

## Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 18. September 1990, Vormittag  
Mardi 18 septembre 1990, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Affolter

87.061

## Radio und Fernsehen. Bundesgesetz Radio et télévision. Loi

Botschaft und Gesetzentwurf vom 28. September 1987 (BBl III, 689)  
Message et projet de loi du 28 septembre 1987 (FF III, 661)

Beschluss des Nationalrates vom 5. Oktober 1989  
Décision du Conseil national du 5 octobre 1989

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

**Cavelti**, Berichterstatter: Ich schulde Ihnen vorerst eine Erklärung für meine Funktion als Kommissionspräsident.

Die Kommission wurde bereits im Jahre 1987 gebildet, zu einer Zeit also, als ich nicht einmal Büromitglied war.

Die gründliche und lange Behandlung der Materie in der Kommission des Nationalrates – die Kommission wandte nicht weniger als 16 Sitzungstage dafür auf – und die rasche, aber nicht weniger gründliche Behandlung in unserer ständerälichen Kommission – wir verwendeten vier Sitzungstage –, dies alles brachte es mit sich, dass die Behandlung der Vorlage in meine Präsidialzeit als Ständeratspräsident fällt.

Die Kommission beauftragte mich unter Hinweis auf gesetzliche Unterlagen und entsprechende Präjudizien, das Kommissionspräsidium beizubehalten. Herr Vizepräsident Max Affolter wird während dieses Geschäfts das Ratspräsidium führen, wofür ich ihm bestens danke.

Wie Sie feststellen, habe ich nicht seinen Platz eingenommen, sondern ich bin eine Stufe weiter nach vorn gerückt. Dies nicht aus einem Gelüste heraus, einen Bundesratssitz einzunehmen, sondern aus dem praktischen Bedürfnis, auch die weissen Kolleginnen und Kollegen von Angesicht zu Angesicht sehen zu können, was ich vom hinteren Platz aus nicht könnte. Zunächst möchte ich einige Schwerpunkte der Vorlage beim Eintreten erläutern.

1. Die verfassungsmässige Basis. Die Basis der Vorlage bildet der im Jahre 1984 von Volk und Ständen angenommene Artikel 55bis BV, womit der Bund ermächtigt und beauftragt wird, im Bereich von Radio und Fernsehen zu legiferieren. Dieser Verfassungsartikel fiel nicht in einen rechtsfreien Raum. Bisher leitete der Bund seine Kompetenz vielmehr von Artikel 36 BV, dem Post- und Telegrafensatz der Bundesverfassung, ab. Es bestehen denn schon verschiedene Erlasse auf Gesetzes- und Verordnungsstufe, welche die Materie regeln und die durch das neue, umfassende Gesetz abgelöst und ergänzt werden sollen.

Der neue Artikel 55bis enthält einen klar umschriebenen Leistungsauftrag. Demnach sollen Radio und Fernsehen zur kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung sowie zur Unterhaltung der Zuschauer und Zuhörer beitragen, die Eigenheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone berücksichtigen, die Ereignisse sachgerecht darstellen und die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck bringen.

Im Rahmen dieses umfassenden Leistungsauftrags gewährleistet Artikel 55bis der Bundesverfassung Radio und Fernsehen die Unabhängigkeit und die Autonomie in der Gestaltung der Programme. Dabei ist auf die Aufgaben anderer Kommunikationsmittel, vor allem der Presse, Rücksicht zu nehmen.

2. Faktisches und politisches Umfeld. Zu den verfassungsmässigen Schranken, die dem neuen Radio- und Fernsehgesetz in Artikel 55bis von vornherein gesetzt sind, gesellen sich für den Gesetzgeber noch faktische Grenzen, die er im Interesse einer wirksamen Ordnung zu beachten hat. Diese Grenzen liegen vor allem im spezifisch schweizerischen Umfeld, das sich nicht mit ausländischen Beispielen vergleichen lässt.

So bedient das schweizerische Radio und Fernsehen eine Bevölkerung von zirka 6 Millionen, bestehend aus vier Sprachen und Kulturen, ungleich verteilt auf städtische Agglomerationen und dünn besiedelte Gebiete, die alle einen Mindestanspruch auf eine Grundversorgung haben.

Wenn man bedenkt, dass es gleich viel kostet, ob man für einen Konsumentenkreis von 6 oder 60 Millionen produziert, so werden einem die Dimensionen bewusst. Dazu kommt vor allem, dass die ausländische Konkurrenz dank Kabel- und Satellitenfernsehen ohne weiteres in der Schweiz empfangen werden kann. In dieses rechtliche und faktische Umfeld ist nun das neue Radio- und Fernsehgesetz zu stellen und mit den Problemen des Monopols, der Konkurrenz, der Reklame, der Finanzierung und der Programmaufsicht – um nur die wichtigsten zu nennen – zu konfrontieren.

3. Ich gehe im folgenden die aufgezählten Punkte der Reihe nach durch.

a. Das Monopol: Angesichts der bestehenden Konkurrenz aus dem Ausland via Kabel und Satellit kann auf der internationalen Ebene eigentlich nicht mehr von einem Monopol die Rede sein. Dabei ist schon hier festzustellen, dass Konkurrenz zwar gut ist, aber im Medienbereich in der Regel nicht zur Hebung der Qualität beiträgt, ganz im Gegenteil. Sobald die Jagd nach Einschaltquoten besonders intensiv wird – und dies ist immer der Fall, wenn man von den Reklameaufträgen allzu sehr abhängig wird –, sinkt das Programmneniveau. Man muss dies zwar bedauern, kann es aber kaum ändern, weil es mit der menschlichen Natur, die nicht nur gute Seiten hat, stark verknüpft ist. Diese Situation bestätigte der in dieser Beziehung sicher unverdächtige Präsident der Compagnie Européenne de Télévision, Gaston Thorn, der im Hearing vor dem Nationalrat ausführte: «Pour ce qui est de la qualité des programmes, une télévision privée est condamnée à suivre le goût du public, et celui-ci la force à diminuer la qualité.»

Anders stellt sich die Frage des Monopols natürlich mit Blick auf landesinterne Veranstalter, wo Verbote und Beschränkungen möglich und auch durchsetzbar sind. Auch hier ist die Frage der Konkurrenz eng verknüpft mit dem Phänomen der Einschaltquoten und dieses mit der Reklame selbst. Will man auch in dünnbesiedelten Gebieten eine Mediengrundversorgung gewährleisten, so kann man dies nur über gebührenunterstützte, öffentliche Veranstalter, die im umfassenden Sinne auf den verfassungsmässigen Leistungsauftrag verpflichtet sind. Als solcher Veranstalter wirkt schon bis jetzt und soll auch nach dem neuen Gesetzesentwurf weiterhin die SRG wirken. Dies gilt für die nationale/sprachregionale Ebene, während für die Ebene der Lokalsender reklamefinanzierte Privatkonkurrenz sowohl im Radio- wie im Fernsehbereich weiterhin möglich sein soll.

Bleiben wir noch etwas bei der nationalen Ebene: Auch hier soll gemäss Gesetzesentwurf Privatkonkurrenz künftig möglich sein. Vorbehalten ist allerdings, dass die SRG sowie die lokalen und regionalen Veranstalter dadurch in der Erbringung ihrer konzessionsgemässen Leistungen nicht wesentlich beeinträchtigt sind. Bezüglich der Werbung will die Vorlage die SRG und die lokalen Veranstalter gegenüber einer privaten Konkurrenz nicht privilegieren. Eine entsprechende Bestimmung, die der Bundesrat vorsah, wurde schon im Nationalrat gestrichen und erfuhr in unserer Kommission keine Unterstützung. Also gilt keine Privilegierung der SRG in diesem Bereich. Soviel zur Regelung der privaten Konkurrenz auf nationaler Ebene im allgemeinen.

Für das Fernsehen ist die Frage der privaten Konkurrenz auf nationaler Ebene wegen der vierten Fernsehkette von besonderem Interesse. Hier schuf der Nationalrat mit dem sogenannten «Vertragsmodell» eine vom Bundesrat und auch von unserer Kommission einstimmig gutgeheissene neue Regelung, die auf allgemeine Zustimmung stiess und wohl zu Recht als gut gelungenes Kompromisswerk des Nationalrates gelobt wird. Die Lösung findet ihren Niederschlag in Artikel 31 in Verbindung mit Artikel 23 des Gesetzesentwurfes und lautet dahin, dass der Bundesrat auch andere Veranstalter, also auch Private, ermächtigen kann, nationale und sprachregionale Fernsehprogramme in Zusammenarbeit mit der SRG und mit lokalen und regionalen Veranstaltern zu gestalten und anzubieten, wobei die Zusammenarbeit in Verträgen geregelt wird, die der bundesrätlichen Genehmigung bedürfen. Die Zukunft wird es weisen, wie gross der Drang zu einem nationalen Privatfernsehen sein wird.

b. Die Werbung ist ein weiterer Schwerpunkt der Vorlage. Die Werbung ist einerseits mit dem Monopol und andererseits mit der Konkurrenz eng verknüpft. Die Rolle, welche die Reklame für die Ermöglichung einer nicht gebührenabhängigen Konkurrenz spielt, und auch ihr nicht immer wohltuender Einfluss auf die Programmqualität wurden hier schon erwähnt. Angesichts der von der Schweiz aus nicht kontrollierbaren Reklame seitens der ausländischen Medien wäre es nicht sinnvoll, wenn wir die von uns beeinflussbare Reklame schweizerischer Veranstalter allzu sehr drosseln würden. Dies ginge ja schliesslich zugunsten schlummernder Reklame aus dem Ausland.

Andererseits aber ist es unser aller Bedürfnis, in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht die schlimmsten Auswüchse zu verhindern. Inhaltlich gab es keine Diskussion, dass Reklame für Tabak, Alkohol und Medikamente sowie religiöse und politische Werbung verboten bleiben soll. Auch zeitliche Beschränkungen der Reklame sind grundsätzlich unbestritten, wobei der Bundesrat die Einzelheiten – vor allem die Reklamezeit – regeln kann. Auch die Frage der Sonntagswerbung steht dem Bundesrat zu.

Umstritten ist bei uns die Frage, ob Sendungen durch Reklame unterbrochen werden dürfen. Der Nationalrat und der Bundesrat sahen ein absolutes Unterbrechungsverbot vor. Unsere knappe Kommissionsmehrheit möchte Sendungen von mehr als 90 Minuten Dauer einmal unterbrechen lassen. Eine Kommissionsminderheit ist dagegen. Wenn man bedenkt, dass wegen dieses Problems in Italien vergangenen Sommer fünf Minister demissionierten, begreift man die Brisanz dieser Frage. Wir werden in der Detailberatung bei Artikel 17 darauf zurückkommen.

c. Zur Finanzierung: Als Finanzierungsmittel sind Empfangsgebühren, Werbung, Sponsoring und Finanzmittel der öffentlichen Hand vorgesehen. Neu ist das Sponsoring, wobei strenge Informations- und Aufsichtspflichten des Veranstalters vorgeschrieben werden. Die Empfangsgebühren sollen wie bisher weitgehend der SRG zukommen. Die Vorlage sieht jedoch ein sogenanntes Gebührensplitting vor, wonach ausnahmsweise lokale und regionale Veranstalter einen Anteil am Ertrag der Empfangsgebühren erhalten können, namentlich wenn in ihrem Versorgungsgebiet kein ausreichendes Finanzierungspotential vorhanden ist und an ihren Programmen ein besonderes öffentliches Interesse besteht.

d. Zur Programmaufsicht, zur Ubi: Der letzte Problemkreis, den ich hier erwähnen möchte, ist die Frage dieser Aufsicht. So wie die nationalrätsliche Kommission mit dem Vertragsmodell der Vorlage ein politisches Glanzstück verpasste, so glaubt die ständerätsliche Kommission, mit ihrem Antrag – der übrigens von Herrn Lauber eingebracht wurde – bezüglich der Unabhängigen Beschwerdeinstanz eine wertvolle Ergänzung zu erbringen. In materieller Hinsicht ist unbestritten, dass diese Aufsicht sich darauf zu beschränken hat, die Programme, d. h. die Gesamtheit der Sendungen, auf ihre Vereinbarkeit mit dem verfassungsmässigen Leistungsauftrag zu überprüfen. Die Programmaufsicht ist demnach eine Rechtsaufsicht über die Einhaltung des Leistungsauftrages, z. B. bezüglich der Respektierung der freien Meinungsbildung der Medienkonsumanten. Die Programmaufsicht betrifft nicht –

das ist hier bereits zu betonen – Fragen des Geschmacks, der Organisation, der Finanzen, der Bauten usw. Ueber diese materielle Tragweite der Programmaufsicht besteht Einigkeit der Meinungen sowohl bei Bundesrat und Nationalrat als auch bei der ständerätslichen Kommission.

Die von unserer Kommission vorgeschlagene wichtige Neuerung in dieser Materie betrifft Organisation und Verfahren bei der Programmaufsicht. Ich erlaube mir, die vorgeschlagenen Neuerungen hier im Eintreten zu diskutieren, da sie über mehrere Kapitel der Vorlage verstreut sind.

Wesentlich ist die Zweiteilung der Programmaufsicht in Ombudsstellen einerseits und die eigentliche Ubi andererseits. Jeder Veranstalter hat eine Ombudsstelle, bestehend aus einer oder mehreren unabhängigen Personen zu schaffen. Nationale Veranstalter haben mindestens eine Ombudsstelle pro Sprachregion zu kreieren. Jedermann kann eine Sendung bei der Ombudsstelle des Veranstalters schriftlich beanstanden. Es sind keine Zulassungsvorschriften gegeben.

Die Ombudsstelle vermittelt und versucht, eine befriedigende Erledigung auf freiwilliger Basis zu erreichen.

Wichtig ist festzustellen, dass die Ombudsstelle keine Entscheidungs- und keine Weisungsbefugnis hat.

Mit der Ombudsstelle ist ein doppeltes Ziel anvisiert. Einmal soll eine konsumentenfreundliche, informelle Nähe des Beanstanders zum Veranstalter gewährleistet sein – Grund: die Dezentralisierung. Sodann soll die Möglichkeit einer direkten Erledigung des Grossteils der Beanstandungen im informellen Gespräch mit der entsprechenden Sieb- und Entlastungswirkung für die Ubi geschaffen werden.

Erfahrungen der Lokalradios, die ein ähnliches Organ bereits heute einrichten müssen und eingerichtet haben, zeigen – entgegen den Befürchtungen der SRG –, dass keine Überlastungen zu befürchten sind und dass die meisten Beanstandungen auf dieser Ebene bereits zur Zufriedenheit erledigt werden können.

Spätestens 40 Tage nach Einreichung der Beanstandung muss ein schriftlicher Bericht über das Ergebnis der Abklärungen und über eventuelle Erledigungen abgeliefert werden. Das Verfahren kann also nicht beliebig in die Länge gezogen werden.

Wenn es vor der Ombudsstelle zu keinem befriedigenden Ergebnis führt, bleibt die Möglichkeit der förmlichen Beschwerde an die Ubi wegen Verletzung der Programmverschriften weiterhin gewährleistet. Hier allerdings sind Legitimationsvorschriften vorgesehen. Legitimiert zur Beschwerde sind entweder zwanzig Leute, die älter als 18jährig sein müssen – die Veranstalter hätten lieber eine grössere Zahl, man redete ursprünglich von 500, wir haben sie auf zwanzig festgesetzt –, oder die betroffenen Personen selbst oder das EVED oder eine Kantonsregierung bzw. – nach einem Minderheitsantrag – eine betroffene Behörde.

Die Ubi erhält zusätzliche verfahrensrechtliche Kompetenzen. Sie kann den Veranstalter, seine Mitarbeiter sowie Dritte vorladen, anhören und zur Herausgabe der Akten verpflichten. Stellt die Ubi eine Verletzung der Programmverschriften fest, hat der Veranstalter Vorkehrs zu treffen, um die Rechtsverletzung zu beheben und in Zukunft gleiche oder ähnliche Verletzungen zu vermeiden. Unterlässt er dies, kann die Ubi dem Departement beantragen, die Konzession durch Auflagen zu ergänzen, sie einzuschränken oder gar zu suspendieren bzw. zu widerrufen. Auf Antrag der Ubi kann ferner mit bis zu 50 000 Franken Busse bestraft werden, wer wiederholt oder in schwerer Weise Programmverschriften verletzt.

Eine Minderheit Piller/Jaggi beantragt bei der Detailberatung die Streichung dieser Büssmöglichkeit.

Entscheide der Ubi sind mittels Verwaltungsgerichtsbeschwerde wie bis anhin beim Bundesgericht anfechtbar. Darüber – das muss ich hier sagen – sind nicht alle Medienschaffenden glücklich, wie man gesprächsweise hin und wieder vernahm. Es bestand eine gewisse Tendenz, nach Möglichkeit das Bundesgericht weiter einzuschränken oder gar aus diesem Verfahren zu eliminieren, was wir nicht vorgesehen haben.

Im Verfahren vor der Ombudsstelle und der Ubi haben die Medienschaffenden ein Zeugnisverweigerungsrecht. Weiter sind

wir allerdings mit dem Zeugnisverweigerungsrecht nicht gegangen, weil sich die Frage des Berufsgeheimnisses ausserhalb der Ubi für alle Medienschaffenden in gleicher Weise stellt und auch generell in gleicher Weise beantwortet werden muss.

Der Nationalrat hat ein entsprechendes Postulat formuliert, und der Bundesrat hat bereits eine Expertenkommission dafür eingesetzt. Wir sehen dem Ergebnis dieser Bemühungen mit positiven Erwartungen entgegen. Soviel, meine Damen und Herren, übersichtsweise zum rechtlichen und faktischen Umfeld der Vorlage und zu den wichtigsten Anträgen unserer Kommission.

4. Eine letzte Bemerkung noch zu den Minderheitsanträgen Masoni, die auf der Fahne sind. Herr Masoni nahm an der Eintretensdebatte der Kommission teil und erwähnte dort einzelne Punkte der auf der Fahne figurierenden Minderheitsanträge. Da er bei der Detailberatung verhindert war, reichte er die Anträge so ein, wie sie nun auf der Fahne stehen. Sie stimmen nur teilweise mit seinen schriftlichen Anträgen in der Kommission überein. Sie wurden in der Kommission nicht ausdrücklich begründet und infolgedessen auch nicht einzeln beraten.

Da sie nun einmal auf der Fahne stehen, schlage ich vor, dass wir diese Anträge der Reihe nach so behandeln, wie sie fallen. In Zukunft sollte die Vorschrift des Geschäftsverkehrsgesetzes vielleicht etwas rigoroser gehandhabt werden, wonach nur Anträge auf die Fahne kommen, die in der Kommission behandelt, und so, wie sie in der Kommission beraten worden sind. Bezuglich der Schaffung eines Fernsehrates bei Artikel 56 müsste ich mir allerdings vorbehalten, bei einer allfälligen Gutheissung dieses Antrages einen Antrag auf Rückweisung an den Bundesrat zu stellen, da damit das ganze Gefüge des vorliegenden Gesetzes in Frage gestellt werden könnte. Doch zur Frage der Rückweisung bei Artikel 56ff. besteht ja ein Antrag Hunziker, der uns Gelegenheit gibt, uns konkret darüber zu äussern.

Ich schliesse mit dem Dank an die Kolleginnen und Kollegen der Kommission, an Herrn Bundesrat Ogi und an die Verwaltung für die effiziente und gute Arbeit.

Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Eintreten auf die Vorlage.

**Dobler:** Bei der heutigen Debatte sind wir mit der Öffentlichkeit und ist die Öffentlichkeit mit uns in ganz besonderer Weise verbunden, handelt es sich doch um die Medien, die sozusagen hautnahe Verbindung zwischen Parlament und Bürger.

Bei der Eintretensdebatte geht es um keine Verfassungsvorlage, sondern um die Erarbeitung eines Gesetzes. Diese Voraussetzung scheint mir entscheidend zu sein. Mit anderen Worten: Die Prinzipien des Verfassungartikels sind im Gesetz auszuführen. Für den Entwurf des Bundesrates spricht, dass die Kommission Eintreten ohne Gegenstimme beschlossen hat. Der Herr Kommissionspräsident hat auf diesen Punkt speziell hingewiesen.

Mit der Vorlage ist es offensichtlich gelungen, auf der bisherigen schweizerischen Medienpolitik mit einer behutsamen und begrenzten Öffnung aufzubauen. Eine normative Erfassung der Gegebenheiten drängt sich aber zweifelsohne auf. Medien- und Kommunikationsfragen sind heute Gegenstand politischer, gesellschaftlicher und rechtspolitischer Auseinandersetzungen. Noch zu keinem Zeitpunkt in der Geschichte der Menschheit wurde Aspekte und Problemen rund um die Kommunikation ein so hoher Stellenwert beigemessen, wie dies in den heutigen Tagen der Fall ist. Nach Artikel 55bis der Bundesverfassung haben Rundfunk und Fernsehen eine politische, kulturelle und rekreative Funktion zu erfüllen. Programme werden nicht als wirtschaftliche Produkte definiert. Sie sind nicht der Handels- und Gewerbefreiheit unterworfen. Der vorliegende Gesetzesentwurf stellt eine Rahmenordnung dar, die auf unsere helvetischen Verhältnisse zugeschnitten ist und darauf aufbaut. Sie berücksichtigt die unterschiedlichen Voraussetzungen und Möglichkeiten der einzelnen Kultursprach- und Wirtschaftsregionen. Dem helvetischen Mass liegt zudem eine realistische Einschätzung der wirtschaftli-

chen, strukturellen und publizistischen Voraussetzungen unseres Landes zugrunde.

Dies äussert sich einerseits darin, dass das Dreiebenenmodell – lokal-regional, sprachregional-national, international – als Strukturprinzip die Radio- und Fernsehordnung analog zur staatlichen und föderalen Struktur der Schweiz definiert. Andererseits wird ein geordneter Wettbewerb verschiedener Veranstalter zugelassen, durch den die bestehenden Medien nicht gefährdet werden, sondern durch den nach einer massvollen Öffnung im Geiste echter publizistischer Pluralität und Konkurrenz gesucht wird. Mit den Medienfinanzierungsarten kann der gewünschten Vielfalt im Rahmen des Dreiebenenmodells Rechnung getragen werden. Auf sprachregional-nationaler Ebene hat die SRG unter anderem eine Klammerfunktion, die zwischen den Sprachregionen den programmlichen Austausch und finanziellen Ausgleich sowie den nationalen Zusammenhalt gewährleisten soll. Diese Klammerfunktion rechtfertigt die besondere Stellung der SRG auf dieser Ebene. Der Gesetzesentwurf strebt eine Gesamtversorgung des Landes mit einem ausgeglichenen Medienangebot an. Medienpolitik ist in unserem Land immer auch Minderheitenpolitik. In diesem Sinn beantrage ich Ihnen Eintreten.

**Jagmetti:** Zu diesem Gesetz möchte ich vier Thesen formulieren:

1. Wir brauchen ein neues Gesetz. Die Konzessionen der SRG – der Präsident hat schon darauf hingewiesen – waren über Jahrzehnte auf Artikel 36 der Bundesverfassung und auf das Telefon- und Telegrafenverkehrsgesetz von 1922 ausgerichtet, das erlassen worden war, als es kaum ein Radio und noch kein Fernsehen gab. Die Bundeskompetenz im Bereich der technischen Übertragung musste als Grundlage für die Konzierung der Programmausstrahlung herhalten. Das ging in der Pionierzeit, nur ist die Pionierzeit längst vorbei. Nach mehreren Ansätzen haben wir 1984 den Verfassungsartikel erhalten, und jetzt sollten wir den Gesetzgebungsauftrag wahrnehmen.

Wir haben zwischendurch über Teile legiferiert: der Bundesrat über die Lokalradios, wir selbst über die Ubi und den Satellitenrundfunk. Jetzt ist es Zeit für eine ganze rechtliche Ordnung.

