

M. Aubert: Je voudrais faire une remarque pour la discussion de détail qui aura lieu demain matin. Il y a une erreur dans la version française du dépliant. Nous sommes quelques-uns dans cette salle à soutenir la proposition de minorité I. Le texte allemand, lui, est tout à fait correct; il montre bien que cette proposition ne vaut que pour la première phrase de l'alinéa 2, les autres phrases n'étant pas touchées. En revanche, la version française du dépliant n'est pas correcte; elle paraît dire que la proposition de la minorité I se substitue à l'ensemble de l'alinéa 2. En d'autres termes, il faut ajouter, dans la version française, trois petits points; ici, les trois points sont indispensables.

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

*Schluss der Sitzung um 11.55 Uhr
La séance est levée à 11 h 55*

Vierte Sitzung – Quatrième séance

**Donnerstag, 3. Februar 1983, Vormittag
Jeudi 3 février 1983, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Weber

Präsident: Heute feiert Herr Bundesrat Schlumpf seinen Geburtstag. Wir wünschen ihm viel Glück für das neue Lebensjahr.

81.040

Bundesverfassung (Radio- und Fernsehartikel) Constitution fédérale (article sur la radio et la télévision)

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 41 hiervor – Voir page 41 ci-devant

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hefti, Berichterstatter: Werden wir uns zuerst noch einmal über das Vorgehen klar: Es werden nun die Absätze 1 bis 4 bereinigt, gemäss Anträgen Kommissionsmehrheit und Kommissionsminderheit I. Wenn dann alle vier Absätze behandelt sind, wird das Resultat der Minderheit II gegenübergestellt.

Zu Titel und Ingress: Was die Platzierung dieses Artikels betrifft (nach Art. 55 und nicht nach Art. 36), so möchte ich festhalten – namentlich gegenüber der Bemerkung von Bundesratsseite –, dass damit die grundlegenden Unterschiede von Artikel 55bis gegenüber Artikel 55 nicht verwischt werden sollten. Im übrigen verweise ich auf das Eintretensreferat.

Angenommen – Adopté

Art. 55bis Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 55^{bis} al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hefti, Berichterstatter: Es wurde gestern auf die beiden früheren Anläufe hingewiesen. Es ist immer schwierig festzustellen, aus welchen Gründen eine Vorlage angenommen oder abgelehnt wurde. Es spielen da meist verschiedene Gründe mit. Immerhin, zur sogenannten Kurzfassung des ersten Anlaufes: Bei deren Ablehnung hat die Befürchtung einer Konkurrenzierung des Radios durch das Fernsehen

mitgespielt. Was die zweite Fassung der siebziger Jahre betrifft, hat dort sicher auch ein gewisses allgemeines Unbehagen gegenüber Radio und Fernsehen mitgewirkt, das sich dann in einem Nein äusserte. Es wurde darauf hingewiesen, der erste Versuch sei zu kurz, der zweite zu lang gewesen, also gehe man einen Mittelweg. Aber die Alternativen sind: entweder ein reiner Kompetenzartikel oder ein Artikel, der in grossen Zügen – wenn auch nicht im Detail – alles umfasst. Sonst fehlen uns dann wieder die Verfassungsgrundlagen, die wir ja gerade mit diesem Artikel schaffen wollen.

Absatz 1 ist ein reiner Kompetenzartikel für alles, was nicht Radio oder Fernsehen betrifft. Der Begriff «öffentliche Verbreitung» soll nicht zu weit gefasst werden, damit die private Verbreitung nicht unbegründet eingeschränkt wird. Darüber hinaus bietet Absatz 1 auch die Möglichkeit, Absatz 2 und 3, die materielle Vorschriften über Radio und Fernsehen enthalten, in gewissem Sinne zu präzisieren und zu ergänzen. Ich verweise auf das Eintretensreferat.

Was dem Gesetzgeber, auch bezüglich Radio und Fernsehen, zu regeln offenbleibt, sind zum Beispiel Werbung, Finanzierung, Ausbildung und allfällige Prüfungen der Medienschaffenden, die Frage, ob und wie weit ein Monopol bestehen soll – also die Zahl der Konzessionierungen – und verschiedenartige Fragen, welche sich aus den internationalen Beziehungen ergeben werden. Denn die Medien werden je länger je mehr grenzüberschreitend. – Noch eine wichtige Frage sei erwähnt, welche ebenfalls dem Gesetzgeber überlassen bleibt: Soll alles technisch Machbare möglichst auch eingeführt werden? Hier bestehen Gefahren, die zur Zurückhaltung mahnen und auf die namentlich der Vertreter des ARBUS in den Hearings Gewicht gelegt hat. Auch Herr Schlumpf hat gestern diesen Punkt angeschnitten.

Angenommen – Adopté

Art. 55bis Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Radio und Fernsehen tragen zur kulturellen Entfaltung, zur selbständigen Meinungsbildung und zur Unterhaltung der Zuhörer ...

... des Landes und die Bedürfnisse der Kantone. Sie bringen die Vielfalt der Ereignisse und Ansichten angemessen und objektiv zum Ausdruck.

Minderheit I

(Aubert, Affolter, Meylan, Muheim)

Radio und Fernsehen tragen zur selbständigen Meinungsbildung und zur kulturellen Entfaltung der Zuhörer ...

Für den Rest des Absatzes: Zustimmung zum Antrag der Mehrheit

Minderheit II

(Affolter, Munz)

Streichen

Art. 55^{bis} al. 2

Proposition de la commission

Majorité

(La modification à la 1^{re} phrase concerne que le texte allemand)

... Elles tiennent compte des particularités du pays et des besoins des cantons. Elles reflètent convenablement et objectivement la diversité des événements et des idées.

Minorité I

(Aubert, Affolter, Meylan, Muheim)

La radio et la télévision contribuent à la libre formation de l'opinion des auditeurs et téléspectateurs ainsi qu'à leur développement culturel...

Pour le reste de l'alinéa: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité II

(Affolter, Munz)

Biffer

Hefti, Berichterstatter: Im Hinblick auf die gestrigen bundesrätlichen Ausführungen zur Formel des «Was und Wie»: Wir können mit diesem Wortspiel nicht den sachlichen Problemen aus dem Wege gehen. Wer sich nicht mit dem «Wie» befassen kann, verliert letzten Endes auch die Kontrolle über das «Was». Letzteres wäre zum mindesten nicht die Absicht der Kommission.

Zur vorliegenden Antragsituation:

Herr Aubert hat uns gestern auf das Fehlen dreier Punkte auf der Fahne bei Absatz 2 im französischen Antrag hingewiesen. Diese Punkte haben wir nachgeführt; diesbezüglich besteht Klarheit.

Sodann ist – nur in der deutschen Fassung – noch auf folgendes hinzuweisen: Die Kommissionsmehrheit spricht von «selbständiger Meinungsbildung», die Kommissionsminderheit von «freier Meinungsbildung». Hierbei soll es sich aber bei der Minderheit um einen Irrtum, gestützt auf einen früheren Text, handeln. Wie mir von Herrn Aubert gesagt wurde, müsste auch im Minderheitsantrag I von «selbständiger Meinungsbildung» gesprochen werden. Im französischen Text heisst es beide Male «libre». – Wir werden diesen Punkt, der unbestritten sein soll, vorweg bereinigen können.

Dann haben wir lediglich zwei Anträge, denjenigen der Kommissionsmehrheit und den der Kommissionsminderheit I, wobei auch noch auf die Fassung des Bundesrats zurückgegriffen werden kann. Andere Anträge liegen nicht vor.

Ich möchte vorschlagen, zuerst diese redaktionelle Differenz im deutschen Text zu bereinigen, so dass es sowohl bei der Mehrheit wie bei der Minderheit I «selbständige Meinungsbildung» heissen würde.

Präsident: Ich stelle fest, dass der Bundesrat mit dieser Fassung einverstanden ist. Wird dazu das Wort gewünscht? – Es ist nicht der Fall. Sie haben so beschlossen.

Hefti, Berichterstatter: Gestatten Sie mir jetzt einige allgemeine Ausführungen zum Absatz 2.

Der Unterschied zwischen der Mehrheit und der Minderheit I besteht darin, dass die Mehrheit auch die «Unterhaltung» erwähnt, während die Minderheit auf die Unterhaltung verzichten will. Das ist die einzige Differenz, die innerhalb der Kommission bestehen blieb.

Nun ein paar Bemerkungen zu den Änderungen gegenüber dem bundesrätlichen Text. Ihre Kommission will auch die Bedürfnisse der Kantone erwähnt haben. Ein Kommissionsmitglied, das einmal einer kantonalen Regierung angehörte, hat sich in der Kommission beklagt, wie hochmütig Medienschaffende über die Bedürfnisse der Kantone und über deren gewählte Regierungsräte hinweggehen können. Wie sich aus der gestrigen Diskussion ergab, erhebt sich gegen die Erwähnung der Bedürfnisse der Kantone kein Widerspruch.

Zu den «Eigenheiten des Landes»: Man hat sich lange gefragt, ob dieser vielleicht etwas eigenartig anmutende Ausdruck verwendet werden soll. Wir sind aber am Schluss einmütig dazu gekommen, weil er sehr vieles zusammenfasst, was sonst einzeln erwähnt werden müsste. Dieser Ausdruck wurde also eingeführt, damit der Artikel nicht zu lang wird.

Was sind diese «Eigenheiten des Landes»? Ich möchte namentlich, aber nicht abschliessend, hinweisen auf die verschiedenen Sprachen, Kulturen und Landschaften, den Föderalismus, den Willen zur staatlichen Unabhängigkeit, die ausserpolitische Neutralität, die Zugehörigkeit zum christlich-abendländischen Kulturkreis, die humane Tradition, die soziale Verpflichtung einerseits und die freie Entfaltung und Selbstverantwortung andererseits.

