

Kapitel 2

Radio und Fernsehen in der Schweiz

Indem die vorliegende Studie ihren Blick auf die konzessionsrechtlich vorgegebenen Qualitätskriterien richtet, ist die Problemstellung vorerst normativ begründet. In diesem Kapitel wird zunächst der Fernsehmarkt der Schweiz skizziert, danach folgt eine kurze Darstellung des dualen Ordnungsmodells für Radio und Fernsehen in der Schweiz. In einem weiteren Kapitel gilt es die verfassungsrechtlichen, gesetzlichen und konzessionsrechtlichen Rahmenbedingungen des Schweizer Mediensystems zu erläutern. Aus den normativen Vorgaben lassen sich eine Funktionszuschreibung für den Service public und – damit eng verbunden – Implikationen für den Qualitätsbegriff der SRG-Programme ableiten.

2.1 Strukturmerkmale des Schweizer Fernsehmarktes

Zwei wesentliche Merkmale prägen die Schweizerische Fernsehlandschaft. Zum einen verfügt die Schweiz mit ihren 7.8 Millionen Einwohnern (Stand 2010) über einen ausgesprochen kleinen Fernsehmarkt. Dies gilt sowohl im Verhältnis zum Ausland als auch bezüglich des wirtschaftlichen Potenzials, das zur Veranstaltung von Rundfunk-, namentlich Fernsehprogrammen nötig ist (Bundesrat 2000: 10; Weber 2003: 192). Darüber hinaus zeichnet sich dieser Markt durch eine starke Segmentierung der Anbieter nach Landesteilen aus, sodass man anhand der Nutzungs- und Zuschauerzahlen von drei getrennten Fernsehmärkten sprechen kann (Nobel/Weber 2007: 396; Trebbe et al. 2008: 21). Zudem sind die einzelnen Sprachregionen unterschiedlich groß – 5'566'535 Einwohner leben in der

Deutschschweiz, 1'875'645 Einwohner in der Romandie und 343'626 in der italienischsprachigen Schweiz (BFS 2010).

In der Schweiz lassen sich die Fernsehprogramme einerseits nach dem Verbreitungsgebiet (national, sprachregional, lokal/regional), andererseits aufgrund der Dichotomie öffentlich/privat differenzieren. Als Hauptträger des verfassungsrechtlichen Auftrags im Fernsbereich (Art. 24 RTVG) trifft für die SRG-Programme die Benennung 'öffentlich-konzessionierte Programme' zu (Trebbe et al. 2008: 23). Die SRG bietet sieben Fernsehprogramme sowie Sendungen in rätoromanischer Sprache an: drei deutschsprachige Programme vom Schweizer Radio und Fernsehen (SRF), zwei französischsprachige Programme von Radio Télévision Suisse (RTS) sowie zwei italienischsprachige Programme von Radiotelevisione svizzera (RSI). Die rätoromanischen Sendungen von Radiotelevisione Svizra Rumantscha (RTR) werden als Gastprogramm auf SRF 1 ausgestrahlt (SRG o.J. b)¹. Neben den acht von der SRG veranstalteten Fernsehprogrammen gibt es 20 sprachregionale und 19 lokale/regionale Fernsehprogramme (BAKOM 2012). Die Grundgesamtheit aller berichterstattungspflichtigen Radio- und Fernsehprogramme belief sich im Jahr 2011 auf insgesamt 118 verschiedene Programme, angeboten von 84 Veranstaltern.

Außer der Kleinräumigkeit des Schweizerischen Fernsehmarktes ist die starke Position ausländischer Programme als zweites Strukturmerkmal hervorzuheben (Bundesrat 2000: 11; Weber 2003: 192). In der Deutschschweiz behauptete sich SF1² im zweiten Halbjahr 2009³ mit einem Marktanteil von 23.0 Prozent. Mit Abstand folgte SF zwei (8.7 Prozent). SF Info erreichte einen Marktanteil von 1.7 Prozent. Die restlichen Marktanteile verteilten sich auf mehrere ausländische Sender. Den höchsten Marktanteil erzielten RTL (6.5 Prozent) und Sat.1 (5.4 Prozent). In der Summe kommen ausländische Programme in der deutschen Sprachregion auf über 60 Prozent und sind demnach marktbeherrschend. 3+ ist der (deutschsprachige) private Schweizer Anbieter, der mit 2.9 Prozent den höchsten Marktanteil erreicht. Die ersten Programme der beiden anderen Sprachregionen spielen für die deutschsprachige Schweiz dagegen eine marginale Rolle⁴. In der Romandie und