Wir legiferieren also nicht am Anfang einer Entwicklung, sondern zu deren Konsolidierung. Doch wollen wir nicht einfach festschreiben, was sich eingelebt hat, sondern nach Lösungen suchen, um die aufgetretenen Probleme – und sie sind unter dem Gesichtspunkt des Betrachters von Gewicht – zu lösen. Ganz einfach ist das nicht. Und ob wir schon am Ende unserer Erkenntnis und unserer Gestaltungsmöglichkeiten angelangt sind, wird die Detailberatung zeigen. So oder so, ein Gesetz ist nötig.

2. Die elektronischen Medien müssen sich ins schweizerische Gleichgewichtssystem einordnen. In der Ausbildung des Gleichgewichtssystems liegt vielleicht unsere bedeutendste politische Leistung. Manchmal ist das System etwas starr, aber es ist tragfähig. Die elektronischen Medien haben sich nicht neben diese Ordnung zu stellen, auch wenn der Wille dazu gelegentlich durchschimmert, sondern dieser Ordnung Rechnung zu tragen. Ich meine damit zunächst einmal die Wertordnung. Sie ist in unserer heutigen Debatte wohl das heikelste Problem, und sie steht im Wandel, wir wissen es alle. Es ist nach meiner Überzeugung Aufgabe von Radio und Fernsehen, neue Sensibilitäten aufzunehmen und darzustellen. Offenheit ist nötig. Das heißt aber nicht, dass sich hier eine parallele weltanschauliche und politische Kultur zu entwickeln hat, die kontrastiert mit dem, was breite Schichten der Bevölkerung als ihre Meinung und ihre Werte anerkennen. Wir wollen gewiss kein hausbackenes Radio und Fernsehen, aber wir wollen auch keines, das all unsere Werte auf den Kopf stellt und einseitig nur gewisse Meinungen zur Darstellung bringt. In dieser Beziehung herrscht da und dort Unzufriedenheit, und wir hören als Politiker das Echo, das nicht immer nur positiv ist. Der Zuhörer oder der Zuschauer kann nicht wie im Theater durch Applaus oder durch negative Äußerungen seine Meinung zur Darstellung bringen. Doch muss uns beschäftigen, was die schweizerische Bevölkerung denkt und meint, und

zwar besonders deshalb, weil diese elektronischen Medien im Meinungsbildungsprozess einer Demokratie von grosser Bedeutung sind. Also ist bei aller Kreativität, bei aller Aufnahme neuer Sensibilitäten, bei aller Offenheit Ausgewogenheit nötig, auch wenn das engagierten Journalisten vielleicht gelegentlich etwas schwer fällt und pointierte einseitige Stellungnahmen unterhaltsamer sein mögen. Langweilig muss Ausgewogenheit nicht sein. Es hat durchaus Platz für das Einfließen kreativer Auffassungen. Die Aufgabe mag nicht ganz einfach sein, das in eine Synthese zu bringen, aber sie ist in unserer Demokratie nötig.

Mit Einordnung ins schweizerische Gleichgewichtssystem meine ich darüber hinaus die Einordnung in die Medienvielfalt. Radio und Fernsehen – so wichtig sie sind – sind nicht die einzigen Kommunikationsmittel, und wir freuen uns ja, dass wir in der Schweiz eine reichhaltige Presselandschaft haben. Jedes Medium hat seine Funktion. Radio und Fernsehen ordnen sich ins Gesamtgefüge ein. Sie haben dabei durchaus eigenständige Aufgaben und können sich nicht auf die Vielfalt der Presse berufen, wenn sie einseitig sein wollen, sondern müssen für sich allein und in sich selbst schon die Vielfalt schweizerischer Ordnung darstellen.

Mit schweizerischem Gleichgewicht meine ich aber auch das Gleichgewicht unter den Landesteilen. Ich halte es für eine sehr wichtige Errungenschaft der Schweiz, dass es uns gelungen ist, für alle Landesteile Radio- und Fernsehprogramme anzubieten. Dass dabei ein gewisser Ausgleich der wirtschaftlichen Mittel von einer Programmregion in die andere stattfindet, ist einmal mehr schweizerisches Gleichgewicht. Halten wir daran fest, pflegen wir das.

Es wird nicht möglich sein, überall genau gleich vorzugehen, aber das Grundangebot müssen wir in allen Sprachregionen nach wie vor wahren und pflegen, das gehört zu unserer schweizerischen Kultur und zu unserem schweizerischen Selbstverständnis. Das steht nicht zur Frage, aber es verdient erwähnt zu werden; vor allem, wenn wir dann vom Dreiebenenmodell und anderen Fragen sprechen, wird das von einer gewissen Bedeutung sein.

3. Das Monopol darf die Vielfalt nicht ausschliessen. Das Monopol hat sich von der Sache her ausgebildet. Es ist heute einer internationalen Konkurrenz ausgesetzt. Persönlich kann ich an meinem Apparat 22 Fernsehprogramme sehen. Ich gestehe allerdings, dass ich manchmal den Eindruck habe, die technischen Möglichkeiten seien der Kreativität davongerannt; man könne mehr übertragen, als man an Kreativem neu leiste. Wie dem auch sei, jedenfalls stehen die technischen Möglichkeiten, schöpferische Leistungen zu verbreiten, zur Verfügung.

Die Vielfalt ist erwünscht, das gilt auch im nationalen Bereich. Es ist gut, dass wir diese drei Programme in den Sprachregionen haben. Für mich könnte sich die Vielfalt auch im nationalen Bereich noch stärker ausprägen und zum Tragen kommen. Technisch stehen bekanntlich die Möglichkeiten des vierten Kanals, des Kabels und des Satelliten zur Verfügung. Die Verteilmöglichkeiten der Satellitenprogramme via Kabel oder Umsetzer werden in Zukunft vielleicht noch erweitert durch den Direktempfang. Die technischen Möglichkeiten sind da.

Wir müssen aber die Vielfalt auch durch entsprechende Regeln der Programmgestaltung ermöglichen. Dabei geht es um die Frage: Sollen wir eine Alternative zur SRG schaffen, oder soll man in Zusammenarbeit mit der SRG eine Vielfalt mit zusätzlichen Trägern herbeiführen? Diese Frage wird von den effektiven Möglichkeiten abhängen, und bei der Beantwortung werden auch wirtschaftliche Grenzen beachtet werden müssen. Was das Gesetz mit dem Vertragsmodell bringt, öffnet die Tür; wie sie dann durchschritten wird, wird sich später erweisen. Ich würde es jedenfalls für sehr wichtig halten, dass die Tür offen ist. Aber wir dürfen diese Türe, die wir mit dem Vertragsmodell öffnen, nicht gleich wieder zuschlagen, indem wir über die Programmgestaltung ganz engherzige Vorschriften aufstellen, die nachher gar keine Vielfalt mehr ermöglichen. Es muss als Ganzes gesehen werden, es geht um Organisation und es geht um Programmgrundsätze, damit wir diese Vielfalt in der Schweiz auch in Zukunft erreichen können.

4. Meine letzte These: Wir müssen Strukturen schaffen, die Gutes ermöglichen und Schlechtem entgegenzutreten erlauben. Wir schaffen mit dem Gesetz Regeln über Strukturen, Programme aber werden von Menschen geschaffen. Glücklicherweise lassen sie sich nicht einfach wie ein Eintopf und durch bestimmte Regeln von vornherein fixieren, sondern es muss für die Kreativität Platz bleiben, ja, wir müssen diese Kreativität fördern. Dass wir auch Schlechtem entgegentreten müssen, ist klar, deshalb die Frage der Aufsicht, der Kontrolle, die wegen unserer demokratischen Staatsstruktur und der angestrebten Vielfalt notwendig ist.

Aber vergessen wir eines nicht: Mit allen Regeln über Strukturen und über Programmgestaltung werden wir den Menschen nicht ersetzen – und ich wiederhole –: glücklicherweise nicht ersetzen. Die Kreativität soll ermöglicht und nicht durch das Gesetz ausgeschlossen werden.

In diesem Sinne hoffe ich, dass die Vorlage es ermöglichen wird, Gutes zu tun und nötigenfalls Schlechtem entgegenzutreten. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

**Piller:** Als im Jahre 1897 der junge Italiener Marconi an der Südküste Englands die erste drahtlose Nachrichtenübermittlung durchführte, erahnte er wohl kaum, welch gewaltige technische Entwicklung er damit einleitete. Diese Entwicklung ist keineswegs abgeschlossen, im Gegenteil. Die neuen Produkte, die neuen Übertragungsmöglichkeiten folgen sich in immer kürzeren Zeitabständen. Wer erinnert sich noch daran, dass das Schweizer Fernsehen noch einen sendefreien Tag hatte und dass im Normalfall nur gerade dieses eine Programm empfangen werden konnte? Und doch sind es kaum 25 Jahre her.

Ich stellte mir die erste Frage, als ich mit dem Lesen der Bot- schaft begann: Sind wir im Parlament auf dem Gebiet der elektronischen Medien noch in der Lage, zeitgerecht ein Gesetz zu machen? In der Tat wurde nach vielen Jahren Vorbereitung am 2. September 1984 der Radio- und Fernsehaktikel von Volk und Ständen gutgeheissen. Bereits sind wiederum sechs Jahre verflossen, bis sich nun der Zweitrat mit der Gesetzesvorlage befassen kann, und es wird noch eine geraume Zeit dauern, bis dieses Gesetz definitiv verabschiedet werden kann.

Können wir es uns noch leisten, in dieser Zeit raschen Wandels, in dieser Zeit geprägt durch den technischen Fortschritt, der immer rasanter wird, so lange Zeit verstreichen zu lassen, bis wir in diesem Parlament ein Gesetz erarbeitet haben? Ist nicht heute bereits faktisch eine Medienordnung entstanden, bestimmt einerseits durch den technischen Fortschritt und andererseits durch illegale Akte einiger geschickt operierender rein auf Kommerz ausgerichteter Medien- und Möchtegern-Medienschaffender? Ich komme darauf zurück. Haben wir, als Gesetzgeber, nicht bereits den Zug verpasst? Ich möchte diese Frage im Raum stehenlassen, weil ich sie selber auch nicht abschliessend beantworten kann.

Als Mitglied der Kommission, die den Verfassungartikel vorberaten hat, stelle ich auf alle Fälle heute (also sechs Jahre später, mit der Vorbereitung acht Jahre später) fest, dass die damalige Bereitschaft, der Wille, dem Radio und Fernsehen einen klaren, unzweideutigen Leistungsauftrag zu erteilen, unabhängig davon, wer Veranstaalter ist, merklich nachgelassen hat. Wenn Sie den Verfassungartikel lesen und mit diesem Gesetz vergleichen, werden Sie mir wohl zustimmen, dass dem Zeitgeist einiges geopfert wurde (wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen). Dem Zeitgeist, der im Bereich der elektronischen Medien nach Unterhaltung und Werbung, also Kommerz und Einschaltquoten, ruft und kritische, informative, provokative Sendungen als lästig, störend einstuft und mit der Deklaration «linkslastig» noch zu unterbinden sucht.

Ich bin nicht einer, der das Heil einseitig in staatlichen Monopolen sieht. Konkurrenz ist in der Regel immer gut, aber bei den Medien, seien es nun Printmedien oder elektronische Medien, geht es doch um etwas mehr als um eine Ware, die man kauft oder verkauft. Unsere Demokratie kann letztlich nur bestehen, wenn unabhängige Medien und freie, kritische Journalisten unablässig den Meinungsbildungsprozess fördern.

Dass den so dominierenden elektronischen Medien Radio und Fernsehen über einen Verfassungsartikel ein Leistungsauftrag erteilt wurde, ist aus dieser Sicht wohl verständlich. Dieser Leistungsauftrag muss aber für alle gelten. Auch ein privates Radio und ein privates Fernsehen haben diesen in der Regel zu erfüllen. In der Verfassung steht keine Ausnahmebestimmung. Der Verfassungsartikel 55bis erlaubt es nun einmal nicht, dass Private in den städtischen Agglomerationen Unterhaltungsprogramme unterbrochen mit Werbung oder gar Werbung unterbrochen durch Unterhaltungsprogramme senden, um ans grosse Geld zu kommen, und dass dann der SRG die Aufgabe zukommt, flächendeckend hinein in die entlegenen Bergtäler Kultur, Information und Unterhaltung zu senden.

Ich bitte den Bundesrat, und ich bitte unseren Rat, diesem Druck standzuhalten. Ich denke – Herr Bundesrat Ogi – an die Ausführungsverordnungen, ich denke aber auch an den Minderheitsantrag zu Artikel 24 Absatz 2 – unser Präsident hat bereits darauf hingewiesen – und an das ominöse Wörtchen «insgesamt» in Artikel 3, das keineswegs so interpretiert werden darf, dass die Summe aller Programme, die irgendwie von der Schweiz aus verbreitet werden, den Leistungsauftrag erfüllen müssen. Das war nie die Absicht des Verfassungsgebers.

Ich möchte dazu aus dem Kommentar von Prof. Jörg Paul Müller zum Verfassungsartikel lesen: «Zusammenfassend ergibt sich, dass sich der Leistungsauftrag an das öffentliche elektronische Mediensystem als Ganzes richtet und insoweit auch jeden einzelnen Veranstalter bindet. Nicht alle Veranstalter haben jedoch den gesamten Leistungsauftrag zu erfüllen, sondern es ist je nach Struktur und Aufgabenstellung zu differenzieren.»

Hier bin ich der Meinung, dass der Bundesrat eine wichtige Aufgabe hat, diesen Verfassungsauftrag nicht durchlöchern zu lassen. Der Druck ist gewaltig; es gilt, ihm standzuhalten. Besonders beunruhigend ist ebenfalls die Tendenz, die Medienschaffenden an die kurze Leine zu nehmen, ihnen Maulkörbe umzuhängen. Profimässig werden kritische Sendungen überwacht, systematisch schlechtgemacht und bei jeder sich bietenden Gelegenheit beanstandet. Was ist aus dem Liberalismus des 19. Jahrhunderts geworden?

Nach den Kommissionsberatungen kamen bei mir relativ rasch auch Zweifel auf, ob mit der vorgeschobenen Ombudsmanstufe unsere Kommission wirklich das Ei des Kolumbus gefunden hat. Diese Ombudsmanstufe ist sicher gut gemeint. Wenn ich aber im Artikel von Herrn Müller, vorläufig noch Präsident der Beschwerdeinstanz, lese: «Die typischen Beschwerdeführer sind nach bisherigen Erfahrungen der Beschwerdeinstanz nicht der kleine Mann oder die kleine Frau, sondern organisierte Gruppierungen, die mit Beschwerden ihre oft partikularen politischen, ideologischen oder konditionellen Ziele verfolgen, oder Unternehmen, die sich beste Anwälte leisten können, ferner Politiker oder politische Gruppen, die mit ihren Eingaben nach Beachtung heischen und Prestige investieren.»

Sie sehen hier, dass man profimässig vorgeht. Dann nützt auch eine vorgeschobene Ombudsstelle vermutlich nicht sehr viel. Diese Idee ist gut gemeint. Was nützen aber gute Meinungen, wenn es dem bösen Nachbarn nicht gefällt? Wir werden sicher noch in der Detailberatung darüber diskutieren.

Tatsache ist, dass wir jetzt drei Stufen haben: Ombudsstelle, Beschwerdeinstanz und schlussendlich das Bundesgericht. In Tat und Wahrheit hat doch in einem demokratischen Staate wie der Schweiz ein so ausgeklügeltes Mediengericht keinen Platz. Ist es nicht geradezu grotesk, dass ausgerechnet wir in der ältesten Demokratie der Welt uns so schwer tun mit der Meinungsausserungs- und Programmgestaltungsfreiheit unserer Journalisten und Programmschaffenden? Ich glaube, dass weder der Nationalrat noch unsere Kommission die abschliessend gute Lösung gefunden haben, so dass dieses Kapitel in der Differenzbereinigung wieder auf ein liberaleres Fundament gestellt werden muss. Ich denke auch an die omniöse 50 000-Franken-Busse, die wir in der Detailberatung noch behandeln werden und die meines Erachtens in diesem Gesetz keinen Platz haben darf.

Seneca schrieb: «Ein Mann von starkem Geist und richtiger

Selbsteinschätzung rächt sich nicht für Beleidigungen, denn sie bedeuten ihm nichts.» Heute würde er natürlich schreiben «Frau und Mann von starkem Geist». Und ein altes indisches Sprichwort sagt: «Bist du nicht meiner Meinung, so bereicherst du mich.» Diese alten Weisheiten standen auf alle Fälle diesem Gesetze nicht zu Gevatter.

Darf ich zum Schluss noch auf etwas hinweisen, das mir nach der Kommissionsberatung bei der Vorbereitung dieses Votums auffiel. Ich muss noch meine Interessenbindungen bekanntgeben: Ich bin Co-Präsident der parlamentarischen Gruppe Familienpolitik und habe mich intensiv mit dem Bericht zur Lage der Familie in der Schweiz befasst. Der Bericht zur Familienpolitik enthält ein ganzes Kapitel «Familie und elektronische Medien» mit Empfehlungen für eine künftige Medienordnung. Unter dem Stichwort «Dialog mit der Jugend» befasst sich ein ganzes Kapitel mit dem Einfluss der Medien auf die Jugend. Dieses Kapitel ist lesenswert. Wer aber hofft, er finde in der Botschaft irgendeinen Hinweis auf diesen so gelobten Bericht, er finde einen Niederschlag der Empfehlungen auf die Gesetzesarbeit, wird beim Lesen arg enttäuscht. So verlangt die vom Bundesrat eingesetzte Kommission im Familienbericht, dass Einsichten und Erfahrungen über Medienwirkungen, insbesondere auf Kinder, Jugendliche und Familie, mehr als bisher Rechnung zu tragen sei. Dass dabei auch an die Werbung gedacht wurde, versteht sich wohl von selbst. Ist es nicht ernüchternd, in der Botschaft auf Seite 35 zu lesen: «Das Gesetz räumt dem Bundesrat das Recht ein, Werbezeitbeschränkungen zum Schutz der anderen Kommunikationsmittel und insbesondere der Presse zu erlassen.» Punkt, Schluss! Schutz des Kindes, der Jugendlichen, der Familie? Nichts zu finden!

Sind wir heute bereits soweit, dass wir glauben, Probleme seien gelöst, wenn wir Berichte schreiben, um diese dann vergilben zu lassen? Ich hoffe, dass unser Rat, der zumindest verbal dem Schutz der Familie doch relativ hohe Priorität einräumt, wenigstens in Artikel 17 – unser Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen – nicht der Mehrheit, sondern der Minderheit zustimmt und Sendungsunterbrüche durch Werbung verbietet. Wir sollten hier dem Nationalrat folgen, auch zum Schutze unserer Kinder. Wir wollen mit diesem Gesetz den technischen Fortschritt nicht hemmen. Wir können und wollen auch nicht die Bestrahlung mit Programmen von Satelliten aus verbieten. Was wir aber müssen, ist, in unserem Lande dafür zu sorgen, dass unsere elektronischen Medien und der schweizerische Beitrag im gewaltigen internationalen Medienangebot im Sinne von Artikel 55bis der Verfassung unserer Gesellschaft und unserem Staate mit seiner föderalistischen Struktur und seinen demokratischen Einrichtungen echt zum Wohle gereichen. Dies erreichen wir nicht, wenn wir Leuten wie Mathys und Schawinski usw. freien Lauf lassen. In diesem Bereich darf es keine Selbstbedienung und keinen Ausverkauf geben.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten.

**Gadient:** Nach der ausgezeichneten und umfassenden Darstellung der Vorlage durch den Herrn Kommissionspräsidenten und den komplementären Voten meiner Vorredner möchte ich mich im Rahmen der Eintretensdebatte kurz fassen und lediglich den grundsätzlichen Aspekten des besonders sensiblen Problemkreises Programmaufsicht zuwenden.

Grundlage des zu erlassenden Gesetzes bildet – wie dargelegt worden ist – der in Artikel 55bis der Bundesverfassung formulierte Leistungsauftrag an Radio und Fernsehen. Einerseits richtet er sich an die SRG, aber andererseits auch – das möchte ich besonders hervorheben – an uns als Gesetzgeber. Die SRG hat Radioprogramme in allen vier Landessprachen und Fernsehprogramme in den drei Amtssprachen herzustellen und dabei auch die vierte Landessprache angemessen zu berücksichtigen. Sie hat auf die Bedürfnisse und Besonderheiten des jeweiligen Kulturräumes einzugehen und die Zusammengehörigkeit und Einheit der Bevölkerung zu stärken. Es soll eine landesweite Grundversorgung gewährleistet werden.

Der Herr Kommissionspräsident hat auf das anspruchsvolle schweizerische Umfeld hingewiesen und aufgezeigt, welche

Probleme es bereitet, dasselbe entsprechend zu versorgen. Auch die Randgebiete – es sei noch einmal betont – haben diesen Anspruch, der sich aber nur über einen starken nationalen Veranstalter abdecken lässt, und dazu braucht es auch den von Herrn Jagmetti erwähnten nationalen Ausgleich. Aber noch einmal sei daran erinnert, dass wir uns als Gesetzgeber auf diese Aufgabe auszurichten und die Voraussetzungen zu schaffen haben, damit die SRG ihren Auftrag auch erfüllen kann.

Im Beschwerdebereich befriedigt mich die jetzt vorgeschlagene Lösung im Grunde genommen immer noch nicht. Das vom Nationalrat gutgeheissene und von unserer Kommission übernommene Verfahren mit Weiterzugsmöglichkeit an das Bundesgericht führt dazu, dass sich das Bundesgericht mit Fragen des guten Geschmacks zu befassen hat. Man kann z. B. leicht zur Auffassung gelangen, Unterhaltung und ernsthafte Themen dürften nicht vermischt werden. Dabei konnten gute Unterhalter immer wieder mit leichter Kost schwerwiegende Themen schlüssig und gültig behandeln – Stichwort: Cabaret Cornichon.

Ich will damit nur sichtbar machen, wie problematisch ein Beschwerdemodell nach System Ubi in der aktuellen Fassung ist, vor allem, wenn man sich die Gefahr der Intervention in die Programmfreiheit hinein vergegenwärtigt. Wer die Verletzung von Programmbestimmungen untersuchen und beurteilen will, läuft Gefahr, in diesem Bereich zu intervenieren. Wie unser Kommissionspräsident bereits sagte, waren wir uns materiell durchaus einig, aber bei der Durchführung, der Abklärung, darf man diese Probleme nicht übersehen. Ich hätte also eine ausschliessliche Ombudsfunction vorgezogen. Für den, der mit einer solchen Entscheidung nicht zufrieden gewesen wäre, hätte ja immer noch der Gerichtsweg über den Persönlichkeitsschutz offengestanden, der auch in letzter Instanz bis zum Bundesgericht führt.

So oder anders, wie immer diese Beschwerdelösung definitiv konzipiert wird, scheint es mir, dass es nicht angängig wäre – ich lege Wert darauf, dass das auch in den Materialien entsprechend zum Ausdruck kommt –, im Bereich der Medien aus der besonderen Stellung der SRG für den Staat eine Legitimation abzuleiten und die Programmfreiheit anzusteuern. Programme müssen frei gestaltet werden können, und erst nachher dürfen Programmaufsicht und Beschwerdewesen zum Zuge kommen. Fehlleistungen im Programmbericht wird es immer wieder geben – Programme werden von Menschen erarbeitet und weitergereicht –, sie lassen sich durch gesetzliche Vorschriften mit Sicherheit nicht verhindern.

Weitgehend handelt es sich um ein Problem der intellektuellen Voraussetzungen, des journalistischen Könnens, vielleicht auch eines Flairs über das hinaus, dann ist es auch eine Frage des Charakters. Alles basiert letztlich auf einer fundierten und soliden Ausbildung der Medienschaffenden. Und diese Ausbildung der Medienschaffenden bietet somit die beste Gewähr, um Pannen zu vermeiden.