Nun zum Wort «objektiv». Ich möchte diesbezüglich auf das Eintretensreferat verweisen und nur kurz Stellung nehmen zum Zitat von Herrn Piller aus einem Wörterbuch. Dieses Wörterbuch stammt, sowohl was das Werk wie seine Verfasser betrifft, aus den Kreisen gewisser Medienschaffender. Ich möchte darauf hinweisen, dass zum Beispiel der «Brockhaus», ein neutrales Werk, den Begriff «Objektivität» nicht für unmöglich hält, sondern darin ein Forschen und Erkennen ohne Sympathien und Aversionen sieht. – Das Zitat von Herrn Piller bedeutet die schrankenlose Selbstverwirklichung der Medienschaffenden und übergeht die ebenfalls berechtigten Ansprüche der Bürger und der Allgemeinheit, der Zuhörer und der Zuschauer. Herr Piller wird aber auch vielen Medienschaffenden nicht gerecht, die von ihrem Beruf eine höhere Auffassung haben als eine derart absolute Subjektivität, wie sie aus diesem Zitat von Herrn Piller hervorgeht. Wenn wir die Philosophie dieses Zitats weiterführen, könnten wir letzten Endes in gleicher Weise alle ethischen Werte in Frage stellen. Ich glaube nicht, dass daraus eine menschenwürdige Gesellschaft resultierte. Ich beantrage Ihnen daher, der Kommission zuzustimmen, die bezüglich «objektiv» keine Differenz hat, und was den Unterschied bezüglich der «Unterhaltung» betrifft, so dürfte er deshalb nicht derart gravierend sein, weil wir ja aufgrund von Absatz 1 die «Unterhaltung» auf Gesetzesstufe immer noch beifügen können, wie auch weitere Aufgaben für Radio und Fernsehen. Sie dürften aber nicht den in Absatz 2 genannten widersprechen. Namens der Kommission beantrage ich Zustimmung zur Mehrheit.

M. Aubert, porte-parole de la minorité: Je dois d'abord vous parler de l'objet de ma proposition, qui a d'ailleurs été fort bien décrit par notre président, M. Hefti. La proposition de la minorité I ne se rapporte qu'à la première phrase de l'alinéa 2, elle ne touche pas les deuxième et troisième phrases. Non pas qu'il n'y ait rien à dire à leur égard, mais tant de choses ont été affirmées, de part et d'autre, sur l'objectivité, que celui qui vous parle maintenant n'a plus la courage d'entamer ce sujet.

Nous nous concentrerons donc sur la première phrase de l'alinéa 2. Il y a en réalité deux différences entre la version que nous proposons et la version de la majorité. L'une est la permutation des termes. Dans la minorité, nous parlons d'abord de la formation de l'opinion et ensuite du développement culturel, alors que la version du Conseil fédéral et de la majorité suit l'ordre inverse. Cette question d'ordre est de peu d'importance, c'est une affaire de goût et cela n'a aucun effet juridique. La deuxième différence, que M. Hefti a clairement expliqué tout à l'heure, est plus importante: dans la version du Conseil fédéral et de la majorité, il y a trois termes, à savoir la culture, la formation de l'opinion et le divertissement; tandis que celle de la minorité ne mentionne que deux termes, la formation de l'opinion et la culture. Si vous préférez une image éculée, le Conseil fédéral, fidèle à une tradition qu'il a instituée il y a quelques années, se rattache à une doctrine des trois piliers; la minorité, elle se contente de deux piliers.

Voilà la différence principale entre la proposition de la minorité et celle de la majorité.

Nous estimons que le terme de divertissement n'a pas sa place dans la constitution fédérale. Dans les propos qu'il a tenus hier, le chef du département nous a en quelque sorte fourni le canevas de la démonstration. Commentant l'alinéa 2, première phrase, il a dit: «ce sont des mandats» ou bien «ce sont des constatations», il a parlé d'«Aufträge oder Feststellungen». Il serait bon de savoir ce que nous faisons ici.

Imaginons d'abord que cette phrase se borne à faire de simples constatations, elle constate que les concessionnaires qui diffusent les programmes contribuent à la formation de l'opinion, cherchent à développer la culture et aussi à divertir. A mon avis, la «constatation» n'appartient pas à la constitution fédérale. Einfache Feststellungen gehören der

Bundesverfassung nicht an. La constitution ordonne ou interdit, ou encore elle interdit sous réserve d'autorisation; elle ne fait pas de constatations.

Il s'agit donc bien ici de mandats, d'obligations, que le constituant impose au législateur et que celui-ci imposera au concessionnaire.

Nous sommes – en employant un terme un peu lourd – devant un problème de civilisation. Le chef du département disait même hier que c'était une question philosophique; j'accepte l'adjectif. Appartient-il à l'Etat de prescrire le divertissement, peut-il commander aux uns d'amuser les autres?

Il faut comprendre ce que signifie ce texte considéré comme un mandat. Cela veut dire qu'un concessionnaire, qui aurait le désir de consacrer l'ensemble de son programme à la formation de l'opinion et au développement de la culture, pourrait se voir refuser la concession parce qu'il n'aurait pas satisfait au troisième terme de l'alinéa 2, première phrase. Je conviens parfaitement que mon exemple est académique. Je sais que les goûts du public et les forces du marché contraignent les diffuseurs à faire une large place au divertissement. Il m'est simplement désagréable de penser que c'est la constitution fédérale qui leur en fait un devoir.

Peut-être vous souvenez-vous d'une phrase, souvent citée, de Juvénal, qui disait: «du pain et des jeux» (*panem et circenses*), pour décrire une période de l'Empire romain. Je serai plus différencié. Je peux admettre que la constitution fédérale prescrive une «politique du pain» – elle l'a fait depuis 1929 avec l'article 23^{bis} et elle le fait d'ailleurs, plus généralement, avec toute la législation sociale. Mais je ne suis pas encore prêt à admettre que notre constitution prescrive une «politique des jeux». Voilà pourquoi je vous invite à supprimer le terme «divertissement».

Je connais bien l'objection qu'on peut me faire, elle m'a déjà été faite en commission: lorsqu'on veut discréditer quelque chose, dans notre parlement ou ailleurs, on dit «ce sont des réflexions d'élite», J. F. Aubert veut réfléchir, veut s'informer, veut se cultiver, il ne veut surtout pas se divertir. C'est tout à fait faux. J'aime beaucoup me divertir et même peut-être un peu trop. Par exemple, si je m'étais moins diverti hier soir, je vous ferais un meilleur discours ce matin! Seulement, j'entends me divertir parce qu'il me plaît de le faire, et non pas parce que l'Etat a obligé le concessionnaire de la radio-télévision à me divertir. Le concessionnaire divertira sans doute, il le peut, il en a l'autonomie, nous la lui reconnaissons à l'alinéa 3 de notre article, mais nous ne voulons pas qu'à l'alinéa 2 nous lui en fassions une obligation.

En conclusion, je n'aimerais pas que le mandat de divertir, que l'obligation d'amuser entre aujourd'hui dans notre constitution sans que le Conseil des Etats se soit expressément prononcé sur ce point. Je vous invite donc à biffer le terme «divertissement».

Bundesrat Schlumpf: In bezug auf die Modifikation «selbständige Meinungsbildung» stimmt der Bundesrat der Kommissionsmehrheit zu, auch in bezug auf die Einschlebung «Bedürfnisse der Kantone». In bezug auf «Unterhaltung» sind wir mit der Mehrheit der Kommission der Meinung, dass das Bestandteil des Leistungsauftrages bleiben muss. Dazu möchte ich mich noch äussern, und zum Begriff «Objektivität» werde ich dann ebenfalls die Stellungnahme des Bundesrates bekanntgeben.

Miville: Je länger ich dieser Diskussion zuhöre, um so mehr verfestigt sich bei mir der Eindruck, der schon am Ende der Kommissionsberatungen vorherrschend war, dass ich nämlich der Fassung des Bundesrates zuneige, mit der Einschränkung, dass ich von der selbständigen Meinungsbildung auch mehr halte als von der eigenen Meinungsbildung. Im übrigen aber wäre ich also hier einmal bundesrätlicher als der Bundesrat, denn ich halte alle Veränderungen, die von unserer Kommission eingebracht worden sind, nicht für eine Bereicherung dieser Bestimmung, sondern

für schwer praktikable Zufügungen, die im übrigen den Widerstand gegen die Annahme dieses Artikels in unserer Verfassung verstärken werden. Ich kann mich zu jeder dieser Zufügungen, die von unserer Kommission vorgeschlagen werden, ganz kurz äussern.

Ich halte es trotz den Ausführungen von Herrn Kollega Aubert im Grunde halt doch für eine elitäre Haltung, wenn man aus einem Leistungsauftrag einen wichtigen Bestandteil dieser Leistung – eine Gegebenheit, nämlich die Unterhaltung – streichen will. Es kommt nicht darauf an, ob so und so viele hier im Rate mit dieser Unterhaltung zufrieden sind; denn das dringt ja irgendwie durch bei denjenigen, die sie streichen wollen. Es kommt einfach darauf an, dass wir in diesem Artikel die Aufgaben, die im Sinne einer Leistung zu erfüllen sind, umschreiben. Es kann doch niemand bestreiten, dass zu diesen Aufgaben die Unterhaltung gehört. Genauso wie die Information, die zur eigenen Meinungsbildung beitragen soll, genauso wie die Gesamtheit der Sendungen, welche die kulturelle Entfaltung bewirken sollen, genauso gehört doch die Unterhaltung dazu: Sie ist eine Gegebenheit, sie wird von den Konsumenten der Medien erwartet. Was erreichen wir denn, wenn wir ausgerechnet einen Bestandteil dieses Leistungsprogramms eliminieren?