¹ Am 1. Januar 2011 gingen das deutschsprachige Schweizer Fernsehen (SF) und das Schweizer Radio DRS in der zusammengelegten Unternehmenseinheit Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) auf. Zur Unternehmenseinheit RTS zusammengefasst wurden der französischsprachige Fernsehsender TSR und der Radiosender RSR.

² Da sich die Vertiefungsanalyse auf Daten aus dem Jahr 2009 bezieht, werden in der Untersuchung die Namen der Sender so verwendet, wie sie im Jahr 2009 gebräuchlich waren.

³ Nachfolgend werden die Nutzungsdaten des zweiten Halbjahres 2009 ausgewiesen.

⁴ Die Grundgesamtheit der Deutschschweiz beträgt 5'033'100 Personen (Publica Data AG 2009). Sie wird aus allen Personen von drei Jahren und mehr in Fernsehhaushalten mit Telefonanschluss gebildet (Mediapulse 2009: 6).

in der italienischsprachigen Schweiz zeigt sich ein ähnliches Bild: TSR 1 kam auf einen Marktanteil von 22.2 Prozent und TSR 2 auf 7.0 Prozent⁵. Der französische Sender TF1 erreichte einen Anteil von 12.9 Prozent. Der italienischsprachige Sender RSI La 1 behauptete sich mit einem Marktanteil von 24.0 Prozent und RSI La 2 mit 7.0 Prozent⁶. Die italienischen Sender RAI1 und CAN5 kamen auf Marktanteile von 10.6 bzw. 10.5 Prozent SF1 erzielte 2009 in der italienischsprachigen Schweiz einen Marktanteil von 1.9 Prozent (Publica Data AG 2009).

Da sich Medienmärkte in erster Linie über die Sprache strukturieren, sind die schweizerischen Sprachregionen immer auch Teil der großen, über die entsprechenden Sprachen definierten europäischen Märkte. Dieses sogenannte 'Next-door-giant'-Phänomen (Dumermuth 2006: 238) gewinnt aufgrund der Tatsache an Bedeutung, dass heute infolge der komplexen Infrastruktur (terrestrisch, Kabel, Satellit, Internet, IPTV) eine fast 100-prozentige Versorgung der Haushalte in der Schweiz garantiert ist (SRG o.J. c). Schweizer Programmveranstalter, die nur über beschränkte Ressourcen verfügen, müssen sich daher beim Publikum gegen hochkommerzielle und viel aufwendiger produzierte Programme aus dem Ausland behaupten (Dumermuth 2006: 238f.). Angesichts dieser strukturellen Gegebenheiten konstatieren Bonfadelli und Meier (1994: 80ff.) eine hohe Vulnerabilität beim Prozess der gesellschaftlichen Selbstverständigung der unterschiedlichen kulturellen und sprachkulturellen Gruppen in den Medien (ebd.).

'Besonders die Integrationsfunktion der SRG, verstanden als Prozess der Schaffung eines gemeinsamen Kommunikationsvorrats der Gesellschaft und eines Gegengewichts zum Auseinanderdriften der Sprachräume kann durch die Konkurrenz um Zuschauer mit ausländischen Rundfunksendern gefährdet werden.'

(Jarren et al. 2002: 37)

Andererseits bringt diese – dank den Programmangeboten aus dem Ausland – umfangreiche Programmpalette auch Vorteile mit sich. So verfügt die Schweiz über ein Rundfunkangebot, welches aus dem schweizerischen Marktpotenzial allein nie finanziert werden könnte (Dumermuth 2006: 239).