Angezeigt sein könnte, in dieser Hinsicht auch vom Parlament und vom Bund aus mehr zu tun. Wir haben im staatspolitisch vitalen Ausbildungsbereich nämlich einiges nachzuholen und bis anhin herzlich wenig angeboten. Erreicht werden kann sicherlich auch viel durch eine aktive Führungsarbeit der SRG-Leitung bei der Vermittlung des Know-how, aber auch journalistischer Grundregeln der Berichterstattung – technischer, aber auch ethischer Grundregeln.

In Würdigung des Verfassungsauftrages hat sich unsere Kommission entschieden, an der Unabhängigen Beschwerdeinstanz festzuhalten, aber gleichzeitig einen Ombudsmann vorzuschalten. So ist dieses Gesetz auch in anderen, sehr wesentlichen Bereichen letztlich vom Kompromiss geprägt. Herr Dobler hat ausgeführt, es handle sich um eine behutsame und begrenzte Offnung, die wir gesucht hätten. Am Beispiel der im Mittelpunkt der Gesetzgebung arbeit stehenden Frage nach dem Grenzverlauf zwischen Monopol und Wettbewerb in der landesweiten Versorgung wird sichtbar, was ich in bezug auf die Konsensfähigkeit der Vorlage meine, nämlich wie eng die Grenzen im Grunde genommen gesetzt sind.

Der Spielraum für einen solchen Konsens ist klein, wie das im übrigen auch die Entstehungsgeschichte des Radio- und

Fernsehgesetzes lehrt. Es wäre wohl problematisch, in diesem Stadium diesen nun gefundenen Konsens aufs Spiel zu setzen. Bei entsprechender Sachkompetenz wird eine Ombudspersönlichkeit eine äußerst wertvolle Arbeit leisten können, was auch den Aufgabeanfall bei der Beschwerdeinstanz entsprechend reduzieren wird. Auch wird mancher den Weg zum Ombudsmann finden, der sich nicht an ein Gerichtsverfahren herangewagt hätte.

Ich bin für Eintreten auf das sachlich und politisch nötige, aber auch zeitlich dringliche Radio- und Fernsehgesetz.

**Mme Jaggi:** J'aimerais faire brièvement deux remarques sur un certain écart – qui provoque chez moi un sentiment de malaise entre, d'une part, le projet de loi sur la radio et la télévision et son inspiration – même si cette dernière est moins libérale que la base constitutionnelle le permettrait – et, d'autre part, le débat sur cet objet. Cet écart se reflète notamment dans certaines propositions relatives à l'autorité de plainte.

Premièrement, on a souligné avec insistance et à de nombreuses reprises le caractère de compromis de ce projet de loi, avec une espèce de soulagement, comme si l'on était étonné d'y être parvenu et comme si le sujet ne s'y prêtait pas. Il est vrai que, dans le débat, on est passé tout près du danger de déplacer la discussion sur un terrain où le compromis est exclu de fait dans une démocratie; je veux parler de l'autonomie des programmes. Manifestement, c'est une tentation continue – pour certains politiciens – de dire aux gens de radio et de télévision du service public ce qu'ils doivent faire et comment ils doivent agir. Mais ce faisant, on oublie qu'ils sont au service du public (auditeurs et téléspectateurs) et non des élus.

Ceux qui rêvent inconsciemment – en tout cas de façon très discrète – de museler les gens des programmes, sont aussi ceux qui dénoncent, souvent avec beaucoup de virulence, les interventions de l'Etat dans d'autres domaines, par exemple au nom de la liberté du commerce et de l'industrie, des mécanismes d'autorégulation mis en place par les professionnels, de différents codes de déontologie, etc. Or, dans le domaine de la radio/télévision, la déontologie professionnelle des journalistes est consacrée par toutes sortes de chartes et de règles.

Malgré cela, on persiste à céder à la tentation d'intervenir sur le contenu des programmes et de vouloir punir celles et ceux qui n'ont pas réalisé les émissions de la manière jugée adéquate. Désormais, quand les journalistes et les réalisateurs produisent des émissions, ils doivent s'attendre à être sous la surveillance d'un organisme «autonomisé» qui serait censé symboliser un public particulièrement averti.

Nous devons véritablement en rester à la répartition claire des rôles, qui nous charge de légitimer sur l'ensemble d'un secteur où l'on a trop longtemps gouverné par ordonnances. Notre activité de législateur doit être limitée à la mise en place de conditions pour la réalisation de programmes. Nous devons nous garder du très grand danger d'intervenir sur leur contenu.

Deuxièmement, pour le travail qui nous incombe, il nous faut savoir prendre un peu de distance par rapport aux circonstances. Si le projet y parvient largement, en revanche le débat a suivi avec une belle fidélité les sinuosités de l'actualité et, d'une certaine manière, les différences de sensibilité des régions linguistiques, qui ont une si grande importance dans l'exploitation des médias électroniques.

A ce propos, je rappelle que le débat a démarré avec la menace tout à fait concrète de la création d'une fameuse quatrième chaîne à l'égard de laquelle la SSR elle-même avait mené une politique d'ouverture. Maintenant, cette concurrence a disparu puisque les gens ayant eu à un moment ou à un autre un projet de quatrième chaîne de télévision ont fait et refait leurs calculs, ce qui leur a permis de vérifier que l'étroitesse du marché helvétique rendait une telle aventure financièrement fort aléatoire. Aujourd'hui, nous continuons à parler non plus concurrence, mais argent, à propos de la situation financière difficile que connaît la SSR, ce qui donne à nos débats une autre tonalité, s'agissant en particulier des ressources de la radio/télévision du service public et de la contribution que devraient y apporter la publicité et le parrainage.

Quant à la différence de sensibilité entre la Suisse alémanique et la Suisse romande, je dois avouer que pour nous, Latins en général, Romands en particulier, c'est un sujet d'étonnement toujours renouvelé de voir avec quelle acrimonie et quel acharnement certaines campagnes peuvent être menées en Suisse alémanique à la suite d'une émission qui a eu le don de déplaire.

Cette crispation nous paraît franchement exagérée, à nous qui avons dans l'ensemble une approche plus détendue, j'aimerais dire plus tolérante, avec pour résultat ou pour cause – il est difficile de le déterminer – une meilleure image de la radio-télévision de service public dans nos régions latines que de ce côté-ci de la Sarine.

Ces deux remarques étant faites s'agissant de l'écart que je crois pouvoir constater entre l'inspiration du projet et la teneur du débat qu'il a suscité, je me rallie à l'entrée en matière.

**Lauber:** Wir sind uns alle bewusst, dass mit dieser Gesetzesvorlage medienpolitisch einiges auf dem Spiel steht. Medienpolitik bedeutet immer erstrangige Gesellschaftspolitik. Die rasanten technischen Entwicklungen im Laufe der vergangenen Jahre und die anstehenden Veränderungen im In- und Ausland sowie die Tatsache, dass insbesondere die elektronischen Medien das öffentliche wie das private Leben sehr nachhaltig beeinflussen, sprechen eindeutig für eine klare rechtliche Ordnung von Radio und Fernsehen. Angesichts des klaren Verfassungsauftrages, Rechtssetzungsauftrages des Bundes, des Leistungsauftrages für Radio und Fernsehen, des Auftrages zu einer Rundfunkverordnung, der Rücksichtnahmepflicht gegenüber der Presse sowie der Rechtsgrundlage für eine unabhängige Beschwerdeinstanz erachten wir die Verabschiedung des Radio- und Fernsehgesetzes als absolut zentrale Aufgabe unseres Parlamentes. Das vorliegende Gesetz ist der gesetzgeberische Dreh- und Angelpunkt, dem sich alle anderen medienpolitischen Vorhaben unterzuordnen haben. Gestatten Sie mir vorerst zwei kurze Feststellungen:

Die schweizerische Medienwelt befindet sich seit einigen Jahren in starker Bewegung. Neue Medien drängen auf den Markt. Ausländische Einflüsse machen sich stärker bemerkbar, der Radio- und Fernsehkonsum stagniert im wesentlichen, im gesamten Medienbereich vollzieht sich neben einer eigentlichen Lokalisierung auch eine starke Internationalisierung. Die SRG ist heute schon ohne juristisches Monopol, sieht sich einer stärkeren Konkurrenz aus dem Ausland, neuen Spartenprogrammen auch aus dem Inland, und im Radiobereich auch auf der lokalen Ebene, gegenüber.

Die bisherige offizielle schweizerische Medienpolitik, aufbauend auf dem Radio- und Fernsehaktikel sowie auf dem Grundsatz einer vorsichtigen Öffnung mit Grenzen hat sich zumindest im wesentlichen bewährt. Das Radio- und Fernsehgesetz soll diese Linie weiterführen. Eine Ausgestaltung der Medienordnung nach nur freien und marktwirtschaftlichen Kriterien, verbunden mit einer vollständigen Deregulierung sowie einem freien Wettbewerb, wäre angesichts der gesellschaftspolitischen Folgen sowie der Kleinräumlichkeit und der sehr unterschiedlichen Strukturen unseres Landes wohl nicht problemlos. Ein völlig freier Wettbewerb würde auch dem Versorgungsauftrag und dem Grundsatz der Chancengerechtigkeit für alle Regionen und Gruppen zuwiderlaufen.

Aus diesen Überlegungen befürworten wir, dass die SRG mit ihrem in der Konzession verankerten Versorgungs- und Leistungsauftrag auch im Rahmen des Radio- und Fernsehgesetzes die notwendige Stellung beibehalten kann. Das neue Radio- und Fernsehgesetz schreibt zu Recht kein Monopol der SRG fest, es ist Aufgabe des Gesetzgebers, die Medienordnung deshalb zu konkretisieren.

Diese Vorlage versucht, diese Zielsetzungen zu erreichen. Der Entwurf erfasst alle Aspekte des Rundfunks, auch die technischen. Der Leistungsauftrag wird durch Grundsätze konkretisiert. Es wird darin auch der Anspruch auf eine ausreichende Grundversorgung des ganzen Landes, auch der Randgebiete, festgehalten. Unabhängigkeit und Autonomie sowohl gegenüber Behörden als auch gegenüber Gruppeninteressen werden verankert, allerdings – und dies zu Recht – in den

Schranken der allgemeinen Rechtsordnung. Die Kommissionspflicht und die entsprechenden Bedingungen und Voraussetzungen werden statuiert, die Finanzierung wird geregelt, einerseits mit der Möglichkeit eines Gebührensplittings bei besonderen öffentlichen Interessen, andererseits mit der Trennung von Werbung und Programm.

Erwähnenswert sind auch die Ermöglichung eines beschränkten Sponsoring und Finanzhilfen bei besonderen öffentlichen Interessen. Weitere wichtige Merkmale der Vorlage möchte ich nur antippen: die Grundlegung des Ebenenmodells, Rechtsgrundlagen für die lokalen und regionalen Fernsehprogramme, die Ermöglichung eines beschränkten Wettbewerbs, die Berücksichtigung der internationalen Entwicklung, die Statuierung der Empfangsfreiheit, die Regelung des Aufsichtswesens und die Grundlegung der unabhängigen Beschwerdeinstanz.

Ihre Kommission hat die Vorlage zuhanden des Plenums einstimmig verabschiedet. Es ist eine Konsenslösung, Herr Gaient hat es angekündigt, vor allem auch was die Programmaufsicht anbelangt. Sie ist dabei weitgehend der nationalrätslichen Fassung gefolgt, hat allerdings in zwei wichtigen Punkten, bei Werbevorschriften und Programmaufsicht, ein anderes Konzept vorgeschlagen.

Die Kommissionsmehrheit will zulassen, dass Sendungen von über 90 Minuten Dauer einmal durch Werbung unterbrochen werden dürfen. Dieser Kommissionsvorschlag, der sich an das europäische Medienrecht «Konvention über das grenzüberschreitende Fernsehen» annähert, verdient meiner Meinung nach Unterstützung.

Auch das von der Kommission einhellig befürwortete neue Modell zur Regelung der Programmaufsicht ist zu begrüßen. Danach hat jeder Veranstalter mindestens einen unabhängigen Ombudsmann zur Entgegennahme von Beschwerden einzusetzen. Nationale Medien haben pro Sprachregion mindestens eine solche Anlaufstelle. Damit soll die Möglichkeit geschaffen werden, erstinstanzlich über Beschwerden zu entscheiden und zwischen den Parteien zu vermitteln. Durch die Ombudsstelle wird eine Art Schleuse eingebaut, in der die Grosszahl von Beanstandungen hängen bleiben sollte. Die Ubi wird damit entlastet werden. Sie soll aufgewertet werden, ohne dass die Meinungsäußerungsfreiheit tangiert wird. Ihre Kommission, eingeschlossen Bundesrat und Verwaltung, versprechen sich von dieser Version, von dieser Konsenslösung, eine praxisnähere Erledigung der Beanstandungen, eine Entlastung für die Ubi und doch die gewünschten Freiheitsgrade für die Medienschaffenden. Wir sind überzeugt, dass eine im Sinne Ihrer Kommission angelegte Radio- und Fernsehgesetzgebung und damit eine entsprechende Medienordnung wesentlich dazu beitragen können, den föderalistischen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, die Nutzung neuer technischer Möglichkeiten voranzutreiben und für Neuerungen offen zu bleiben, die kommunikative Versorgungslage zu verbessern, nationale gemeinsame Anliegen sichtbar zu machen, gesellschaftspolitische Desintegration und medienpolitischen Wildwuchs zu verhindern und schlussendlich schweizerische Kultur und schweizerische Leistungen auch international zur Geltung zu bringen.

Wir bitten Sie, auf diese Vorlage einzutreten und den Vorschlägen Ihrer Kommission, insbesondere auch dem neuen Modell zur Regelung der Programmaufsicht, zuzustimmen.

**M. Reymond:** Le projet de loi fédérale sur la radio et la télévision est conçu comme une loi-cadre, dans laquelle sont intégrés les aspects touchant les programmes, les finances, l'organisation et la technique radiophonique. Au sujet des programmes, le projet prévoit une concurrence ordonnée entre divers diffuseurs du secteur de la communication, à l'échelon local et régional, à celui des régions linguistiques, ainsi qu'à l'échelon national et international.

Cette concurrence ordonnée est une nécessité si l'on veut bien se souvenir du chaos vécu en matière de radios locales dans certaines régions frontalières. Alors que les programmes étrangers se disputent la faveur du public dans une concurrence directe avec les diffuseurs suisses, et compte tenu aussi de leur nombre croissant et de leur puissance financière, il faut

bien admettre que, pour les diffuseurs suisses, le marché de base, forcément local ou national, est extrêmement restreint, d'ailleurs réparti entre trois marchés potentiels correspondant aux régions linguistiques.

Il est donc normal, à mes yeux, que la loi que nous examinons attribue au diffuseur national, la SSR, une place particulière. Malgré cette place, il est indéniable que la SSR demeurera à l'avenir un diffuseur aux moyens modestes, trop modestes à mes yeux, n'en déplaise à M. Prix.

Il faut convenir que les caractéristiques du marché, d'une part, et du coût des programmes de TV notamment, d'autre part, ne permettent pas de laisser libre cours à nombre de diffuseurs indépendants, lesquels seront, selon la loi, soumis à des restrictions qui freinent la concurrence et qui sont en contradiction avec un régime pluraliste des médias, ce qu'on peut raisonnablement admettre dans le cas particulier, pour autant que les autorités d'exécution se montrent ouvertes dans leurs décisions futures d'application, d'octroi de concessions, etc. En contrepartie de ce presque monopole de la SSR, il est indéniable aussi que cette SSR soit soumise, dans ses programmes, à une saine surveillance. Création d'une instance d'arbitrage, accès facilité à l'autorité de plainte sont, dans le projet de loi, des passages obligés. Il en est de même de la création d'un ombudsman, comme le propose la commission.

Il est donc normal, contrairement à ce que prétendent parfois les responsables de la SSR, que les droits de réponse et de plainte existent, et que des parlementaires posent des questions, ce qui n'a pas eu l'heure de plaisir, récemment, au directeur de la SSR lui-même.

En terminant, j'aimerais remarquer, en tant que latin, combien le système actuel de péréquation entre les régions linguistiques, pratiqué par la SSR, nous avantage nous autres Latins, Romands et Tessinois. Alors que les Alémaniques acquittent les trois quarts du produit de la taxe radio/TV, ils n'en gardent pour leurs besoins que 43 pour cent; les Romands, qui ne paient que 23 pour cent du total, se voient attribuer 34 pour cent, et les Tessinois, qui versent 4 pour cent, reçoivent 23 pour cent des redevances. La clé de répartition est analogue pour les recettes de publicité. Au total, cette péréquation en faveur de la radio/TV romande et de la radio/TV tessinoise dépasse les 200 millions de francs chaque année. Cette marque de solidarité mérite d'être rappelée; elle pèse d'un poids lourd dans les décisions que nous avons à prendre.

On le voit, dans notre petit pays, la seule concurrence ne constitue pas la panacée des médias électroniques. D'autres éléments entrent en jeu qui démontrent le bien-fondé de la formule «concurrence plus coopération entre diffuseurs», sur laquelle est axé le projet de loi sur la radio/TV pour lequel je vous demande d'entrer en matière.

**M. Masoni:** Do la mia adesione all'entrata in materia, pur permettendomi qualche riserva su singoli punti importanti che avrebbero meritato un ulteriore esame.

Avant tout, je vous prie de m'excuser de faire cavalier seul dans la présentation de propositions sur cet objet qui n'ont pas pu être discutées en commission et qui n'ont – comme l'expérience nous l'apprend – pas de réelle chance de succès. Elles avaient été annoncées dans le débat d'entrée en matière de la commission et elles avaient même été envoyées avec un texte plus détaillé au chef du département, afin de permettre à l'administration de préparer un préavis dont les conclusions ont malheureusement été négatives.

Le 8 mai, la commission a tenu sa dernière séance qui était prévue jusqu'à 16 heures. Je devais y participer seulement à partir de 12 heures et, depuis ma voiture, j'avais annoncé ma venue pour 12 h 15. Malheureusement, à mon arrivée, la séance était déjà terminée. Quelqu'un a dit: «C'est peut-être grâce à ton absence qu'elle avait déjà été levée». J'ai néanmoins pu obtenir, de la part de la commission qui était en train de se disperser au moment de mon arrivée, l'inclusion de mes propositions dans le dépliant afin que je puisse les soutenir. Je remercie mes collègues de cette concession.

Comme le président vous l'a dit, il s'agit de propositions un peu simplifiées par rapport à celles que j'avais présentées par écrit au département et à la commission. Mais dans la subs-

tance, elles vont dans le même sens. Lors de l'examen par articles, je me permettrais donc de soutenir différentes propositions qui se fondent sur une longue expérience dans la SSR et à la tête du holding suisse qui avait acheté une société titulaire d'un émetteur à la frontière italienne.

Ces propositions sont donc édictées par la pratique et le sens des limites de ce que l'on peut faire en tant qu'autorité dans cette matière. Deux d'entre elles méritent d'être rappelées dans ce débat d'entrée en matière – d'ailleurs j'y suis favorable – même si elles ne la concernent pas directement.

La première, à l'article 26, souhaite éviter une faute de beauté et un manque de clarté juridique. Le texte du Conseil fédéral n'est pas tout à fait clair quant à l'autorité qui octroie la concession à la SSR. On pourrait interpréter l'article en estimant que la loi la donne directement. Le commentaire du message se rapportant à cette disposition indique simplement le droit de la SSR à la concession. La signification de ce droit n'est pas claire, surtout par rapport à l'article 30 où l'on précise que la concession à la SSR peut ne pas être renouvelée. Par conséquent, ce dernier n'est pas un droit absolu. Nous devrions éviter une situation juridique peu claire et alors il serait judicieux de prévoir à l'article 26 que la concession à la SSR est octroyée par le Conseil fédéral, ce qui correspond à la règle qui voit dans la concession un acte du pouvoir exécutif. Ainsi, on affirme la volonté de la donner à la SSR, mais sous une forme moins absolue et plus conséquente avec l'article 30. On dit la même chose mais d'une manière qui permet mieux de ne pas renouveler la concession, comme cela est prévu dans l'article 30 du projet du Conseil fédéral.

La deuxième proposition de minorité se rapporte aux articles 56, 56bis (nouveau) et 56ter (nouveau). A l'article 56, alinéa premier, la proposition prévoit que la tâche de l'autorité de surveillance s'étende aussi à l'accomplissement du mandat législatif. Pour éviter des malentendus, l'alinéa 1bis renforce l'affirmation qui défend tout contrôle préventif. Néanmoins, pour avoir une surveillance admissible et efficace, il prévoit de répartir cette compétence en la donnant aux PTT sur le plan technique des communications et au département en matière économique et financière, avec les mêmes possibilités que l'inspection des finances (comme cela est prévu par le Conseil fédéral).

S'agissant de l'accomplissement de la tâche donnée par la loi au nouveau conseil de radio et télévision – une proposition semblable avec des règles différentes avait été suggérée par Mme Jeanne Hersch, courageuse philosophe et publiciste – je vous prie de me permettre de motiver cette suggestion dans une autre langue.

Ich danke der Kommission, die mir gestattete, meine Anträge auf die Fahne zu nehmen, obschon meine angekündigte ver spätete Ankunft – zwar vor der vorgesehenen Schlusszeit, aber kurz nach dem tatsächlichen Sitzungsschluss – nicht mehr gestattete, dort diese Anträge zu stellen und zu begründen.

Nach den Megaperspektiven des amerikanischen Kolumnisten und Publizisten John Naisbitt sollten im angebrochenen wichtigsten Jahrzehnt unserer Zivilisation Kunst und Medien eine noch wichtigere Bedeutung und noch mehr Gewicht einnehmen. Wenn das für die USA und allgemein gilt, gilt es nicht weniger für unsere kleine Schweiz. In den Verhandlungen mit der EG brauchen wir Medien, die fähig sind, gegenüber dem Ausland unser Land und seinen Föderalismus, seine Volksrechte, seine Neutralität besser verständlich zu machen und im Innern unsere Fähigkeit zu stärken, Widerstand zu leisten, Schwierigkeiten zu überwinden, sich nicht erschrecken zu lassen, kritisch zu sein, uns aber durch die Kritik nicht entmutigen zu lassen.

Dafür sollten wir insbesondere in den elektronischen Medien die besten Kräfte haben. Unsere heutige Hauptaufgabe gegenüber Europa ist eine schwierige Aufgabe. Wir müssen uns keine Illusionen darüber machen, dass es leicht sei, die Verhandlungen mit der EG zu führen. Wir brauchen dafür die besten Kräfte, auch in den Medien.

Das beste System, um in den Medien die besten Kräfte zur Geltung zu bringen, ist das System der freien Konkurrenz. Doch gibt es im Fernsehbereich objektive Schwierigkeiten. Die gros-

sen Einrichtungs- und Betriebskosten für Fernsehsender einerseits, die Notwendigkeit andererseits, mit den wenigen international zugeteilten Kanälen vier Sprachregionen zu bedienen, diese objektiven Schwierigkeiten, diese objektiven Erfordernisse lasten schwer auf der Möglichkeit, das Fernsehen in der Schweiz zu liberalisieren. Wir müssen das sehen; das sind tatsächlich Schwierigkeiten. Doch ist zu erwarten, dass die Technik, die auf diesem Gebiet riesige Fortschritte macht, es in Zukunft gestatten wird, diese Schwierigkeiten zu überwinden. Man sollte auch hier die Phantasie walten lassen. Mit der Zeit könnte die SRG zu einer Dienstleistungsgesellschaft werden, die für alle möglichen Sendeanstalten die Rahmenbedingungen schafft, die Einrichtungen in der Hand hat, die gewisse Programme selber macht und die übrigen Sendezeiten anderen zur Verfügung stellt. Das wäre eine Möglichkeit, die in Zukunft auch bedacht werden sollte.

Es gilt somit jetzt, keine Lösung zu verankern, die solche zukünftigen Entwicklungen verbietet; keine Lösung, die zu sehr auf die heutige Lage zugeschnitten ist; keine Lösung, die den heutigen Zustand verewigt, wonach für neue private oder anders organisierte Fernsehketten keine Lebenschance besteht. Das hat das traurige Ende von EBC leider bewiesen. Das hat die Unmöglichkeit, private Fernsehanstalten auch als Experiment lebhaft zu gestalten, bewiesen.

