

Akzent: Der Fernsehboom

Ohne Medienpolitik keine Schweiz

DER SCHWEIZERISCHE MEDIENMINISTER SETZT FÜR DIE ZUKÜNFTIGE GESTALTUNG DER RUNDfunkORDNUNG AUF EINE STARKE SRG, DIE EIN VIELFÄLTIGES UND UMFASSENDES BILD DER WIRKLICHKEIT VERMITTELN KANN. FÜR DIE PRIVATEN RADIO- UND FERNSEHSENDER WILL BUNDES RAT LEUENBERGER EIN ANREIZSYSTEM SCHAFFEN, DAMIT AUCH VON DIESER SEITE BEITRÄGE ZU EINER KULTURELL UND GESELLSCHAFTLICH RELEVANTEN MEDIENKOMMUNIKATION GELEISTET WERDEN. MIT DER IDEE EINES MEDIENRATS WILL ER ZUDEM DEN POLITISCH-MORALISCHEN DISKURS ÜBER MEDIEN FÖRDERN.

Moritz Leuenberger im Gespräch mit ZOOM K&M

ZOOM K&M: In der Schweiz hat die SRG eine starke Position, die es ihren Konkurrenten auf dem heimischen Markt schwer macht. International gesehen hingegen ist sie fast eine verschwindende Grösse, so dass es auf lange Frist nicht einmal selbstverständlich ist, dass die SRG überleben kann. Haben Sie als Medienminister schon versucht, sich eine Medienszene Schweiz ohne SRG vorzustellen?

Moritz Leuenberger: Selbstverständlich, das gehört zu den Gedankenspielen, die man anstellen muss, wenn man an eine neue Medienordnung denkt. Eine elektronische Medienlandschaft ohne SRG könnte in einem oberflächlichen Sinn Meinungsvielfalt wiedergeben und einen beschränkten *Service public* erfüllen. Das ist denkbar. Aber es fehlt dann der starke Veranstalter, der auch zu Eigenproduktionen finanziell in der Lage ist. Wir hätten vielleicht ein SVP-Fernsehen, ein SP-Fernsehen, eines der Autofans und ein anderes der Eisenbahnfreunde; die jeweiligen gesellschaftlichen Segmente könnten durchaus von je einem eigenen Sender bedient werden. Ich bin aber der Meinung, dass die jeweiligen Minderheiten – und die Schweiz besteht nur aus Minderheiten – mit ihren eigenen Sendern schlechter bedient wären, weil sie so insgesamt weniger Aufmerksamkeit finden würden als im Fall des Einbezugs ihrer Themen und Sendungen in einer grossen Rundfunkgesellschaft. Es kommt hinzu, dass ein grosses Unternehmen eher zu Eigenproduktionen und Ankauf von Unterhaltungs-, Kultur- und Sportsendungen in der Lage ist. Ohne SRG würde nicht nur all dies, sondern auch ein nationaler Identifikationssender fehlen. Zudem wäre auch die Bedienung der französisch und der italienisch sprechenden Schweiz nicht im heutigen Umfang sichergestellt.

Minderheiten fahren mit einer starken SRG besser als mit eigenen Programmen

Ohne SRG würde eine nationale Identifikation und die kulturelle Vielfalt fehlen

GRENZÜBERSCHREITENDE TECHNIK UND GRENZEN DER DEREGULIERUNG

ZOOM K&M: Die bevorstehende Digitalisierung der Fernsehübertragung ist ein grosses Vorhaben, das selbst so mächtige Unternehmen wie die Kirch-Gruppe extrem fordert. Besteht die Gefahr, dass

solche technologischen Projekte für die Schweiz eine Nummer zu gross sind und wir den Anschluss verpassen?

Leuenberger: Von der politischen Seite her geht es nicht um die Förderung bestimmter Technologien. Wir wollen lediglich die Medienordnung so gestalten, dass ihre Einführung möglich ist. Ob für Digitalfernsehen in der Schweiz ein Markt existiert, kann ich nicht sagen. Ich vergleiche mit Digitalradio: Als ich vor vier Jahren mein Amt übernahm, hiess es noch, diese Technik komme irgendwann in ferner Zukunft. Jetzt haben wir bereits ein entsprechendes Konzessionsgesuch bewilligt. Offenbar geht manches rascher, als man zunächst meint, und die technologische Entwicklung führt zusammen mit der Liberalisierung auch zu einer Senkung der Kosten.