Die ausländischen Veranstalter sind jedoch nicht nur auf dem publizistischen, sondern auch auf dem Werbemarkt präsent. Seit Mitte der 1990er-Jahre akquirieren ausländische Privatveranstalter in der Schweiz TV-Werbung für Werbefenster, welche exklusiv für das Schweizer Publikum eingerichtet sind und in schweizerische Kabelnetze eingespeist werden (Dumermuth 2006: 239). Dabei werden die ausländischen Programme ein zweites Mal über Satellit ausgestrahlt, wobei die Werbung des Ursprungslandes durch Werbung ersetzt wird, welche in der Schweiz

⁵ Grundgesamtheit der italienischsprachigen Schweiz: 308'000 Personen (ebd.).

⁶ Grundgesamtheit der Romandie: 1'633'800 Personen (ebd.).

akquiriert wird und sich an das schweizerische Publikum richtet. In die Kabelnetze werden dann die Programme mit der Schweizer Werbung eingespeist. Im Jahr 2010 hatten neun deutsche und zwei französische TV-Stationen solche Werbefenster. Der dadurch generierte Nettowerbeumsatz betrug rund 200 Millionen Franken oder insgesamt 33 Prozent der in der Schweiz realisierten Nettowerbeeinnahmen beim Fernsehen (Bundesrat 2011). Die Konkurrenz des ausländischen Webemarktes ist demnach beträchtlich.

Die Besonderheiten des schweizerischen Radio- und Fernsehmarktes mit seiner beschränkten Größe und der sprachregionalen Fragmentierung wirken sich auch auf die Organisation und die Finanzierung des Service public aus. So hielt die Schweizer Regierung im Vorfeld der Revision des Radio- und Fernsehgesetzes Folgendes fest :

‘Angesichts der Tatsache, dass in der heutigen internationalisierten Medienlandschaft ein schweizerischer Service public nicht mehr durch protektionistische Abschottungsmassnahmen abgesichert werden kann, sind Voraussetzungen zu schaffen für Angebote, die sich auch mit den in der Schweiz empfangbaren professionell aufgemachten Programmen aus dem Ausland messen können. Gelingt dies nicht, erleidet der schweizerische Service public namentlich im Fernsehbereich eine Marginalisierung und kann seine gesellschaftlichen und politischen Funktionen nicht mehr erfüllen.’

(Bundesrat 2000: 12)

Die hier angesprochenen strukturellen Rahmenbedingungen beeinflussen sowohl jede für sich als auch insgesamt den Schweizerischen Rundfunk und nicht zuletzt die Ausgestaltung des Service public. Die normative Prämisse dabei ist, dass es sich bei dem Programmangebot von Radio und Fernsehen

‘um ein durch Regulierung zu schützendes Gut handelt, das sich auch in einer Medien- beziehungsweise Informationsgesellschaft nicht von selbst herstellt.’

(Jarren et al. 2002: 37)

Der Regulierung kommt folglich die Aufgabe zu, ein Ordnungsmodell zu schaffen, damit der Service public im Medienbereich gewährleistet ist und Radio und Fernsehen ihre gesellschaftlichen und politischen Funktionen erfüllen können.

2.2 Das duale Ordnungsmodell für Radio und Fernsehen

Die zunehmende Tendenz zur Liberalisierung des Rundfunks in weiten Teilen Europas wirkte sich in den 1980er-Jahren auch auf die Schweiz aus. 1982 erließ der Bundesrat eine Verordnung über lokale Rundfunkversuche (RVO), die für eine Pilotphase von fünf Jahren lokalen Radiostationen die Verbreitung von Programmen (drahtlos und via Kabel) auf lokaler und regionaler Ebene ermöglichte (Vallotton

2012: 17). Ursprünglich war diese Marktöffnung als ‘Experimentierfeld’ konzipiert gewesen, mit der gleichzeitigen Absicht, die Versuchsphase wissenschaftlich zu begleiten. Die Experimentierphase erwies sich schlussendlich nicht als ein bloßer Feldversuch, denn die Grundzüge des Pilotprojekts wurden in das Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) von 1991 überführt (Künzler 2012: 44f.). Außerdem hatte in der Zwischenzeit das Nebeneinander von öffentlichem und privatem Rundfunk – d. h. die duale Rundfunkordnung – auch eine verfassungsmäßige Basis erhalten: 1984 stimmten die Schweizer Stimmberechtigten einem Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen zu (Meier 2009: 592).

