

**Zeitschrift:** Bulletin : Kommunikationswissenschaft = sciences des communications sociales

**Herausgeber:** Schweizerische Gesellschaft für Kommunikations- und Medienwissenschaft

**Band:** - (1987)

**Heft:** 1

**Artikel:** Vernehmlassung der SGKM zum "Bundesgesetz über Radio und Fernsehen"

**Autor:** Bosshart, Louis

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-790512>

### **Nutzungsbedingungen**

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

### **Conditions d'utilisation**

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

### **Terms of use**

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

**Download PDF:** 03.05.2026

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

## **VIII. Vernehmlassung der SGKM zum « Bundesgesetz über Radio und Fernsehen »**

An das EVED  
z.Hd. Herrn Bundesrat  
Dr. L. Schlumpf  
Bundeshaus  
3000 BERN

Freiburg, den 9. Dezember 1986

*Betrifft:* Stellungnahme der Schweizerischen Gesellschaft für Kommunikations- und Medienwissenschaft zum Entwurf eines Radio- und Fernsehgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat,  
mit Schreiben vom Juli 1986 haben Sie die Schweizerische Gesellschaft für Kommunikations- und Medienwissenschaft (SGKM) eingeladen, zuhanden des Bundesrates zur Vernehmlassung zum « Bundesgesetz über Radio und Fernsehen » Stellung zu nehmen. Gerne kommen wir Ihrer Aufforderung nach. Als wissenschaftliche Gesellschaft werden wir uns allerdings auf medienwissenschaftliche Aspekte konzentrieren und im Lichte empirisch geprüfter Erkenntnisse die Fragen zu beantworten suchen, ob das Gesetz in der Lage sein wird, die anstehenden Probleme der Bewältigung der Medientechnologie und der gesellschaftspolitischen Aspekte zu lösen. Das Schwergewicht wird also auf der Umsetzungsproblematik medienpolitischer und medienwissenschaftlicher Leitvorstellungen in Normen liegen, die reduzierbar und entwicklungsfähig sind.

Als erstes Problem stellt sich die Frage, ob der durch den Verfassungsartikel vorgegebene Leistungsauftrag allgemein verstanden werden soll oder ob dieser Leistungsauftrag jedem Veranstalter zu überbinden ist. Diese Grundsatzfrage ist entscheidend für die Ausgestaltung der Medienordnung. Wird nämlich einem Veranstalter ein restriktiver Leistungsauftrag erteilt, einem andern ein gegensätzlicher, so sind die vom Gesetz gewünschten publizistischen Konkurrenzen nicht mehr gewährleistet. Zwischen dem publizistischen Wettbewerb und dem wirtschaftlichen Wettbewerb bestehen Wechselbeziehungen sehr komplexer Art. Wirtschaftlicher Wettbewerb setzt Rahmenbedingungen voraus, die im wesentlichen für alle Konkurrenten gleich sind. Beim vorliegenden Entwurf werden klare Unterscheidungen, welche durch den Leistungsauf-

trag bedingt sind, vorgenommen. Aus der Sicht der SGKM ist deshalb die Frage aufzuwerfen, ob nicht im Rahmen gewisser Minimalstandards und Minimalvorstellungen (beispielsweise Versorgungsgerechtigkeit und Integrationsfunktion) der Leistungsauftrag die Medien allgemein verbindlich erklärt werden müsste, um messbare Kriterien zu erarbeiten, die eine überprüfbare Durchsetzung der medienpolitischen Vorstellungen möglich machen.