ZOOM K&M: In der Tat waren die meisten Voraussagen über die Entwicklung der Kommunikationsmärkte bisher falsch.

Leuenberger: Die Fehlerhaftigkeit von Prognosen ist eine beruhigende Konstante auch in der Verkehrspolitik, bei der Bevölkerungsentwicklung, bei den Sozialversicherungen u.s.w.

ZOOM K&M: Die für die Medienpolitik in Europa stark bestimmende EU setzt seit Jahren auf konsequente Liberalisierung und hat nationale Medienpolitiken immer wieder als Relikte aus vergangenen Zeiten hingestellt, da es schlicht schon bald keine technischen Beschränkungen mehr gebe, welche zu administrieren wären. Es scheint, dass diese technokratische Zukunftsvision den Zeitgeist ganz gut trifft. Dem Markt wird vielfach "mehr Verstand" zugetraut als der politischen Regulierung. Lohnt es sich noch, auf eine Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) hin zu arbeiten?

Leuenberger: Es gibt kein einziges Land in Europa, welches darauf verzichten würde, eine eigene Medienpolitik zu betreiben. Und kein Land gibt seinen nationalen Fernsehsenderpreis. Zudem: Als viersprachiges Land und als direkte Demokratie kann es so wenig in Frage kommen, auf eine nationale Medienordnung zu verzichten, wie es in Frage käme, den Nationalstaat aufzugeben. Das gilt uneingeschränkt, obschon wir selbstverständlich in allen Bereichen – nicht nur bei der Medienordnung – auf die gesellschaftlichen Entwicklungen in den verschiedenen Ländern Rücksicht nehmen müssen, denn Radio und Fernsehen kennen keine Landesgrenzen. Der Verzicht auf Eigenständigkeit in der Medienpolitik aber wäre gleichbedeutend mit dem Verzicht auf die Willensnation Schweiz.

LEITLINIEN DER NEUORDNUNG

ZOOM K&M: Es fällt auf, dass in der Schweiz eine grosse Regelungsdichte besteht. Das könnte auch daher rühren, dass man versucht, die nationale Medienpolitik mit dem Drei-Ebenen-Modell als räumlich lückenlose Ordnung auszulegen. Das führt dann beispielsweise dazu, dass bei Konzessionierungen das Bundesamt für Kommunikation (Bakom) die wirtschaftlichen Chancen von Projekten abklären muss. Warum lässt man da nicht den Markt entscheiden und konzentriert sich auf ein paar wesentliche Fragen?

Leuenberger: Wir müssen unterscheiden zwischen geltendem und zu veränderndem Recht. Das Bakom wendet geltendes Recht an. Das ist ebenso richtig, wie wenn das Bundesamt für Strassen die 28-Tonnen-Limite kontrolliert, selbst wenn sie demnächst fällt. Das geltende Recht muss allerdings in immer kürzeren Zeitabständen geändert werden; diese Tatsache gilt nicht nur im Medienbereich. Das gleiche spielte sich ab beim Fernmeldegesetz und in vielen anderen Bereichen. Gerade radikale Umstellungen brauchen zum Teil Zwischenstufen, die oft kurzlebig sind. Das Drei-Ebenen-Modell, ursprünglich als Experiment betrachtet, ist zwar fester Bestandteil der Medienordnung geworden. Aber auch da gibt es Bestimmungen, über die man wieder diskutieren muss – beispielsweise die von Ihnen kritisierte Vorschrift, dass die wirtschaftlichen Überlebenschancen von Gesuchstellern überprüft werden müssen. Doch heute ist dies geltendes Gesetz und wird selbstverständlich durchgeführt, auch wenn dieser Teil bei der Überprüfung von Gesuchen nicht

Mit dem Digitalfernsehen ist auch in der Schweiz zu rechnen

Kein Land verzichtet auf eigenständige Medienpolitik

Das Medienrecht wird immer kurzlebiger

Akzent: Der Fernsehboom

mehr das wichtigste Kriterium ist. Die Berechtigung dieser Bestimmung liegt in der Überlegung, dass eine Konzession auch Verpflichtungen auferlegt und der Konzessionsgeber interessiert ist, dass diese Pflicht während einer gewissen Zeit tatsächlich wahrgenommen wird. Der Gesetzgeber wollte das so.

Es kann durchaus sein, dass nach einer neuen Ordnung nicht einmal mehr in jedem Fall eine Konzessionierung nötig sein wird. Eine Meldepflicht könnte genügen. Und bei den verbleibenden Konzessionsverfahren wird man die Wirtschaftlichkeitsprüfung vermutlich am ehesten weglassen können.