Eine duale Rundfunkordnung baut auf den spezifischen Strukturen des privatwirtschaftlichen Rundfunks einerseits und des öffentlichen Rundfunks andererseits auf (Hoffmann-Riem 2003: 42; Schulz 2008: 159). Beide Organisationsformen dienen denselben gesellschaftlichen Zwecken – namentlich der Bildung, der kulturellen Entfaltung, der Meinungsbildung und der Unterhaltung (Art. 93 Abs. 2 BV). Das duale System sollte aber mehr sein als eine bloße Addition von öffentlichem und privatem Rundfunk: Von den beiden Ausgestaltungsformen wird erwartet, dass sie miteinander in publizistische, jedoch nicht in ökonomische Konkurrenz treten und sich gegenseitig zu fruchtbarer Entwicklung stimulieren (Stock 2005: 54ff.). Auf dem schweizerischen Fernsehmarkt hat sich allerdings bislang kein privater Anbieter zu einer ernsthaften Konkurrenz zur SRG und ihren Programmen entwickeln können. Der Grund dafür dürfte in der speziellen schweizerischen Marktkonstellation liegen. Das zur Verfügung stehende wirtschaftliche Potenzial erlaubt es privaten Anbietern kaum, sich zugleich gegen die starke und überwiegend gebührenfinanzierte SRG einerseits und die ausländischen Angebote andererseits zu behaupten. Für den Schweizer Medienmarkt wurde das Konzept des dualen Systems daher mit einer eigenständigen kleinstaatlichen Medienstrategie verbunden, wobei Asymmetrien zwischen den beiden Elementen des dualen Systems in Kauf genommen werden (Dumermuth 2006: 241f.).

Die Entwicklung des dualen Systems der europäischen Staaten wurde demnach nicht nur von idealtypischen Antagonismen geprägt, sondern auch von gesellschaftlichen Strukturmerkmalen und organisierten Interessen, welche als Rahmenbedingungen fungieren. Damit entspricht die Entwicklung des schweizerischen Rundfunkmarktes derjenigen vieler europäischer Kleinstaaten, wo eine klassische Dualisierung des Rundfunks wie in Großbritannien, Frankreich, Deutschland und Spanien gar nie stattgefunden hat. Bonfadelli und Meier (2005: 146) sehen den Grund darin, dass demokratische Kleinstaaten wie die Schweiz in der Regel stärker an der Aufrechterhaltung eines leistungsfähigen öffentlichen Rundfunks interessiert sind, weil dieser nicht nur ‘funktionaler’, das heisst politisch und kulturell eingebunden ist, sondern auch durch seine Institutionalisierungsart das fehlende

Mass an indirekter Finanzierung kompensiert. Der Schweizer Medienmarkt unterscheidet sich somit nicht wesentlich von jenen anderer europäischer Kleinstaaten. Der 'Sonderfall Schweiz' darf daher nicht überbewertet werden (Saxer 2007: 240).

2.2.1 Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft

Die Struktur der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft SRG SSR idée suisse ist historisch gewachsen. Sie ist nicht in erster Linie Ergebnis staatlicher Gestaltung, sondern stellt den Endpunkt einer Entwicklung dar, die Anfang der 1920er-Jahre durch private Initiativen in Gang gesetzt worden ist (Dumermuth 2003: 293; 2007: 352). 1931 widmete der Bundesrat der damaligen Schweizerischen Rundspruchgesellschaft (SRG) erstmals eine Konzession (Nobel/Weber 2007: 411). Nach den ersten TV-Versuchssendungen meldete die SRG schon früh ihren Anspruch auf eine Fernseh-Konzession an, welche der Bundesrat 1952 – vorerst befristet – tatsächlich erteilte, sodass im Jahr 1958 der offizielle Betrieb aufgenommen werden konnte (Meier 2009: 592).