Was ich als ganz bedenklich erachte – und ich wage es sogar hier in diesem Ständerat, in dieser Kantonskammer zu sagen – ist, dass wir die Bedürfnisse der Kantone einbringen wollen. Die Bedürfnisse der Kantone sind doch ein Bestandteil der Eigenheiten des Landes. Die Eigenheiten des Landes sind im vorgeschlagenen Absatz 2 genannt. Und was heisst nun «die Eigenheiten» des Landes? Unser Kommissionspräsident hat in einer eindrücklichen Reihe von Sachverhalten aufgezählt, was die Eigenheiten des Landes sind: Sprachen, Konfessionen, verschiedene Wirtschaftskreise; all das ist mit den Eigenheiten des Landes eingefangen und ist hier als Auftrag genannt. Es muss berücksichtigt werden. Warum denn aus diesem weiten Bereich ausgerechnet die Kantone in dieser Art und Weise hervorheben? Und wie soll das dann zugehen? Kommt dann am Ende des Jahres der Kanton A und beschwert sich darüber, dass der Kanton B 7,5 Stunden mehr drangekommen sei das Jahr hindurch als der Kanton A? Was für einem merkwürdigen Gerangel wird denn hier Tür und Tor geöffnet? Ich glaube, dass die Kantone so wichtig sind wie manches andere, was zu den Eigenheiten unseres Landes gehört. Es muss sich aber hier doch im grossen und ganzen um Regionen, um Sprachbereiche handeln und nicht um eine kleinkarrierte Fortschreibung dessen, was in unserem Lande früher als «Kantönligkeit» bezeichnet worden ist. Und endlich dieser Ausdruck «objektiv». Ich weiss, wie man an diesem Begriff hängt, und ich weiss auch, dass *prima vista* einiges für diesen Ausdruck sprechen könnte. Aber wenn man selbst die Hälfte seines Lebens als Medienmann zugebracht hat, dann weiss man, dass es darum gehen muss, was der bundesrätliche Entwurf treffend festhält, nämlich um die Vielfalt der Ereignisse und Ansichten. Darum muss es allerdings gehen. Es sollen nicht die einen zu Wort kommen und die anderen zum Schweigen verurteilt sein. Aber die einzelne Sendung und derjenige, der sie macht, kann in sich selbst weder ausgewogen – das ist auch so ein schwer praktikabler Ausdruck – noch objektiv sein. Das kann man nicht verlangen. Man kann in einem Leistungsauftrag nicht so weit gehen vorzuschreiben, wie dieser Auftrag im einzelnen erfüllt werden soll. Die Formulierung «objektiv» würde in der Praxis Gegenstand von Streitereien und Auseinandersetzungen und zu einer Einschränkung der Kreativität und des freien Schaffens der Medienleute führen, was uns nicht zum Vorteil gereichen würde. Was verlangt werden darf und muss, ist die Vielfalt der Ereignisse und Ansichten im ganzen, einmal die einen, einmal die anderen, aber nicht eine Objektivität in der einzelnen Sendung. Da wäre jeder, der sich mit solchen Dingen befasst und beschäftigt, schlicht überfordert. Aufgrund der Gesamtheit dieser Bedenken wiederhole ich: An der Fassung des Bundesrates ist festzuhalten.

Präsident: Ich glaube, wir müssen noch etwas Klarheit schaffen. Es geht vorläufig lediglich darum, ob der Begriff «Unterhaltung» Eingang finden soll oder nicht. Möchten Sie sich zu diesem Punkt, d. h. also zum ersten Teil von Absatz 2, noch äussern?

Hefti, Berichterstatter: Wir müssen uns mit den Anträgen befassen, die vorliegen, und da ist der Antrag der Kommissionmehrheit und der Kommissionminderheit I, die sich bezüglich der «Unterhaltung» unterscheiden, und in nichts anderem. Der obsiegende Antrag kann nachher gemäss Antrag Miville der Fassung des Bundesrates gegenübergestellt werden.

Herr Kollega Aubert hat noch darauf hingewiesen, dass bei der Mehrheit zuerst die «kulturelle Entfaltung» und dann die «selbständige Meinungsbildung» komme, bei der Minderheit umgekehrt. Hier kann sich die Mehrheit ohne weiteres der Minderheit anschliessen. Ich weiss nicht, aus welchem Versehen diese Differenz entstanden ist.

Die sachliche Differenz besteht bei der «Unterhaltung». Aus den Gründen, die Herr Miville bereits dargelegt hat, ist die Kommissionmehrheit für die Erwähnung der «Unterhaltung».

Bundesrat Schlumpf: Ich habe gestern bereits beim Eintreten auf diese Differenz hingewiesen und gesagt: Wenn wir einen Leistungsauftrag für die elektronischen Medien umschreiben, für die Medien insgesamt, dann gilt das nicht für jeden einzelnen Medienveranstalter gesamthaft. Nicht jeder Medienveranstalter muss alle Leistungen nach Absatz 2 erbringen; das elektronische Mediensystem soll die Leistungen nach Absatz 2 gesamthaft erbringen. Das habe ich gestern dargelegt. Ihre Befürchtung, dass jeder Veranstalter auch Unterhaltung produzieren müsste, ist nicht begründet. Dass Unterhaltung an den elektronischen Medien gebracht wird, ist einfach ein Faktum. Wenn wir die Leistungen, die wir von unserem Mediensystem erwarten, umschreiben, dann können wir das, was einen wesentlichen Bestandteil des Gesamtangebotes bildet, nicht weglassen. Man könnte sonst ja ebensogut, wie Sie aus der Erwähnung der Unterhaltung eine fragwürdige Auftragserteilung ableiten, *e contrario* ableiten, dass Unterhaltung an den elektronischen Medien nicht gebracht werden dürfe, weil sie im Absatz 2 nicht aufgeführt sei, dass also die elektronischen Medien sich auf die kulturellen Belange und auf die Information beschränken müssten. Das wäre allerdings eine Argumentation, der ich selbstverständlich auch nicht beipflichten würde. Aber sie wäre nicht spitzfindiger als die anderslautende, dass man daraus ableiten müsste, Unterhaltung sei ein Staatsauftrag. Ich unterstütze auch, was Herr Miville gesagt hat.

Ich habe dargelegt, dieser Artikel 55bis sei hineinzustellen in das, was wir bereits haben. Er gehört zum Artikel 36. Dort ist das Bundesregal im Bereich des Fernmeldewesens und damit der elektronischen Medien verankert. Wir haben festzulegen, wer von diesem Regal Gebrauch machen darf und in welcher Form. Wir gestatten also, wenn wir im Leistungsauftrag auch die Unterhaltung aufführen, Unterhaltung an den elektronischen Medien. Derjenige, der von diesem Bundesregal Gebrauch macht, darf Information betreiben, kulturelle Belange pflegen, Unterhaltung anbieten. Es ist ein Gestatten im Sinne einer zulässigen Gebrauchmachung vom Bundesregal. So ist dieser Leistungsauftrag zu verstehen. Wir haben das in der Botschaft so definiert, und dem steht wahrhaftig nichts entgegen. Im Gegenteil, unsere zentrale Betrachtungsweise gebietet, dass der Leistungsauftrag sich nach den Bedürfnissen der Rezipienten zu richten habe. Orientierungshilfe bei der Absteckung des Leistungsauftrages sind die Bedürfnisse der Rezipienten. Man sähe an den Fakten vorbei, wenn man die Unterhaltung als nicht dazugehörig betrachten würde. Ob man das bedauert oder nicht, aber es ist eine Tatsache, dass vom Standpunkt der Bedürfnisse der Zuschauer und Zuhörer her die Unterhaltung eine ganz wesentliche Bedeutung hat.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, Absatz 2 nicht umzuformen. Wenn wir die Unterhaltung herausbrechen, dann entstehen nicht nur Interpretationsschwierigkeiten für die Gesetzgebung. Dieser Absatz 2 hat dann nicht mehr die Funktion eines umfassenden Leistungsauftrages für die Nutzung des Bundesregales.

Ich bitte Sie also, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Aubert: Pardonnez-moi de reprendre la parole dans ce débat. Je sais bien qu'en général, parler une deuxième fois n'est pas une marque de sagesse. Mais, dans le discours du chef du département, il y a un propos que je ne peux vraiment pas laisser passer. M. Schlumpf a dit que, si l'on biffait le mot, on pourrait, *a contrario*, penser que le divertissement serait interdit à la radio et à la télévision. Naturellement, il a ajouté qu'il ne retenait pas l'argument; il l'a cependant lancé.

C'est un peu fort. Parce qu'on n'imposerait pas un comportement, on l'interdirait? Ce qui n'est pas obligatoire est défendu? En réalité, le divertissement constituera la base des programmes de la radio et de la télévision, cela se lit à l'alinéa 3 de notre article. Les diffuseurs ont l'autonomie; on sait très bien à quoi ils l'utiliseront.

Je demande simplement qu'on laisse les choses en l'état et que les deux seules prestations imposées aux concessionnaires, parce qu'elle ne sont pas évidentes, soient la formation de l'opinion et le développement culturel.

Bundesrat Schlumpf: Gerade Absatz 3 mit der Programmgestaltungsfreiheit verlangt, dass wir Absatz 2 umfassend genug umschreiben. Dort wird nämlich gesagt, dass die Unabhängigkeit von Radio und Fernsehen und die Freiheit, Programme frei zu gestalten, im Rahmen von Absatz 2 gestattet sei, d. h. für die Leistungen, welche nach Absatz 2 zu erbringen sind. Ich habe die Qualität eines allfälligen *argumentum e contrario* Ihrer Argumentation gegenübergestellt und meine, dass beide Argumentationen nicht richtig seien. Richtig ist die Argumentation des Bundesrates, indem wir sagen müssen, wofür vom Bundesregal Gebrauch gemacht werden darf. Das ist das Zentrale. Der Absatz 3 mit der Programmgestaltungsfreiheit verlangt gerade, dass wir den Absatz 2 richtig umschreiben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	16 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	15 Stimmen

Präsident: Nun müssen wir uns darüber aussprechen, ob wir die Bedürfnisse der Kantone berücksichtigen wollen. Wird dazu das Wort gewünscht?

Bundesrat Schlumpf: Es ist richtig, was Ständerat Miville gesagt hat. Im Begriff der Vielfalt und der Eigenheiten des Landes ist ganz zentral der föderalistische Staatsaufbau mit allen seinen Körperschaften – nicht nur mit den Kantonen – enthalten. Der Bundesrat kann aber der von der Kommission angebrachten Ergänzung zustimmen, nicht weil sie unbedingt notwendig wäre, sondern weil die tragende Bedeutung der Kantone derart essentiell ist, dass man diese Umschreibung als einen hauptsächlichlichen, wenn auch nicht den einzigen Anwendungsfall ansehen kann. Das kollidiert nicht mit dem bereits enthaltenen Begriff und ergänzt ihn auch nicht, sondern konkretisiert und spezifiziert ihn. In diesem Sinn kann sich der Bundesrat dem Antrag der Kommission anschliessen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Miville	6 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	21 Stimmen

Präsident: Wir beraten nun den letzten Satz von Absatz 2, der die «Objektivität» betrifft.

