Zeitschrift: Zoom-Filmberater

Herausgeber: Vereinigung evangelisch-reformierter Kirchen der deutschsprachigen Schweiz für kirchliche Film-, Radio- und Fernseharbeit ; Schweizerischer katholischer Volksverein

Band: 33 (1981)

Heft: 1

Artikel: Thesen zu einem Radio- und Fernsehgesetz

Autor: Loretan, Matthias

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-933105

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: 15.07.2025

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

programmangebots, unter anderem soll ein drittes Programm entstehen; um die 40 Gesuche, vor allem für Lokalradio, sind in den vergangenen vier Jahren beim EVED eingereicht worden. Seit die entsprechenden Funkfrequenzen frei gegeben wurden, stieg diese Zahl. Allein 1980 waren es fast 30 Eingaben.
Ende 1979 bis Ende 1982 realisieren die PTT einen Pilotversuch mit dem Telefon-Bildschirmtext mit dem Ziel der Gewinnung von Informations-Lieferanten. Mitte 1982 bis Mitte 1983 folgt der Betriebsversuch mit dem Ziel, die Akzeptanz abzuklären. Telefon-Bildschirmtext, genannt Videotex, braucht, ebenso wie andere technische Neuerungen, eine rechtliche Regelung. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Benützer, dass Betroffene, dass schliesslich die Gesellschaft vor den grössten negativen Auswirkungen geschützt werden können.
Noch ein wichtiges Argument: Nicht jedermann kann Programme herstellen und ausstrahlen. Zum einen braucht es dazu relativ grosse technische und finanzielle Mittel. Zum andern fehlen die technischen Übermittlungskapazitäten. Im Prinzip muss jedoch in einer pluralistisch zusammengesetzten und demokratisch verfassten Gesellschaft für jedes Interesse und Bedürfnis die Möglichkeit offen stehen, ihre Meinungen zu veröffentlichen. Diese Ziele können nur durch Regeln im Spiel der Kräfte erreicht werden. Schliesslich sind in der Schweiz in Kürze wichtige medienpolitische Grundsatzentscheide zu fällen. Zur Regelung der vielen anstehenden Fragen ist eine gesetzliche Basis die Voraussetzung.

Ein Beitrag

Der Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen gibt einen grossen Rahmen vor. Die darin angedeuteten Aufgaben, Rechte, Pflichten und Stellungen sind in der Ausführungsgesetzgebung konkreter zu umschreiben. Die Arbeit an einem Radio- und Fernsehgesetz bedeutet also auch mittelbar Beschäftigung mit der Verfassungsgrundlage. Darum war es für die katholische Arbeitsstelle Radio und Fernsehen (ARF) von grossem Interesse, im September 1980 das Seminar «Warum ein Radio- und Fernsehgesetz?» durchführen zu können. Nachdem die Teilnehmer die Rahmenbedingungen etwas kennen gelernt hatten, befassten sie sich gruppenweise mit der Detaildiskussion einzelner Abschnitte der Thesen zu einem Radio- und Fernsehgesetz. Eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Lothar Ramstedt (Bern), Peter Müller, Toni Zwissig, Matthias Loretan und Alfons F. Croci (alle Zürich), hat sich nochmals einen kritisch argumentierenden Durchgang durch die Thesen erarbeitet. Über das Ergebnis berichtet der nachfolgende Artikel.

Alfons F. Croci

Thesen zu einem Radio- und Fernsehgesetz

Der Artikel greift auf die «Thesen zu einem Radio- und Fernsehgesetz» der Gruppe um Armin Walpen zurück. Diese solide Vorarbeit macht deutlich, wie ein künftiges Gesetz aussehen kann. Auch wenn es sich bei dieser Arbeitsgruppe um eine private Initiative gehandelt hat, haben doch bereits Leute daran mitgearbeitet, die an der Schaffung eines Radio- und Fernsehgesetzes heute mitbeteiligt sein werden: Urs Allemann ist wissenschaftlicher Adjunkt beim Radio- und Fernsehdienst des Eidg.-Verkehrs- und Energiewirtschafts-Departements (EVED), Armin Walpen ist Leiter derselben Stelle, und Franz Zölch ist Stabschef bei der Expertenkommission für eine Gesamtmedienkonzeption.