Die zweite Frage betrifft das Ebenenmodell. Das Ebenenmodell ist als Leitvorstellung für die ordnungspolitische Zuweisung von Funktionen aus- und in das Gesetz umgearbeitet worden. Als Leitvorstellungen und Orientierungspunkte für die Ausgestaltung medienpolitischer Sachverhalte scheint das Ebenenmodell durchaus ein tauglicher Ansatz zu sein. Hinsichtlich der normativen Umsetzung und der konkreten Ausformulierung im Gesetzesentwurf sind jedoch Mängel festzustellen, die das Ebenenmodell als wenig durchsetzbar erscheinen lassen. Medienmärkte orientieren sich nicht ausschliesslich an den im Ebenenmodell vorgegebenen Bereichen. Ein internationales Satellitenprogramm konkurrenziert ebenso sehr die nationale Medienordnung wie es im internationalen Rahmen mit andern gleichartigen Veranstaltern in Konkurrenz steht. Im gleichen Umfang sind im Zusammenschluss und in der Vernetzung lokaler und regionaler Veranstalter Ansätze vorhanden, welche die nationale/sprachregionale Medienstruktur konkurrenzieren und allenfalls unterlaufen können. Der Gesetzesentwurf enthält nun keine Korrektive, die diesbezüglichen Entwicklungen entgegengesetzt werden könnten. So gesehen ist das Gesetz in diesem Punkt zu normativ und zu juristisch. Es bringt zum Ausdruck, dass durch die Festlegung von Rechtsvorschriften eine medienpolitische Entwicklung aufgefangen werden kann, die allenfalls ohne Gesetz einen andern Lauf nehmen würde. Diese Einschätzung der Lage kann sich als fragwürdig erweisen. Man kann davon ausgehen, dass das Gesetz Rahmenbedingungen und Rahmenordnungen aufstellen kann, innerhalb derer die Medienentwicklung ihren Lauf nimmt. Es wäre eine Illusion zu glauben, dass rechtliche Vorschriften letztlich den Medienprozess insgesamt leiten könnten. Gerade das Umgekehrte ist der Fall; nur eine klare Vorstellung und eine entsprechende Beobachtung und Untersuchung des Medienprozesses erlaubt es, sinnvolle Rahmenbedingungen zu setzen, die auch eingehalten werden können. Der Hauptmangel bei der Umsetzung des Ebenenmodells liegt nun darin, dass bezüglich des sprachregionalen/nationalen Bereichs eine klare Festschreibung des Status Quo vorgenommen wird, der unter allen Umständen durchgesetzt werden muss. Dabei wird jedoch nicht beachtet, dass es nicht dieser Status Quo ist, welcher gefährdet ist, sondern dass das entwicklungspolitische Potential der elektronischen Medien vor allem im internationalen Bereich liegt. Von dort her können Entwicklungen eintreten, welche

die nationale Medienstruktur verändern können, ohne dass dabei gesetzliche Änderungen eintreten. Gerade dieser Umstand ist es, weshalb das Gesetz eine integrale Schau der verschiedenen Ebenen präsentieren muss. Mit andern Worten: Es müssten neben der sprachregionalen und nationalen Ebene auch die lokale, regionale und die internationale entsprechend definiert und mit ordnungspolitischen Leitsätzen versehen werden. Diese Leitsätze wären dann die Grundlage für die rechtliche Ausgestaltung auf Stufe Verordnung und Konzessionspolitik. Nur auf diese Weise kann eine Konkurrenz verhindert werden, die letztlich dem Ebenenmodell widerspricht. Ausgehend von dieser Erkenntnis ist klar, dass die der SRG zugewiesene «besondere Stellung» nichts anderes ist, als eine konkrete Ausformulierung der Vorstellung auf der Ebene sprachregional/national.