Um eine Lösung zu ermöglichen, die in Richtung Behauptung unserer Stellung in Europa geht – Ermöglichung von Fernsehveranstaltungen, die der europäischen Konkurrenz standhalten –, sollte man zuerst die Kabelkonzessionen, sei es für Rundfunk, sei es für Fernsehen, auch in Richtung Dienstleistungen öffnen, die SRG nicht als den einzigen Konzessionsträger aufzubauen, sondern als einen, und zwar einen sehr wichtigen, unter verschiedenen möglichen Konzessionsträgern.

Man sollte aber auch die Aufsicht verbessern, damit sie qualitätsfördernd sein könnte. In der Tat ist die heutige departementale Aufsicht von Natur aus eine ungnädige Aufgabe. Sie ist nicht geeignet, eine qualitätsfördernde Wirkung auf Programme zu entfalten. Sollte sie irgend etwas in bezug auf Programme zum Ausdruck bringen, würde das sofort als ein Eingriff in die Programmautonomie verstanden. Das Departement als politische und administrative Behörde ist für die Aufsicht über die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags nicht geeignet. Es ist geeignet für die administrative, für die finanzielle Aufsicht, aber leider ist es – erfahrungsgemäss – nicht geeignet für die eigentliche Aufsicht über die Erfüllung des gesetzlichen Auftrages. Es würde unserer politischen Sensibilität zuwiderlaufen, wenn das Departement sich mit der Ausbildung der Programmschaffenden, mit dem Dialog mit den Fernsehenschaffenden, mit der Förderung besserer Programme befassen würde. Das würde nicht gehen.

Auch die Berufsverbände, die z. B. in England eine grosse Rolle spielen, um das beispielhafte Handhaben der Fairness in den englischen Medien zu erwähnen, könnten in unserem Lande bis jetzt auf dem Gebiet der Förderung der Qualität der Programme, der tatsächlichen Förderung der Vertiefung und der besseren beruflichen Inangriffnahme heikler Themen bis jetzt leider keine grossen Beiträge durch die Durchsetzung ethischer Berufsnormen oder durch eine Art schiedsgerichtliche Anwendung solcher Normen erreichen.

Aufgrund jahrelanger Tätigkeit – 17 Jahre Zentralvorstand und Kommission in der SRG, einige Jahre als Präsident einer Schweizer Holding, die die Sendegesellschaft eines ausländischen Grenzsenders übernommen hatte – muss ich sagen, dass weder die sogenannten Trägergesellschaften noch das Departement besonders geeignet sind, eine richtige Aufsichtsfunktion über das wichtige Gebiet der Programme wahrzunehmen. Ihre Schwäche liegt in der Schwerfälligkeit der Organisation, in den finanziellen Sorgen – die meist die anderen Sorgen verdrängen –, in der ungenügenden Legitimation gegenüber den Berufsleuten, aber auch im System selbst, wonach heute für die Programme nur die Direktoren und die Berufsorganisationen etwas zu sagen haben. Die Trägerorganisation, die sogenannte Parallelorganisation, hat nichts dazu zu sagen. Eine mögliche Lösung könnte eben darin bestehen, dass die Aufsicht bezüglich rein übertragungstechnischer Belange, bei den PTT bezüglich administrativer und finanzieller

Fragen im Departement und betreffend die Einhaltung des gesetzlichen Auftrags bei Radio- und Fernsehrat liegen würde. Das ist eine der möglichen Lösungen. Das ist keine Bibel; ich habe lange überlegt, man kann auch nach anderen Formen suchen, nach besserer Legitimation in der Ernennung solcher Gremien, aber dies ist ein echtes Problem, das gelöst werden muss.

Wenn wir einen Radio- und Fernsehrat schaffen würden, wie ich beantrage, hätte er die Programmberichte der Sendegesellschaften zu prüfen, zu genehmigen oder abzulehnen. Er könnte auch Bestimmungen erlassen für die Ausbildung der Journalisten oder für die Einhaltung und Handhabung gewisser Regeln betreffend Anhörung Dritter, Recht auf Gegendarstellung, betreffend berufsethische Grundsätze usw. Er könnte einen echten Dialog mit den Berufsverbänden, mit den Verantwortlichen in den Trägerorganisationen und in der hierarchischen Programmorganisation durchführen. Der Radio- und Fernsehrat sollte sich davor hüten, in einzelne Programme vorgängig einzugreifen, d. h. sie zu genehmigen oder abzulehnen. Das sollte absolut unstatthaft sein, und deswegen wird in meinem Anhang die entsprechende Norm noch verschärft. Der Radio- und Fernsehrat sollte aber das Recht haben, nachträglich die Erfüllung des gesetzlichen Auftrages zu prüfen, nicht die einzelne Sendung – darüber entscheidet die Ubi –, sondern nachträglich die Konzeption der gesamten Programme, die Art, wie die interne Verantwortung wahrgenommen wurde, die Tendenzen der Programme, weil über die Tendenzen der Programme keine Instanz befinden kann; die Ubi – ich war auch schon bei dieser Instanz, bevor sie die heutige Form erhielt – hat heute die Aufgabe, die einzelnen Sendungen zu prüfen. Aber dass sich jemand nachträglich aussprechen und sich mit den Berufsverbänden, mit den Leuten aus der Organisation auseinandersetzen kann, scheint uns wichtig; dafür wäre eine politische Behörde kaum geeignet. Der Radio- und Fernsehrat wäre geeignet, eine solche Rolle zu spielen, unter der Voraussetzung, dass er aus solchen Personen besteht, deren besondere Kompetenz anerkannt ist.

Ich mache mir keine grossen Illusionen über die Wirksamkeit eines solchen Radio- und Fernsehrates. Doch keine andere Lösung leuchtet mehr ein, und der Versuch verdient gemacht zu werden. Das Problem ist zu wichtig, um es ungelöst zu lassen, um diese Art Freiraum zu lassen, wo niemand tatsächlich zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrages etwas zu sagen hat. Dies habe ich mit meinem Einzelgängerantrag – ohne reelle Chancen – hier zu betonen versucht.

Ich fasse zusammen:

1. Das Gesetz ist nötig, deswegen werde ich für Eintreten stimmen.
2. Die vorgesehene Regelung sollte noch verbessert werden, bevor sie Gesetz wird. Es ist fast ausgeschlossen – ich weiss es –, dies als Einzelgänger zu erreichen. Man sollte in der Richtung gehen, dass man nicht zu eng beim Kabelnetz bleibt, dass man etwas erweitert, insbesondere die Möglichkeit einbaut, dass die Kabelnetze andere Dienstleistungen übernehmen. Dann sollte man das Monopol nur soweit schützen, als dies technisch und finanziell unvermeidbar ist, und man muss nach einer Regelung trachten, die bei den erhofften Fortschritten der Technik gestattet, die Konkurrenz walten zu lassen, und es braucht die Aufrechterhaltung der Bestimmungen, die die Medienversorgung der Minderheiten sichern. Der heutige Verteilungsschlüssel zugunsten der Minderheiten könnte auch als Last für jede Konkurrenz aufrechterhalten werden. Es könnte nach einer anderen Lösung gesucht werden, z. B. dass jeder, der eine Konzession für die Hauptgegenden des Landes beantragt, auch eine solche für die Minderheitsregionen verlangen muss. Lösungen sind möglich. Man sollte auch Lösungen finden, damit die Minderheiten ihren Schutz nicht beeinträchtigt sehen.

Aber auf lange Sicht kann man nur von einer gesunden Konkurrenz erwarten, dass sich die Schweizer Medien auf europäischer Ebene bewähren. Es ist ferner wichtig, dass in der Schweiz kein Kulturmonopol in einer einzigen Institution wie der SRG entsteht. Es ist nicht gesund für ein Land, dass so viele Kulturschaffende in nur einer Institution vereinigt sind. Es wäre im Interesse des Landes, dass auch dort eine gewisse

Verteilung erfolgt. 3. Die heutige, zunehmende Bedeutung der Medien lässt es als ratsam erscheinen, dass sich nicht eine politische Behörde, sondern ein besonderer Radio- und Fernsehrat mit den Fragen der Auftragserfüllung befasst.

**4. Der Antrag Hunziker will Rückweisung des ganzen sechsten Titels an die Kommission.** Der Ratspräsident als Kommissionspräsident hat hier erklärt: Falls man der Lösung des Radio- und Fernsehbrates zustimmen würde, sollte man die Vorlage sogar an den Bundesrat zurückweisen. Ich glaube, der Mittelweg – die Rückweisung an die Kommission – wäre das Beste. Deswegen würde ich mich diesem Antrag auf Rückweisung anschliessen, so wie ich auch den abgeänderten Fassungen von Kollege Rhinow zustimmen werde. Ich habe diese Anträge nicht in der Kommission diskutieren können. Ich muss bereit sein, hier diese Konsensfindung zu erleichtern. Deswegen schliesse ich mich allen Anträgen Rhinow an. In diesem Stadium würde nur ein von der nationalrätslichen Lösung abweichender Entscheid unseres Rates gestatten, diese so wichtigen Probleme eingehend zu berücksichtigen.

Ich glaube, dass Sie gut beraten wären, die Minderheitsanträge zu unterstützen und zugleich den sechsten Titel an die Kommission zurückzuweisen.

**Frau Meier Josi:** Wir haben die Aufgabe, einen Verfassungssatz, nämlich Artikel 55bis, gesetzlich zu verwirklichen. Deshalb bin ich und sind wohl alle für Eintreten. Eigentlich wollte ich auch nicht sprechen, aber verschiedene Bemerkungen haben mich jetzt doch noch dazu veranlasst. Ich werde dafür an anderen Orten schweigen.

In der Beratung des Nationalrates sprach Bundesrat Ogi noch vom «Schicksalsartikel 31». Von anderer Seite wurde er als «speziell konflikträchtig» geschildert. Wenn Sie unsere Fahne ansehen, dann stellen Sie fest, dass wir keinen einzigen Änderungsantrag bei diesem konflikträchtigen Schicksalsartikel angebracht haben, mit dem das Vertragsmodell das Monopol der SRG bewusst öffnet und auch für andere Veranstalter einen Leistungsrahmen absteckt. Dieses Beispiel zeigt doch, dass der Bundesrat und der Nationalrat im grossen und ganzen eine tragfähige Lösung erarbeitet haben. Es bleiben wenige Streitpunkte übrig.

Wenn Kollege Piller fragt, ob wir in Sachen Leistungsauftrag den Zug verpasst hätten, dann stelle ich dem entgegen, dass wir in Gebieten, wo die Technik so viele schnelle Veränderungen bringt, eben bei aller Grundsätzlichkeit auch den Mut zur Unvollkommenheit, zu einer gewissen Offenheit haben müssen. Wir sind uns darin wahrscheinlich auch einig.

Unsere Gesetzgebung wird vor allem nicht vergessen dürfen, dass über Artikel 55bis noch der ungeschriebene Verfassungsgrundsatz der Meinungs- und Informationsfreiheit steht. Vielleicht müssen wir dazu kommen, ihn nicht nur über die Menschenrechtskonvention, sondern direkt in der Verfassung ebenso ausdrücklich zu garantieren wie die Presse-, Radio- und Fernsehfreiheit und dabei über die Schranken eine grundsätzliche Debatte führen.

Kollege Jagmetti hat jedenfalls zu Recht in Erinnerung gerufen, dass Meinungs- und Informationsfreiheit nicht etwa bedeutet – um es extrem zu formulieren –, dass Medienschaffende generell aufgerufen wären, ausschliesslich die Wertordnung im Lande dauernd frontal anzugreifen. Schon die verfassungsmässig festgeschriebene Rücksicht auf die Eigenheiten im Lande – von ihr spricht nämlich Artikel 55bis BV – verlangt auch eine angemessene Darstellung dieser Wertordnung. Wir werden bei der Programmkontrolle, also bei der Konkretisierung von Artikel 55bis Absatz 5 BV, auf diese Fragen zu sprechen kommen.

Die Ubi-Ordnung ist vielleicht noch nicht so, dass mit neuer Analogie von «*Ubi bene ibi patria*» gesprochen werden könnte. Herr Lauber hat Ihnen gesagt, dass wir in der Kommission versucht haben, die Regelung, die der Nationalrat fand, noch zu verbessern. Wir wollten unten ein gewisses Sieb anbringen, um auszuschliessen, was nicht zu den Beschwerden gehört. Oben haben wir allerdings politisch einen festen Punkt behalten: Es bestand nämlich kein politischer Wille, das Bundesgericht auszuschalten.

Nun mag es sein, dass diese Lösung noch nicht das Gelbe

vom Ei ist. Ich halte es trotzdem nicht für zwingend, das Geschäft an die Kommission zurückzuweisen. Wir können hier diskutieren, es wird so oder so eine Differenz zum Nationalrat entstehen, und in diesem Rahmen kann der Dialog über die beste Lösung weitergehen.

Ich melde den Kommissionsmitgliedern, dass ich einen neuen Sammelantrag zu verschiedenen Artikeln vertreten werde, der sich mit den Folgen eines kürzlichen Entscheids des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte befasst.

**Hunziker:** Die Vorlage, die wir jetzt beraten, bringt verschiedene Präzisierungen und Verbesserungen gegenüber dem gewachsenen Status quo, der nicht gesetzlich geregelt war. Der verfassungsrechtliche Auftrag wird so umschrieben, dass unseren nationalen Gegebenheiten und der sich rasch wandelnden internationalen Medienszene Rechnung getragen werden kann.

Die SRG erhält als nationale Veranstalterin eine besondere und privilegierte Stellung, was zur Erfüllung des Leistungsauftrags richtig und sinnvoll erscheint. Was mich nicht befriedigt, ist die Regelung des sechsten Titels, also des Abschnitts über Aufsicht und Berichterstattung. Das vor allem gegenüber der DRS weitverbreitete Missbehagen wegen mangelnder Ausgewogenheit und häufiger Ideologisierung vieler Sendungen darf uns Parlamentarier nicht gleichgültig lassen. Darum möchte ich die Kommission bitten (ich werde das beim sechsten Titel näher begründen), diesen Abschnitt und die ganze Organisation der Aufsicht noch einmal anzuschauen.

Wir haben – es ist heute wiederholt gesagt worden – wohl vor allem eine gesetzgebende Funktion zu erfüllen. Als Parlament sind wir aber auch Repräsentanten des Volks. Wir haben Stimmungen, wir haben Erwartungen, wir haben kritische Strömungen zur Kenntnis zu nehmen, daraus die nötigen politischen Schlussfolgerungen zu ziehen. Uns kommt in hohem Maße auch eine politische Führungsverantwortung zu. Deshalb können wir uns nicht auf die rein legislatorische Tätigkeit zurückziehen und hoffen, dass in der Praxis alles von selbst recht herauskomme.

Ich werde also später für diesen Abschnitt meinen Rückweisungsantrag begründen. Ich bin aber für Eintreten auf die Vorlage.

**Danioth:** Grundsätzliche Auseinandersetzungen über Struktur und Trägerschaft von elektronischen Medien münden zwangsläufig in die in der Regel engagierten Positionsbezüge für und wider die Modelle staatlich eingesetzter Monopolanstalten einerseits und gegenüber privaten Radio- und Fernsehanstalten andererseits aus. Für mich persönlich steht nicht das Bekenntnis zum einen oder anderen Modell im Vordergrund, sondern die Frage, wie die elektronischen Medien wirksam in den Dienst der Menschen dieses Landes gestellt werden können. Eine jegliche Rahmenordnung für diese Kommunikationsmittel hat die räumlichen, die kulturellen, die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Besonderheiten dieses Landes zu berücksichtigen. Herr Präsident Cavey hat mit Recht darauf hingewiesen, dass unser Modell und unsere Verhältnisse nicht mit grossen Ländern verglichen werden können.

Wer wollte bestreiten, dass uns die praktisch unumschränkte Monopolstellung der SRG nicht nur Fortschritte in der Medienversorgung gebracht, sondern auch fragwürdige Nebenergebnisse und oft Missstände beschert hat. Es geht nicht um die Auflistung von Pannen; solche gibt es in jedem aktiven Betrieb. Die rechtliche und faktisch noch verstärkte Monopolstellung mit einem landesweiten, von den Printmedien nicht annähernd zu erreichenden Wirkungsgrad wird durch das Fehlen einer in vielen Fällen wirksamen, demokratischen Kontrolle noch verstärkt. Dass unkontrollierte Macht zu Missbrauch verleitet, gilt naturnotwendig auch hier.

Wer wollte bestreiten, dass an und für sich sinnvolle, ja unerlässliche Freiräume in der Medienfreiheit, wie sie Frau Meier Josi erwähnt hat, durch Medienschaffende oft in einseitig subjektiver Weise genutzt werden? Das wird etwa im Sinne eines anwaltschaftlichen Journalismus, im Sinne einer ideologischen Selbstverwirklichung sicher legitimiert.

Dies ist eine der Ursachen für das heute weit verbreitete Missbehagen um unsere Monopolmedien. Sicher muss auch hier unser Anspruchsdenken und damit das In-Frage-stellen traditioneller Werte berücksichtigt werden, was alles den Toleranzvorrat in unserem Volk – ich möchte nicht einfach eine Seite allein nennen – keineswegs vermehrt hat.

Die Folgen sind bekannt: Polarisierungen, Unterstellungen, weit verbreitetes Misstrauen.

Hier scheint es angezeigt, auf die Untersuchung hinzuweisen, die das «Forum medialkritisch» kürzlich gemacht hat, wonach während der Amtszeit des Präsidenten Reck von 1984 bis 1988 von 101 eingereichten Beschwerden nur gerade 2 Sendungen als konzessionsverletzend befunden worden sind. Der Ubi wurde gesamthaft die Fähigkeit abgesprochen, die Funktion der Rechtsprechung über Beanstandungen ausgestrahlter Radio- und Fernsehsendungen wahrgenommen zu haben. Unter der neuen Leitung von Professor Jörg Paul Müller wurden die Zügel doch etwas angezogen, nicht zuletzt auch deswegen, weil gewisse Medienschaffende ihre privilegierte Stellung ständig mehr ausnützen.

Dem Fass den Boden ausgeschlagen haben dann vor allem die Unterhaltungssendungen am Fernsehen mit den Namen «Grell Pastell» und «Limit». Sie haben weite Kreise unserer Bevölkerung, in der noch ein gesundes Empfinden über Moral, Sexualität, Partnerschaft, eheliche Treue, religiöse Fragen herrschen, in frivoler und schockierender Weise verletzt.

Sie kennen die Reaktionen der sich beleidigt gebenden Medienverantwortlichen zum klaren Bundesgerichtsurteil in Sachen «Grell Pastell», das kommentiert wurde, bevor überhaupt seine Begründung vorlag. Die Reaktion auf das höchstrichterliche Urteil, das die Umstände des Auftrittes der deutschen Theologin mit ihren verletzenden Ausfällen gegen die katholische Kirche und den Papst, mit ihrer Beleidigung der das Zölibat ernstnehmenden Priester unter dem Gelächter des Studio-publikums bezeichnete, ist bekannt. Dies gilt auch für die Umstände dieser Sendung, die ebenfalls als konzessionsverletzend bezeichnet werden ist.

Gerade das Fernsehen muss sich meiner Meinung nach nicht wundern, wenn in der Zwischenzeit gesellschaftliche Abwehr, Reflexe und Kräfte zu Gruppierungen und Aktionen auf der anderen Seite des politischen Spektrums entstanden sind und sich bemerkbar gemacht haben. Ich möchte damit nicht einem Systemwechsel im Medienkonzept das Wort reden. Auch die Kommerzialisierung der elektronischen Medien beinhaltet Nachteile und Gefahren. Als ehemaliges Vorstandsmitglied der Innerschweizerischen Radio- und Fernsehgenossenschaft weiß ich, dass vor allem auch die schwächer dotierten und wirtschaftlich schwachen Regionen unter die Räder kommen können, wenn nur noch kommerzielle Überlegungen gelten. Wir müssen unsere Institutionen nicht abschaffen, sondern reformieren. Was wir brauchen, ist der ehrliche Wille aller Programmschaffenden und Verantwortlichen, ihren Auftrag ernst zu nehmen und nicht nur dem Buchstaben nach nicht zu verletzen. Was wir brauchen, ist eine Bereitschaft zur Selbstdisziplin und Selbstkontrolle. Und was wir brauchen, ist die Fähigkeit – ich nehme hier auch die Konsumenten und uns alle nicht aus – zu einem echten Dialog. Dazu müsste aber wieder eine Gesprächskultur entwickelt werden.

Aus diesem Grund bin ich der Meinung, dass wir nebst der internen auch eine vernünftige externe Kontrolle der Monopolmedien durch die Ubi brauchen, mit der Möglichkeit zum Weiterzug an das Bundesgericht unter klaren rechtlichen Voraussetzungen. Die erste Stufe aber soll eine Instanz sein, die die förmlichen Beschwerden auf ein Minimum reduzieren soll, eine Schiedsstelle also, wie sie nach meinem Dafürhalten der Nationalrat in Artikel 15 seiner Fassung vorgesehen hatte.

Sie darf aber entgegen der Ausgestaltung durch den Nationalrat nicht in der SRG integriert sein, sonst würde damit aus der Sicht vieler Bürger dem Machtgefüge der SRG nur ein weiterer Schutzwall gegen missliebige Kritiker vorgelegt. Sie muss vielmehr als von der SRG unabhängige Vermittlerin echt zwischen bzw. über den Parteien stehen. Das partnerschaftliche Gespräch soll wiederum unter den Kontrahenten vor einem unabhängigen, aber kompetenten Vermittler stattfinden.

Diese Ausgestaltung habe ich in einem Antrag zum Artikel 56a ff. formuliert.

Für mich ist das Bekenntnis aller Partner zu einer angemessenen internen und externen demokratischen Kontrolle ein Prüfstein für die echte Bereitschaft zur Erneuerung. In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf dieses Gesetz.

**M. Ducret:** Notre débat correspond bien à ce qui se dit dans ce pays aujourd'hui. En effet, nous sommes dans un pays de gens agacés, pas tellement contents, frileux vis-à-vis de l'Europe, de gens malheureux face à une pollution que le ciel bleu dément pourtant à chaque instant, dans un pays terriblement critique envers la politique. Il semble que nous ne fassions pas bien notre travail et nous disons aux autres qu'ils ne font pas bien le leur. Au fond, on est en pleine dispute permanente. Pour être bientôt un des anciens de ce conseil, dans le groupe des plus âgés en tout cas, certainement appelés à se retirer, j'aimerais vous faire remarquer que la vie dans ce pays est tout de même meilleure qu'on la décrit souvent, et que nos moyens d'information sont moins critiquables qu'on ne les critique.

Oserai-je dire aujourd'hui ma satisfaction envers la radio et la télévision suisses romandes? Je trouve qu'elles ne sont pas si mal que cela et même mieux que ce que nous recevons de l'étranger qui a pourtant des moyens sans commune mesure avec les nôtres. Oserai-je dire que je trouve notre information objective? J'en ai fait dernièrement l'expérience. Durant les événements du mois d'août, dans le Golfe, j'étais en vacances en France et j'avais pris avec moi un transistor à ondes courtes. J'y ai entendu les nouvelles de Radio Suisse Internationale, tous les jours à 12 h 30.

On a beaucoup parlé de Radio Suisse Internationale et de la question de savoir si l'on diminuerait l'argent à sa disposition. Or, une fois de plus, par comparaison avec les nouvelles données par France Inter, la qualité des nouvelles de midi en Suisse romande et de celles de 12 h 30 de Radio Suisse Internationale m'a convaincu que, malgré les moyens relativement modestes dont ils disposent, ces médias font du très bon travail.