Medien erbringen Leistungen für Gesellschaft und Individuen

Die Gesetzesthesen gehen davon aus, dass Radio und Fernsehen Funktionen für die Gesellschaft erfüllen sollen. Funktionen werden dabei als permanente Leistungen verstanden. Der Programmauftrag für Radio und Fernsehen lautet: Das Programm soll zur selbstän-

digen Entscheidung der Zuschauer und Zuhörer in Fragen des Zusammenlebens, zu ihrer Selbstentfaltung, zu ihrer kulturellen Entwicklung und zu ihrer Unterhaltung beitragen. Zur selbständigen Entscheidung trägt das Programm namentlich dadurch bei, dass es die über die Umwelt notwendigen *Informationen* vermittelt, kommentiert und in einen Gesamtzusammenhang stellt. Ziel der Information und der Interpretation durch Radio und Fernsehen ist die Verringerung von Ungewissheit, damit der Mensch überhaupt selbständig handeln und entscheiden kann; Ziel ist die freie Meinungsbildung der Zuschauer/Zuhörer, damit diese als eigentliche Subjekte von Geschichte und Gesellschaft die ihnen zukommende Mitverantwortung für die Gesellschaft wahrnehmen können.
Autonome Subjekte, die selbständig für ihr Handeln und gemeinsam für gesellschaftliche Prozesse verantwortlich sind, müssen sich erst und immer wieder *bilden*. Diese schwierige und stets gefährdete Aufgabe unterstützen Radio und Fernsehen, indem sie zur *Selbstentfaltung* und *kulturellen Entwicklung* der Zuhörer und Zuschauer beitragen. Der Begriff der Selbstentfaltung wird dabei von den Gesetzesthesen nicht inhaltlich aufgefüllt.

Offene Fragen: Wird der Bildungsauftrag nicht zu eng gefasst und auf seine Integrationsfunktion in die Gesellschaft reduziert? Fällt damit nicht die emanzipatorische Aufgabe der Medien unter den Tisch, beizutragen, autonome ethische Subjekte zu bilden, die für ihr Handeln selbst verantwortlich sind und somit selbständig die Distanz und Nähe zu Teilsystemen der Gesellschaft bestimmen können? Verstellen diese Vorstellungen von einem passiven Medienkonsumenten nicht die Möglichkeit, dass in kleinräumigeren Kommunikationsnetzen auch das Publikum zu Verfassern von Medienbotschaften werden kann?

Schliesslich werden die Medien zur *Unterhaltung* der Zuhörer/Zuschauer verpflichtet. Diese Auflage wird damit begründet, dass in einer leistungsorientierten Gesellschaft Zerstreuung, Ablenkung und Erholung ausgesprochen wichtig für die Reproduktion (Wiederherstellung) der Arbeitskräfte seien. Kehrseiten der Unterhaltung als Freizeitkultur werden von den Verfassern der Gesetzesthesen zwar gesehen: Massenmediale Unterhaltung bringe den Individuen eine psychische Entlastung, nachhaltige Befriedigungserlebnisse seien jedoch eher selten. Unterhaltung könne ebenfalls die Teilnahme an öffentlichen Belangen abbauen und damit den gesellschaftlichen Wandel lähmen.

Freiheit von Radio und Fernsehen

Damit Radio und Fernsehen die eben beschriebenen Leistungen für die Gesellschaft und für die darin lebenden Individuen erfüllen können, muss eine in diesem Rahmen umfassende Freiheit geleistet werden. Dies bedeutet konkret Freiheit vom Staat und vom einseitigen Einfluss einzelner gesellschaftlicher Mächte sowie Freiheit der Programmschaffenden und der Veranstalter. Radio und Fernsehen sind in ihrem Auftrag der Gesellschaft als Ganzes verpflichtet. Ihre Freiheit *gegenüber einzelnen privaten Gruppen* soll die einseitige und beherrschende Einflussnahme gesellschaftlicher Mächte und damit eine Verfälschung der demokratischen Meinungsbildung verhindern.
Die *Freiheit vom Staat* bedeutet, dass dieser keinen direkten und beherrschenden Einfluss auf den Inhalt der Programme nehmen darf (keine Fachaufsicht). Damit ist jedoch nicht eine völlige Abstinenz des Staates gefordert. Denn gerade der Verfassungsartikel weist dem Bund die Kompetenz zu, mit Gesetzen in den Bereich von Radio und Fernsehen ordnend einzugreifen. Das Gesetz seinerseits erteilt dem Staat als Verwaltung primär zwei Aufgaben: die Erteilung von Konzessionen an Veranstalter und die Aufsicht über die rechtskonforme Erfüllung der gesellschaftlichen Leistungen, wie sie jedem Veranstalter in seiner Konzession vorgeschrieben werden.