Muhelm: Ich habe aufmerksam verfolgt, was gestern und heute über den Begriff «Objektivität» in diesem Saale

gesagt worden ist. Ich bekam dabei den Eindruck, dass einige Voten eher in einer politischen Meinungsäußerung gipfeln denn in einer Darlegung verfassungsrechtlicher Grundlagen. Unsere heutige Aufgabe besteht aber darin, Verfassungsrecht zu schaffen, d. h. Normen auf höchster Rechtsetzungsebene zu erlassen, bei dem dieser letzte Absatz sauber in den Gesamtaufbau des Verfassungsartikels eingegliedert bleiben muss. Daher ist der Ausgangspunkt für diesen letzten Absatz die Tatsache, dass der Leistungsauftrag, wie er in der Botschaft, im Verfassungsentwurf und in der Diskussion immer wieder angesprochen wird, gewisse Randbedingungen erhält. Anders formuliert: Wir sagen hier aus, wie der Leistungsauftrag zu erledigen und zu erfüllen ist. Dass man die Frage nach dem «Wie» auf der obersten Rechtsetzungsstufe ordnen darf, zeigt der Bundesrat selbst, indem er bereits in seiner eigenen Vorlage auch einige Randbedingungen vorschlägt. Die Diskussion bleibt hier somit auf die Frage zugeschnitten:

- Ist der Zusatz «objektiv» ein Begriff, der etwas aussagt und daher
- auf Verfassungsstufe sinnvoll ist.
- Ist der Begriff so klar und deutlich, dass er in der Praxis gehandhabt werden kann?

Zum ersten: Um überhaupt diese heikle Frage beurteilen zu können, werden wir zu beachten haben, welcher Grundgehalt der Formulierung objektiv zu Gevatte steht. In diesem Zusammenhang ist davon auszugehen – und dabei kann ich mich weitgehend auf bundesgerichtliche Judikatur stützen –, dass die Massenmedien dem Volk zu dienen haben. Sie sind ein Instrument, das also auf die Bedürfnisse des Konsumenten, des Zuhörers und des Zuschauers ausgerichtet sein muss. Das steht in der Botschaft und wurde gestern in der Eintretensdebatte auch ganz klar dargelegt. Auch hier hat das Bundesgericht einen Grundsatz ganz «zuoberst geschrieben», nämlich – ich zitiere aus einem bundesgerichtlichen Entscheid 96. I, Seite 224 –: «Die Demokratie funktioniert nur dann, wenn das Recht des Bürgers auf freie Meinungsäußerung gewährleistet ist.» Derselbe bundesgerichtliche Entscheid sagt weiter: «Die Meinungsäußerungsfreiheit des Bürgers ist ein ungeschriebenes Grundrecht auf Verfassungsstufe.

Die Antwort somit auf die Frage, nach welchen grossen Richtlinien die Sendungen zu gestalten sind, ist eine Frage der Gewährleistung dieses Grundrechtes des Bürgers. Wir sind dafür verantwortlich, beim Leistungsauftrag die Rahmenbedingung so zu setzen, dass eben dieses Grundrecht gewährleistet ist. Das sind nicht Worte des Sprechenden, das sind Begründungen einer Anzahl bundesgerichtlicher Entscheidungen, die ich – das verstehen Sie – hier nicht einzeln zitieren kann. Sie dürfen mir aber glauben, dass die Grundsätze aufgrund sorgfältigen Studiums der Gerichtsentscheide herausgeholt wurden.

Zweitens: Ist «objektiv» wirklich ein Begriff, der in eine Verfassung gehört? Ist diese Randbedingung wirklich von solcher staatsrechtlicher und grundsätzlicher Bedeutung, dass man sie in eine Verfassung aufnehmen soll? Meine *conclusio* und die der grossen Mehrheit der Kommission lautet (und das nach reiflicher Diskussion; der Herr Präsident hat Ihnen erklärt, wieviele Sitzungen wir hatten, und wie sehr wir um diese Formulierung gerungen haben): Wenn wir ein wichtiges Verfassungsrecht des Bürgers zu gewährleisten haben, dann gehört diese Gewährleistung auch ihrerseits auf Verfassungsstufe. Ich meine: Wenn der Bürger, der Empfänger, der Zuhörer ein Grundrecht gewährleistet erhalten soll, soll das wieder auf derselben Rechtsetzungsebene getan werden wie das Recht selbst. Sie erkennen daraus, dass wir zum Schluss kommen: Der Begriff «objektiv» ist verfassungswürdig.

Bleibt sofort die dritte Frage: Sagt denn dieser Begriff überhaupt etwas aus? Hat er überhaupt einen klaren Begriffsinhalt? Ich habe vor allem das Votum unseres Kollegen Piller noch in bester Erinnerung, wonach dieser Begriff im Endeffekt und in der letzten Auswirkung dazu führe, dass er

dem Medienschaffenden einen Maulkorb anhängen oder ihn zu langweiligen Sendungen verpflichten. Dem ist nicht so. Wir sind in der glücklichen Lage – und vor allem der Sprechende –, gar nicht eigene Ideen und Begründungen vorbringen zu müssen. Das Bundesgericht hat schon längst und in einer ganzen Reihe von Entscheidungen diesen Begriff klargestellt. Wir stehen nicht vor einer Neuschöpfung. Meistens ist der Gesetzgeber mit der Tatsache konfrontiert, dass er «Neues» zu schaffen hat. Das Schicksal will uns hier günstig sein, haben wir doch etwas zu formulieren und zu ordnen, das bereits in einer langjährigen Gerichtspraxis festgelegt ist. Einer der Hauptsätze ist der – ich zitiere aus einem Entscheid in französischer Sprache –: «Il y a enfin lieu de considérer que la concession n'érige pas l'exigence d'objectivité en principe absolue.» Das Bundesgericht sagt: Auch dieser Begriff objektiv kann bei seiner Anwendung nicht absolut verstanden werden. Auch hier sind wir gar nicht einmalig und erstmalig, werden doch die Begriffe der Verfassung nie absolut verstanden. Das gibt es ja überhaupt nicht. Ich nehme ein Beispiel: die ausserpolitische Unabhängigkeit. Seit mehr denn 100 Jahren steht dieser Begriff in der Verfassung: Ziel unseres Staates ist die Unabhängigkeit. Wer glaubt aber, dass die Schweiz im absoluten Sinn unabhängig sei? Wir leben doch in Tausenden von Abhängigkeiten. Es ergibt sich aus klarer Verfassungspraxis und hier sogar aus konkreter Gerichtsentscheidung, dass auch bei Objektivität die Absolutheit nicht verlangt ist, weil es sie überhaupt nicht gibt.

Bleibt eine weitere Überlegung: Was sagt denn das Wort Objektivität? Auch hierfür habe ich eine Zahl von Entscheidungen des Bundesgerichtes durchgesehen. Ich kann nur bestätigen, was Kollege Guntern gestern – bezogen auf die Praxis der Kommission Reck – erklärte. Dieser Begriff objektiv ist weitgehend geklärt. Ich verweise auf das Bundesgericht, das sich in wenigen Fällen, aber vertieft und für uns doch wohl mit der nötigen Weisheit und Intelligenz, damit befasst hat. Aus diesem Begriff ergeben sich klare Schlussfolgerungen, die nicht nebulös sind. Denn – und das dürfte abschliessend eine zwingende Begründung für die Annahme dieses Begriffs sein – die Programmgrundsätze der SRG vom 15. Februar 1982 selbst haben eine Reihe von Grundsätzen formuliert, die überhaupt nichts anderes bedeuten, als auf Stufe der Weisungen für den SRG-internen Gebrauch das zu formulieren, was das Bundesgericht unter einer «objektiven Sendung» versteht. Darf ich einige Titel zitieren: Umfassende Orientierung; Orientierungspflicht gegenüber Publikum über Art und Ziel der Sendung und über den Standort der mitwirkenden Personen; die Widerspiegelung der Vielfalt; die Ausgewogenheit; die Sorgfaltspflicht; die Sachlichkeit; die Trennung von Fakten und Meinungen. Hier erkennen Sie erneut, dass wir nicht Neuland betreten, sondern dass wir von den Opponenten ganz offensichtlich – und es muss gesagt sein – politische Überlegungen vorgelegt erhielten. Wir aber wollen eine klare verfassungsrechtliche Ordnung schaffen. Ich für meinen Teil möchte empfehlen, dass wir auf dieser Linie einer sauberen verfassungsrechtlichen Ordnung bleiben sollten. Das ist für mich der entscheidende Anlass, für den Begriff «objektiv» einzutreten, um damit auf Verfassungsebene dazu beizutragen, dass die Gesamtheit der Leistungen im Bereich der Radio- und Fernsehtätigkeit sich an diesen grossen Jalon und an diesen geistigen Werten zu orientieren hat. Der Begriffsinhalt von «objektiv» ist – wie mir scheint – klar. Die vielen Publikationen, die meistens entweder einen völlig einseitigen und rein politischen Standpunkt vertreten oder die sich nicht mit der Rechtsproblematik auseinandersetzen, können für mich nicht massgebend sein.

Abschliessende Betrachtung: Wir können keinen Verfassungssatz konzipieren, in dem nur die Staatskompetenz (Abs. 1) geregelt ist und in dem lediglich Normen für die Institutionen erlassen werden. Wir müssen im selben Verfassungssatz auch einige wenige Punkte einfügen, die den Empfänger, d. h. den Bürger und dessen Rechtsstellung präzisieren. Denn er muss ja im Mittelpunkt dieser ganzen

rechtlichen Übung stehen. Das Massenmediensystem dient letztlich ihm.

Deshalb bitte ich Sie, die Formel «objektiv» gutzuheissen.

Gadient: Die Regelung der Freiheit im Medienwesen, die in dieser Bestimmung letztlich releviert wird, ist eine äusserst bedeutsame und heikle Angelegenheit. Es gilt, ein Gleichgewicht zu finden zwischen divergierenden Freiheitsinteressen. Auch hier gilt die anlässlich der Landesausstellung in Lausanne geprägte Sentenz: Die eigene Freiheit findet ihre Grenzen an der Freiheit der anderen. Dem legitimen Bedürfnis der Medienschaffenden nach Freiraum für schöpferische Leistung, nach Meinungsäusserungsfreiheit, steht das ebenso legitime, heute von Herrn Bundesrat Schlumpf besonders hervorgehobene Bedürfnis der Rezipienten nach freier, eigener Meinungsbildung, nach Schutz vor Manipulation und einseitiger Darstellung gegenüber.