Rappelons-nous aussi que, dans des moments difficiles dont peu de personnes se souviennent aujourd'hui, c'est aussi notre radio et un journaliste du nom de René Payot qui avaient le courage de dire en Suisse, à la face de l'Europe occupée par l'Allemagne, un certain nombre de vérités que l'on n'entendait nulle part. Il existe d'ailleurs à la Radio suisse romande, à Genève, un petit studio qui s'appelle René Payot. De ces studios, il en faudrait dans toutes les salles de presse, et le nom de René Payot devrait être répété: un homme courageux d'un petit pays avec une assez faible audience mais qui cependant franchissait nos frontières.

La loi que nous mettons sur pied modifiera-t-elle beaucoup la situation? Faut-il y insérer toutes ces cautions que certains souhaiteraient pour mieux contrôler ces médias électroniques que sont la radio et la télévision? Je ne sais pas et je suis aussi sans illusions. Écrire une carte des mets n'est pas nécessairement faire un bon repas! Un cuisinier doit encore bien mitonner le plat prévu, et bien le mitonner, cela ne se fait pas sans une certaine confiance.

Lors de l'émission sportive de dimanche soir dernier, un des reporters demandait à l'entraîneur de Lugano, Marc Duvillard: «Arrivez-vous à apprécier les buts marqués par l'adversaire? Pouvez-vous accepter un beau but marqué par l'adversaire?». Comme Lugano n'avait pas gagné le match, cette question était plutôt désagréable. Il est vrai que l'on n'accepte pas si aisément les buts marqués par l'adversaire, pas plus les journalistes que les politiciens, pas plus les commerçants que les consommateurs. Et pourtant, telle devrait être notre philosophie.

Les gens de la radio et de la télévision devraient accepter les critiques à leur encontre, tout comme les politiciens. La critique est utile; elle doit conduire à l'objectivité qui, quelquefois, manque. Lorsqu'un présentateur ou un journaliste écrit son texte, reflète ce qui se passe dans notre conseil et fait correctement son travail, si l'on connaît son opinion, sachant qu'il est plutôt de gauche ou de droite, les choses doivent être acceptées.

tées et sont acceptables. En outre, on ne doit pas exagérer la critique et le contrôle. Cette objectivité doit être naturellement issue de la vie et de la philosophie. Elle ne doit pas être imposée, ce qui est d'ailleurs impossible.

Il faut aussi souligner que la radio et la télévision jouent en Suisse un rôle que la presse ne peut pas assumer. En effet, personne ne lirait dans son journal le *Malade imaginaire* de Molière dans son entier. On le fait tout juste sous la forme d'un livre qu'on prendrait en vacances ou en voyage. Par contre, la radio et la télévision nous transmettent une part importante de notre culture, qu'il s'agisse, pour la radio, de la culture musicale, orale, de spectacles conçus pour la radio. La télévision va plus loin. Elle dispose de moyens plus considérables permettant de créer des spectacles, de soutenir des films et des émissions.

Sans la radio et la télévision telles que nous les connaissons, et si l'on osait introduire une chaîne commerciale concurrente, j'ai peur que notre culture régionale ne soit fortement affectée. Nous avons constaté un tel phénomène lorsqu'on a demandé à la radio de faire des économies et lorsqu'il a fallu passer de la musique enregistrée d'orchestres symphoniques. Nous sommes riches en de tels orchestres, et nous en sommes heureux, bien qu'ils soient très coûteux: 15 millions de francs par année pour un orchestre de cent musiciens, mais c'est grâce à la radio que nous avons pu les conserver. Il y a quelques années, quand on a voulu réduire les dépenses de la radio concernant ces orchestres, les cantons ont dû prendre la relève de la Confédération.

Et de ce côté-là il ne faudrait pas aller trop loin! C'est fantastique d'avoir en Suisse plusieurs orchestres symphoniques, mais ce serait tragique de n'en avoir aucun. On écouterait le Philharmonique de Berlin: le reprendre à la radio, cela coûte 650 francs pour un mercredi symphonique, alors que le prix d'une émission avec l'un de nos orchestres avoisine les 200 000 francs. D'où la grande tentation de faire des économies dans ce domaine. Mais nous ne devons pas courir ce risque. Ce petit pays, qui peut s'enorgueillir d'une culture importante par rapport à sa dimension, sans commune mesure avec la situation de nos voisins, a besoin que notre radio et notre télévision soient organisées comme elles le sont. Le contrôle, – et ce sera ma conclusion – s'effectue par la concurrence étrangère. Le jour où la télévision suisse alémanique sera battue en brèche par les émissions allemandes ou autrichiennes, il faudra s'inquiéter; le jour où la télévision tessinoise sera complètement submergée par les programmes italiens, il faudra se poser des questions; et le jour, lointain à mes yeux, où la télévision suisse romande serait en concurrence évidente avec la télévision française, serait battue et se verrait privée de téléspectateurs ou d'auditeurs pour la radio, il faudrait véritablement courir au feu et refaire une loi qui leur vienne en aide dans une plus large mesure encore.

Mais je vous demande d'être un peu plus philosophes envers nos médias; soyons un peu plus généreux dans nos gestes de confiance et faisons en sorte que ceux à qui nous accordons notre confiance la méritent. Ce doit être notre but.

**Bundesrat Ogi:** Ich darf das Votum von Herrn Ducret aufnehmen und bestätigen, dass es so ist, wie er gesagt hat: dass wir immer genau wissen, was falsch ist, aber dass wir grosszügig das Gute in diesem Land vergessen.

Der Bundesrat legt Ihnen mit dem Radio- und Fernsehgesetz ein gutes Gesetz vor. Es ist ein Kompromiss, das muss wohl gesagt werden; in diesem Land der vier Sprachen, der vier Kulturen, der Vielfältigkeit ist das wohl nicht anders möglich. Das ist wohl Realität. Aber ich möchte, dass Sie am Goal, das der Bundesrat 1987 geschossen hat, auch etwas Freude finden. Ich möchte Ihnen für die engagierte Debatte und die interessanten Voten danken.

Vor rund einem Jahr, es war am 5. Oktober 1989, hat die grosse Kammer das Ihnen heute zur Diskussion stehende Radio- und Fernsehgesetz mit 134 zu 0 Stimmen verabschiedet. In diesem deutlichen Resultat kommt klar zum Ausdruck, dass in den politischen, zentralen Fragen eine breit abgestützte, auch sorgfältig abgestimmte Kompromismöglichkeit erarbeitet wurde.

Bei dieser Ausgangslage interessiert natürlich die Haltung Ihres Rates und der vorberatenden Kommission. Es interessiert vor allem die Frage, ob dieser politische Grundkonsens, der im Nationalrat gefunden werden konnte, auch in der ständerrätlichen Kommission und im Ständerat eine tragfähige Basis findet. Ich glaube, dass man aus der Diskussion herausspüren konnte, dass diese Basis vorhanden ist, und ich danke Ihnen dafür.

Ihre Kommission hat kritisch hinterfragt, wollte der Sache auf den Grund gehen, hat uns in der Sache gefordert, und sie hat danach in den politischen und zentralen Punkten weitgehend die Fassung des Nationalrates und des Bundesrates übernommen. Anscheinend konnten wir sie von der Richtigkeit dieser Arbeit überzeugen. Im heiklen Bereich der Programmaufsicht hat sie den nationalrätslichen Lösungsansatz weiterentwickelt und konsequent zu Ende gedacht. Sie hat damit die hohen Erwartungen sicher erfüllt. Obwohl kürzlich wiederum kritische Stimmen laut wurden, bleibe ich dabei: Der Vorschlag Ihrer Kommission zur Programmaufsicht ist eine gute, eine realistische, eine schweizerische Lösung; sie überzeugt. Dass es weiterhin andere Meinungen gibt, haben wir heute morgen zur Kenntnis nehmen können; man muss sie auch verstehen. Was für das Gesetz als Ganzes gilt, ist auch im Bereich der Programmaufsicht zu beachten. Wir werden es nie allen Leuten recht machen können. Wir können nicht alle zum Teil gegensätzlichen Erwartungen erfüllen, aber wir können und müssen einen sachlich vertretbaren und politisch gangbaren Mittelweg einschlagen. Aufgrund der Diskussion ist das wohl das Rezept, das wir anwenden müssen. Genau das hat Ihre Kommission auch beim Kapitel «Unabhängige Beschwerdeinstanz» getan. Was die Unabhängige Beschwerdeinstanz betrifft, so ist über kein anderes Problem soviel diskutiert worden wie über diese Ubi. Die nationalrätsliche Kommission hat Tage dauernde Hearings durchgeführt, sich intensiv damit auseinandergesetzt, Rechtskoryphäen konsultiert, auch in den Beratungen Ihrer Kommission hat die Ubi breiten Raum eingenommen und war in St. Moritz im Zentrum unserer Diskussion.

Eines möchte ich ganz klar sagen: Wir können den Pelz nicht waschen, ohne ihn zu netzen. Ich glaube, mit dem Vorschlag von Herrn Ständerat Lauber haben wir einen Kompromiss gefunden. Der Vorschlag einer Schlichtungs- und Ombudsstelle hat sich in der Kommission als optimal erwiesen oder ist einer endgültigen Lösung sehr nahe. Dieses Sieb, das Frau Ständerätin Meier angesprochen hat, ist damit aufgespannt worden. Wir werden beim sechsten Titel im Detail auf die Ubi zurückkommen und dann auch den Rückweisungsantrag von Herrn Ständerat Hunziker im Detail diskutieren können.

Nachdem Ihnen meine Voredner die Vorlage umfassend und kompetent vorgestellt haben, kann ich mich auf einige grundständliche Aspekte beschränken, die mir besonders am Herzen liegen. Zuvor will ich aber der Kommission und ihrem Präsidenten, Herrn Ständeratspräsident Cavelty, für die speditive und zugleich gründliche Arbeit nochmals herzlich danken.

Die Kommission hat dem Gesetz den Feinschliff verpasst und hat den Ruf ihres Rats als «Chambre de réflexion» einmal mehr bestätigt.

Danken möchte ich auch Herrn Ständerat Lauber, der in Sachen Unabhängige Beschwerdeinstanz – wie bereits erwähnt – einen Mittelweg beantragt und ihn – so glauben wir – auch gefunden hat.

Dreh- und Angelpunkt des Radio- und Fernsehgesetzes ist der Leistungsauftrag für das Gesamtsystem von Radio und Fernsehen, wie er in Artikel 55bis Absatz 2 verankert ist. Dieser Auftrag richtet sich nicht nur an die Radio- und Fernsehveranstalter, sondern auch an den Gesetzgeber, an Sie. Ihre Aufgabe ist es, durch geeignete Normen optimale Voraussetzungen für die Erbringung der geforderten Leistungen zu schaffen. Die Verfassung stellt das Publikum und die Programmleistungen in den Mittelpunkt. Radio und Fernsehen müssen für alle da sein, für Minderheiten und auch für Rand- und Berggebiete.

Bundesrat und Nationalrat erachten deshalb das Ebenenmodell als ein geeignetes Konzept für die Konkretisierung des verfassungsrechtlichen Leistungsauftrags. Es ermöglicht dif-

ferenzierte Lösungen auf der lokal-regionalen, der sprachregional-nationalen und auf der internationalen Ebene.

Zentrales Element dieses Modells ist die besondere Stellung der SRG im sprachregional-nationalen Bereich, der einem entsprechend umfassenden Leistungsauftrag gegenübersteht. Auf dieser zweifellos entscheidenden Ebene hat der Bundesrat die Öffnung des elektronischen Mediensystems bewusst begrenzt. Er hat sie begrenzt, wie auch die Debatten in Ihrer Kommission zeigten, weil die journalistischen Leistungen der SRG zum Teil auch hier wiederum arg kritisiert wurden.

Ich möchte zu dieser ganzen Diskussion und zu diesen kritischen Bemerkungen folgendes sagen: Der Respekt vor der Medienfreiheit, das demokratische Verständnis von Stellung und Aufgabe der Medien in einer modernen Demokratie schliessen Kritik an den Medien nicht aus. Der Bundesrat hat auch dafür Verständnis, dass Politiker aus den verschiedensten Perspektiven heraus Sendungen von Radio und Fernsehen kritisieren. Die Medien, die die Politik und staatliche Institutionen kritisieren, müssen sich ihrerseits Kritik gefallen lassen.

Auch dem Bundesrat sind in letzter Zeit in der Hektik der Ereignisse Sendungen aufgefallen, die zu Kritik Anlass geben mussten. Es ist allerdings nicht Sache des Bundesrates, journalistische Leistungen von Radio und Fernsehen abschliessend zu qualifizieren. Allerdings fällt bei einem Rundfunkveranstalter wie der SRG besonders ins Gewicht, dass er im Bereich der Inlandinformation eine monopolähnliche Stellung einnimmt. Deshalb ist bei Radio und Fernsehen jederzeit darauf zu achten, dass Pluralität, Ausgewogenheit und Fairness Rechnung getragen wird, auch unter dem Druck der Aktualität und in Zeitnot.

Der Bundesrat hat die Öffnung des elektronischen Mediensystems aus diesen Überlegungen, aber auch aufgrund der Vielfalt, aufgrund der Ausgangslage bewusst begrenzt. Er hat dies im Interesse der Sicherung der Grundversorgung tun müssen. Er hat dies auch in der Überzeugung getan, dass auf dieser Ebene die realen Voraussetzungen, insbesondere die Marktgröße, für einen echten Wettbewerb wahrscheinlich nicht vorhanden sind. «Wahrscheinlich» sage ich, weil Herr Ständerat Masoni hier eine andere Auffassung vertritt. Es dürften sich auch grosse Finanzierungsprobleme ergeben, denn der Werbekuchen wird in diesem Land der Vielfalt, der vier Sprachen, nicht unbegrenzt wachsen. Vom gleichen Werbekuchen muss sich bekanntlich auch die Presse, die «schreibende Presse», nähren.

Bei der ganzen Diskussion um mehr oder weniger Schutz für die SRG, um mehr oder weniger Liberalisierung, dürfen wir eins nicht aus den Augen verlieren: Aus der Sicht des Verfassungsartikels muss der Wettbewerb – die Liberalisierung – Mittel zum Zweck sein. Wir wollen eine optimale Versorgung des gesamten Landes, der gesamten Bevölkerung mit qualitativ hochstehenden Programmen. Wir wollen ein vielfältiges Mediensystem. Wir wollen aber auch die Meinungsbildungsfreiheit der Rezipienten schützen, und wir wollen keinen ideologischen Eintopf, keine Schulmeister der Nation, keine Mediengurus, die den Zuhörerinnen und Zuhörern, den Zuschauerinnen und Zuschauern suggerieren, wohin der Weg führen muss. Wir wollen vielfältige, kreative, aber auch kritische, ausgewogene und sachkundige Medien.

Verfassungsrechtlicher Leistungsauftrag und wirtschaftlicher Wettbewerb schliessen sich bei dieser Ausgangslage nicht aus. Sie vertragen sich in dem Masse, als der wirtschaftliche Wettbewerb auch eine publizistische Konkurrenz hervorbringt oder zumindest erlaubt. Die These, das Beste werde sich früher oder später von selbst durchsetzen, erscheint indessen gewagt. Wir brauchen deshalb Wegmarken, wir brauchen Jalons.

Im Ebenenmodell hat der Bundesrat sowohl die politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Realitäten der Schweiz als auch das nationale und internationale Umfeld berücksichtigen müssen. Der Bundesrat ist überzeugt, dass dieses Konzept auch vor der Forderung nach Versorgungsgerechtigkeit Bestand hat. Das Radio- und Fernsehgesetz berücksichtigt auch die internationalen Zusammenhänge und Abhängigkeiten. Die wachsende Präsenz ausländischer Programme in der

Schweiz setzt uns zum einen unter Zeitdruck, zum andern müssen wir uns vergegenwärtigen, dass diese Veranstalter ausländischen Rechtsnormen unterworfen sind. Diese Rechtsnormen unterscheiden sich von den geltenden schweizerischen Vorschriften zum Teil erheblich, in erster Linie bei der Werbung.

Auch die gemeinsamen europäischen Mindestnormen sind durch die Öffnung und Liberalisierung des Rundfunks in Europa geprägt. Wir haben uns deshalb für das Übereinkommen des Europarates über das grenzüberschreitende Fernsehen eingesetzt. Bei der definitiven Ausgestaltung unserer nationalen Medienordnung dürfen wir diese Gegebenheiten nicht einfach außer acht lassen. Zu restriktive schweizerische Vorschriften können wegen der Präsenz ausländischer Programme, die keinen vergleichbaren Einschränkungen unterworfen sind, ohnehin nur eine beschränkte Wirkung entfalten. Sie können auch schwerwiegende Wettbewerbsnachteile für unsere Schweizer Veranstalter zur Folge haben. Diese können gegen die finanziert starken ausländischen Kontrahenten auf Dauer wohl nur bestehen, wenn sie über annähernd gleich lange Spiesse verfügen.

Das Radio- und Fernsehgesetz trägt dieser Problematik weitgehend Rechnung. Es verpflichtet beispielsweise den Bundesrat, bei der Beschränkung der Werbezeit die internationales Regelungen zu berücksichtigen. Es bleiben allerdings gewisse Unterschiede, unter denen wir leiden, namentlich bei der Unterbrechung von Sendungen durch Werbung und bei der Werbung für alkoholische Getränke.

Bei diesen heiklen medienpolitischen Fragen sind nach Ansicht von Bundesrat und Nationalrat Unterschiede zur europäischen Regelung in Kauf zu nehmen. Wir halten, Herr Piller, die Position. Ob das aber auch langfristig volumnäglich möglich sein wird, kann ich Ihnen nicht mit Bestimmtheit zusichern. Durch die Stellung, die wir heute beibehalten, wird die Europafähigkeit des Radio- und Fernsehgesetzes noch nicht in Frage gestellt. Gerade die Konvention des Europarates bezweckt ja nicht die totale Gleichschaltung der nationalen Medienordnungen und damit den Verzicht auf eine eigenständige schweizerische Medienpolitik. Den einzelnen Staaten bleibt es ausdrücklich überlassen, für ihre eigenen Veranstalter strengere Normen vorzusehen. Dabei dürfen wir aber nicht zu weit gehen.

Sie sehen, dass wir in Europa nicht ein isoliertes Land der Seligen werden können und dass wir uns diesem Europa anpassen müssen. Radio und Fernsehen sind ihrer Natur nach grenzüberschreitende Medien. Für einen Sonderfall Schweiz bleibt im Medienbereich – ganz im Gegensatz vielleicht zur Verkehrspolitik – nicht sehr viel Spielraum. Ein zu grosses Gefälle zu den umliegenden Ländern beeinträchtigt die Leistungsfähigkeit unserer nationalen Radio- und Fernsehsysteme. Bei der Unterbrechung durch Werbung möchte die Kommissionsmehrheit deshalb noch einen Schritt weiter in Richtung Europa gehen. Mir scheint dieser Schritt aufgrund des Gesagten richtig. Es gilt also, bei diesem Radio- und Fernsehgesetz einen Mittelweg zwischen Anpassung und Alleingang zu finden.

Die Vorstellungen von Herrn Ständerat Masoni repräsentieren ein neues Konzept. Wenn wir dieses Konzept annehmen, müssten wir eigentlich von vorne beginnen. Herr Ständerat Masoni, wir haben zu Ihren Vorstellungen Stellung bezogen, und zwar mit Brief vom 23. April 1990. Es darf also nicht gesagt werden, wir hätten diese Vorstellung nicht beachtet und seien nicht darauf eingetreten. Leider war Herr Masoni aus Gründen, die der Präsident erwähnt hat, an den entscheidenden Sitzungstagen in der Kommission nicht anwesend. Ich möchte lediglich festhalten: Herr Masoni hat insbesondere die Artikel 26 und 30 angesprochen. Mit Artikel 26 will man – ich sage das bewusst bereits in der Eintretensdebatte – aufgrund des Gesagten und aufgrund der Konzeption, die der Bundesrat 1987 zu Recht vorgelegt hat, die SRG privilegieren, ihr eine Konzession von Gesetzes wegen einräumen. Das ist eine konsequente Verwirklichung der Sonderstellung dieser SRG und steht nicht im Widerspruch zu Artikel 30.

Eine Konzession wird stets auf Zeit gegeben. Es ist, wenn auch nur sehr theoretisch, denkbar, dass die SRG auf die Kon-

zession verzichtet. Eine Konzession ist ein zweiseitiges Rechtsgeschäft. Sie ist annahmebedürftig. Deshalb und aus weiteren Gründen sind wir der Meinung, dass wir, wenn Sie auf die zahlreichen Vorschläge von Herrn Ständerat Masoni einträten, das Geschäft in die Kommission zurückgeben und uns dieses neuen Konzeptes mit der nötigen Aufmerksamkeit annehmen müssten. Ich möchte Sie aber bitten, da der Nationalrat und auch Ihre Kommission einen Kompromiss gefunden haben, heute Eintreten zu beschliessen und uns die Möglichkeit zu geben, ein modernes, zukunftgerichtetes, auch offenes Gesetz anzunehmen, das sowohl den nationalen als auch den internationalen Rahmenbedingungen Rechnung trägt, soweit wir diese heute erfassen können.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Detailberatung – Discussion par articles*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Cavefty**, Berichterstatter: Nach der Beratung des Radio- und Fernsehgesetzes im Nationalrat fällte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte am 22. Mai 1990 einen Entscheid, wonach Sendungen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, ungeachtet der Art ihrer Verbreitung empfangen werden dürfen; das gehöre zu den Menschenrechten. Dieser Entscheid war bei der Beratung der ständeräthlichen Kommission in seinem Wortlaut noch nicht bekannt, so dass wir ihn nicht in die Gesetzesvorlage einbauen konnten. Inzwischen liegt er schriftlich vor.

Die Verwaltung hat sich – zusammen mit Frau Josi Meier und dem Sprechenden – mit den Konsequenzen des Entscheides für unsere Vorlage befasst. Frau Meier stellt entsprechende Anträge zu den Artikeln 1, 2, 39, 43, 52 und 57, indem sie die Vorlage den neuen Erfordernissen des Europäischen Gerichtshofes anpasst. Es geht darum, dass die unkorrigierte Vorlage eine Unterscheidung zwischen Rundfunk- und Fernmeldesatelliten und demzufolge auch zwischen mittelbarem und unmittelbarem Empfang macht. Das ist im Lichte des zitierten Entscheides nicht mehr zu schützen.

Die Kommission hat, wie gesagt, keine Gelegenheit gehabt, sich mit der Frage zu befassen. Persönlich jedoch halte ich dafür, dass der Antrag Meier richtig ist und unterstützt werden sollte. Eine Gutheissung des Antrages in Artikel 1 wäre gemäss Antrag Meier auch auf die Artikel 2, 39, 43, 52 und 57 auszudehnen, da es um die gleiche Anpassung geht. Wenn Sie demnach dem Antrag Meier bei Artikel 1 zustimmen und bei den übrigen genannten Artikeln keine Opposition anmelden, beantrage ich die automatische Anpassung der genannten Artikel. Wir können so sechs Fliegen auf einen Schlag erledigen.

Frau Meier Josi: Sie haben das Grundanliegen vom Präsidenten vernommen: Die Anträge stehen im Zusammenhang mit dem Entscheid Autronic des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 22. Mai dieses Jahres, dem wir das Gesetz anpassen sollten.

Lassen Sie mich kurz die Vorgeschichte erläutern.

Die Autronic AG vertreibt Parabolantennen. Sie wollte während der Fera 1982 ein Fernsehprogramm empfangen und vorzeigen, das über einen sowjetischen Fernmeldesatelliten übertragen wurde, was die PTT verweigerten mit dem Hinweis, es fehle an der Zustimmung der sowjetischen Postverwaltung. Gegen diese Verfügung schöpfte die Autronic AG alle Rechtsmittel aus bis hinauf zum EGMR. Dort rügte sie, Artikel 10 der GMRK garantiere die Informationsfreiheit, und diese sei verletzt worden.