Wegen ihrer besonderen Bedeutung für die Gesellschaft sowie der in absehbarer Zukunft nur beschränkt möglichen Anzahl von Sendern können Radio und Fernsehen nicht den Mechanismen des uneingeschränkten Marktes überlassen werden, die vor allem die finanzstarken gesellschaftlichen Kräfte in ihren Kommunikationschancen bevorzugen. Die Verbreitung der Programme bedarf deshalb einer *Konzession,* die der Bund erteilt. Massgebend für die Erteilung der Konzession sind das öffentliche Interesse an der Erfüllung der gesellschaftlichen Anforderungen (Leistungsansatz) und an deren rechtskonformer Erbringung.
Für die Erbringung der gesellschaftlichen Leistungen, vor allem für eine vielfältige, offene und ungehinderte Information als Voraussetzung für die freie Meinungsbildung des Bürgers, ist der *publizistische Wettbewerb* von entscheidender Bedeutung. Ausschlaggebend ist die Frage, welches Angebot an Information, Interpretation der Information, Vermittlung von Kultur und Unterhaltung das mögliche Verbreitungsgebiet bereits vorzuweisen hat. Ein mögliches Defizit kann quantitativ (zu wenig Information oder Unterhaltung) oder qualitativ (einseitige Information) sein.

Offene Fragen: Wegen der ungeheuren Kompetenz- und Machtkonzentration bei der Konzessionsbehörde müssen präzisere Kriterien für die Praxis der Konzessionserteilung noch im Rahmen einer Verordnung festgelegt werden. Welches ist die Rolle der kantonalen Behörde bei der Erteilung einer Konzession an Veranstalter von lokalen Programmen (Mitsprache, eventuell Konzessionsbehörde)? Müsste bei der Vergabe von Konzessionen nicht auf einen Finanzausgleich zwischen den Veranstaltern verschiedener Regionen geachtet werden, vor allem wenn Werbung in den Programmen erlaubt wäre? Wird der publizistische Wettbewerb durch einen (uneingeschränkten) wirtschaftlichen Wettbewerb nicht eher erschwert (Pressekonzentration/Verdünnung des Programmangebots durch Ausrichtung auf Einschaltquoten)? Kann Meinungspluralität nicht auch innerhalb einer Anstalt ermöglicht werden?

Der zweite Bereich, in dem der Staat die Anliegen der Gesellschaft vertritt und durchsetzt, ist die Aufsicht. Er hat dafür zu sorgen, dass die von ihm in Verfassung, Gesetz und Konzession erlassenen Vorschriften eingehalten werden. Dabei besteht die Gefahr, dass über die staatliche Aufsicht der Grundsatz des staatsfernen Radio und Fernsehens ausgehöhlt wird und sich die Exekutive eine Vorzugsstellung gegenüber anderen Teilsystemen der Gesellschaft verschafft. Zum Schutz der Staatsunabhängigkeit sind deshalb gewisse Beschränkungen notwendig. Hinsichtlich des Aufsichtsgegenstandes sind dem Staat ein direkter Eingriff in die Programmgestaltung oder eine unbeschränkte Finanzaufsicht verwehrt. Einzige Ausnahme besteht dann, wenn diesbezüglich eine vom Gesetz vorgesehene unabhängige Beschwerdeinstanz einen Antrag stellt. Im übrigen kann der Staat seine Verantwortung nur in der Form der Rechtsaufsicht ausüben. Der Staat darf nur überprüfen, ob das Handeln des Veranstalters den rechtlichen Bestimmungen entspricht, nicht aber ob dieses Handeln im einzelnen effizient und zweckmässig ist.
Infolge des Prinzips der Staatsunabhängigkeit ist der Grundsatz der Angemessenheit des Verwaltungshandelns wichtig. Stellt die Aufsichtsbehörde eine Rechtsverletzung fest, räumt sie dem Veranstalter eine angemessene Behebungsfrist ein. Sie erteilt dabei keine verbindlichen Weisungen. Erst wenn der Veranstalter nach abgelaufener Frist den festgestellten rechtlichen Mangel nicht behoben hat, trifft die Aufsichtsbehörde Massnahmen, die in der Konzession genauer zu umschreiben sind. Die Anordnungen der staatlichen Aufsichtsbehörde können vom Veranstalter mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht weitergezogen werden.