Dieses Bedürfnis wird akzentuiert in einem System, in dem einem einzelnen Veranstalter für wichtige Bereiche – wie der aktuellen Inlandinformation –, eine marktmächtige Stellung, ein *De-facto*-Monopol eingeräumt wird. Aus diesem Grund ist die Ergänzung, wie sie die Kommission in Absatz 2 am Schluss vorsieht, verständlich und grundsätzlich zu begrüssen. Gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag will die Kommission im Verfassungsartikel nicht nur feststellen, welche Leistungen Radio und Fernsehen oder – mit der erweiterten Formulierung von Herrn Bundesrat Schlumpf – das elektronische Mediensystem als Ganzes zu erbringen hat, sondern auch noch sagen, wie diese zu erbringen sind, indem vorgeschrieben wird, dass Radio und Fernsehen die Vielfalt der Ereignisse und Ansichten angemessen und objektiv zum Ausdruck zu bringen haben.

Eine solche Regelung beinhaltet mit ihren allgemeinen Begriffen zwar keine punktuelle Richtlinie, die es sicher zu vermeiden gilt, aber doch einen kleinen Schritt zurück in Richtung der abgelehnten Konzeption von 1976, die eine detaillierte Regelung der Institutionen und Programme enthielt. Dagegen habe ich an sich nichts einzuwenden. Aber wir sollten es vermeiden, die von Kollege Affolter erwähnten Stolperdrähte zu schaffen, und gerade deshalb vermag mich der Begriff der Objektivität nicht zu befriedigen. Dieser ist nun einmal mit etwelchen politischen Hypothesen belastet. Endlose und im Ergebnis unfruchtbare Diskussionen über den Wert oder Unwert der Forderung nach Objektivität sind bereits geführt worden. Das ist auch in der gestrigen und heutigen Diskussion deutlich geworden. Es scheint mir zwecklos, diese Diskussionen zu verlängern. Die Energien sind besser darauf zu konzentrieren, eine Lösung zu finden, die den berechtigten Bedürfnissen des Publikums entspricht, das Reizwort «Objektivität» aber vermeidet.

Was wir erwarten dürfen und erwarten müssen, ist eine sorgfältige, von Sachkenntnis geprägte Arbeit der Medienschaffenden, ein ganzes Verarbeiten der diversen Meinungen sowie die Gewährleistung, dass alle gesellschaftlichen Gruppen angemessen, d. h. etwa entsprechend ihrer Verankerung im Volke und ihrem politischen Gewicht, Zugang zu Mikrofon und Bildschirm finden. Um dieses Ziel zu erreichen, sind wir auf den Begriff der Objektivität nicht unbedingt angewiesen. Ausgewogenheit, Fairness, Wahrhaftigkeit, Sorgfalt sind vielmehr die anwendbaren Stichworte. Es ist heikel, auf Verfassungsstufe aus dem Stegreif heraus Änderungsanträge zu stellen. Ich war nicht Mitglied der Kommission. Ich verzichte deshalb auf einen Antrag. Ich würde es aber begrüssen, wenn der Bundesrat oder die Kommission des Nationalrates in diesem Sinne nach einer diesen Gedanken Rechnung tragenden Lösung suchen würden.

Bundesrat Schlumpf: Zu Kommissionspräsident Hefti: Der Bundesrat meint natürlich nicht, dass das «Wie» nicht geregelt werden soll. Wir haben heute eine Regelung dieses «Wie» in der vielfach zitierten SRG-Konzession, Artikel 13. Aber der Bundesrat meint, dass auf Verfassungsstufe das «Was» zu regeln ist. Die Umschreibung des überaus vielfältigen und differenziert zu gestaltenden «Wie» kann nicht

Gegenstand der Verfassung sein. Wir haben aber im Absatz 2 – soweit es sinnvoll und möglich ist – genaue Jalons für die Gestaltung des «Wie» in der Ausführungsgesetzgebung. Die Leistungen der elektronischen Medien, so sagen wir im Absatz 2, müssen beitragen zur selbständigen Meinungsbildung. Das bedeutet bereits bestimmte Jalons. Nicht alles, was im Informationssektor angeboten werden kann, dient *a priori* zur selbständigen Meinungsbildung, sondern kann auch gerade das Gegenteil bewirken. Wir sagen, es muss den Eigenheiten des Landes Rechnung getragen werden, und haben das jetzt noch verdeutlicht mit den «Bedürfnissen der Kantone». Damit verlangen wir auch Rücksichtnahme auf die Besonderheiten des Landes. Wir sagen – das ist etwas ganz Entscheidendes –, dass die Vielfalt der Ereignisse und der Ansichten zum Ausdruck gelangen muss. Das kann man nicht in einer beliebigen Weise machen.

Im Zentrum stehen sicher die Bedürfnisse der Rezipienten. Aber dies gewährleisten wir mit einem Terminus wie «objektiv» in keiner Weise. Es ist nämlich nicht so, dass das ein dank wissenschaftlichen Abhandlungen oder den Interpretationsbemühungen der Kommission Reck oder des Bundesgerichtes bereits abgeklärter Begriff wäre. Das Bundesgericht und die Kommission Reck haben sich sehr verdienstvoll damit auseinandergesetzt. Aber sie haben sich auch schwer getan mit diesem Begriff «objektiv». Warum haben sie sich damit auseinandergesetzt? Nicht, weil sie den Begriff «objektiv» befürworten, sondern weil er eben im Artikel 13 der SRG-Konzession enthalten ist. Bei Weiterzügen wurde nämlich die Frage aufgeworfen, ob diesem Erfordernis der Objektivität Genüge getan worden sei. Dabei ist es natürlich um einiges leichter, «objektiv» im Sinne von Artikel 13 der SRG-Konzession zu interpretieren, als wenn es quasi als Blankettnorm in der Verfassung steht; denn in Artikel 13 der Konzession ist «objektiv» immerhin eingebettet in ein bestimmtes Gebilde, weil man von umfassender, rascher Information usw. spricht. Das sollten wir aber auf Verfassungsstufe nicht tun. Die SRG-Konzession ist Verfügungsstufe, nicht einmal einfache Gesetzgebung, denn erst aufgrund des Ausführungsgesetzes würden Konzessionen erteilt. Wir können natürlich nicht das, was auf Verfügungsstufe richtig ist (SRG-Konzession), auf Verfassungsstufe absegnen.

Zum Problem der Klarheit: Ich bin kein Fachmann; aber ich habe während Monaten versucht, aus dem, was ich gehört und gelesen habe, mir zu überlegen, was das eigentlich ist, was die Befürworter der Anforderung «objektiv» erwarten, auch nach den Bedürfnissen der Rezipienten. Ich bin auf ein ausserordentlich breites Verständnisspektrum gestossen, ich habe bunt schillernde Begriffe vorgefunden. Das geht von wahrhaft über ausgewogen, sachlich, unvoreingenommen, sorgfältig, anständig, fair, gewissenhaft, verantwortungsbewusst, fachkundig, ausgereift, verhältnismässig, redlich, bis zu nicht qualifizierend, nicht wertend und nicht bilanzierend. Das nur einige von etwa 20 Begriffen. Ich habe versucht, eine systematische Ordnung zu erstellen, und das, was man mit diesem Begriff «objektiv» einfangen möchte, in drei Gruppen einzuteilen. Zwei dieser Gruppen habe ich der Kommission Reck entnommen (Wahrhaftigkeit und Sorgfalt) und die dritte Gruppe (Fairness) der Medien-gesamtkonzeption, der Kommission Kopp. Ich bin zu folgender Einteilung gekommen: Zu Wahrhaftigkeit gehört etwa wahrhaft, sachlich, fachkundig und ausgewogen. Zur Gruppe der Forderung nach Sorgfalt gehört: sorgfältig, gewissenhaft, ausgereift. Und zur Gruppe Fairness gehört: fair, unvoreingenommen, redlich, gerecht. Das alles und noch viel mehr – ich habe da nur etwa ein Dutzend solcher Adjektive gruppiert – wird unter «objektiv» verstanden. Wenn wir das in die Verfassung schreiben, dann gehört das in das Kapitel der unbestimmten Rechtsbegriffe. Was das für die Handhabung bedeutet, können Sie in einer eben erschienenen Dissertation von Dr. Steinmann, Bundesgerichtssekretär, nachlesen. Er hat eine hochinteressante Abhandlung geschrieben über die unbestimmten Rechtsbegriffe und die Schwierigkeiten der Handhabung. Er hat

dabei auch verschiedene Begriffe, die der Preisüberwacher zu handhaben hatte, als Beispiel genommen.

Ich möchte Ihnen an einem konkreten Beispiel zeigen, warum es mit «objektiv» nach dem hauptsächlichsten Verständnis dieses Begriffes nicht geht, wenn wir ihn auf die Information beziehen. «Objektiv» wird doch verstanden als das Gegenteil von «subjektiv». Das heisst, objektiv sein bedeutet: Man darf nicht subjektiv sein. Nicht subjektiv würde etwa abgedeckt durch nicht wertend, nicht qualifizierend, nicht bilanzierend, nicht aus einer persönlichen Warte Stellung nehmend. Nehmen wir die Sendung «Tatsachen und Meinungen». Die Tatsachen müssen natürlich so dargestellt werden, wie sie sind, also wahrhaft, nackt, nicht kommentiert. Aber die Meinungen, die wir in einer Sendung «Tatsachen und Meinungen» oder in anderen kommentierenden Sendungen erwarten, können gar nicht nackt sein. Da muss eine Wertung erfolgen, eine Qualifizierung, eine Beurteilung. Wenn wir deshalb einfach generell «objektiv» sagen und damit «nicht subjektiv» meinen, ohne persönliche Wertungen, dann werden wir der Aufgabenstellung sicher nicht gerecht.