ZOOM K&M: Die Gründe für die Konzessionspflicht von Rundfunkveranstaltern waren ursprünglich Frequenzknappheit, Geldknappheit und Qualitätserwartungen. In Zukunft wird nur das dritte übrigbleiben: Die Frequenzen sind technisch nicht mehr knapp, die Märkte können ausgeweitet werden, aber qualitative Erwartungen werden Gesellschaft und Politik den Medien gegenüber weiterhin aufrecht erhalten. Deshalb muss die Medienpolitik sich auf die qualitativen Fragen konzentrieren – Stichwort *Service public*.

Leuenberger: Das ist richtig, aber gegenwärtig braucht es noch eine Frequenzpolitik, und es wird ähnliche Probleme selbst dann geben, wenn man fünfhundert Fernsehkanäle anbieten kann. Dann wird es plötzlich wichtig sein, wer die ersten zehn Plätze bekommt und wer diese zuteilt. Die Gatekeeper werden eine Konzession oder etwas ähnliches haben müssen. Wenn der grosse nationale Veranstalter weiterhin das Gebührenprivileg haben soll, muss die Gegenleistung – der *Service public* – in einer Konzession festgehalten werden.

Bei der Definition des *Service public* unterscheide ich zwischen formellen und inhaltlichen Elementen. Formell geht es um die Berücksichtigung der drei Sprachregionen, inhaltlich um den Beitrag zur direkten Demokratie und um den Kulturauftrag.

ZOOM K&M: Spannend ist jetzt, wie dieser *Service public* strukturell und rechtlich definiert wird. Die eine Lesart versteht unter *Service public* alles, was in irgend einem Sinn beiträgt zu den von Ihnen genannten Elementen. Dann kann jeder Sender, der einmal eine politische Diskussion überträgt, sich auf seinen Beitrag zur direkten Demokratie berufen und Gebührenanteile verlangen. Die andere Lesart definiert den *Service public* so, dass seine Erfüllung kontrollierbar ist und durchgesetzt werden kann, wenn nötig mit Sanktionen. Zu welchem *Service-public*-Verständnis neigen Sie?

Leuenberger: Ich hänge nicht einer restriktiven Vorstellung an, sondern der Idee der Förderung. Es gibt drei Möglichkeiten, *Service public* zu fördern. Man kann das mit einer starken SRG machen. Eine andere Art beruht auf der Ausschreibung, beispielsweise einer Informations- oder einer Kultursendung, wobei sämtliche Veranstalter sich um den Auftrag, der dann mit Gebührengeldern entgolten wird, bewerben können. Die dritte Version ist die Förderung von Produktionen im Sinn des *Service public*, wobei die so hergestellten Beiträge von allen Sendern günstig übernommen werden können. Meine Präferenz ist eindeutig die starke nationale Rundfunkgesellschaft mit einem Gebührenprivileg. Ein Gebührensplitting, aus dem *Service-public*-Leistungen anderer Marktteilnehmer mitfinanziert werden, kann auch sinnvoll sein. Zudem kann man durchaus daran denken, von den Gewinnen der kommerziellen Veranstalter etwas abzuzweigen für die Finanzierung des *Service public*. Sie bekommen das Recht, Werbegelder einzunehmen, und dafür kann der Staat wiederum eine Gegenleistung verlangen. Grundsätzlich aber ist mir wichtig, bei der Realisierung des *Service public* nicht auf den repressiven Ansatz, sondern auf positive Anreize zu setzen.

STARKE POSITION DER SRG

ZOOM K&M: Wird diese Förderung aber pauschal einer Institution zugewiesen, so fällt ein Leistungsanreiz weg. Daran stossen sich ja manche Mitbewerber, die sich neben der SRG im Markt behaupten möchten.

Ein Abbau von Vorschriften ist vorgesehen

Noch braucht es den Staat für die Regelung z. B. von Frequenzen

Service public heisst formell Sprachenvielfalt, inhaltlich Demokratie und Kultur

Service public soll nicht erzwungen, sondern gefördert werden

Leuenberger: Der Markt hat zu einer wesentlichen Veränderung im Geschäftsgebaren der SRG geführt. Radio Eviva zum Beispiel hat die SRG zu Musigwelle 531 animiert, und die Art der Nachrichtenpräsentation bei den Privaten – der lockere Ton anstelle der Verlautbarungen – hat eine Stilanpassung hervorgerufen. Was aber als Unterschied bleibt, ist die Fähigkeit der SRG, die grosse kulturelle Palette, das ganze Regenbogenspektrum der Schweiz abzudecken; dazu sind die einzelnen Privatveranstalter nicht in der Lage.