Die SRG zeichnet selbst für ihre Organisation verantwortlich, hat jedoch gesetzliche Rahmenbedingungen (Art. 31 Abs. 1 RTVG) einzuhalten. Gemäß Artikel 60ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches ist die SRG ein Verein (SRG o.J. e) und weist daher zwangsläufig eine Generalversammlung, einen Verwaltungsrat, eine Revisionsstelle und eine Geschäftsleitung auf (Art. 32 Abs. 1 RTVG). Die SRG als privatrechtlicher Verband von Vereinen besteht aber nicht nur aus den professionellen Organen der Generaldirektion sowie den fünf Unternehmenseinheiten (Schweizer Radio und Fernsehen [SRF], Radio Télévision Suisse [RTS], Radiotelevisione svizzera [RSI], Radiotelevisioni Svizra Rumantscha [RTR], Swissinfo und sechs Tochtergesellschaften) (SRG o.J. f), sondern auch aus einer Trägerschaft, die eine Brücke zwischen der Öffentlichkeit und dem Unternehmen bilden soll. Die Trägerschaft der SRG gliedert sich in vier sprachlich definierte Regionalgesellschaften. Sie haben die Aufgabe, die Interessen der Bevölkerung bei der Gestaltung der Programme zu artikulieren. Zusätzlich müssen sie einen repräsentativen konsultativen Publikumsrat einsetzen, der den Kontakt zwischen Programmverantwortlichen und Publikum sicherstellen soll (Meier 2009: 598).

In Art. 23 RTVG ist festgehalten, dass die SRG einen Dienst für die Allgemeinheit erbringe und keinen Gewinn anstrebe. Bei der Verpflichtung auf Gemeinwirtschaftlichkeit handelt es sich um den bedeutendsten Strukturunterschied zwischen den beiden Säulen des dualen Systems. Voraussetzung dieser Ausrichtung ist eine Gebührenfinanzierung, welche nach Art. 34 RTVG die Hauptfinanzquelle der SRG

darstellt. Mit Gebührengeldern soll verhindert werden, dass die SRG als öffentlicher Veranstalter den Marktzwängen zu stark ausgesetzt ist. In der Folge soll eine Programmgestaltung möglich sein, die den Service-public-Zielsetzungen folgt (Dumermuth 2006: 252). Dank dieser Gebührenprivilegien hat die SRG in der Schweiz eine sehr starke Stellung auf dem Medienmarkt: 70 Prozent der Einnahmen der SRG stammen aus den Empfangsgebühren und 30 Prozent aus kommerziellen Einnahmen sowie aus weiteren Erträgen wie beispielsweise dem Verkauf von Sendungen an andere Radio- und Fernsehveranstalter. 2011 betrug der Jahresumsatz der SRG insgesamt 1.6 Mrd. Franken (SRG o.J. d). Auch aus diesem Grund muss die SRG nicht konzessionierte Tätigkeiten, welche die Stellung und die Aufgabe anderer Medienunternehmen beeinträchtigen könnten, dem Bundesrat vorab melden. Das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) kann Auflagen formulieren und die Tätigkeit sogar ganz untersagen, sofern andere Medien von etwaigen Expansionsbestrebungen der SRG bedroht sind (Art. 29 RTVG). Außerdem ist es der SRG untersagt, regionale Programme zu veranstalten⁷ (Art. 26 Abs. 1 RTVG). Dass die SRG auf die Stellung und die Aufgabe anderer Medien, vor allem auf die Presse, Rücksicht zu nehmen hat, ist überdies verfassungsrechtlich verankert (Art. 93 Abs. 4 BV).

2.2.2 Private Rundfunkveranstalter

Mit dem Inkrafttreten des revidierten Radio und Fernsehgesetzes (RTVG) am 1. April 2007 wurde der Markteintritt für private Rundfunkveranstalter erleichtert. Verzichtet wird vor allem darauf, alle Veranstalter mit einem umfassenden Leistungsauftrag in die Pflicht zu nehmen (Dumermuth 2006: 256). Rundfunkveranstalter, die weder Vorteile aus einer Gebührenfinanzierung noch eine vergünstigte Verbreitung über Zugangsrechte beanspruchen, benötigen keine Konzession mehr. Sie sind mithin von der Bezahlung einer Konzessionsabgabe befreit und können vor allem ihre Tätigkeiten auf dem Markt einfacher, d. h. ohne administratives Verfahren, aufnehmen. Allerdings besteht gemäß Art. 3 lit. a RTVG eine allgemeine Meldepflicht an das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM). Daneben sieht das Gesetz eine Meldung von Beteiligungen sowie Auskunfts-, Berichterstattungs- und Aufzeichnungspflichten vor (Art. 16-21 RTVG) (Nobel/Weber 2007: 414).