Ich hätte als Nichtfachmann vielleicht nicht gewagt, diese Ausführungen zu machen und profiliert Stellung zu nehmen; ich habe aber ungefragt Unterstützung erhalten von einer Persönlichkeit, die in unserem Lande hohe Anerkennung genießt, die abseits aller Politik ist, die sich aber auf lange Erfahrungen in schwierigen Zeiten berufen kann. Dieser Mann hat mich ermächtigt, von seinem Brief vom November Gebrauch zu machen: Er habe sich mit dieser Frage als Historiker auseinandergesetzt und wisse natürlich, dass Objektivität gerade im historischen Bereich als Ideal verstanden werden müsse. Er wisse aber als Historiker und Wissenschaftler ebensogut, dass reine Objektivität nicht erreichbar sei, weil nämlich der Mensch selbst in der Geschichte stehe und deshalb einen bestimmten Standort und eine persönliche Meinung und Haltung habe. Er zitiert dann andere, die zum Problem der Objektivität Stellung nehmen, und kommt zum Schluss, dass wenn man von Radio und Fernsehen eine absolut zu verstehende Objektivität verlangen würde (im Sinne des Gegensatzes zu subjektiv), sie die einzigen Stellen im öffentlichen Leben wären, von denen man das überhaupt verlange. Ob man es auch durchsetzen könne, wäre ohnehin sehr fragwürdig, und das wäre nicht redlich. Es wäre aber auch für das Medienwesen nicht von gutem, denn wir wollen nicht eine farblose, eine uninteressante Medienpolitik und Mediengestaltung unter dem Vorwand der Ausgewogenheit und der Objektivität. Das würde das Desinteresse des Bürgers an öffentlichen Dingen fördern. Und dann schreibt er: «Im Rückblick auf meine eigenen Erfahrungen möchte ich ein Beispiel nennen. Waren meine wöchentlichen Kommentare im Zweiten Weltkrieg über das politische und militärische Geschehen absolut objektiv? Sicher war ich um zuverlässige Information, soweit erreichbar, bemüht, auch um sprachlich richtige, ruhige Formulierung. Meinen Lageanalysen fehlte aber insofern nicht das subjektive Element, indem ich der Meinung war, dass ein Endsieg Hitlers für Europa und die Schweiz ein Unglück wäre.» Das habe er – Herr Prof. Jean-Rodolphe von Salis nämlich – in seinen Wochenkommentaren zur Welt- und Kriegslage während des Zweiten Weltkrieges so gehandhabt. Objektivität also im Sinne von Sorgfalt, von Zuverlässigkeit, auch im Sinne der sprachlich ruhigen Formulierung, aber eben auch gleichzeitig begleitet von einer subjektiven Wertung. Er schreibt, dass ihm das damals grosse Anfechtungen in diesen Kriegsjahren eingetragen habe.

Ich kenne das Motiv für den Versuch, das Bestreben, derartige Programmrichtlinien zu jalonieren. Aber ich glaube mit Prof. Jean-Rodolphe von Salis, dass dieser Terminus «Objektivität» auf Verfassungsstufe sehr wenig Nützliches bringt, aber viel Negatives. Er ist, was Ständerat Gadiant sagte, ein Stolperdraht. Er ist bereits ein Reizwort. Und was ich vor allem für den weiteren Verlauf der Verhandlungen befürchte: Er wäre eine Einladung zu einer weiteren Anreicherung mit Programmrichtlinien, zu einer Katalogisierung

von Programmrichtlinien. Die Anreicherung mit derartigen Adjektiven würde wieder quasi für jeden Stimmbürger Steine des Anstosses liefern, die das Ergebnis der Volksabstimmung in der Richtung, wie es Ständerat Affolter befürchtet, vorwegnehmen würden.

Was bringt dieser Terminus, bei allem guten Bestreben (für das ich viel Verständnis habe)? Und in welchem Mass belastet er die Vorlage und unser Bestreben, zu einer Verfassungsgrundlage zu kommen? Der Bundesrat hält an seiner Fassung fest.

Hefti, Berichterstatter: Es ist von Stolperdrähten gesprochen worden. Sie können auch Stolperdrähte legen, wenn Sie auf den Begriff «Objektivität» verzichten. Es ist Prof. Jean-Rodolphe von Salis zitiert worden, ich möchte demgegenüber Frau Jeanne Hersch zitieren, die uns in der Kommission eindringlich nahegelegt hat, am Begriff der Objektivität festzuhalten. Der Bundesrat hat auf die Berichterstattung hingewiesen, sie müsse nicht objektiv sein, sie solle subjektive Elemente enthalten. Ich glaube, für die freie Meinungsbildung ist eben gerade wichtig, dass die Berichterstattung nicht einseitig ist, der Kommentar mag dann subjektiv gehalten sein. Die Überlegungen des Kommentators nachvollziehen kann nur ein Bürger, der vorher nicht einseitig oder gar verzerrt orientiert worden ist.

Man hat über die Schwierigkeiten des Begriffes «objektiv» geredet, über dessen Praktikabilität. Man kann jeden Begriff zerreden, und wir haben in diesem Artikel andere Begriffe, die ebenso sehr der Umschreibung bedürfen. Und ich möchte hier gerade auch Herrn Oskar Reck, den Präsidenten der Beschwerdekommision, nennen, der sich in unserer Kommission für den bestehenden Artikel 13 der SRG-Konzession ausgesprochen hat, einschliesslich der «Objektivität». Er hat nicht gesagt, dass dies für ihn ein unmöglicher oder zu schwieriger Begriff sei. Ein Begriff, der sich übrigens auch in der österreichischen Gesetzgebung findet, ohne dass er dort zu Klagen Anlass gibt. Und nun sehen Sie auf die ganze Rechtsprechung der Beschwerdeinstanz; sie basiert einzig auf dem Begriff der Objektivität, wobei diese Objektivität sehr vernünftig und den Medienschaffenden entgegenkommend ausgelegt wird. Wenn wir aber nun nicht einmal mehr diesen Ansatzpunkt haben, dann wird diese ganze Beschwerdeinstanz, die wir beschlossen haben, erfolglos sein, denn sie hat kaum mehr ein Fundament zur Beurteilung einseitiger oder verzerrter Sendungen.

Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Bundesrat Schlumpf: Eine kurze Stellungnahme zu den Ausführungen von Ständerat Hefti.

Ich habe am Beispiel von «Tatsachen und Meinungen» gezeigt: Soweit über Tatsachen berichtet wird, müssen die Anforderungen der Wahrheit bis zur Nacktheit erfüllt werden, Tatsachen also ohne Kommentar, ohne Wertung. Das ist ein Aspekt dessen, was man unter Objektivität versteht. Aber Meinungen, Wertungen und Kommentare können gar nicht objektiv sein. Dass die Beschwerdeinstanz sich heute mit dem Begriff «objektiv» auseinandersetzt, ist wie gesagt Folge der Tatsache, dass in der Konzession der SRG, in Artikel 13, dieser Terminus enthalten ist.

Eine letzte Bemerkung. Es wird übersehen, dass wir nicht unmittelbar anwendbares Recht schaffen, sondern Verfassungsrecht, das der Ausführungsgesetzgebung bedarf. Ich habe gesagt, die «Wie-Normen» werden selbstverständlich innerhalb der Jalons, die in der Verfassung in Absatz 2 enthalten sind, Gegenstand der Ausführungsgesetzgebung bilden. Die Beschwerdeinstanz Reck wird nicht im luftleeren Raum ohne gesetzliche Grundlagen tätig sein müssen.

Hefti, Berichterstatter: Sie haben zu Beginn dieser Sitzung in einem anderen Fall vom *argumentum e contrario* gesprochen, das in die Quere komme bei Dingen, die nicht ausdrücklich aus der Verfassung hervorgehen, und das könnte auch hier gelten.

Bundesrat Schlumpf: Ich habe dort gesagt, das *argumentum e contrario* wäre falsch, und ich sage es hier auch; es wäre auch hier falsch. Diese Ableitung könnte man hier nicht machen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	21 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	11 Stimmen

Art. 55bis Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Die Unabhängigkeit von Radio und Fernsehen sowie die Autonomie in der Gestaltung von Programmen sind im Rahmen von Absatz 2 gewährleistet.

Minderheit I

(Gunter, Binder, Cavelti, Miville, Piller)

Die Unabhängigkeit von Radio und Fernsehen sowie die freie Gestaltung der Programme sind im Rahmen von Absatz 2 gewährleistet.

Minderheit II

(Affolter, Munz)

Streichen

Art. 55bis al. 3

Proposition de la commission

Majorité

L'indépendance de la radio et de la télévision ainsi que l'autonomie dans la conception des programmes sont garanties dans les limites fixées au 2^e alinéa.

Minorité I

(Gunter, Binder, Cavelti, Miville, Piller)

La modification ne concerne que le texte allemand.

Minorité II

(Affolter, Munz)

Biffer

Hefti, Berichterstatter: Zum Begriff «Unabhängigkeit von Radio und Fernsehen»: Damit ist gesagt, dass es kein Staatsbetrieb sein soll, aber auch kein Betrieb, der von Dritten abhängig ist, auch nicht von der Wirtschaft, auch nicht allein von den Medienschaffenden. Staatliche Organe sollen bei der Bestellung der oberen Organe von Radio und Fernsehen mitwirken und darin auch vertreten sein. Ein System der Kooptation soll nicht eingeführt werden können. Ebenso sind die gewählten Behörden, letzten Endes der Bundesrat, dafür verantwortlich, dass die Aufgaben, die wir Radio und Fernsehen übertragen, auch durchgeführt werden.

Was nun die Autonomie betrifft – und hier besteht ein Unterschied; die Mehrheit spricht von «Autonomie in der Gestaltung von Programmen», die Minderheit von «die freie Gestaltung der Programme» –, so war es die Auffassung der Mehrheit der Kommission, dass der Anspruch des Zuschauers und des Zuhörers auf umfassende und objektive Informationen zuwenig zum Ausdruck komme gegenüber der Freiheit der Programmschaffenden. Es wurde von Herrn Bundesrat Schlumpf in der Eintretensdebatte gesagt, dass die Informationsfreiheit eigentlich bedinge, dass keine Einschränkungen bei der Freiheit der Medienschaffenden erfolge. Ich glaube, das man das nicht so sagen kann. Für die Informationsfreiheit ist sowohl die Freiheit der Medienschaffenden wichtig wie aber auch der Umstand, dass diese Freiheit nicht missbraucht wird. Es spielen hier verschiedene Rechtsgüter ineinander, die alle berücksichtigt werden sollen und bei denen nicht nur das eine hervorzuheben ist. Das erreichen wir mit dem Begriff der Autonomie; in der Eintretensdebatte hat Herr Bundesrat Schlumpf auch

gesagt, es sei dann Sache des Gesetzgebers, im einzelnen die Dinge zu werten und festzulegen, auch in bezug auf die Freiheit der Institution als solcher und die Freiheit der Medienschaffenden selber. Um hier die Möglichkeiten für beide Seiten offenzuhalten, fahren wir mit dem Begriff der Autonomie besser, nicht zuletzt auch – das dürfen wir ebenfalls nicht ausser acht lassen – in bezug auf die Mitwirkung der Zuhörerschaft, der Öffentlichkeit.