Offene Fragen: Bietet die begriffliche Unterscheidung zwischen Rechtsaufsicht und Fachaufsicht genügend

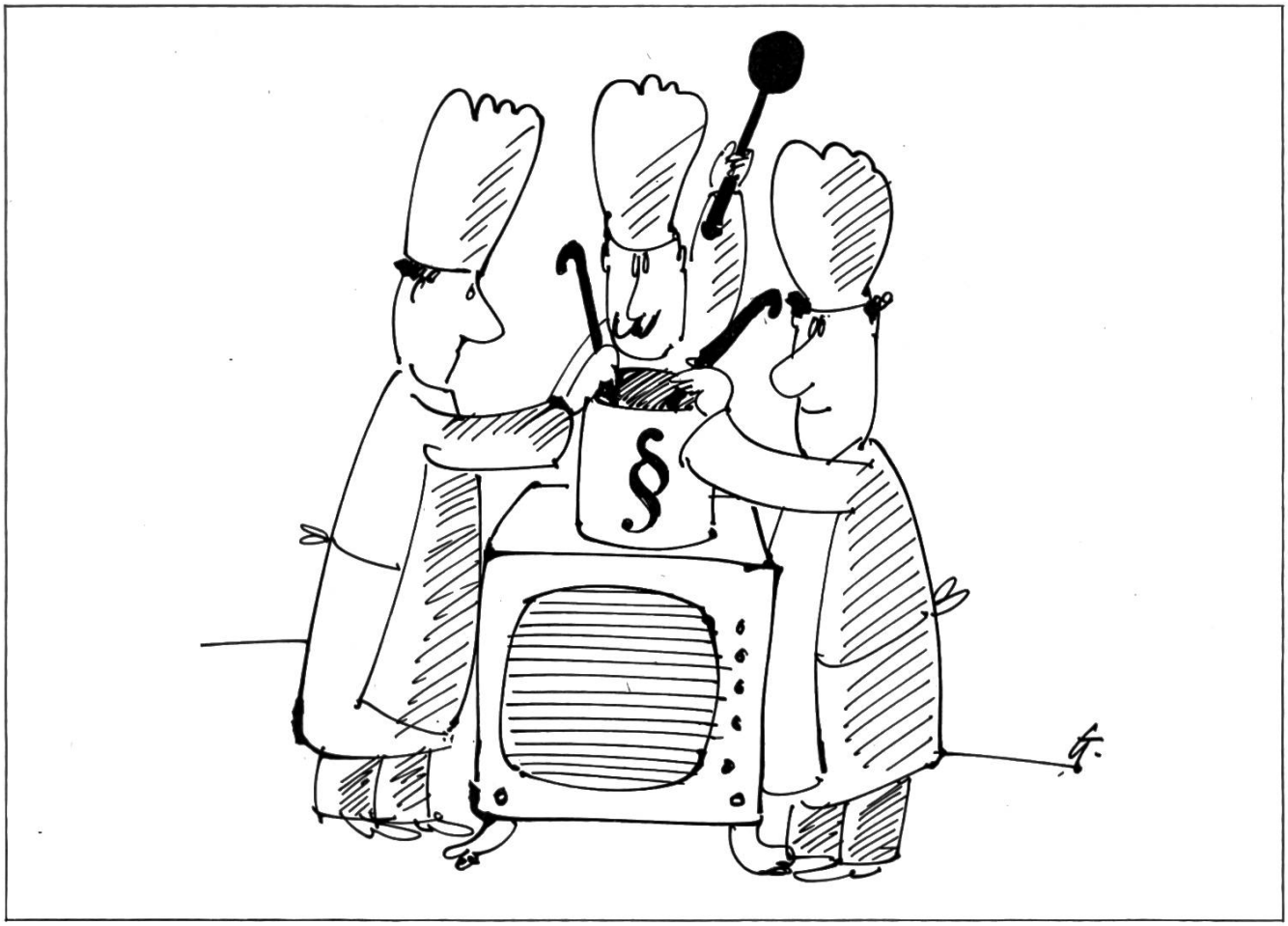
Schutz für die Staatsunabhängigkeit von Radio und Fernsehen? Kann zum Beispiel mit einer Kontrolle über die sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Einkünfte, wie sie die SRG-Konzession jetzt vorschreibt, nicht auch eine indirekte Kontrolle über die Programme erfolgen?