Die Schweiz legte vor dem Gerichtshof dar, die PTT-Betriebe hätten sich streng an das internationale Fernmelderecht gehalten, danach könnten Sendungen von Rundfunksatelliten frei empfangen werden, aber Sendungen von Fernmeldesatelliten unterstünden dem Fernmeldegeheimnis. Um davon entbunden zu werden, brauche es eben die Bewilligung durch die zuständige Behörde des Sendestaates.

Der Gerichtshof hat anders entschieden, und zwar – so denke ich – eindeutig zu Recht. Er hiess das Rechtsmittel gut und stellte fest, der angefochtene Entscheid habe in unzulässiger Weise in die Informationsfreiheit eingegriffen. Zwar sei es richtig, das Fernmeldegeheimnis zu schützen, aber darum gehe es nicht mehr, wenn ein unverschlüsseltes Fernsehprogramm über einen primär für geschützte Nachrichten bestimmten Satelliten laufe. Dieses Programm sei dann eben für die Allgemeinheit bestimmt. Das ist der Schlüsselexatz des Entscheides. Sendungen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, dürfen dieser nicht wegen der Art ihrer Uebermittlung vorenthalten werden.

Es stimmt zwar, dass früher eine klare Funktionstrennung zwischen Rundfunksatelliten und Fernmeldesatelliten bestand. Sie senden auf verschiedenen Frequenzbereichen und haben verschiedene technische Voraussetzungen.

Die Fernmeldesatelliten sorgen für sogenannte Punkt-zu-Punkt-Verbindungen, also Verbindungen zwischen autorisierten Bodenstationen, für Signale des individuellen Fernmeldeverkehrs wie Telefon, Telefax, Telex und ähnliches. Diese Signale brauchen in der Regel technische Verstärkungen. Sie sind nicht für die Allgemeinheit bestimmt und daher geschützt. Solche Probleme bestehen bei den unmittelbar für die Allgemeinheit bestimmten Rundfunksatelliten nicht, weshalb sich das Problem der besonderen Bewilligung dort auch nie gestellt hat.

Nun werden seit einigen Jahren teilweise auch die Fernmeldesatelliten für die Uebermittlung von Rundfunkprogrammen eingesetzt. Die PTT haben aber alles unter dem gleichen Regime behandelt. Wir hätten eigentlich selbst darauf kommen müssen, dass die fernmeldetechnische Unterscheidung zwischen mittelbarem und unmittelbarem Empfang nicht mehr gerechtfertigt ist, soweit Sendungen für die Allgemeinheit bestimmt sind. Das Urteil des EGMR in Sachen Autronic gibt uns Gelegenheit, den Fehler rechtzeitig zu korrigieren.

Kriterien für den freien Empfang sollten nicht nur die Technik, sondern auch die Meinungs- und Informationsfreiheit sein. Wir sollten das im Gesetz dokumentieren, indem wir die Begriffe aus dem technischen Regelungsbereich fallenlassen und bewusst neue wählen. Frei empfangbare Programme sollten nicht mehr mit dem Begriff «für die Allgemeinheit bestimmt», sondern «an die Allgemeinheit gerichtet» umschrieben werden.

Der Vorteil dieser neuen Sprachregelung ist evident. Der technisch besetzte Begriff «bestimmt» hat in der Vergangenheit für Verwirrung gesorgt. Obschon die Sendungen für ein breites Publikum «bestimmt» sind, stehen sie nämlich nicht zu jedem Zeitpunkt ihres Transits durch den Aether zum öffentlichen Zugriff bereit. Dies gilt insbesondere für den Programmaustausch unter den Veranstaltern, der wie die gewöhnliche Kommunikation zwischen Individuen nicht zum Empfang für die Allgemeinheit freigegeben ist. Die neuere, präzisere Umschreibung will klar zum Ausdruck bringen, dass erst dann von «Verbreitung» im medienrechtlichen Sinn die Rede sein soll, wenn das Programm in seiner endgültigen Form zur Ausstrahlung gelangt, anders gesagt, wenn seine Ausstrahlung direkt auf den Empfang seitens der Zuhörer oder Zuschauer gerichtet ist.

Die mittelbare Konsequenz besteht darin, dass die gesetzliche Systematik vereinfacht werden kann. Man kann dann nämlich auf die eigenständige Kategorie der «vergleichbaren Formen des Rundfunks» verzichten. Im vorliegenden Vorschlag werden die vergleichbaren Formen des Rundfunks in Artikel 1 Absatz 1 ersetzt durch die «Darbietungen und Informationen, die in vergleichbarer Weise aufbereitet sind». Der Vergleich bezieht sich auf Radio und Fernsehen.

Materiell besteht kein Unterschied zwischen den Begriffen. Beide sind genügend offen, um gesetzliche Grundlage für die

Regelung bisher noch unbekannter zukünftiger Erscheinungsformen zu sein. Die exemplarische und nicht abschliessende Aufzählung in Absatz 2 wird dann aber überflüssig, weil die dort erwähnten Erscheinungen entweder keiner besonderen Regelung bedürfen oder ohne weiteres im Rahmen anderer Bestimmungen normiert werden können.

Der Unterschied liegt vielmehr im strukturellen Aufbau von Absatz 1. Wir würden nicht mehr von einer eigenständigen Kategorie neben Radio und Fernsehen sprechen, sondern von einer Unterkategorie. Die Vorteile der neuen Systematik sind: Der Begriff der Radio- und Fernsehprogramme rückt auch textlich in den Mittelpunkt des Gesetzes – das ist sicher durch die gesellschaftliche Bedeutung dieser Medien gerechtfertigt –; das Subordinationsverhältnis bringt die oftmals erklärte enge Verwandtschaft der erwähnten Rundfunkarten mit Radio und Fernsehen zum Ausdruck; die neue Lösung garantiert eine maximale Übereinstimmung mit der allgemeinen Systematik des Gesetzes, die schwerpunktmaßig auf Radio und Fernsehen eingestellt ist. Wir haben nicht Gelegenheit gehabt, diese Details alle in der Kommission zu behandeln. Sie wurden aber sehr genau mit der Verwaltung «durchgeackert».

Noch kurz eine konkrete Begründung zu Artikel 1:

Zentraler Punkt ist der Verzicht auf die eigenständige Kategorie der vergleichbaren Formen des Rundfunks, die sich als überflüssig erweist. «Die Verteilung von Programmen über Fernmeldesatelliten» wird in Absatz 2 Buchstabe a als vergleichbare Form des Rundfunks aufgezählt, da die Satelliten als Kanäle der Individualkommunikation betrachtet wurden und die Programme daher fernmelderechtlich gesehen nicht durch die Allgemeinheit empfangen werden dürfen.

Diese Auffassung ist nach dem Entscheid Autronic nicht mehr vertretbar, und Sendungen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, dürfen jetzt, ungeachtet der Art der Verbreitung, empfangen werden.

Ich habe Hemmungen, Ihnen alle Detailüberlegungen der Verwaltung vorzutragen.

Ich möchte Ihnen aber empfehlen, dass wir jetzt global diese Bestimmungen akzeptieren und den Erstrat bitten, diesen Fragen noch einmal seine ganze Aufmerksamkeit zu widmen.

**Jagmetti:** Sie werden verstehen, dass man als Kommissionsmitglied etwas überrascht ist und doch den Wunsch hat, die Sache anhand der Dokumentation noch einmal anzuschauen, bevor man einen Entscheid über diese Frage fällt. Wir sind bisher davon ausgegangen, man müsse unterscheiden zwischen eigentlichem Rundfunk und Verbreitung in anderer Form. Das wird jetzt offenbar in Frage gestellt, gestützt auf diesen Entscheid – ich weiß nicht, wurde er von der Kommission oder vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gefällt. Diese Dokumentation noch anzuschauen und sich etwas zu überlegen, ist mindestens der Wunsch der Kommissionsmitglieder.

Ich stelle Ihnen deshalb den Ordnungsantrag, die Beratungen über die Artikel 1 und 2 auszusetzen, damit wir am Nachmittag Gelegenheit haben, die Sache anzuschauen, und die Beratungen morgen darüber wiederaufzunehmen. Wir können ohne weiteres bei Artikel 3 fortfahren. Bis zu Artikel 39, der ebenfalls davon betroffen ist, werden wir heute vermutlich ohnehin nicht kommen.

So stelle ich Ihnen den Ordnungsantrag, die Beratung über die Artikel 1 und 2 bis morgen vormittag auszusetzen.

**Cavelti**, Berichterstatter: Der Entscheid war öffentlich zugänglich, er stand nicht unter Verschluss. Es hätte sich jedes Kommissionsmitglied darum bemühen können, wenn es gewollt hätte. Aber ich habe nichts dagegen, wenn Herr Jagmetti diesen Vorbehalt macht; wir können diesen Artikel jetzt ausklammern.

**Frau Meier Josi:** Ich habe volles Verständnis für die Probleme, die sich Herrn Kollege Jagmetti stellen. Es sind detaillierte, technische Fragen, die er noch einmal überprüfen möchte. Er hat meinen Antrag spät bekommen. Aber es schiene mir vernünftiger, jetzt noch die Ausführungen von Herrn Bundesrat Ogi zu hören, damit wir morgen die Angelegenheit verabschie-

den können. Denn ich bin völlig überzeugt, dass Herr Jagmetti es auch richtig findet, dieses Urteil sofort einfließen zu lassen. Wir hätten eigentlich – wie gesagt – schon vorher merken sollen, dass wir diese Unterscheidung nicht mehr machen dürfen, weil andere Kriterien als technische Kriterien für uns massgebend sein müssen.

**Bundesrat Ogi:** Damit Sie sich heute nachmittag in der Kommission noch mit dieser Frage auseinandersetzen können, möchte ich zusätzlich noch folgendes an Informationen geben: Der Antrag von Frau Meier stützt sich auf den jüngsten Entscheid des Strassburger Gerichtshofes für Menschenrechte in Sachen Autronic. Es scheint uns auch nach Rücksprache mit Frau Josi Meier der Zeitpunkt einer Anpassung gegeben. Wir sollten die Gelegenheit nicht versäumen, unsere medienrechtliche Grundordnung mit der neusten europäischen Rechtsprechung in Einklang zu bringen. Das Radio- und Fernsehgesetz verbrieft zwar in Artikel 52 bereits die sogenannte Empfangsfreiheit. Dabei hält es sich aber an die herkömmliche fermelderechtliche Unterscheidung zwischen mittelbarem und unmittelbarem Empfang. Frau Ständerätin Meier hat das vorhin erläutert.

Der Strassburger Entscheid präzisiert nun die Tragweite der Empfangsfreiheit und ruft zur Aufhebung dieser Zweiteilung auf. Das ist eigentlich das Problem. Dieser Aufforderung sollten wir nachkommen und hierzu die erforderlichen, geringfügigen Textmodifikationen vornehmen. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie das vielleicht bis morgen studieren können, damit wir morgen endgültig entscheiden können.

**Präsident:** Dem Ordnungsantrag Jagmetti wird nicht opponiert. Somit wird die Beratung der Artikel 1 und 2 auf morgen verschoben.

### Art. 3

Antrag der Kommission

*Titel*

Auftrag

Abs. 1

....

a. ...., zu einer allgemeinen, vielfältigen und sachgerechten Information ....

b. ....

c. ....

d. .... erleichtern und im Ausland die Präsenz der Schweiz und das Verständnis für deren Anliegen fördern;

e. ....

f. Streichen

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Iten

Abs. 1 Bst. f

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

### Art. 3

Proposition de la commission

*Titre*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1

....

a. ...., leur fournir une information générale, diversifiée et fidèle, ....

b. ....

c. ....

d. .... de l'étranger accroître le rayonnement de la Suisse à l'étranger et promouvoir la compréhension de leurs aspirations;

e. ....

f. Biffer

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Iten

Al. 1 let. f

Adhérer à la décision du Conseil national

**Cavelti**, Berichterstatter: Die Kommission beantragt bei Artikel 3 einen anderen Titel. Statt «Ziele» soll es «Auftrag» heißen. Der Grund liegt darin, dass Radio und Fernsehen gemäss Verfassung einen Leistungsauftrag haben, was hier klar zum Ausdruck gebracht werden soll. Materiell wird dadurch nichts geändert.

Litera a: Durch die Zufügung des Begriffes «allgemein», also allgemeine Information, soll der umfassende Auftrag an Radio und Fernsehen in dem Sinne unterstrichen werden, dass man nicht auf andere Informationsquellen angewiesen ist, um umfassend informiert zu sein.

Litera d bedarf keiner Erläuterung.

**Iten**: Der Nationalrat will mit Litera f erreichen, dass die europäischen Eigenleistungen von Radio und Fernsehen möglichst breit zu berücksichtigen sind. Das ist eine berechtigte Forderung, die sehr offen formuliert ist und dennoch eine klare Marschrichtung angibt.

Ich kann mir vorstellen, warum die ständerättliche Kommission sie ablehnt und zu streichen beantragt. Sie will keine protektionistischen Dämme errichten. Das ist aber mit diesem Programmartikel nicht gewollt. Davon könnte man erst bei einer Quotenregelung sprechen. So hat z. B. das italienische Parlament in diesem Sommer nach heftiger und eingehender Debatte beschlossen, dass das Fernsehen in den ersten drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes 40 Prozent der Filme und Videos zeigen müsse, die in Europa hergestellt werden, 20 Prozent davon in Italien. Nach drei Jahren muss die Quote auf 50 Prozent erhöht werden. Das riecht zweifellos nach Protektion des eigenen Filmschaffens, ist aber im italienischen Kulturraum verständlich.

Eine derartige Regelung käme für die Schweiz schon deshalb nicht in Frage, weil wir nicht über die nötige Kapazität des Filmschaffens verfügen. Indessen ist dem Nationalrat zu folgen und die dahinter liegende Idee zu begrüssen. Das Fernsehen hat eine starke Wirkung auf die Zuschauer und beeinflusst das Denken sehr. Wenn wir auch nur eine gewisse Kohärenz der europäischen Kultur erhalten wollen, müssen wir Medienprodukte ausstrahlen, die den europäischen Geist atmen. Man kann das Medienschaffen nicht der Produktion in den technischen oder übrigen wirtschaftlichen Bereichen gleichstellen. Handelshemmnisse für Apparate, Werkzeuge und Waren aller Art sind sicher abzulehnen. Hingegen sind die Medienproduktionen von qualitativ anderer Art. Sie tragen in sich den Geist, die Tradition, die Geschichte, die Sprache Europas. In ihnen kommt die kulturelle Vielfalt zum Ausdruck. Die Sprache Europas ist eine andere Sprache als die Amerikas oder des Fernen Ostens. Wir müssen etwas gegen die Bilderflut aus Amerika und aus dem Fernen Osten tun. Die amerikanischen Serien strahlen einen Geist aus, der wenig Rücksicht auf europäische Tradition und Kultur nimmt. Ihre Sprache und die Bildklichtheitsvorräte verraten ein anderes Denken.

In einer Zeit, wo es um die Identität Europas geht, scheint es mir zwingend nötig, dass das europäische Filmschaffen bevorzugt berücksichtigt wird. Wir geben uns wahrscheinlich zu wenig Rechenschaft, welchen Einfluss das Medienschaffen auf die Bildung der schweizerischen und europäischen Identität hat. Dieser Einfluss nimmt ständig zu, so dass heute bereits von einer «Mediokratie» gesprochen wird. Darum scheint es mir sehr wichtig, dass wir die europäischen, aber auch die schweizerischen Eigenleistungen angemessen, ja prioritär berücksichtigen.

Wie es um die europäische Produktion und den Programmaustausch steht, verdeutlichen folgende Zahlen: Während der jährliche Gesamtbedarf an Programmen sämtlicher europäischer Fernsehanstalten auf 260 000 Stunden geschätzt wird, schafft Europa bloss eine Jahresproduktion von 115 000 Stunden.

Nur wenn wir europäische Medienprodukte bevorzugt berücksichtigen, tun wir auch etwas zur Animation des Medienschaffens in der Schweiz. Die Hauptanstrengungen müssen in Richtung Verstärkung aller Bereiche des Filmschaffens gehen. Es geht darum, die Realisatorinnen und Realisatoren, die Drehbuchautorinnen und -autoren, die Redaktorinnen und Redakteure, die Technikerinnen und Techniker, die Produzentinnen

und Produzenten, die Verkäuferinnen und Verkäufer hervorzu bringen, welche in der Lage sind, im neuen politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Umfeld Europas zu bestehen. Sie sollten es verstehen, die sprachliche und kulturelle Vielfalt Europas als Stärke des europäischen Films und der europäischen Audiovision umzusetzen und nicht der platten Imitation von Vorbildern zu verfallen. Das können wir nur erreichen, wenn wir die europäischen Eigenleistungen möglichst breit berücksichtigen. Es braucht dazu allerdings noch andere Anstrengungen, die nicht mit diesem Gesetz gelöst werden können.

Ich werde darauf noch zurückkommen, wenn die Interpellation bezüglich einer Hochschule für Filmschaffende am Montag der letzten Sessionswoche besprochen wird.

**Cavelti**, Berichterstatter: Wie Herr Iten gesagt hat, will die Kommission mit der Streichung von Litera f den Eindruck von Protektionismus zugunsten Europas und eine diskriminierende Komponente zugunsten der übrigen Kontinente, insbesondere auch Amerikas, vermeiden. Mir scheint diese Streichung richtig zu sein, wenn wir gerade im Moment an Amerika denken, welches in der Golfregion den Kopf auch für andere hinhält.

Ich bitte namens der Kommission, der Streichung zuzustimmen.

**Bundesrat Ogi**: Gegen die Änderung in Absatz 1 Litera a hat der Bundesrat nichts einzuwenden, aber gegenüber der neuen Formulierung Ihrer Kommission bei Buchstabe b ist der Bundesrat der Meinung, dass diese neue Formulierung nicht unproblematisch ist. Sie führt unweigerlich zur Frage, welches denn die Anliegen der Schweiz sind. Sind es die Anliegen des Staates oder jene der Wirtschaft, sind es die Anliegen der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer, und sind es die Anliegen des Umweltschutzes, also der Umweltschutzverbände, oder der Automobilisten? Sie sehen, die von Ihrer Kommission vorgeschlagene Fassung ist schwieriger zu konkretisieren als die vom Bundesrat und auch vom Nationalrat gewählte Formulierung.

Auch die Streichung des Buchstabens f, wie Sie das vorschlagen, ist aus der Sicht des Bundesrates zu bedauern.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag von Herrn Ständerat Iten zu folgen. Herr Iten hat den Antrag sehr gut begründet. Ich brauche nur noch festzuhalten – in Umkehr dessen, was der Herr Präsident eben gesagt hat –, dass gerade mit Blick auf die letzten Ereignisse eine gewisse – ich sage bewusst: eine gewisse – Bevorzugung europäischer Produktionen sehr angebracht ist.

Ich bitte Sie deshalb, sowohl die Formulierung in Buchstabe b als auch in der Formulierung des Buchstabens d dem Bundesrat und dem Nationalrat zu folgen.

**Jagmetti**: Ich beantrage Ihnen, Litera f zu streichen, wie dies die Kommission beantragt. Warum? Wir wünschen alle kein amerikanisches Fernsehen. Die Art, amerikanisches Fernsehen zu betreiben, wünschen wir nicht. Aber heißt das auch, dass wir amerikanische Produktionen nicht wollen? Ich bitte Sie, diese Unterscheidung deutlich zu machen.

Und nun stellt sich die Frage, ob es denn in Amerika nur Bananes und in Europa nur Kultur gibt. Herr Iten, liegt zwischen der Familienstory der Brinkmanns und jener der Ewings wirklich ein Kulturgefälle? Oder ist nicht beides banal?

Vor kurzem habe ich zwei Sendungen zufällig gesehen: Eine amüsante Geschichte über amerikanische Anwaltsbüros und eine recht banale europäische. Wenn ich jetzt zwischen Kultur und Unkultur wählen müsste, würde ich mir nicht anmassen, zu sagen, alles, was aus Europa kommt, sei Kultur, und alles, was jenseits des Atlantiks hergestellt worden ist, sei Unkultur. Vergessen wir nicht die Rolle, die Amerika auch in der kulturellen Entwicklung gespielt hat und zweifellos auch spielen wird. Wenn wir Litera f aufnehmen, schaffen wir eine gesetzliche Prioritätsordnung. Dann ist das eine gut und das andere schlecht. Ich würde mir keineswegs anmassen, eine solche

kulturelle Prioritätsordnung kontinentweise aufzustellen. Für mich ist die Oeffnung zu Europa eine Oeffnung, nicht ein neuer Abschluss.

Darf ich Sie noch an uns selbst erinnern? Herr Iten hat von Geist, Tradition und Geschichte Europas gesprochen. Darf ich die Frage stellen, woher die föderalistische Theorie und woher der Ständerat stammen? Ist das eine «europäische Eigenproduktion», oder hatten die Väter der Bundesverfassung den Mut, über den Atlantik zu sehen und das amerikanische föderalistische System als Grundlage für unsere Institutionen zu nehmen? Sie hatten es!

Verschliessen wir uns doch nicht einer Kultur, indem wir Grenzen an den Kontinenten errichten, wo sie nicht nötig sind. Ich bitte Sie, Litera f zu streichen.

**Danioth:** Ebenso vehement wie Herr Jagmetti bitte ich Sie, dem Antrag Iten zuzustimmen. Es geht nicht darum, gute Produktionen und gute Ideen aus Uebersee abzulehnen, das ist völlig unbestritten. Hier geht es darum, dass wir der wirtschaftlichen Integration, von der wir tagtäglich reden, auch die kulturelle folgen lassen, dass die Schweiz ein Teil von Europa ist und sich in irgendwelcher Form eben eingliedern muss. Dies ist eigentlich selbstverständlich. Gerade heute im Zeichen der Oeffnung gegenüber Mittel- und Osteuropa ist es durchaus möglich, dass gute Eigenleistungen aus dem europäischen Kulturrbaum kommen. Es muss ja nicht die «Schwarzwaldklinik» oder derartiges sein, sondern wir haben die Möglichkeit, eine Priorität für unseren europäischen Raum zu setzen, ohne uns gegenüber anderen Ländern und anderen Erdteilen abzukapseln. Dieser Antrag aus dem Nationalrat ist sinnvoll und notwendig.

Ich bitte Sie, ihn zu unterstützen.

**Masoni:** Ich habe volles Verständnis für die Idee des Antrags Iten. Dieser Sinn sollte präsent sein und es immer bleiben. Aber die Formulierung des Nationalrates ist nicht akzeptabel. «Europäische Eigenleistungen», was ist das? Sportliche Leistungen? Kulturelle Leistungen? Es ist keine glückliche Formulierung.

Was mir vor allem nicht gefällt, ist die schriftliche, starre Formulierung solcher Grundsätze, die in der Tiefe verankert sein müssen; diese Ueberlegung zu einer Regel zu machen, tönt diskriminierend.

Dass wir ein «penchant» zu Europa haben, drückt sich bereits darin aus, dass die SRG mit allen Grenzstaaten bereits Koproduktionen hat; das ist mit der BRD, mit Italien und mit Frankreich der Fall. Dort wird das sicher zunehmend berücksichtigt. Die selbstverständliche Tatsache, dass wir Europa näher sind und daher europäische Sachprobleme und Produktionen sowieso besser berücksichtigt werden, sollte nicht in einer rechtlichen Bestimmung Ausdruck finden.

Ich bitte Sie, der Mehrheit, d. h. der Streichung, zuzustimmen.

*Titel, Abs. 1 Bst. a – e - Titre, al. 1 let a – e  
Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 Bst. f – Al. 1 let. f*

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag Iten	20 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	17 Stimmen

*Abs. 2, 3 – Al. 2, 3  
Angenommen – Adopté*

**Art. 4**  
**Antrag der Kommission**  
**Abs. 1**

.... werden. Die Vielfalt der Ereignisse und Meinungen muss angemessen ....