Dann enthält dieser Absatz 3 einen Vorbehalt zugunsten von Absatz 2. Absatz 2 geht Absatz 3 vor; er bringt eine Einschränkung von Absatz 3. Es ist, wie in der Kommission gesagt wurde, keine abschliessende Einschränkung. Selbstverständlich bleiben auch die allgemeinen Rechtsgüter und Staatsgrundsätze vorbehalten. Ich nenne den privaten und strafrechtlichen Persönlichkeitsschutz, die Unabhängigkeit des Landes und weitere Begriffe, die selbstverständlich zu unserem Rechtsstaat und zu unserer Rechtsordnung gehören.

Guntern, Sprecher der Minderheit I: Der Unterschied zwischen der Minderheit I und der Mehrheit der Kommission besteht darin, dass die Minderheit die Auffassung vertritt, dass das Wort «Autonomie» nicht weiterhilft.

Wenn Sie die Botschaft auf Seite 66 nachlesen, dann werden Sie feststellen, was der Bundesrat unter der Freiheit, Programme zu gestalten, versteht. Herr Bundesrat Schlumpf hat gestern diese Auffassung, wie sie in der Botschaft zum Ausdruck kommt, bestätigt. Es ist also nicht so, dass ein neues Freiheitsrecht im Sinne eines klassischen Grundrechtes geschaffen werden soll, sondern der Ausdruck soll einzig und allein besagen, dass der Veranstalter in der Gestaltung der Programme frei sein soll. Der Veranstalter – gegenwärtig ist das noch die SRG allein, später sind es vielleicht noch andere Konzessionäre – soll innerhalb bestimmter Schranken – und diese Schranken sind im Absatz 2, den wir jetzt gerade behandelt haben, festgelegt – frei sein; d. h. er kann ohne äussere Beeinflussung von Staat und Gesellschaft seine Programme gestalten. Es fällt dann dem Veranstalter zu, mit den Aufgaben und den Kompetenzen auch diese «Freiheit, Programme zu gestalten» – wir sagen statt «Freiheit» «frei sein» – an die Programm-schaffenden zuzuweisen oder zu delegieren.

Schwierigkeiten hat die Minderheit vor allem mit dem Begriff «Autonomie». Unter Autonomie wird heute sehr Unterschiedliches verstanden. Wenn Sie mit der Schweizerischen Bundesbahn in Bern einfahren, finden Sie am Gewerbeschulhaus – das liegt vis-à-vis vom autonomen Jugendzentrum – folgenden mit Sprayfarbe geschriebenen Satz: «Autonomie im Unterricht heisst sich selbst verwirklichen.» Das kann sicher nicht der Sinn der Autonomie sein. Die SRG soll nun wirklich nicht sich selbst verwirklichen: Die Aufgabe der SRG haben wir vielmehr in Absatz 2 genau umschrieben. Aber auch wenn Sie den Begriff «Autonomie» als staatsrechtlichen Begriff nehmen, hilft er uns nicht weiter. Rein von der Definition her bedeutet Autonomie die Möglichkeit, sich selber Gesetze zu geben. Autonomie steht in aller Regel untergeordneten, kleinen staatlichen Gebilden zu, die in zweiter Ordnung legislieren können. Bei uns in der Schweiz verfügen die Gemeinden und die öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen über eine solche Autonomie. Sie dürfen in dem ihnen von den übergeordneten staatlichen Gebilden – also von Bund und Kantonen – zugewiesenen Gebiet selber gesetzgeberisch tätig sein. Die Gestaltung von Programmen für Radio und Fernsehen lässt sich aber kaum als gesetzgeberische Tätigkeit bezeichnen. Vielmehr liegt die Gesetzgebungskompetenz gerade nicht bei Radio und Fernsehen, sondern beim Bundesrat und beim Parlament. Innerhalb der Verfassungsschranken können Radio und Fernsehen selber programm-schaffend wirken, und sie geniessen in diesem Rahmen eine Handlungsfreiheit. Das ist meiner Ansicht nach der Sinn, den wir auch dieser Freiheit, diesem Freisein, Programme zu gestalten, geben wollen. Es scheint mir, dass eine Verfassung allgemeinverständlich sein sollte. Es ist daher besser, wenn wir, statt das Fremdwort «Autonomie»

zu gebrauchen, den Ausdruck «freie Gestaltung der Programme» wählen.

Daher empfehle ich Ihnen, den Minderheitsantrag I zu unterstützen.

Muheim: Ein kurzes Wort zugunsten der Kommissionsmehrheit. Es ist von vornherein festzustellen, dass wir uns hier eher um eine möglichst präzise juristische Formulierung streiten und weniger um kontroverse Inhalte. Daher ein Wort zugunsten des Begriffes Autonomie. Wenn eine Sache missbraucht wird – und das gilt auch für die Sprache –, kann man doch nicht einfach sagen, man verzichte ganz auf sie. Es gehört vielmehr zu unserer Aufgabe, dann gerade erst recht darauf zu bestehen, dass eingebürgerte, klare staatsrechtliche Begriffe sich wieder in der ursprünglichen Bedeutung durchsetzen. Das gilt auch für den Begriff Autonomie.

Meine Begründung ist keine Wiederholung dessen, was der Kommissionspräsident mit seiner politischen Argumentation sagte. Auch hier ist mein Votum das Ergebnis einer sorgfältigen Analyse bundesgerichtlicher Formulierungen. Sie finden in den Bundesgerichtsentscheidungen über die SRG dutzendweise den Begriff «Autonomie» – «une large autonomie» –, und im Zusammenhang mit einem Urteil «Télévision de la Suisse Romande» vom 23. Februar 1978 heisst es wiederum: «eine weite Autonomie in der Gestaltung der Programme». In einem berühmten Entscheid vom 17. Oktober 1980 hat das Bundesgericht an vier Orten eben diesen Begriff gebraucht, der sich auf die Bandbreite, die Weite freiheitlicher Programmformulierung bezieht. Aber nicht nur das Bundesgericht, auch die SRG selbst verwendet diesen Begriff. So in einem Dokument vom 1. Juni 1970 «Die Autonomie der SRG», sodann in den SRG-Grundsätzen vom 1. Juli 1976: «Die SRG ist in ihrer Programmtätigkeit autonom. Die Autonomie bedingt Verantwortung.» Ich möchte ferner François Gross zitieren, sicher ein in diesem Zusammenhang unverständlicher Zeuge. In einer Publikation «Wehret den Anfängen» vom 11. November 1982 verwendet er im selben Text dreimal das Wort «Autonomie» mit eben diesem Begriffsinhalt «freier Raum für die Programme».

Sie wägen frei ab, welche der beiden Formulierungen – Minderheit oder Mehrheit – Ihnen zusagt. Der Einwand aber, dass der Begriff «Autonomie» ein Fremdbegriff sei, nichts aussage und unbekannt sei, stimmt einfach nicht mit den Tatsachen überein.

Ich wehre mich in diesem Sinne zugunsten der «Autonomie der Programminstitutionen».

Affolter: Ich habe schon gestern diesen Absatz 3 als Schicksalsabsatz bezeichnet. Ein Absatz, bei dem sich die Geister scheiden und sich die Meinungen entzünden. Ich habe Vorbehalte – Herr Kollege Muheim – gegenüber dem Ausdruck «Autonomie» angebracht. Es ist zuzugestehen, dass in der Kommission um diese Begriffe echt und lange gerungen wurde. Man versuchte, sich in diesem ganzen Begriffswirrwarr von Medien-, von Publikums-, von Informations-, von Meinungsäusserungsfreiheiten usw. zurecht zu finden und, weil wir doch Verfassungssprache prägen, aussagekräftige Begriffe in diese sogenannten Leitplanken des Programmbereichs einzubauen. Wenn ich nun zu wählen habe – und wir haben hier zu wählen – zwischen den Fassungen des Bundesrates, der Minderheit I und der Mehrheit, dann muss ich, trotz Vorbehalten gegenüber dem Ausdruck «Autonomie», der Variante der Mehrheit den Vorzug geben.

Ich habe dafür eine etwas andere Begründung als Herr Kollege Muheim. Die Kommissionsmehrheit versuchte vor allem, die Begriffe «Freiheit» und «frei» aus dem Verfassungstext zu eliminieren, weil wir festgestellt haben, dass die Verwendung des Freiheitsbegriffes jeglicher Lesart in diesem Zusammenhang ausserordentliche Fussangeln enthalten würde, dass wir hier ein recht gefährliches Pflaster betreten. Wenn Herr Prof. Gygi eines überzeugend festgehalten und nachgewiesen hat, dann ist es das: dass es in der Bundesverfassung kein Gruppenprivileg gibt, keine

sogenannten Privilegienfreiheiten, wie sie die im bundesrätlichen Entwurf vorgeschlagene «Freiheit der Programmgestaltung» beinhaltet. Ich gehe auch darin mit Gygi einig, dass – wenn überhaupt etwas in der Bundesverfassung zu gewährleisten wäre – dies einzig die Informationsfreiheit des Bürgers sein könnte. Das ist eine etwas apodiktische Feststellung, aber ich unterschreibe auch diese Erkenntnis voll.

Man fand – geben wir das zu – in unseren Beratungen nichts Besseres als «Autonomie». Faute de mieux gebe ich dieser Schöpfung den Vorzug und stimme übrigens auch der Definition zu, die gestern Herr Bundesrat Schlumpf in einer sehr guten Ausdeutung dieses Begriffs gegeben hat. Ich gebe ihm den Vorzug in der klaren Meinung, dass diese Autonomie nur auf den Veranstalter, nur auf den Sendedienst, nur auf die Institution bezogen werden kann. Die Gewissheit der Beschränkung der Programmgestaltungsfreiheit auf den Veranstalter verschafft uns nun eben – Herr Guntern – die Fassung der Minderheit I nicht. Im Gegenteil, sie lässt gerade diese absolut primordiale Frage offen.

Es nützt auf der Stufe Verfassung nichts, wenn Herr Bundesrat Schlumpf heute verbal beteuert, bei der Gewährleistung der freien Gestaltung der Programme sei der Veranstalter, sei die Institution gemeint, und nicht mehr und nicht andere. Die Herren Kollegen Miville und Piller geben diesem Wortlaut eine andere Ausdeutung. Damit ergibt sich eben diese ganze Unsicherheit und dieser offensichtliche Konflikt. Ergo, bei allen Unklarheiten in diesem komplexen Problemkreis ist die Fassung mit «Autonomie» noch die am wenigsten unklare. Deshalb empfehle ich Ihnen Zustimmung zur Mehrheit. Dies ändert allerdings gar nichts an meiner Grundüberzeugung, dass wir unsere Verfassung nicht mit diesem Sprengkörper belasten sollten. Ich halte fest, dass es auch mit dieser Fassung nicht gelingt, das zu verwirklichen, was sich der Bundesrat vorstellt, nämlich taugliche, unmissverständliche, konfliktausschliessende verfassungsmässige Leitplanken in diesem schwierigen Programmbereich von Radio und Fernsehen zu schaffen. Womit ich Ihnen noch einmal nahegelegt habe, sich für einen reinen Kompetenzartikel zu entscheiden.