Freiheit und Verantwortung der Programmschaffenden

Die Freiheit der Programmschaffenden ermöglicht einen *Freiraum,* in dem die Medienschaffenden losgelöst von Einzelinteressen und verpflichtet auf die Leistungen von Radio und Fernsehen für die Gesellschaft wirken können. Diese Freiheit kommt den Medienschaffenden nicht aufgrund ihrer Person zu. Sie ist aus der Rolle der Programmschaffenden als unabhängiger Vermittler zu verstehen.
Die redaktionelle Autonomie als abgeleitete, funktionsgebundene Freiheit ergibt auch *Pflichten* für das Programm. Die erste Auflage besteht in der Verpflichtung, dass die Gesamtheit der Medien im jeweiligen Verbreitungsgebiet des Veranstalters zusammen (nicht je einzeln) die *Vielfalt* der Ereignisse und Meinungen angemessen wiedergeben. Man verzichtet in den Gesetzesthesen darauf, von jedem Veranstalter zu verlangen, «ausgewogene» Programme herzustellen. Die Gesetzesthesen gehen von der Überlegung aus, dass die Presse in der Schweiz privatwirtschaftlich organisiert ist und dass der Verleger in seiner Politik im Rahmen der allgemeinen Gesetze frei entscheiden kann. Damit ist das Pressewesen von bestimmten gesellschaftlichen, wirtschaftlich potenten Gruppierungen beherrscht. Im Sinne des publizistischen Wettbewerbes wird bei der Erteilung von Konzessionen im Radio- und Fernsehbereich darauf geachtet, diese Ungleichgewichte zu kompensieren.
Der zweite Verantwortungsbereich, der sich aus der redaktionellen Autonomie ergibt, umfasst die *Wahrhaftigkeit* und die *Sorgfaltspflicht* des Programmschaffenden bei der Vermittlung von Informationen. Die Wahrhaftigkeit verlangt, keine Wertung als eigene zu vermitteln, die nicht nach bestem Wissen und Gewissen für wahr gehalten wird. Diese begriffliche Fassung birgt ein stark subjektives Element in sich, trägt aber dem Umstand Rechnung, dass jeder Mensch (auch der Journalist) die Welt auf eine spezifische, nur ihm eigene Weise erfasst.
Die Pflicht zur Wahrhaftigkeit lässt umgekehrt den Schluss zu, dass Programmschaffende nicht genötigt werden können, Wertungen, die ihrer Überzeugung widersprechen, als eigene zu verbreiten.
Die *Sorgfaltspflicht,* verstanden als journalistische Verfahrensregeln zur Informationsbeschaffung, umfasst die Elemente: Überprüfen übernommener Fakten im Rahmen des Möglichen, sorgfältiges Recherchieren neuer Fakten, Unvoreingenommenheit gegenüber dem Ergebnis publizistischer Arbeit, Angemessenheit der publizistischen Mittel, Fairness gegenüber den Informationslieferanten. Entsprechend dem Prinzip der Öffentlichkeit hat die Gesellschaft ein Recht, über alle Phänomene von allgemeiner Bedeutung informiert zu werden. Dieses Recht verpflichtet insbesondere staatliche Stellen und Organisationen, über entsprechende Phänomene, so etwa bei den Nachforschungen eines Journalisten, die nötigen Informationen zu erteilen. Diese nicht nur Radio und Fernsehen betreffende Unterstützung journalistischer Arbeit wird zwar in den Gesetzesthesen nicht aufgeführt, ist aber aktuelles Thema der Expertenkommission für eine Mediengesamtkonzeption und einer Motion von Ständerat Binder.