ZOOM K&M: Dies ist vermutlich die Schwäche des aussenpluralen Modells: Es ergibt kein gesellschaftliches Gesamtbild mehr. Was der SRG aber immer wieder vorgeworfen wird, ist ihr teilweise kommerzielles Gebaren. Schawinski sagt, in SF 2 erkenne er nichts mehr von *Service public*. Wir können uns dieser Argumentation nicht ganz verschliessen.

Leuenberger: Ich bezweifle nicht, dass eine Sendung wie Schawinskis "Talk täglich" auch *Service-public*-Leistungen erbringen kann. SF 2 fördert immerhin Schweizer Filme. Mit der Moor-Sendung konnte ich weiss Gott nichts anfangen, aber in Presse TV wird auch ein Beitrag zum *Service public* geboten. Ich will nicht Patrizia Boser gegen Dieter Moor ausspielen. Diese Art von Medienkritik ist nicht meine Sache. Im Sport ist SF 2 stark. Sportsendungen sind nicht mein erstes Anliegen, aber wenn ich die Diskussionen in den Bundesratspausen höre, scheint der *Service public* nur noch aus Fussball zu bestehen. Man darf nicht so elitär sein und die Leistungen der Medien nur von sich her beurteilen.

ZOOM K&M: Wird der *Service public* an der Institution SRG statt an einzelnen Leistungen festgemacht, so fragt sich im Blick auf die Zukunft, ob denn die SRG weiterhin die ganze Breite des Feldes besetzen soll, oder ob beispielsweise die wichtiger werdenden Sparten- und Formatprogramme eher den anderen Marktteilnehmern zugewiesen werden sollen. Das DAB-Jugendradio der SRG ist für die Konkurrenten ein Stein des Anstosses.

Leuenberger: Die privaten Bewerber haben sich an dieser Konzessionierung kaum sehr gestossen. Sie gaben sich zwar empört, aber die SRG übernimmt mit grossem Aufwand eine Pionierrolle bei der Einführung von Digitalradio, und die Privaten werden später zugelassen. Die sind ganz zufrieden, wenn die SRG die technische Entwicklung sauber voranbringt. Das ist kein Stein des Anstosses.

ZOOM K&M: Generalistenprogramme werden in Zukunft ergänzt werden durch andere Programmformate. Wie viele Spartenprogramme bekommt die SRG zusätzlich zu ihren "Chaînes généralistes"?

Leuenberger: Sie haben selbst festgestellt, dass der Aussenpluralismus, also die Aufteilung der geforderten Gesamtleistung auf zahlreiche Anbieter, gewisse Nachteile hat. Deshalb soll der nationale Veranstalter ein breites Angebot machen können. Eine Expansion ist der SRG nur dann zu verbieten, wenn sie damit einem privaten Pionier, der etwas aufgebaut hat, mit Einsatz von Gebührengeldern das Wasser abgraben würde. Das widerspräche dem Wettbewerbsgedanken und dem Prinzip von Treu und Glauben. Wenn wir beispielsweise Star TV eine Konzession geben mit der Erwartung, dieser private Sender werde einen Beitrag zur Filmkultur leisten, so könnten wir nicht anschliessend einem ähnlich gelagerten Gesuch der SRG zustimmen, weil wir damit Star TV hintergehen würden.

Ein Medienrat als Instanz der Qualitätsdebatte

ZOOM K&M: Sie, Herr Leuenberger, haben kürzlich die Idee eines Medienrats lanciert. Wir finden diesen Vorschlag interessant, er könnte ein neues Element bilden in der schweizerischen Medienpolitik. Es scheint aber in der Schweiz nicht ganz einfach zu sein mit solchen Einrichtungen. Der Presserat spielt im Vergleich zu anderen Ländern eine kleine Rolle. Wie würden Sie dem neu zu schaffenden Medienrat zu Wirksamkeit verhelfen?