Als drittes Thema soll die ganze Behördenorganisation angesprochen werden. Im aktuellen Entwurf nimmt der Bundesrat eine dominante Stellung ein. Ihm, resp. dem unterstellten Departement werden Aufgaben zugewiesen, welche mit dem eigentlichen Vollzug des Gesetzes zu umschreiben sind. Der Gesetzesvollzug des vorliegenden Entwurfes bedarf jedoch zusätzlicher Organisations- und Funktionsteile. Die heutige Behördenorganisation ist nicht in der Lage, ein solch komplexes und über viele Etappen strukturiertes Gesetz zu vollziehen. Weiter kommt hinzu, dass nach dem Gesetz eine klare Trennung zwischen Staat und Mediensystem vorzunehmen ist. Diese Trennung wird bereits durch den Verfassungsartikel umschrieben. Die Unabhängigkeit des Radio- und Fernsehsystems findet beispielsweise ihren Niederschlag in der Schaffung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio- und Fernsehsendungen. Aufgrund der unbefriedigenden und über weite Strecken zu wenig durchdachten Behördeorganisation *de lege lata* wird die *de lege ferenda* eine Neuorientierung folgen müssen, soll das Gesetz nicht blosses Makulatur bleiben. Es soll deshalb die Frage gestellt werden, ob durch die Einführung einer Radio- und Fernsehkommission ein Organ geschaffen werden kann, welches längerfristig die ordnungspolitischen Leitsätze des Gesetzes umsetzt und zuhanden des Bundesrates die Medienpolitik formuliert. Damit kann auch erreicht werden, dass die Unabhängigkeit des Radio- und Fernsehsystems nicht nur in ihrem repressiven Bereich dokumentiert, sondern auch in ihren kreativen und entwicklungsspezifischen Domänen durchgesetzt wird. Die Radio- und Fernsehkommission wäre als erste Instanz zu betrachten, welche im Rechtsmittelverfahren durch den Bundesrat überwacht werden könnte. Der Bundesrat wird dadurch entlastet und könnte sich auf die ihm eigentlich zugewiesene Funktion konzentrieren. Der medienpolitische Sachverstand ist eine der wichtigen Voraussetzungen für die richtige Entscheidungsfindung und Formulierung der Medienpolitik. Die Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, dass

die Unabhängigkeit und Staatsferne des Mediensystems als wichtiges Postulat ernstzunehmen und entsprechend zu konkretisieren ist. Der vorliegende Entwurf orientiert sich zu stark am Ist-Zustand und vergisst das Entwicklungspotential und die Aufgaben, die den Vollziehern des Gesetzes überbunden werden.

Konkrete Antworten möchten wir auf die Frage (4) geben, ob es sinnvoll sei, dass der Bund die Aus- und Fortbildung von Medienschaffenden fördert? Sollte der Bund allenfalls weitere Förderungspflichten übernehmen? Die Aus- und Fortbildung von Medienschaffenden ist ein staatspolitisches Anliegen. Private Initiativen (z.B. das Medienausbildungszentrum in Luzern und die Formation Professionnelle des Journalistes in Lausanne) sollten genauso wie die universitären Institutionen Unterstützung finden.

Im Bewusstsein, dass erfolgreiche Medienpolitik wissenschaftlich fundierter Erkenntnisse bedarf, sollte auch die Massenkommunikations- und Medienforschung vorrangig unterstützt werden.

Des weitern wäre auch eine umfassende Medienstatistik auf nationaler Ebene zu institutionalisieren.

Zu den Fragen 1 und 2 sind folgende Anmerkungen zu machen:

1. Angesichts der Entwicklungstendenzen im Bereich der Neuen Medien (Zusammenwachsen von Massen- und Individualkommunikation, Grenzaufhebung zwischen AV- und Printmedien usw.) ist ein restriktiver Geltungsbereich, wie ihn der Gesetzesentwurf vorsieht, nicht zukunftsorientiert.
2. Der Begriff «publizistische Vormachtstellung» spielt im Gesetzesentwurf an verschiedenen Stellen (etwa bezüglich Konzessionserteilung in lokalen Räumen) eine wichtige Rolle. Die publizistikwissenschaftlichen Arbeiten dazu legen insbesondere eine möglichst *präzise Begriffsbestimmung* nahe, die noch zu leisten ist.