*Abs. 2  
Meinungen und Kommentare müssen ....*

#### **Art. 4**

*Proposition de la commission  
(Ne concerne que le texte allemand)*

**Cavelti**, Berichterstatter: Hier beantragen wir in Absatz 2 die Ersetzung des Begriffes «Ansichten» durch den Begriff «Meinungen». Damit übernehmen wir den Ausdruck des Verfassungstextes, wobei klar sein dürfte, dass materiell kein Unterschied besteht.

Zu Absatz 1 habe ich im Namen der Kommission die Erklärung abzugeben, dass unter «sachgerecht» und «angemessen» auch die Beachtung der Sorgfaltspflichten subsumiert ist.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 5**

*Antrag der Kommission*

*Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

*Proposition de la commission*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

**Cavelti**, Berichterstatter: Namens der Kommission habe ich hier zu erklären, dass unter dem Begriff «frei» keine absolute Freiheit, sondern nur eine Freiheit im Rahmen von Verfassung und Gesetz zu verstehen ist.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 6**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

*Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

*Abs. 3*

....

c. .... verbreiten oder einer Behörde angemessene Sendezeit für Aeusserungen einräumen.

*Abs. 4*

*Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

#### **Art. 6**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

*Al. 3*

....

c. .... officielles ou accorder à une autorité un temps d'émission approprié pour s'exprimer.

*Al. 4*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

**Cavelti**, Berichterstatter: Der Bereich dieses Artikels wird durch unsere Kommission bewusst ausgedehnt. Die Behörde soll eine angemessene Sendezeit für Aeusserungen erhalten, nicht nur die Möglichkeit zur Verbreitung von Erklärungen. Diese gesetzliche Verpflichtung ist in der Konzession näher zu umschreiben.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 7**

*Antrag der Kommission*

*Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

*Proposition de la commission*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 8**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

*Mehrheit*

*Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

**Minderheit**

(Masoni)

Der Bundesrat lässt von den PTT-Betrieben die Sendernetzpläne erstellen und bewilligt sie nach Anhörung der Kantone und der Veranstalter. Die Sendernetzpläne sind so zu gestalten, dass möglichst viele Veranstalter Sendemöglichkeiten erhalten können.

**Abs. 2 – 4**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Antrag Rhinow****A1. 1**

Die PTT-Betriebe erstellen nach Weisungen des Bundesrates Sendernetzpläne. Diese werden vom Bundesrat oder von der von ihm bezeichneten Behörde genehmigt und anschliessend veröffentlicht.

**Art. 8***Proposition de la commission***A1. 1****Majorité**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Minorité**

(Masoni)

Le Conseil fédéral fait réaliser par les PTT les plans de réseaux des émetteurs et les approuve après avoir entendu les cantons et les diffuseurs. Les plans des réseaux des émetteurs doivent être formés de façon que le plus possible de diffuseurs obtiennent des possibilités d'émission.

**A1. 2 – 4**

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Rhinow***A1. 1**

L'Entreprise des PTT établit, conformément aux directives du Conseil fédéral, des plans des réseaux des émetteurs. Le Conseil fédéral ou l'autorité désignée par lui approuve ces plans, qui sont ensuite publiés.

**Abs. 1 – A1. 1**

**Masoni**, Sprecher der Minderheit: Ich begründe kurz diesen Antrag. Die Genehmigung der Sendernetzpläne ist nicht nur eine technische, sie ist auch eine politische Angelegenheit. Aus diesem Grund ist es sehr wichtig, dass diese Pläne nach Anhörung der Kantone und der Veranstalter hergestellt werden. Aber der endgültige Entscheid über den Sinn der Netzpläne wird nicht nur von der technischen Instanz der PTT getroffen, sondern vom Bundesrat. Die Formulierung von Kollege Rhinow, die den ersten Satz meines Antrages ersetzt, verbessert den Antrag formell. Das heisst, die PTT-Betriebe erstellen nach Weisungen des Bundesrates die Sendernetzpläne, aber diese werden vom Bundesrat oder der von ihm bezeichneten Behörde genehmigt und anschliessend veröffentlicht. Diese Möglichkeit, dass der Bundesrat selber eine von ihm bezeichnete Behörde damit beauftragt, muss aus praktischen Gründen offen bleiben; als solche Behörde würde z. B. das Departement in Frage kommen. Aber wichtig ist, dass die politische Behörde etwas dazu zu sagen hat.

Ich hatte die Anhörung der Kantone und Veranstalter vorgeschen. Mir scheint, dass dieses Anliegen dann in den Weisungen des Bundesrates enthalten sein könnte, d. h. der Bundesrat sollte dafür sorgen, dass die interessierten Kantone bzw. die Veranstalter angehört werden. Aber mir würde die Formulierung von Herrn Rhinow genügen, wonach die Sendernetzpläne von den PTT nach den Weisungen des Bundesrates erstellt, aber dann vom Bundesrat bewilligt werden; dadurch werden auch die politischen Anliegen Ausdruck finden.

Ich möchte Ihnen empfehlen, den Antrag im Sinne von Herrn Rhinow inklusive den letzten Satz meines Antrags zu genehmigen, damit die Sendernetzpläne die Bewilligung der politischen Behörden und nicht bloss der technischen Stellen erlangen müssen.

**Rhinow**: Ich möchte Sie bitten, dem Antrag Masoni in meiner Version zuzustimmen. Ich möchte präzisieren, dass ich nur den ersten Satz in diesem Sinne ändere, der zweite Satz würde gemäss Antrag Masoni stehen bleiben. Die Gründe hat Herr Masoni bereits erwähnt, ich möchte folgendes noch ergänzen: Nach der Konzeption des Bundesrates liegen zwei Gesetze vor, das Radio- und Fernsehgesetz und das Fernmeldegesetz. Während das erstere die Massenkommunikation regelt, soll sich das zweite mit der Individualkommunikation befassen. Neben Vorteilen dieser Konzeption bestehen aber Schwierigkeiten insofern, als fernmeldetechnische und fernmeldepolitische Aspekte auch im Radio- und Fernsehgesetz geregelt werden. Einen solchen Aspekt treffen wir hier an. Wir haben beim Fernmeldegesetz in der ständerätlichen Kommission durchweg die hoheitlichen und die betrieblichen Funktionen getrennt. Es gibt die mehr politischen Funktionen, die hoheitlich entschieden werden müssen, und die mehr technischen Funktionen, welche bei den PTT-Betrieben belassen wurden.

Weil es nun darum geht, keinen Widerspruch zwischen diesen beiden Gesetzen aufkommen zu lassen, scheint es mir richtig zu sein, dass wir auch hier nicht die PTT-Betriebe für die Entscheidung zulassen, sondern dass wir den Bundesrat einsetzen.

Nun hat sich der Bundesrat im Nationalrat beim Fernmeldegesetz mit Recht namentlich dagegen zur Wehr gesetzt, dass alle Entscheidungen bezüglich Konzessionen bei ihm allein liegen müssten. Deshalb habe ich den Antrag Masoni diesbezüglich geändert, dass der Bundesrat den Spielraum hat, diese Kompetenz zu delegieren. Das Anliegen ist also, die Funktionen klar auseinanderzuhalten und eine Abstimmung auf das im Werden begriffene Fernmeldegesetz jetzt schon vorzunehmen, sonst müssten wir hinterher nochmals das Radio- und Fernsehgesetz ändern, und das wäre sicher nicht klug.

**Caveltty**, Berichterstatter: Ich gehe vom Antrag Rhinow im ersten Teil aus. Dort sehe ich den Unterschied gegenüber dem Antrag der Kommission darin, dass der Zusatz «oder von der von ihm bezeichneten Behörde» zugefügt wird. Gegen diesen Zusatz «oder von der von ihm bezeichneten Behörde» könnte ich nichts einwenden. Hingegen übernimmt Herr Rhinow, wie er jetzt gesagt hat, auch den zweiten Satz des Antrages Masoni, wonach die Sendernetzpläne so zu gestalten sind, dass möglichst viele Veranstalter Sendemöglichkeiten erhalten können. Das scheint mir – ich rede nicht im Namen der Kommission, weil die Kommission sich nicht damit befassen konnte – unzweckmässig zu sein. Es sollte nicht um jeden Preis möglichst viele Veranstalter geben, die konzessioniert werden. Die wirtschaftliche Existenzfähigkeit darf nicht völlig ausser acht gelassen werden.

Lieber etwas weniger, dafür aber lebensfähige Veranstalter. Ich wäre also persönlich geneigt, den Antrag Rhinow im ersten Teil nicht zu bekämpfen, hingegen den zweiten Teil, der mit dem Antrag Masoni übereinstimmt, zur Ablehnung zu empfehlen.

**Bundesrat Ogi**: Der Bundesrat kann dem Antrag Rhinow zustimmen, besonders dem Zusatz «oder von einer von ihm bezeichneten Behörde». Es besteht, wie Herr Rhinow gesagt hat, eine Parallele zum Fernmeldegesetz. Das scheint uns richtig zu sein.

Was den zweiten Satz anbetrifft, der aber nicht von Herrn Ständerat Rhinow vorgeschlagen wird, sondern von Herrn Ständerat Masoni, bitte ich Sie ebenfalls, Ihrem Kommissionspräsidenten zu folgen. Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass es nicht sinnvoll wäre, um jeden Preis viele Veranstalter zuzulassen; denn je mehr Veranstalter Sie haben, desto kleiner werden die einzelnen Versorgungsgebiete. Neben der technischen ist auch die wirtschaftliche Machbarkeit in Betracht zu ziehen. Wir sollten gerade mit Blick auf die ausländische Konkurrenz versuchen, grosszügige Lösungen in der Schweiz nicht zu verunmöglichen.

Ich bitte Sie deshalb, dem ersten Satz gemäss Antrag Rhinow zuzustimmen und den zweiten Satz gemäss Vorschlag von Herrn Ständerat Masoni abzulehnen.

**Masoni**, Sprecher der Minderheit: Ich bin froh, dass der erste Satz, der eine Änderung gegenüber der Lösung des Bundesrates und der Kommission beinhaltet, angenommen wird. Diese Fassung bewirkt gegenüber dem Mehrheitsantrag eine Änderung in dem Sinne, dass diese Pläne nicht mehr von den PTT allein nach Weisung des Bundesrates, sondern dass sie nachträglich vom Bundesrat genehmigt werden. Ich bin froh, dass dieser Grundsatz angenommen wird.

Zum zweiten Teil: In Anbetracht der Erklärungen des Herrn Departementsvorstehers bin ich bereit, ihn fallen zu lassen; denn ich nehme an, dass das Departement eine richtige Abwägung zwischen dem Interesse, möglichst viele Veranstalter zu haben, und demjenigen, die richtige Bedienung insbesondere der Minderheitengegenden zu erlangen, vornehmen wird. Wenn ich das nicht richtig verstanden habe, dann bitte ich den Herrn Departementsvorsteher um Richtigstellung, damit ich dann eventuell den Antrag aufrechterhalten kann. Aber ich sehe aus Ihrem Kopfnicken, dass Sie das auch so auslegen.

Ich traue dieser Interessenabwägung durch das Departement, deshalb ziehe ich meinen Antrag zurück.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag Rhinow  
Für den Antrag der Mehrheit

offensichtliche Mehrheit  
Minderheit

Abs. 2 – 4 – Al. 2 – 4  
Angenommen – Adopté

**Art. 8a, 9 – 14**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

**Art. 15**

Antrag der Kommission

Abs. 1 – 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Streichen

**Art. 15**

*Proposition de la commission*

Al. 1 – 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Biffer

Abs. 1 – 3 – Al. 1 – 3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

**Cavelti**, Berichterstatter: Absatz 4 steht in Zusammenhang mit der Unabhängigen Beschwerdeinstanz und ist, wenn das Konzept unserer Kommission angenommen wird, zu streichen. Ich beantrage, diesen Absatz zurückzustellen, bis wir Artikel 56ff. behandelt haben.

Angenommen – Adopté

**Art. 16**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

**Art. 17**

*Antrag der Kommission*

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

*Mehrheit*

In sich geschlossene Sendungen dürfen nicht, solche von über 90 Minuten Dauer höchstens einmal durch Werbung unterbrochen werden.

*Minderheit*

(Meier Josi, Affolter, Dobler, Jaggi, Piller, Zumbühl)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3 – 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 17**

*Proposition de la commission*

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

*Majorité*

L'unité d'une émission d'une durée de plus de 90 minutes ne peut être interrompue plus d'une fois par la publicité.

*Minorité*

(Meier Josi, Affolter, Dobler, Jaggi, Piller, Zumbühl)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3 – 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1, 3 – 5 – Al. 1, 3 – 5

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

**Cavelti**, Berichterstatter: Bei Absatz 2 von Artikel 17 kommen wir zu einem grossen Brocken. Es geht um die umstrittene Frage der Unterbrechung von Sendungen durch Reklame. Hier besteht, wie im Eintretensreferat dargelegt, eine Mehrheit und eine Minderheit.

Frau Meier Josi, Sprecherin der Minderheit: Erwarten Sie kein rhetorisches Feuerwerk. Es geht mir um ein ganz solides Anliegen im Dienste der Kultur.

Die Minderheit beantragt Ihnen nicht, Werbung als Einnahmequelle zu verbieten. Sie befasst sich nicht mit Werbedetails. Sie will eine sehr geringfügige Einschränkung der Möglichkeit erreichen, Werbung zu plazieren. Werbung will naturgemäß hohe Einschaltquoten erzielen. Sie will zu dem Zeitpunkt gesendet werden, wo die Spannung am grössten ist. Sie will da hereinplatzen, wo niemand eine Fortsetzung verpassen will, das Gerät auch nicht abgestellt wird. Das ist der ideale Platz für die Werbung.

Nicht alles, was von Amerika kommt – das wurde vorher zu Recht gesagt –, ist Unkultur. Aber diese Art von Werbeplatzierung, die uns vorgeschlagen wird, die mitten in einem grossen Theatermonolog, mitten in einer angespannten Stille, mitten in einem Konzert Werbung für Konsum bringt, diese Todsünde wider die Kultur, diese Unart ist uns von den Vereinigten Staaten her zumindest bekannt. Ich weiss nicht, ob sie ursprünglich von dort stammt. Ich habe sie dort erlebt, und ich empfand sie als grauenhaft. Meine Kollegin Stamm hat im Nationalrat zu Recht von einer Ohrfeige gesprochen, die man bekommt, wenn solche Unterbrechungen für die Werbung stattfinden.

Die Minderheit möchte diese Untugend nicht einfach widerstandslos auch bei uns einführen. Wir sollten es besonders auf nationaler Ebene bei unseren grossen Monopolmedien auch nicht nötig haben, diese Einschränkung fallenzulassen, weil bei uns noch andere Einnahmequellen bestehen und man nicht nur auf die Werbung allein angewiesen ist. Was die Minderheit stört, ist die Unterordnung von Kulturwerten unter das Profitstreben. Man sage mir nicht, mit dieser Regelung mache man lange Filme unmöglich. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Im Film «Der letzte Kaiser von China» wurden im

Fernsehen in vier Teilen eine ganze Reihe von hochinteressanten, kulturell wichtigen Passagen gezeigt, die in der auf einen Abend gekürzten Fassung im Kino wegfallen mussten. Solche Teilsendungen können ohne weiteres für längere Programme organisiert werden, dann hat der Zuhörer und Zuschauer auch die Gelegenheit, sich auf das eine Thema zu beschränken, was bei der beliebigen Einschaltung von Werbung in eine geschlossene Sendung gar nicht möglich ist.

Es sollte nun unser Anliegen sein, so denkt die Minderheit, nicht Konsum-Mentalität primär zu züchten. Wir sollten vielmehr den Sinn dafür fördern, dass eine Messe oder ein Konzert oder beispielsweise ein Schauspiel nicht dasselbe ist wie eine Zahnpasta oder ein Putzmittel. Und wir sollten deshalb diese Dinge nicht auf die gleiche Stufe stellen, sondern eine Ordnung anstreben, die den Unterschied klar macht.

Deswegen bittet Sie die Minderheit, nicht aus Gründen der Geldbeschaffung auf der Werbe-Unterbrechung zu beharren. Ich bitte Sie, mir auch nicht mit der Einrede zu kommen, dass damit die kleinen Regionalsender mit ihren kurzen Programmen keine Chancen mehr hätten. Ihnen bleibt es unbenommen, nicht nur geschlossene Sendungen in dieser kurzen Zeit zu machen, dann haben sie die Möglichkeit, sogar zwischen-durch Werbungen zu platzieren. Aber eine geschlossene Sendung sollte eine geschlossene Sendung bleiben und nicht durch alle diese konsumorientierten Nebensächlichkeiten um ihren Wert gebracht werden.

Ich hoffe auf Zustimmung für die Minderheit.

**Cavelti**, Berichterstatter: Die Kommissionsmehrheit – eine schwache Mehrheit von 7 gegen 6 Stimmen –, für die ich spreche, liess sich von folgenden Ueberlegungen leiten, die eine beschränkte Unterbrechung rechtfertigen:

Zunächst ist davon auszugehen, dass wir nicht unbekümmert um das, was um uns herum passiert, legiferieren können. Der Europarat hat nun eine Konvention verabschiedet, die auch für die Schweiz zur Ratifizierung vorliegt, wonach schon Sendungen von 45 Minuten durch Werbung unterbrochen werden dürfen. Formell sind wir hier also zum Erlass europäfahiger Bestimmungen aufgerufen. Materiell hat es übrigens wenig Sinn, dass wir unsere eigenen Medien – die wir bezüglich des Werbeinhalts, z. B. Tabak- und Alkoholreklame, beeinflussen können – zugunsten von ausländischen Medien einschränken; denn die ausländische Konkurrenz ist überall präsent – ausländische Medien, denen wir bezüglich des Inhalts der Werbung faktisch machtlos gegenüberstehen.

Hinsichtlich der Sendequalität ist schliesslich zu sagen, dass ein absolutes Unterbrechungsverbot – das sage ich jetzt im Gegensatz zu meiner Vorrednerin – dazu führt, dass nur kurze Sendungen, sogenanntes Kurzfutter, durch den Aether flimmert. Was zu Lasten von längeren Sendungen geht, die qualitativ hochstehend sein können.

Nach der Meinung der Kommissionsmehrheit ist mit dem Unterbrechungsverbot für Sendungen bis 90 Minuten dem Gedanken der Minderheit weitgehend, ja, ich möchte beinahe sagen, fast zu weit, schon entgegengekommen worden. Dass der ganzen Frage auch ein finanzieller Aspekt anhaftet, namentlich für die Ermöglichung einer privaten Konkurrenz zur SRG, darf hier am Schluss zumindest auch noch erwähnt werden.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**Dobler**: Ich beziehe mich auf Absatz 2 gemäss Version des Nationalrates. Hier habe ich ein Anliegen des Regionalfernsehens. Absatz 2 sieht vor, dass in sich geschlossene Sendungen beziehungsweise Sendeteile nicht durch Werbung unterbrochen werden dürfen. Es ist vorgesehen, dass das Regionalfernsehen maximal 30 bis 45 Minuten pro Abend senden kann. Wenn mit anderen Worten gesagt würde, dass hier ein geschlossener Sendeteil bestünde, wäre den Lokalfernsehern die Möglichkeit genommen, Werbung zu betreiben. Man könnte an sich diese Sendung nicht unterbrechen. Es geht mir also darum, zuhanden des Protokolls festhalten zu können, dass die Regionalsendung nicht als Sendeteil als solcher zu bezeichnen ist.

Ich wäre dem Herrn Bundesrat dankbar, wenn er meine Version zuhanden des Protokolles unterstützen könnte. Im übrigen beantrage ich Ihnen, der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

**Masoni**: Frau Ständerätin Meier hat selbst die Version der Mehrheit an sich befürwortet, als sie sagte, ihr Antrag gelte mindestens bei nationalen Programmen. In der Tat behandelt dieses Kapitel nicht nur die nationalen Programme, sondern allgemein die nationalen, die regionalen und die lokalen Programme. Die speziellen Kapitel für jede Art der Programme sind die nächsten. Es geht sicher zu weit, jede Unterbrechung zu verbieten. Eine Unterbrechung kann sogar in einem längeren Film eine gewisse Entspannung bewirken. Sie kann insfern sogar einen gewissen Dienst leisten. Natürlich muss man nicht übertreiben. Aber die Bestimmung, die die Kommissionsmehrheit gewählt hat, gewichtet dahin, keine Uebertreibung zu gestatten. Das heisst: Nur eine Unterbrechung bei Sendungen von über 90 Minuten Dauer. Es ist eine sehr ausgewogene Lösung.

Richtig ist, dass unsere Nachbarländer auch solche ausgewogene Lösungen oder sogar weniger ausgewogene im Sinne mehrerer Unterbrechungen kennen. Man muss sich diesem Trend nicht so stark verschliessen: Es wäre somit zu einseitig, jede Unterbrechung zu verbieten. Die Norm der Kommission sollte genügen, um zu einer ausgewogenen Lösung zu kommen.

Ich empfehle Ihnen, die Mehrheit der Kommission zu unterstützen.

**Piller**: Ich bitte Sie, der Kommissionsminderheit zuzustimmen. Ich habe schon beim Eintreten zu dieser Frage Stellung bezogen. Es ist doch so, dass die Konvention des Europarates ein absolutes Minimum darstellt. Es wurde nötig – ich entnehme das den Hearing-Protokollen –, nachdem in Frankreich einmal selbst ein Interview des französischen Staatspräsidenten Mitterrand unterbrochen wurde, um Werbung zu senden. Solche Entgleisungen würden mit dieser Konvention des Europarates doch etwas gemildert. Das ist aber das absolute Minimum. Wir haben immer den Standpunkt vertreten, dass Programm und Werbung klar getrennt werden müssen. Es steht im Gesetz; der Verfassungsauftrag ist auch ganz klar. Wir beginnen jetzt, überall dem Druck etwas nachzugeben, das ganze etwas aufzuweichen. Natürlich ist es finanziell sehr interessant, wenn man einen Spielfilm mit hoher Einschaltquote unterbrechen und Werbung senden kann. Das kann sein. Aber diesem Druck sollten wir nicht weichen.

Es geht doch darum, dass wir ein Programm haben, das einen hohen Standard aufweist, wie er auch von der Verfassung her zwingend verlangt wird. Es geht aber auch darum – das wissen alle jene, die beispielsweise das Glück haben, Kinder zu erziehen –, dass man Werbung und Programm klar trennt. Das ist doch eine Grundvoraussetzung, damit man im elektronischen Medienkonsum bei der Kindererziehung etwas Ordnung schaffen kann. Wenn wir hier diese Türe öffnen, glaube ich nicht mehr daran, dass wir es mit diesem Postulat wirklich ernst meinen. Wir sollten der Minderheit und dem Nationalrat zustimmen und entgegen der Tendenz, dem wirtschaftlichen Druck überall nachzugeben – insbesondere auch der Tendenz im Privatfernsehen innerhalb von Europa –, einmal einen Pflock einschlagen und sagen: Halt!

Folgen wir der Mehrheit, kommt morgen das Aufheben des Sonntagswerbeverbotes. Wenn am Sonntag auch noch Werbung ist, geht es gar nicht mehr so lange, bis das Arbeitsverbot am Sonntag weicht. Für mich gibt es gewisse unverrückbare Grundsätze. Wir sollten hier nicht einfach Salamischeibchen um Salamischeibchen abschneiden lassen.

Ich bitte Sie, der ursprünglichen Idee des Bundesrates und dem Nationalrat zu folgen und ganz klar einen Markstein zu setzen: Bis hierher und nicht weiter!

**M. Ducret**: On parlait tout à l'heure de salami. Or, c'est grâce à la télévision que j'ai appris qu'à Glaris on faisait du salami fumé. Vous voyez donc que l'instruction passe aussi par la télévision!