⁷ Die Regionaljournale berichten über Ereignisse aller Schweizer Regionen und gelten somit nicht als regionale Programme, welche vorwiegend über lokale Ereignisse berichten.

Gemäß Art. 3 lit. b RTVG sind Konzessionspflichten aber noch immer vorgesehen für private Rundfunkveranstalter, die einen Gebührenanteil und/oder einen garantierten Zugang zur drahtlos-terrestrischen Verbreitung beanspruchen (Art. 38 bzw. Art. 43 RTVG). Das revidierte Radio- und Fernsehgesetz sieht für zwei Konstellationen auch eine Konzessionspflicht mit einem besonderen Regime vor. Unterschieden wird zwischen Konzessionen mit Leistungsauftrag und Gebührenanteil einerseits (Gebührensplitting) und Konzessionen mit Leistungsauftrag ohne Gebührenanteil andererseits (Dumermuth 2006: 257).

- **Konzessionen mit Leistungsauftrag und Gebührenanteil** können an Veranstalter lokal-regionaler Programme erteilt werden,

‘die ein Gebiet ohne ausreichende Finanzierungsmöglichkeiten mit Radio- und Fernsehprogrammen versorgen, welche die lokalen oder regionalen Eigenheiten durch umfassende Information insbesondere über politische, wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge berücksichtigen sowie zur Entfaltung des kulturellen Lebens im Versorgungsgebiet beitragen.’

(Art. 38 Abs. 1 lit. a RTVG)

Konzessionen mit Gebührenanteil geben dem Veranstalter

‘einen Anspruch auf Verbreitung des Programms in einem bestimmten Versorgungsgebiet (Zugangsrecht) sowie auf einen Anteil am Ertrag der Empfangsgebühren.’

(Gebührensplitting) (Art. 38 Abs. 2 RTVG)

- **Konzessionen mit Leistungsauftrag ohne Gebührenanteil** können Veranstaltern von drahtlos-terrestrisch verbreiteten lokal-regionalen Radioprogrammen erteilt werden, wenn dieses Programm

‘in einem Gebiet die lokalen oder regionalen Eigenheiten durch umfassende Information insbesondere über politische, wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge berücksichtigt sowie zur Entfaltung des kulturellen Lebens im Versorgungsgebiet beiträgt.’

(Art. 43 Abs. 1 lit. a RTVG)

oder wenn das Programm

‘in einer Sprachregion in besonderem Mass zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Leistungsauftrags beiträgt.’

(Art. 43 Abs. 1 lit. b RTVG)

Besondere inhaltliche Leistungen (Art. 4 Abs. 4 RTVG) muss demnach nur erbringen, wer Gelder aus dem Ertrag der Empfangsgebühren bezieht oder wer zu Vorzugsbedingungen Zugang zu knappen Frequenzen erhält (Dumermuth 2007: 363).

Außerdem gelten auch für die Programme der konzessionierten UKW-Radios und Regionalfernsehen Qualitätsvorgaben: Diese müssen ihre Qualitätssicherungssysteme regelmäßig von externen Fachpersonen prüfen lassen (BAKOM 2009).

2.3 Normative Rahmenbedingungen

2.3.1 *Verfassungsrechtliche Grundlagen*

Begründet in der anerkannten besonderen Bedeutung von Radio und Fernsehen für die Gesellschaft und die Demokratie enthält Art. 93 Abs. 2 BV einen Leistungsauftrag an das Mediensystem: Dessen Zweck bestehe darin, die Interessen der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen angemessen widerzuspiegeln und das soziale, demokratische und kulturelle Verständnis zu fördern (Nobel/Weber 2007: 411; Studer 2007: 145). Art. 93 Abs. 2 legt den Schwerpunkt folglich auf die Erfüllung des Leistungsauftrages und nicht auf die Schaffung wirtschaftlichen Wettbewerbs (Bundesrat 2002: 1575). Dieser Auftrag, der die Berücksichtigung föderaler Anliegen (Kantone) einschließt, ist vom elektronischen Mediensystem als Ganzem zu erfüllen (Nobel/Weber 2007: 406).

‘Radio und Fernsehen tragen zur Bildung und kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung bei. Sie berücksichtigen die Besonderheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone. Sie stellen die Ereignisse sachgerecht dar und bringen die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck.’