### **Zu Frage 6:**

Der rein ökonomische Wettbewerb, nicht aber der publizistische, ist aus grundsätzlichen kommunikationspolitischen Überlegungen zu Optimierungsstrategien abzulehnen. Der vom Gesetzgeber vorgesehene, mehr oder weniger «geregelter» Wettbewerb zur Erzielung grösserer kultureller (Meinungs-)Vielfalt und zur Erweiterung der sogenannten Konsumentensouveränität findet auf der publizistischen Ebene nur unter ganz bestimmten (Markt-)Bedingungen statt. In aller Regel wirkt sich der Wettbewerb auf der ökonomischen Ebene aus, nämlich in Form von

Werbung und Maximierung des Publikums. Sehr oft steht der « Verkauf » von Fernsehzuschauern und Radiohörern an die Werbewirtschaft im Vordergrund der Bemühungen und nicht das öffentliche Interesse. So dominieren vor allem Programme, die thematisch und inhaltlich den kleinsten gemeinsamen Nenner einer möglichst grossen Zuhörer- und Zuschauer-schaft treffen. Darüber hinaus müssen gewinnorientierte Rundfunkunter-nehmen in der Hauptsache solche Programme anbieten, bei denen ein günstiges Verhältnis zwischen Produktions- bzw. Erwerbskosten und Erlösen (Einschaltquoten) erzielt werden kann. Umstrittene Theaterstük-ke, unkonventionelle Studiofilme, kritische Verbraucherprogramme, an-spruchsvolle Nachrichten- und Informationssendungen, Kulturmagazine sowie satirische Programme, die gängige Vorstellungen und Meinungen in Frage stellen, finden unter kommerziellen Wettbewerbsverhältnissen kaum mehr statt.

Die Einführung eines dualen Rundfunksystems – so ist zu erwarten – führt aufgrund des ökonomischen Wettbewerbes wohl kaum zu einem publizistischen Wettbewerb, sondern zu Programmanpassungen und zur Vernachlässigung umfassender Leistungsaufträge. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die in Art. 3 formulierte Leistungsverpflichtung bloss für die Medien *als Gesamtes* gilt. Privatwirtschaftliche, auf der Basis der Handels- und Gewerbefreiheit operierende Medien, erbringen ja nur dort die erwünschten Leistungen, wo unmittelbare ökonomische Anreize dazu bestehen. Geradezu exemplarisch zeigen sich ja die negativen Aus-wirkungen des dualen Rundfunksystems in Kanada, wo durch die Ein-führung der privaten TV-Networks die am britischen Modell orientierte Fernsehkultur durch die amerikanische ersetzt und der spezifisch kana-dische Leistungsauftrag der staatlich subventionierten CBC überlassen wurde.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Louis Bosshart, im Namen des Vorstandes der SGKM

## **Wissenschaft in der Verantwortung**

Wissenschaft trägt ihren Sinn nicht in sich selbst. Wie alles menschliche Handeln, wird sie erst in einem umfassenden und von Menschen verantworteten Zielrahmen sinnvoll. Der Wissenschaftler steht in mehrfacher Verantwortung. So gegenüber der Wissenschaft mit ihren strikten Forderungen; gegenüber der Gesellschaft und ihrer Geschichte, in die hinein er wirkt; gegenüber Forderungen, mit denen Sittlichkeit ihn konfrontiert. Die hier veröffentlichten Vorträge messen weite Bereiche solcher Verantwortung aus. Sie beleuchten und prüfen Haltungen und Tendenzen in der wissenschaftlichen Welt. Sie fördern das Verständnis für das, was Wissenschaft anstrebt und tut; zugleich tragen sie zur sittlichen Bildung der Wissenschaftler selber bei.

Buchhandlung Paul Haupt – Falkenplatz 14  
3001 Bern

### **Bestellung/Commande**

Der/die Unterzeichnete bestellt gegen Rechnung  
Le/la soussigné(e) commande avec facture

\_\_\_\_\_ Ex. Wissenschaft in der Verantwortung  
(zum Preis/au prix de Fr. 10.–)

Name / nom: \_\_\_\_\_

Adresse: \_\_\_\_\_

Ort / Datum: \_\_\_\_\_

Lieu / date: \_\_\_\_\_

Unterschrift / Signature: \_\_\_\_\_