Personnellement, je suis favorable à l'interruption d'une longue émission par de la publicité. Mais j'interviens concernant le texte français, car il ne correspond pas au texte allemand. Ce dernier stipule clairement qu'on ne peut pas interrompre une émission mais, si elle dure plus de 90 minutes, on peut le faire une fois. Le texte français, quant à lui, offre des portes immenses. Il mentionne que si l'émission dure plus de 90 minutes on ne peut l'interrompre qu'une fois, par conséquent si elle dure moins de 90 minutes on peut l'interrompre autant que l'on veut. La phrase n'est donc pas exacte. Je ne veux pas la corriger, mais on pourrait écrire: «L'unité d'une émission d'une durée de plus de 90 minutes peut être interrompue une fois au plus par la publicité», afin de se rapprocher du texte allemand. Une traduction plus précise serait évidemment meilleure car le texte allemand précise bien que l'on ne doit pas interrompre une émission.

Quant au problème de savoir si l'on peut interrompre ou non une émission, je vous rappelle que les cinémas, il y a trente ans, avant de passer aux cinémas permanents où le film recommence toutes les 90 minutes, faisaient une interruption, une pause. Il était très agréable de sortir, certains allaient fumer – ce qui n'était pas très judicieux –, d'autres manger une glace – on vendait des Siberia. Les cinémas se sont maintenant attristés, les gens ne se regardent plus – et pourtant il est bien agréable de regarder les gens qui vont au cinéma, ils sont jeunes en général et il y a beaucoup de jolies femmes. Si une telle interruption dans l'émission a lieu à la télévision, elle permet d'aller chercher une tasse de thé ou un verre de sirop, ou quelques biscuits, ou d'autres choses encore. (Hilarité)

**Frau Simmen:** Bei dem europäischen Abkommen handelt es sich um Minimalforderungen. Es soll verhindert werden, dass die ununterbrochenen Sendezeiten immer kürzer werden. Es steht jedoch jedem Land frei, sich selber einen strengeren Massstab aufzuerlegen. Wir meinen mit diesen Unterbrechungen ja immer Werbeunterbrechungen. Es kann sich also nicht darum handeln, dass zum Beispiel eine Opernübertragung oder ein Konzert nicht durch einen erklärenden Text unterbrochen werden könnten. Die «Missa solemnis» mit einem Gebet zu unterbrechen ist nicht dasselbe, wie wenn Sie eine Opernaufführung durch ein Commercial für irgend etwas unterbrechen.

Gerade in den Vereinigten Staaten, die eine grosse Tradition mit Commercials in ihren Sendungen haben, erfreuen sich die wenigen Sendeanstalten, die ununterbrochene Sendungen zeigen, ständig grösserer Beliebtheit. Es wäre auch eine Chance für die Schweiz, mit qualitativ hochstehenden und ununterbrochenen Sendungen hier etwas anderes anzubieten als der Rest von Europa. Warum sollten wir nicht solche Sendungen zu einem eigentlichen Markenzeichen werden lassen?

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

**Gadient:** Die Kommission hat sich für die begrenzte Besserstellung der schweizerischen Veranstalter gegenüber der heutigen Konzession in der vorliegenden Form entschieden.

Wir haben auch über einen in die gleiche Richtung, aber noch weitergehenden Antrag befunden, der die Streichung zum Gegenstand hat, in der Meinung, dass grundsätzliche Freiheit bestanden hätte. Die Begründung ging dahin, dass im Prinzip nicht vom Gesetzgeber selber zu bestimmen bzw. zwangsläufig durchzusetzen sei, ob eine Sendung unterbrochen werden dürfe oder nicht.

Es ist auch darauf hingewiesen worden, dass die Veranstalter selber daran interessiert sein dürften, ihre Programme und die Einführung der Werbung vernünftig anzulegen, dass man also durchaus auch ein Interesse haben könnte im Sinne der Argumentation, wie sie jetzt Frau Simmen vorgetragen hat. Wir haben uns jedoch für den Weg entschieden, der den Kommissionsvorschlag der Mehrheit ausmacht. Der Bundesrat hat sich der Kommissionsmehrheit angeschlossen, nachdem er ursprünglich ein kategorisches Unterbrechungsverbot vorgeschlagen hat.

In der Tat würde die Stellung der schweizerischen Veranstalter durch eine derart rigorose Vorschrift gegenüber der ausländi-

schen Konkurrenz ganz erheblich erschwert. Die zwangsläufige Folge wäre vermutlich der Export entsprechender Werbeaufträge auf ausländische Veranstalter einerseits und vice versa der Import von Programmleistungen andererseits. Wenn wir diese begrenzte Öffnung vornehmen – und es ist eine begrenzte Öffnung: höchstens eine Unterbrechung in einer relativ langen Sendezeit, in 90 Minuten; der Europarat geht in seiner Konvention wesentlich weiter –, werden z. B. längere Spielfilme weiterhin in guter Sendezeit gezeigt werden können. Wenn wir es nicht tun, werden diese in wenig attraktive Sendezeiten abgedrängt. Die Werbeblöcke werden sich auf die Spitzenzeiten konzentrieren und dabei eben noch länger werden. Der Substanzverlust wird also genau dort eintreten, wo ihr die Minderheit in Wirklichkeit vermeiden möchte. Sie werden sich dann in den bevorzugten Sendezeiten noch an den sattsam bekannten Serien, dem sogenannten Kurzfutter, eingebettet in viel Werbung, ergötzen können. Das ist die Realität! Nach dieser müssen wir uns orientieren und nicht nach dem Wunschenken, das hier eben entwickelt worden ist. Ich achte diese Gründe, ich achte diese Argumentationen, ich bin aber zutiefst überzeugt, dass sie just das Gegenteil des Gewollten bringen und dass der Weg gemäss Vorschlag der Kommissionsmehrheit den Vorzug verdient.

**Danioth:** Ich möchte weitgehend dem Votum von Herrn Kollege Gadient zustimmen.

Frau Meier hat ein wichtiges Anliegen in durchaus überzeugender und auch sympathischer Art und Weise dargelegt, nämlich mit den generellen Fragen: Was soll uns die Kultur wert sein? Wollen wir um der erhöhten Werbeeinnahmen willen hier gewichtige Konzessionen machen?

Auf der andern Seite sind wir ja nicht in irgendeinem Glashaus, sondern die SRG und die andern Anstalten müssen konkurrieren können. Eine gewisse Anpassung würde sehr wahrscheinlich das kleinere Übel sein. Für mich ist es eine Frage des Masses und des guten Geschmackes. Ich würde mich auch verletzt fühlen, wenn eine Übertragung einer Oper – wenn ich beispielsweise zurückdenke an die Übertragung der Krönungsmesse aus dem Petersdom unter Karajan, die mit der ganzen Zeremonie sicher länger dauerte als 90 Minuten – einfach brutal und stur unterbrochen würde. Das gilt selbstverständlich auch für andere Aufführungen von hohem künstlerischem Niveau.

Für mich würde der Entscheid, dieser moderaten Lösung, der Mehrheit zuzustimmen, erleichtert, wenn der Bundesrat uns versichern könnte, dass das nicht einen Freibrief abgibt für jegliche Unterbrechung, sondern dass vor allem bei Sendungen von kulturell hohem Wert, wo sich eine Unterbrechung nach allgemeinem Empfinden als brüskierend und das Werk selber herabmindernd herausstellen würde, eine Unterbrechung untersagt wäre. Mit andern Worten: Eine sinnvolle Möglichkeit der Unterbrechung bei normalen Unterhaltungssendungen soll nicht dazu führen, dass wir die Kultur mit Füssen treten.

**Cavelti, Berichterstatter:** Herr Ducret macht zu Recht auf Unklarheiten im französischen Text aufmerksam.

Der Antrag, der in der Kommission gutgeheissen wurde – es war übrigens ein Antrag Gadient – wurde natürlich auf deutsch eingereicht. Die Beratung beruhte auf diesem deutschen Text. Als Romanischsprechender, als Lateiner, sage ich das ungern. Ich muss sagen, man müsste da vom deutschen Text ausgehen, und die Übersetzung müsste dann von der Redaktionskommission auf französisch entsprechend gestaltet werden.

**Bundesrat Ogi:** Dieser Artikel ist zweifellos ein heißes Eisen. Es geht hier eigentlich um Geld. Es geht, wenn Sie wollen, um Gesundheitspolitik, es geht um eine medienpolitische Grundsatzfrage.

Diese medienpolitische Grundsatzfrage gilt es in besonderem Masse für die Unterbrechung der Sendungen durch Werbung zu beurteilen.

Bereits die Vernehmlassung hat in diesem Punkt ein klares Resultat gebracht: Der Schweizer will von dieser Unterbrechung nicht viel hören oder nicht viel sehen.

Der Bundesrat hat dann – vom Nationalrat unterstützt – dieser Situation mit seinem Vorschlag Rechnung getragen und das Unterbrechungsverbot beschlossen.

Nun ist aber die Zeit nicht stillgestanden, vor allem im Kommunikationsbereich nicht. Die Konvention, die von Herrn Ständerat Piller angesprochen wurde, stellt aber kein absolutes Minimum dar. Diese Konvention – genau heißt sie Europäisches Uebereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen – ist zwar viel liberaler als das, was wir hier diskutieren und beschliessen. Die einschlägigen EG-Richtlinien gehen aber noch wesentlich weiter. Wir gehen nicht so weit, und deshalb ist das auch kein Freibrief.

Ich möchte vielleicht ganz kurz sagen, was in der Konvention vorgesehen ist: Das Programm und die Werbung sind deutlich voneinander zu trennen. Werbung darf nicht mehr als 15 Prozent, in gewissen Fällen 20 Prozent der täglichen Sendezeit ausmachen. In einer Stunde darf nicht mehr als 20 Prozent Werbung gesendet werden. Die Unterbrechung durch Werbung in Filmen, die länger als 45 Minuten dauern, wird gestattet. Die Unterbrechungen in Kinder- und Informationssendungen dürfen nur alle 30 Minuten stattfinden. In Serien, Feuilletons und Unterhaltungssendungen darf nur alle 20 Minuten Werbung gesendet werden. Tabakwerbung ist verboten, Alkoholwerbung beschränkt. Sie wissen, bei uns ist sie verboten. Das ist diese Konvention. Wir gehen also nicht so weit.

Im übrigen muss ich Ihnen sagen, dass die Lösung der Mehrheit Ihrer Kommission dieser Konvention jetzt etwas näher kommt, und – das wollen wir auch nicht vergessen bei dieser ganzen Integrationsfrage – sie ist natürlich europäfähiger. Wir wollen in dieser Situation auch nicht vergessen, dass sie für die SRG an und für sich finanziell ganz eindeutig interessanter ist. Wir müssen das sagen, weil – wie Sie wissen – die SRG nicht in einer beneidenswerten finanziellen Lage steckt.

In diesem Zusammenhang wäre auch zu überlegen, ob man nicht eine Lösung hätte finden können wie beispielsweise bei der Regelung, die der Bundesrat für die Werbung vorgesehen hat: die Kompetenzdelegation an den Bundesrat. Hier ist es aber so, dass es im Gesetz festgehalten werden soll.

Wir haben Verständnis für die Kommissionsmehrheit – ich muss das sagen –, weil die Entwicklung hier nicht stillgestanden ist. Der Antrag der Kommissionsmehrheit würde eine massvolle Lockerung gegenüber dem Verbot bringen und brächte eine Annäherung an den europäischen Standard und damit auch eine Annäherung an die Konvention des Europaparates über das grenzüberschreitende Fernsehen. Ich glaube, gerade diese Sicht dürfen wir in der heutigen Situation nicht ganz vergessen.

Der Bundesrat könnte sich also der Mehrheit Ihrer Kommission anschliessen, und ein solcher Beschluss würde ihm die internationalen Verhandlungen etwas erleichtern. Wir haben weiß Gott schon viele Ausnahmen, und es ist immer schwierig, diese Ausnahmen zu begründen.

Ich muss Ihnen sagen, letzthin hat in einer Verhandlung einer gesagt: «Vous savez, vous, les Suisses, on vous estime, mais on ne vous aime plus.» Wir müssen nicht geliebt werden, das ist nicht nötig, aber wir müssen besser verstanden werden.

**Bundesrat Ogi:** Ich habe vergessen, Herrn Dobler zu antworten. Das stimmt, die Meinung von Herrn Dobler ist richtig. Regionalprogramme bestehen aus einzelnen Sendungen, aus Nachrichten, aus Sport, und können durch Werbung unterbrochen werden.

**Danioth:** Ich habe an den Bundesrat eine Frage gestellt bezüglich der Gewähr, dass nun nicht ein absoluter Anspruch bei sämtlichen Sendungen besteht, die über 90 Minuten gehen, das Werbeverbot durchzusetzen. Das ist für mich nicht unwesentlich.

**Bundesrat Ogi:** Ich glaube, diese Frage beantwortet zu haben. Es besteht kein absolutes Recht. Also Ihre Auslegung ist richtig.

**Dobler:** Ich habe noch eine Zusatzfrage zur Erklärung, die Herr Bundesrat Ogi in bezug auf mein Votum gegeben hat. Ich glaube wir haben einander missverstanden. Sie haben auf der einen Seite gesagt, ich hätte recht, haben aber auf der anderen Seite Ihrer Interpretation einen anderen Sinn gegeben.

Meine Meinung war die: Regionalsendungen bestehen aus Sendeteilen, und sie sollten als solche durch Werbung unterbrochen werden können. Das war meine Meinung.

Ich glaube, in diesem Sinn haben Sie mich missverstanden.

**Bundesrat Ogi:** Sie können durch Werbung unterbrochen werden.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	30 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

#### Art. 18

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

**Mme Jaggi:** Permettez que l'on s'arrête quelques instants à cet article 18 qui n'a pas été discuté en commission et qui a fait l'objet d'un très bref débat au Conseil national.

Je ne sais pas ce qu'il faut penser de cette succession de silences et de mini-discussions sur cette question du sponsoring. J'imagine quand même que l'on a voulu éviter de trop approfondir cette question difficile. Le parrainage est une pratique très délicate qui aurait mérité d'ailleurs dans le message des commentaires de détail un peu plus abondants que ceux qui sont donnés à la page 47 de l'édition française et qui sont une pure et simple paraphrase – pas très exacte – de l'article 18 et de ses différents alinéas. Pratique délicate, le parrainage, parce que ce n'est ni de la publicité ouverte et s'affichant comme telle, ni de l'information pure, indépendante de toute arrière-pensée ou intention commerciale. Le parrainage, c'est un moyen de financement qui est actuellement assez à la mode et qui s'apparente, dans l'esprit des gens, de ceux qui l'utilisent comme de ceux auxquels il s'adresse, à un mécénat de haut et bon niveau. C'est de la publicité généreuse, apparemment désintéressée ou de l'information financée comme telle, sans volonté d'influencer les comportements des clients potentiels, mais simplement d'améliorer l'image du commanditaire.

Le parrainage, c'est aussi et surtout – M. Seiler dans le débat au Conseil national avait soulevé cette question – une solution de rechange pour les firmes et les branches qui sont bannies du petit écran ou de la radio pour cause de publicité interdite, parce que fournissant des produits pour lesquels, justement, on ne peut pas faire de la réclame (je pense essentiellement aux fabricants d'articles à fumer et de boissons alcoolisées).

Que nous dit cet article 18 à propos du parrainage et de ceux qui pourraient en faire? Alinéa 1: les parrains ont l'obligation de dire tout au diffuseur, qui peut renseigner sur demande les auditeurs et téléspectateurs sur le commanditaire. Alinéa 2: les commanditaires ont le droit d'avoir leur nom au début et à la fin de l'émission, avec comme corollaire l'obligation d'indiquer aussi les conditions posées pour obtenir cette double mention, alors qu'en principe ils sont interdits de publicité et de mention expresse. Puis vient l'alinéa 3. Ce dernier est intéressant parce que le Conseil fédéral a voulu quelque chose, le Conseil national a préconisé autre chose et, sans discussion pratiquement, le Conseil des Etats semble aussi vouloir autre chose, c'est-à-dire la version du Conseil national, à laquelle jusqu'ici on n'a pas consacré le moindre commentaire. Alors, bon voyage au Conseil fédéral pour l'interprétation de l'alinea 3 et bon voyage aux diffuseurs qui sont tous impatients de puiser dans la manne du parrainage. Car qu'avons-nous comme textes, comme intention et comme réalisation? L'intention du Conseil fédéral: dans les émissions parrainées, il est interdit de faire de la publicité et de mentionner des marchandises ou des services à la fourniture desquels le com-

manditaire ou toute autre personne est intéressée financièrement. Pratiquement, on ne peut parler d'aucun service ou marchandise dans une émission parrainée, parce que si l'on parle «du commanditaire ou de toute autre personne», ça fait quand même beaucoup de monde et également beaucoup de marchandises et de services. Ce dont a dû se rendre compte vaguement le Conseil national, moyennant quoi il affaiblit ce texte en disant: «les émissions parrainées ne doivent pas inciter à passer un acte juridique concernant des marchandises ou des services du parrain ou d'un tiers .... On précise d'autre part que l'on ne doit pas faire de publicité expresse, ce qu'on savait bien, puisque de toute façon le parrainage est autre chose que la publicité. Comment faut-il interpréter cela? La Radio suisse romande, radio qui, comme les autres émetteurs, ne peut pas faire de publicité et ne peut pas théoriquement faire de parrainage, a joyeusement anticipé sur la loi que nous sommes en train de faire et non seulement à la faveur des grilles d'été de l'année dernière et de cette année encore plus, mais aussi et encore, maintenant que nous sommes entrés dans les programmes d'automne et d'hiver, de pleine saison. Que fait donc la Radio suisse romande quand elle doit présenter une émission qui est une sorte de concours ou en tout cas qui requiert la participation des auditeurs, en récompense de laquelle ils reçoivent des abonnements de chemin de fer, des billets d'avion, ou des bons de voyage offerts par une agence, avec chaque fois mention des CFF bien sûr, de la Swissair naturellement, de l'agence de voyage tout aussi clairement? Est-ce conforme aux directives que le Conseil fédéral se réserve le droit d'émettre, selon l'alinéa 5, est-ce conforme aux instructions internes émises pour la SSR par M. Schürmann, du temps où il en était le directeur général? Est-ce conforme à l'éventuelle loi que nous sommes en train de faire? Je demande des interprétations sur ce qu'il faut faire de l'article 18, alinéa 3, version Conseil fédéral qui est extrêmement restrictive et qui, pratiquement, annule le parrainage version Conseil national qui est très assouplie, ou version éventuelle future prescription que le Conseil fédéral se réserve de faire selon l'alinéa 5.

**Bundesrat Ogi:** Frau Jaggi verdient eine Erwiderung: Vielleicht lassen sich ihre Befürchtungen in ein etwas anderes Licht rücken.

Wie ist die Ausgangslage? Die Zulassung von Sponsoring ist keine schweizerische Erfindung, sondern sie ist – ich würde sagen weltweit – Tatsache. Deshalb hofft auch der Bundesrat, dass mit einem Sponsoring das Programm sowohl qualitativ als auch quantitativ bereichert werden kann. Oft werden, wie dies Beispiele aus dem Ausland zeigen, kulturell bedeutende und finanziell aufwendige Produktionen nur dank dem Sponsoring ermöglicht. Das hat – wie gesagt – eine qualitative wie quantitative Bereicherung gebracht. Sponsoring ist somit eine Realität im Kulturleben, aber auch im Bereich des Sports. Die Medien kommen um dieses Sponsoring nicht herum. Im Ausland ist insbesondere bei privaten Veranstaltern – wie Sie wissen – Sponsoring erlaubt. Es wäre deshalb, auch aus Konkurrenzüberlegungen, nicht gerecht, wenn man hier nicht auch eine Möglichkeit – in diesem Falle für die SRG – schaffen würde.

Besser als ein Verbot – Frau Ständerätin Jaggi – ist deshalb unserer Meinung nach eine Regelung, die Transparenz schafft und einen klaren Rahmen gibt. Mit strikten Auflagen an die Veranstalter wird dieser Rahmen gegeben und die klare Trennung – das ist das Entscheidende – von Werbung und Programm auch sichergestellt. Der Sponsor muss am Anfang und am Ende des Beitrags genannt werden, und es wird ihm untersagt, in solchen Sendungen dann auch Werbung zu betreiben. Es ist sehr wichtig, dass man das festhält. Er kann keine Werbung für seine Produkte oder seine Dienstleistungen machen. Der Veranstalter hat ausserdem über Zuwendungen Dritter auf Anfrage hin Auskunft zu erteilen.

Mit dem Verbot für Informationssendungen – und hier haben wir eine klare Trennung – ist der Rahmen gegeben, und die Möglichkeit ist für die SRG stark eingeschränkt. Mit dem Verbot, für Informationssendungen Zuwendungen entgegenzunehmen, wird auch gewährleistet, dass sich die Zuhörer und

Zuschauer eine eigene Meinung bilden können. Es dient der Sicherung einer vielfältigen und sachgerechten Information. In der Botschaft wird auf Seite 35 klar dargelegt, wie das gehandhabt werden soll.

Sponsoring braucht klare Regeln, die haben wir erstellt. Wir haben uns in der Botschaft auch dazu geäußert. Vor allem darf das Sponsoring – das ist das Entscheidende in Ihrem Votum – keinen Einfluss auf Informationssendungen nehmen können. Die Meinungsbildungsfreiheit ist gewährleistet. Ich bin deshalb der Meinung, wir sollten uns dieser Entwicklung nicht verschliessen, und ich bin froh, dass sowohl der Bundesrat als auch der Nationalrat hier bereit sind, ein Sponsoring im Rahmen der klar festgehaltenen Regelung zuzulassen.

**Mme Jaggi:** Je prends tous les paris que, malgré les directives les plus claires que l'on pourra donner, cette forme de publicité qui ne dit pas son nom conduira à des dérapages dont la pratique actuelle de la radio romande nous donne déjà un curieux avant-goût. Je pose tout simplement deux questions. D'une part, lorsqu'il s'agit d'une émission parrainée par Swissair, d'après la loi on ne pourra plus faire de publicité pour le voyage aérien. Or, toute l'ambiance dans laquelle baigne une telle émission est une ambiance publicitaire; on va donc pouvoir se disputer à l'infini sur la soi-disant clarté des instructions. D'autre part, *quid* des entreprises qui dérapent sur le sponsoring parce qu'elles sont interdites de publicité? En effet, comment une société – un fabricant de cigarettes, par exemple, qui aura diversifié comme cela se fait souvent les activités de groupe dans d'autres domaines, produits alimentaires par exemple – comment une telle entreprise évitera-t-elle de tomber sous le coup des interdictions des articles 17 et 18? Sur cela – je le répète, mais c'est un pari que je prends – les dérapages sont incontrôlables.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 19**

*Antrag der Kommission*

*Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

*Proposition de la commission*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 20**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

*Auftrag*

*Text*

*Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

#### **Art. 20**

*Proposition de la commission*

*Titre*

*Mandat*

*Texte*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

**Caveity**, Berichterstatter: Aus Gründen der Analogie ist der Titel auch hier zu ändern: Anstatt «Ziel» «Auftrag». Hier habe ich übrigens noch eine Erklärung namens der Kommission abzugeben, wonach die Möglichkeit von Spartenprogrammen gewährleistet ist.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 21, 22**

*Antrag der Kommission*

*Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

*Proposition de la commission*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 23***Antrag der Kommission**Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates**Proposition de la commission**Adhérer à la décision du Conseil national*

**Cavelti**, Berichterstatter: Wie beim Eintreten ausgeführt, bilden die Artikel 23 bis 31 die Basis für das Vertragsmodell. Eine Zusammenarbeit auf vertraglicher Basis soll sowohl mit der SRG als auch – unabhängig davon – mit anderen Veranstaltern möglich sein.

Vielleicht findet die Redaktionskommission eine bessere Formulierung. In der nationalrätlichen Debatte schlug der weisse Kommissionssprecher Claude Frey die Formulierung «und/oder» vor, was dem Sinn der Bestimmung besser entspräche.

*Angenommen – Adopté*

*Hier wird die Beratung dieses Geschäfts unterbrochen*  
*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr*  
*La séance est levée à 12 h 30*

## Radio und Fernsehen. Bundesgesetz

### Radio et télévision. Loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.061
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.09.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	562-585
Page	
Pagina	
Ref. No	20 019 189