(Art. 93 Abs. 2 BV)

In der Bundesverfassung (BV) ist der Grundsatz verankert, dass die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen sowie über andere Formen der öffentlichen fernmelde-technischen Verbreitung von Darbietungen und Informationen Sache des Bundes ist (Art. 93 Abs. 1 BV). In diesem Sinne obliegt es dem Gesetzgeber sowie den Behörden, dafür zu sorgen, dass die von der Verfassung geforderten Programmbeiträge geleistet werden können. Dies macht die Veranstaltung von Rundfunkprogrammen freilich nicht zu einer staatlichen Aufgabe, welche vom Staat zu erbringen wäre. Einer solchen Lösung steht der Art. 93 Abs. 3 BV entgegen:

‘Die Unabhängigkeit von Radio und Fernsehen sowie die Autonomie in der Programmgestaltung sind gewährleistet.’

(Art. 93 Abs. 3 BV)

Die vorgegebene Aufgabe der Regulierungsbehörde besteht demnach darin, Voraussetzungen und Sicherheiten für die Funktionsfähigkeit der Rundfunkordnung

im Sinne der verfassungsmäßigen Vorgaben zu schaffen und so eine an den unterschiedlichen Interessen der Bürger ausgerichtete Medienberichterstattung zu ermöglichen (Dumermuth 2006: 232f.).

Mit Blick auf die Kontrolle medialer Leistungen legt Art. 93 Abs. 5 BV fest, dass Programmbeschwerden einer speziellen Einrichtung, der Unabhängigen Beschwerdeinstanz (UBI), vorgelegt werden können. Inhaltlich ist die Schaffung der UBI als eine verfahrens- und organisationsrechtliche Maßnahme zur Sicherstellung des medialen Leistungsauftrages und zur Gewährung von Unabhängigkeit und Autonomie der Medienorganisation zu beschreiben (Art. 93 Abs. 2; 3 BV) (Weber 2002: 29). Die UBI ist zuständig für die Behandlung von Beschwerden über den Inhalt redaktioneller Sendungen. Sie überprüft, ob die kritisierten Sendungen unter den Aspekten der Mindestanforderungen an den Programminhalt (Art. 4 RTVG) und an den Jugendschutz (Art. 5 RTVG) zulässig sind oder ob eine rechtswidrige Verweigerung des Zugangs zum Programm vorliegt (Art. 83 RTVG). Die UBI hat sich also auf eine strikte Rechtskontrolle zu beschränken. Sie darf keine Fachaufsicht ausüben und insbesondere nicht die Qualität von Sendungen beurteilen (UBI o.J.).

In Bezug auf die ethischen und qualitativen Anforderungen an das Programm-schaffen der SRG sind aus medienrechtlicher Perspektive außerdem die folgenden verfassungsrechtlich verankerten Grundrechte von besonderer Bedeutung: die Menschenwürde (Art. 7 BV), das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) sowie der Schutz der Privatsphäre (Art. 13 BV). Die Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 16 BV) sichern neben der Medienfreiheit (Art. 17 BV) die Kommunikation und die freie Meinungsbildung (Studer 2007: 143). Die Verfassung verbietet ferner die Zensur (Art. 17 Abs. 2 BV), womit die planmäßige staatliche Inhaltskontrolle von Äußerungen (Vorzensur) gemeint ist. In Anbetracht der verschiedenen verfassungsrechtlichen Zielvorgaben obliegt es den Gerichten, jeweils eine Interessenabwägung zwischen den zu verfolgenden Bestimmungen vorzunehmen.

2.3.2 Radio- und Fernsehgesetz

Unter Wahrung gewisser Informations- und Unterhaltungsnormen sind Radio und Fernsehen unabhängige Medienorganisationen und in der Gestaltung ihrer Programme grundsätzlich frei. Die Programmautonomie wird allerdings von den Programmvorgaben des Bundesgesetzes über Radio- und Fernsehen (RTVG) sowie der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) eingeschränkt. Das revidierte RTVG,

Fernsehen als Service public

Eine Analyse der Qualität der SRG-Fernsehprogramme

Lischer, S.

2014, XX, 276 S. 13 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-05035-1