Einfluss der Gesellschaft

Die geforderten Leistungen der Medien für die Gesellschaft und die damit gerechtfertigte Medienfreiheit beruhen letztlich auf einem Interesse der Gesellschaft an Selbstaufklärung. Das komplexe Wechselverhältnis von Gesellschaft und Medien ist dabei äusserst störanfällig. Auf der einen Seite können



die Medien durch Überspannen der Kritik oder durch Arroganz die Lernbereitschaft weiter Bevölkerungskreise erlahmen lassen. Auf der anderen Seite können auch Widersprüche in der Gesellschaft so drastisch werden, dass ihre blosse Darstellung in den Medien zu einem Ärgernis bei vielen Zuschauern/Zuhörern wird. In beiden Fällen reduziert sich das Interesse an Selbstaufklärung in der Gesellschaft. Damit verbunden ist oft der Versuch, die Medien bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu hindern und ihre redaktionelle Autonomie, die zur Erbringung der gesellschaftlichen Leistungen notwendig ist, einzuschränken.

Das Verhältnis zwischen Gesellschaft und ihrer Bevölkerung einerseits und den spezialisierten Medienorganisationen andererseits kann unter anderem dadurch vor Störungen entlastet werden, wenn es den Medien gelingt, ihre Haltung gegenüber der Gesellschaft glaubhaft als die einer kritischen Solidarität darzustellen. Diese Forderung bedeutet strukturell, dass der Einfluss der Gesellschaft auf Radio und Fernsehen sichergestellt sein muss. Dies geschieht, indem die Gesellschaft im Rahmen der politischen Öffentlichkeit ihre Kompetenz wahrnimmt, mit Recht ordnend in den Rundfunkbereich einzugreifen. Dabei wird der staatlichen Behörde die Kompetenz übertragen, im Rahmen der Konzessionierung und der Rechtsaufsicht für die Erbringung der gesellschaftlichen Leistungen besorgt zu sein. Andere Bereiche der Kontrolle über Radio und Fernsehen behält sich die Gesellschaft als Öffentlichkeit selber vor. Es sind dies die Bereiche: Trägerschaft, Beschwerde und Forschungsstiftung. Diese Formen der Kontrolle der Gesellschaft zielen darauf, den einseitigen beherrschenden Einfluss einzelner gesellschaftlicher Mächte auszuschliessen und der delegierten Aufsichtskompetenz des Bundes ein Korrektiv entgegenzustellen.

Die Trägerschaft stellt die Verbindung her zwischen Bevölkerung und Pro-

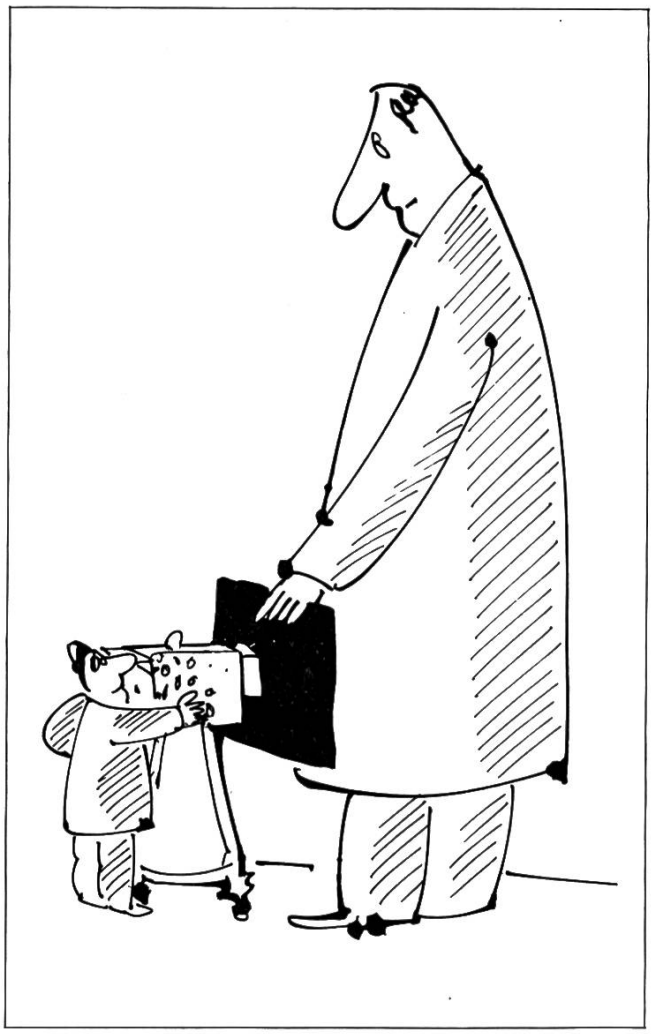
gramminstitution. Sie hat die Erfüllung der gesellschaftlichen Aufgaben durch den Veranstalter zu sichern und zu überwachen. Sie genehmigt allgemeine Richtlinien und langfristige Pläne im Bereich der Programme, der Organisation, der Finanzen und der Technik (Sachaufsicht). Ihre personelle Zusammensetzung richtet sich nach der Rolle des jeweiligen Veranstalters (linker, rechter Sender, Bildungsprogramm) im Verbreitungsgebiet.