Bundesrat Schlumpf: Ich kann mich auf einige Bemerkungen zu einzelnen Voten beschränken. Die Definition von «Unabhängigkeit», wie sie der Kommissionspräsident gegeben hat, stimmt überein mit der Auffassung des Bundesrates. Bei der Umschreibung der «Programmfreiheit» – nach bundesrätlichem Vorschlag die Freiheit, Programme zu gestalten – oder bei den Varianten Mehrheit/Minderheit dürfen wir feststellen: Mehrheit, Minderheit und Bundesrat wollen und meinen dasselbe. Die Meinung des Bundesrates ist in der Botschaft verbrieft: Es geht darum, dass diese Gestaltungsfreiheit denjenigen zustehen soll, welche auch die Verantwortung zu tragen haben. Ich habe zu Herrn Piller gesagt: Es geht nicht – im Spass gemeint – um ein «Freiheitsrecht des Generaldirektors». Es geht eben überhaupt nicht um eine Anreicherung der individuellen Freiheitsrechte in der Bundesverfassung. Wir schaffen hier nicht ein neues, zusätzliches, verfassungsmässiges Grundrecht für irgend jemanden, sondern wir umschreiben seinen freien Betätigungsbereich, gebunden an Absatz 2, und natürlich auch an andere Rechtsnormen. Ständerat Hefti hat die meisten davon genannt. Die übergeordneten Interessen, andere Normen, die zivile Stellung des Menschen usw. gelten alle neben dieser Bestimmung auch. Es handelt sich, gemäss Botschaft, um eine Parallelität zwischen Gestaltungsfreiheit und Verantwortlichkeit. Nur derjenige kann Verantwortung übernehmen, der für seine Tätigkeit auch die Gestaltungsfreiheit hat und *vice versa*.

Zum Begriff der Autonomie. Ständerat Muheim: In der Bundesverfassung finden wir ihn nirgends, wohl aber im Rechtsleben und in kantonalen Verfassungen. Aber dort hat der Begriff der Autonomie einen anderen Inhalt. Ständerat Guntern hat das dargelegt. Ich habe gestern versucht, die Gegenüberstellung vorzunehmen. Wir wollen nicht individuelle Freiheitsrechte begründen, und wir wollen nicht eine

Autonomie festlegen, wie wir sie in anderen Gebieten verstehen. Wir würden einen Begriff in die Verfassung hineinbringen, der bisher dort nicht enthalten war. Und da scheint dem Bundesrat die Fassung der Minderheit richtig: um keinen Zweifel daran aufkommen zu lassen, dass wir mit Programmgestaltungsfreiheit nicht ein individuelles, verfassungsmässiges Freiheitsrecht meinen. Uns scheint die Formulierung der Kommissionsminderheit «Freie Gestaltung der Programme» brauchbar zu sein und einen unmissverständlichen Verfassungsinhalt zu bringen, der in der Ausführungsgesetzgebung entsprechend weitergestaltet werden könnte. Der Bundesrat schliesst sich also der Kommissionsminderheit I an.

Hefti, Berichterstatter: In der Kommission ist auch einmal von Bundesratsseite aus gesagt worden, man sollte hier sowohl die Begriffe «Unabhängigkeit» wie «Autonomie» haben. Der Bundesrat ist dann wieder davon abgekommen, aber nicht, weil der Begriff «Autonomie» an sich nicht möglich ist. Bundesrat Schlumpf hat gesagt, dass es hier nicht um eine Anreicherung der individuellen Freiheitsrechte gehe, und gerade in dieser Richtung schafft eben der Antrag der Mehrheit grössere Klarheit.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	13 Stimmen

Art. 55bis Abs. 4

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Affolter, Munz)
Streichen

Art. 55bis al. 4

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Affolter, Munz)
Biffer

Hefti, Berichterstatter: Dieser Absatz bedarf aufgrund der Kommissionsberatungen eines gewissen Kommentares. Man hat auch hier verschiedene Versionen gehabt, ist dann aber bei derjenigen des Bundesrates geblieben. Der Absatz 4 besagt nicht, dass es nur eine einzige Beschwerdeinstanz gebe. Schon aufgrund der Beanspruchung mag es mehrere geben. Es mag auch Beschwerdeinstanzen mit verschiedenen Aufgaben geben. Ich möchte hier auf eine in der Kommission gefallene Anregung verweisen, dass auch die Medienschaffenden sich an unabhängige Beschwerdeinstanzen wenden können. Und es ist mit diesem Absatz 4 auch nicht ausgeschlossen, einen Fernsehrat zu schaffen, wie er von gewisser Seite postuliert wird. Das bedürfte dann einer Regelung durch den Gesetzgeber. Dann regelt Absatz 4 auch nicht etwa den ganzen Aspekt des Vollzuges, sondern mehr die individuellen Beschwerden. Über den allgemeinen Vollzug zu wachen hat letzten Endes der Bundesrat. Vorgehende Bemerkungen möchte ich zu Absatz 4 aufgrund der Kommissionsberatungen noch anfügen.

Angenommen – Adopté

Antrag der Minderheit II – Proposition de la minorité II

Präsident: Wir kommen zum Antrag der Minderheit II, welche die Absätze 2, 3 und 4 streichen möchte, um es bei

einem Kompetenzartikel im Ausmass von Absatz 1 bewenden zu lassen.

Herr Affolter hat den Antrag gestern bereits begründet, ich frage ihn an, ob er noch einmal dazu sprechen wolle.

Affolter, Sprecher der Minderheit II: Ich habe meinen Antrag gestern einlässlich begründet; ich werde davon kein Wort zurücknehmen: Im Gegenteil, die heutige Diskussion (vor allem über den Begriff der Objektivität und die Programmgestaltungsfreiheit) hat brisanten Konfliktstoff in Hülle und Fülle zutage gefördert und die Fussangeln, Stolperdrähte oder Fallstricke schonungslos aufgedeckt. Ich betone noch einmal die gebieterische Notwendigkeit, dem Bund eine klare, unmissverständliche verfassungsmässige Gesetzgebungskompetenz zu verschaffen, neben dem technischen auch den Programmbereich zu ordnen. Wenn es noch eines Beweises für einen reinen Kompetenzartikel bedurft hätte, dann hat ihn die heutige Diskussion geliefert. Wenn irgendwo der Spruch zutrifft «Der Spatz in der Hand ist besser als die Taube auf dem Dach», dann sicher in dieser Frage.

Mehr habe ich nicht beizufügen.

Hefti, Berichterstatter: Ich empfehle Ihnen Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, d. h. zum Entwurf, wie wir ihn bereinigt haben. Ich bitte Sie also, dem sogenannten «materiellen» Artikel beizupflichten. Die Begründung habe ich bereits beim Eintreten gegeben.

Bundesrat **Schlumpf**: Ich kann mich ebenfalls kurz halten. Ich bleibe dabei, der Mehrheit zuzustimmen, indem wir einen materiellen Artikel schaffen wollen, nicht ein leeres Gefäss, um die Auseinandersetzung über die wesentlichen Marktsteine auf die einfache Gesetzgebung zu verschieben. Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit II abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit II	7 Stimmen
Dagegen	23 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	20 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

Abschreibung – Classement

Präsident: Der Bundesrat beantragt Abschreibung des Postulates Broger, 76.441, vom 16. Dezember 1976.

Zustimmung – Adhésion

82.044

Parlament. Raumbedarf

Parlement. Locaux

Siehe Seite 5 hiervoor – Voir page 5 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 2. Februar 1983

Décision du Conseil national du 2 février 1983

Différences – Divergences

Art. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

Festhalten

Art. 1

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

Maintenir

M. Debétaz, rapporteur: Vous le constatez, il nous faut revenir à la grande divergence, grande en lettres majuscules, de la présente et extraordinaire session! Mardi, vous avez décidé, avec un élan incontesté, de maintenir votre détermination d'attribuer au service de documentation les bureaux nos 68, 70 et 72. Hier, le Conseil national a confirmé que sa préférence allait aux bureaux nos 170, 172 et 174. Le Conseil national, s'est déterminé sans discussion. Ce grave problème a fait l'objet d'un nouvel examen et je vous transmets la décision de votre bureau élargi, que dis-je «élargi», écartelé par la délicate autant que difficile complexité du choix. Nous ne sommes pas allés jusqu'au partage en quatre quartiers égaux, comme le voudrait cruellement le verbe «écarteler»! La division du bureau élargi a créé deux parts de quatre voix chacune et notre président, courageusement, a privilégié les quatre voix attirées par les arguments conduisant sans problème au service de documentation; sans problème...? déclarons plutôt «sans escalier à descendre ou à monter»! Monsieur le président m'a chargé de préciser qu'il s'était ainsi déterminé «ohne Begeisterung» afin qu'un «Antrag vorliegt». En vous priant, maintenant, au nom du bureau élargi, de vous rallier à la décision du Conseil national, j'agis en démocratie et «treuer Diener» de la voix prépondérante de notre entraînant président. Et en mettant fin à la divergence, on permet à l'arrêté fédéral d'entrer en vigueur; les travaux d'aménagement de locaux pour le Parlement et les journalistes pourront alors être exécutés.

Präsident: Herr Bundesrat Egli hat mich wissen lassen, dass der Bundesrat an der von uns beschlossenen Fassung festhalten will; er verzichtet aber darauf, das Geschäft hier zu vertreten. Er bat mich, das hier bekanntzugeben, so dass wir nun abstimmen müssen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	10 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen

Präsident: Damit bleibt die Differenz bestehen. Ich bedaure diesen «Krieg», aber er war nicht zu umgehen.

An den Nationalrat – Au Conseil national

Bundesverfassung (Radio- und Fernsehartikel)

Constitution fédérale (article sur la radio et la télévision)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	81.040
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.02.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	50-60
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 245

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.