Leuenberger: Die Idee besteht darin, dass eine Auseinandersetzung mit den Medien und ihrer gesellschaftlichen Macht organisiert wird, aber unter Vermeidung jeglicher Zensur. Der rechtlichen

Die SRG erzeugt ein Gesamtbild der Realität

Service public manifestiert sich in Programmleistungen – auch von Privaten

Die SRG soll ein breites Angebot machen können

Der Medienrat soll eine Auseinandersetzung führen, aber keine Zensur ausüben

Akzent: Der Fernsehboom

Beeinflussung sind notwendigerweise Grenzen gesetzt. Umso wichtiger ist der politisch-moralische Diskurs über die Medien. Den publizistischen Unternehmen soll eine "moralische Instanz" als Partner zur Seite gestellt werden. Ich möchte Vertreter der Medien, der Politik etc. aktiv an einem Prozess beteiligen, der eine Eigendynamik entwickelt und die Diskussion um die Rolle der Medien belebt. Eine institutionelle Verfestigung oder eine Ausstattung des Medienrats mit zensurierenden "Zähnen" sehe ich aber überhaupt nicht.

ZOOM K&M: Was ist der Unterschied zum Publikumsrat der SRG?

Leuenberger: Es gibt noch kein konkretisiertes Projekt, es handelt sich vorerst um eine Idee, und es freut mich, dass sie auf Interesse stösst. Den Publikumsrat kenne ich kaum. Der Unterschied wäre schon einmal, dass man den Medienrat kennen müsste. Die Medien sind eine gewaltige gesellschaftliche Macht. Zensur darf es nicht geben, aber jede Macht braucht ein Gegengewicht. Dieses Gegengewicht stelle ich mir in Form einer Diskussion vor. Eigentlich müsste diese schon heute möglich sein, aber Vorstösse von politischer Seite sind immer heikel. Es ist dann rasch von "Medienschelte" oder eben "Zensur" die Rede. Die Abwehrreflexe auf Seiten der Medien machen oft einen wenig emanzipierten Eindruck.

ZOOM K&M: Das Verhältnis zwischen Medien und politischen Institutionen ist logischerweise spannungsvoll.

Leuenberger: Richtig. Schon in der klassischen Gewaltenteilung nach Montesquieu ist das Verhältnis der Gewalten durch gegenseitige Kontrolle bestimmt. Auch heute steht in manchen Bundesgerichtsurteilen, dieses oder jenes Gesetz sei schludrig gemacht. Derart harte Kritik am Parlament geht in Ordnung. Und der Justizminister hat das Recht, ein Gerichtsurteil zu kritisieren. Er darf bloss nicht auf die Urteilsfindung Einfluss nehmen. Und so darf man als Politiker auch sagen, diese Sendung oder jener Artikel sei eine Sauerei – bloss das Verboten und Nötigen ist unzulässig. In diesem Sinn ist die Idee des Medienrats eine Reaktion auf einen mangelnden Mediendiskurs. Mir ist diese Diskussion wichtig. Wird sie anderswo geführt, so brauchen wir den Medienrat nicht. Die Verantwortung der Medien muss ausgelotet werden. In einzelnen UBI-Urteilen oder Schriften des Presserates sind gute Ansätze dazu vorhanden. Sie werden aber in der Öffentlichkeit noch zu wenig aufgenommen.

ZOOM K&M: Sie sehen also ein ständiges Forum für diese Diskussion, unterstützt vielleicht von einer Fachstelle, welche jeweils Know-How und Fakten für die Diskussion aufbereitet?

Leuenberger: Durchaus. Das ganze wird aber auch davon abhängen, ob die Akteure in der Medienszene bereit sind, die Ergebnisse der Diskussionen zu rezipieren. Und in dieser Hinsicht will ich nicht resignieren. Ich begreife zwar, dass *eine* der von journalistischer Arbeit geforderten Qualitäten die Steigerung der Auflagen und Quoten ist. Aber ich glaube nicht, dass es die einzige sein kann und dass die Medienschaffenden gegen andere Kriterien von Qualität immun wären.

ZOOM K&M: Wenn die Diskussionen des Medienrats spannend sind, werden die Medien darüber berichten, und zwar freiwillig. – Herr Bundesrat Leuenberger, wir danken Ihnen für das Gespräch.

Eine moralische Instanz als Partner der Medien

Die Medien als eine der Gewalten im Staat brauchen eine Kontrolle im Sinn eines Diskurses

Der Erfolg des Medienrats hängt von der Diskussionsbereitschaft ab

Das Gespräch mit Moritz Leuenberger führten Matthias Loretan und Urs Meier, der auch die Niederschrift besorgte, am 20. April 1999 in Bern.