Offene Fragen: Wie kann die Trägerschaft als Milizsystem ihre umfassende Aufgabe gegenüber der professionellen Programminstitution wahrnehmen, ohne blosses Legitimationsschnörkel zu sein? Welches sind die effizientesten Organisationsformen, die eine Mitwirkung vor allem der Zuschauer/Zuhörer in der Trägerschaft möglich machen? Wie kann eine Überrepräsentation vor allem der politischen Parteien als ein gesellschaftliches Teilsystem verhindert werden?

Die *Forschung über Radio und Fernsehen* soll durch die Gründung einer entsprechenden Stiftung gefördert werden, die vom Bund im Sinne des Hochschulförderungsgesetzes zu gründen und mit den notwendigen Mitteln auszustatten wäre. Entgegen dem Forschungsdienst der SRG handelt es sich hier nicht um Auftragsforschung der Programminstitution. Die Stiftung entwickelt ein Forschungsprogramm, das insbesondere die Erfüllung der Anliegen der Gesellschaft durch Radio und Fernsehen beobachtet.

Das *Beschwerdewesen* schafft einen Ausgleich und eine Verbindung zwischen dem Publikum und den Programmschaffenden. Dabei geht es nicht darum, einer Person zu ihrem subjektiven Recht zu verhelfen (Urheberrecht, zivilrechtlichen Persönlichkeitsschutz). Dafür bleiben die ordentlichen Gerichte zuständig. Mit der Programmbeschwerde kann die Verletzung von Bestimmungen des Radio- und Fernsehgesetzes und der Konzession gerügt werden. Um Zensur auszuschliessen, kann grundsätzlich nur gegen bereits verbreitete Sendungen Klage geführt werden. Um zu vermeiden, dass die Beschwerdeinstanz intendantenähnliche Funktionen wahrnimmt, kann sie grundsätzlich nur Feststellungsurteile fällen. Werden die Feststellungsurteile aber von einem Veranstalter notorisch nicht beachtet, stellt die Beschwerdeinstanz der Aufsichtsbehörde Antrag auf die Ergreifung bestimmter Massnahmen.

Die Finanzierung muss grundsätzlich so vorgesehen werden, dass kein einseitiger Einfluss auf den Veranstalter und die Programmgestaltung erfolgen kann. Bei der Finanzierung sollen deshalb die Teilnehmerentgelte (Konzessionsgebühren) im Vordergrund stehen, aber auch Subventionen des Gemeinwesens wären denkbar. Auf beschränkte Werbung soll aus zwei Gründen nicht verzichtet werden: Beinahe jede westeuropäische



Karikaturen: Erich Gruber.

Fernsehanstalt sei auf diese Einnahmen angewiesen, und in einem marktwirtschaftlichen System müsse es Werbung in den Medien geben, um überhaupt die Wirtschaft im Gang zu halten.

