nutzungsforschung** und der **Unabhängigen Beschwerdeinstanz (UBI)** aus dem Bereich der SRG. In der Gesamtabstimmung hiess der Ständerat die Gesetzesrevision mit 23 zu 0 Stimmen gut.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.09.2005
CHRISTIANE ZWAHLEN

In der Herbstsession **begann der Nationalrat mit der Differenzbereinigung**, welche aber im Berichtsjahr noch nicht beendet werden konnte. Er schloss sich bei der politischen und religiösen Werbung sowie beim Sponsoring dem Ständerat an. Bei allen anderen wichtigen Differenzen beharrte er jedoch auf seinen Positionen. Er hielt am Verbot für Wein- und Bierwerbung in den ausländischen Programmfenstern fest, sprach sich für einen fixen Satz von 4% der zu verteilenden Gebühren aus (in erster Lesung hatte er sich für einen Maximalsatz von 4% ausgesprochen), wollte nur höchstens je zwei Fernseh- und Radiokonzessionen pro Anbieter vergeben, und hielt daran fest, die Nutzungsforschung und die UBI als von der SRG unabhängige Institutionen neu zu gründen.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.11.2005
CHRISTIANE ZWAHLEN

Der **Ständerat** konnte in der Wintersession nicht alle Differenzen ausräumen. Er gab zwar beim Verbot der Alkoholwerbung in ausländischen Programm- und Werbefenstern und auch bei der Verselbständigung der Nutzungsforschung nach. Beim **Gebührensplitting** fasste er einen Kompromissentscheid: Er verzichtete auf eine Differenzierung zwischen Radio- und Fernsehstationen, lehnte aber einen fixen Satz weiterhin ab und schlug für beide einen Anteil von 3% bis 5% vor. Mit der Beschränkung der Anzahl Konzessionen je Anbieter und der Neustrukturierung der UBI konnte er sich immer noch nicht befreunden.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.03.2006
ANDREA MOSIMANN

Bei der letzten Runde der Differenzbereinigung beschloss der **Nationalrat** beim **Gebührensplitting** an seinem Beschluss festzuhalten und den privaten Radio- und Fernsehveranstaltern einen fixen Satz von je 4% zu überlassen. Der Antrag von Stamm (svp, AG), den privaten Radiosendern einen fixen Satz von 4% und den privaten Fernsehstationen einen Gebührenteil zwischen 3 und 5% zu überlassen, hatte trotz der Unterstützung durch die CVP-Fraktion keine Chance. Bei der Beschwerdeinstanz folgte der Rat entgegen dem Vorschlag seiner Kommission dem Konzept des Ständerats. Die **Unabhängige Beschwerdeinstanz (UBI)** beurteilt demnach weiterhin nur den redaktionellen Teil von Radio und Fernsehen, während die Einhaltung der Vorschriften über Werbung, Sponsoring und neu auch des Verbots politischer und religiöser Werbung durch das Bundesamt für Kommunikation beaufsichtigt wird. Ebenfalls dem Ständerat folgte der Nationalrat bei der **Finanzierung des Auslandangebots der SRG**, der Bund übernimmt künftig die Hälfte der Kosten.⁹

1) NZZ, 12.1., 7.9., 2.11. und 18.11.89; TA, 30.10.89; Bund, 1.12.89.

2) AB NR, 1979, S. 1326 f.; AB SR, 1979, S. 572 ff.; TA, 22.3., 6.4. und 5.9.79; TLM, 22.3., 29.3., 4.4. und 5.4.79; Presse vom 11.4.79., 1.6.79 und 16.10.79; 24 Heures, 12.4. und 19.9.79; JdG, 12.4.79; NZZ, 31.5., 5.9., 19.9., 12.10. und 18.10.79; LNN, 5.7.79; TW, 13.7.79; BaZ, 15.12.79.

3) Presse vom 3.7.86; NZZ, 5.7. 23.8., 9.9. 20.9. und 27.9.86; TA, 20.9. und 29.9.86; 24 Heures, 20.9.86.; Verwaltung + Organisation, 40/1986, S. 136 ff.

4) BBI, III, 1987, S. 689ff.; Klartext, 7/1987, Nr. 5 (F.A. Zölch); Presse vom 29.9.87.

5) Amt. Bull. NR, 1991, S.1104ff.; Amt. Bull. NR, 1991, S.1153f.; Amt. Bull. NR, 1991, S.1408.; Amt. Bull. NR, 1991, S.335ff.; Amt. Bull. StR, 1991, S.423ff.; Amt. Bull. StR, 1991, S.506f.; Amt. Bull. StR, 1991, S.614ff.; BBI, II, 1991, S. 1505ff.; NZZ, 8.3., 7.6., 18.6. und 22.6.91.

6) AB SR, 2005, S. 44 ff. Siehe SPJ 2004, S. 243 ff.; AB SR, 2005, S. 60 ff. und 191 ff.; AB SR, 2005, S. 87 ff.

7) AB NR, 2005, S. 1108 ff. und 1275 ff.

8) AB SR, 2005, S. 933 ff.

9) AB NR, 2006, S. 2 ff.