Offene Fragen: Müsste bei der Finanzierung über Werbeeinnahmen nicht nach lokaler und sprachregionaler/nationaler Ebene unterschieden werden? Dürften die Werbeeinnahmen mehr als kostendeckend sein? Sind Anstalten mit einem umfassenden Programmauftrag (inklusiv Minderheiten- und Bildungsprogramme) nicht gegenüber Sendern benachteiligt, die ein breites Einheitspublikum mit billigen Unterhaltungsangeboten «einkaufen» und dieses an die werbetreibende Wirtschaft verkaufen?

Versuch einer Würdigung der Gesetzesthesen

Der funktionale Ansatz bei den Gesetzesthesen ermöglicht eine grosse *Transparenz,* weil nicht nur einzelne Vorschriften addiert werden, sondern eine Gewichtung der Aussagen ersichtlich ist. Das Zentrum und zugleich die wesentlichen Zielvorgaben für das neu zu schaffende Gesetz sind die Leistungen, welche Radio und Fernsehen für die Gesellschaft zu erbringen haben. Alle anderen Bestimmungen sind Konkretionen, die Rahmenbedingungen aufzeigen, welche Lösungen in Konfliktsituationen verbindlich angeben.
Abgesehen von der leichteren Lesbarkeit für Laien ist diese Struktur auch offener und flexibler gegenüber neuen Entwicklungen. Diese können anhand von transparenten Rechtsgrundlagen leichter in ihrer Bedeutung für die Gesellschaft geortet und bewertet werden. Umgekehrt ist bei kleineren Entwicklungen im Medienbereich nicht schon das ganze Gesetz, sondern unter Umständen nur Regelungen von untergeordneter Bedeutung überholt, die sich dann auch leichter an die neue Situation anpassen lassen.
Der funktionale Ansatz denkt nicht anstaltsbezogen, sondern versucht gerade eine Regelung für das Zusammenspiel vieler Anstalten. Das macht letztlich seine Offenheit für neue Entwicklungen aus. Es stellt sich aber die Frage, ob der/die sprachregionale(n) Veranstalter mit ihrem umfassenden Programmauftrag nicht andere Funktionen haben als Sender in kleineren Kommunikationsnetzen. Mir scheint, die Gesetzesthesen würden zwischen diesen Ebenen zu wenig unterscheiden. So sprechen zum Beispiel viele Indizien dafür, nach dem Prinzip der publizistischen Konkurrenz nur einen Veranstalter mit einem umfassenden Auftrag auf nationaler Ebene zuzulassen.
Sozialethisch lassen sich die Gesetzesthemen vom *idealtypischen Modell der bürgerlichen Öffentlichkeit* leiten. Nach dessen Vorstellung ist die öffentliche Meinung das eigentliche Regulativ unserer Gesellschaft. Die öffentliche Meinung bildet sich in einer Art idealer Kommunikationssituation, in dem Privatleute über Angelegenheiten von allgemeinem Interesse verhandeln. Die ideale Kommunikationssituation ist so beschaffen, dass die Bürger sich frei versammeln, frei ihre Meinung äussern und veröffentlichen dürfen.
Diese idealtypische Vorstellung von bürgerlicher Öffentlichkeit findet einen breiten Konsens in unserer Gesellschaft. Sie bewahrt dort ihre kritische Kraft, wo es darum geht, ein Gleichgewicht zwischen den bestehenden gesellschaftlichen Mächten zu schaffen, indem es eine vorherrschende Stellung eines dieser Teilsysteme zu verhindern sucht. Das Modell der bürgerlichen Öffentlichkeit droht aber dort blind zu werden, wo es die tatsächlich unterschiedlichen Kommunikationsmöglichkeiten der einzelnen Bürger und der einzelnen Teilsysteme der Gesellschaft ideologisch überhöht und verschleiert. In diesem Zusammenhang ist es typisch, dass die Gesetzesthesen die emanzipatorischen Möglichkeiten der Medien unterschätzen. Das Bürgerradio und -fernsehen etwa, in dem auch marginalisierte Betroffene durch die Unterstützung von Animatoren mit ihrer Stimme in der Öffentlichkeit präsent sein könnten, wird nicht oder nur am Rande erwähnt. Matthias Loretan