

Zeitschrift: Zoom-Filmberater
Herausgeber: Vereinigung evangelisch-reformierter Kirchen der deutschsprachigen Schweiz für kirchliche Film-, Radio- und Fernseharbeit ; Schweizerischer katholischer Volksverein
Band: 33 (1981)
Heft: 5

Artikel: Beschwerdekommision : feststellen oder entscheiden?
Autor: Croci, Alfons F.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-933113>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 18.03.2025

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

Beschwerdekommision: feststellen oder entscheiden?

Zur Regelung des Beschwerdewesens in Programmfragen von Radio und Fernsehen

Die jüngste Vernehmlassung zum Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen ergab inbezug auf das Beschwerdewesen eine klare Aussage. 76 der 78 eingegangenen Stellungnahmen verlangten die Nennung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz im Verfassungsartikel. Das widerspricht eigentlich der unbestrittenen rechtlichen Auffassung, dass eine solche Einrichtung erst im Gesetz aufgeführt werden soll. Das Bedürfnis und die Notwendigkeit, gegenüber der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) eine Instanz zu haben, bei der jedermann und jede Institution ihr Unbehagen und ihre Forderungen vorbringen können, ist offensichtlich sehr gross. Das zeigte sich auch in den Beratungen der Motion Guntern im eidgenössischen Parlament

Im Interesse aller

In einer *Motion* (schriftlicher verbindlicher Antrag) fordert Ständerat Odilo Guntern den Bundesrat auf, unverzüglich eine unabhängige Beschwerdeinstanz zu schaffen. Guntern führte in seiner Begründung am 12. Dezember 1979 aus, dass das Departement seine Aufsichtsbefugnisse an die SRG delegiere, also an jene Institution, die das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (EVED) zu beaufsichtigen habe. Der Fundamentalsatz, dass niemand in eigener Sache Richter sein könne, müsse auch für den Radio- und Fernsehbereich gelten. Die vom EVED eingesetzte Beschwerdekommision zähle zwar ausgezeichnete Mitglieder, sei aber nicht unabhängig, sondern eine Konsultativkommision zuhanden des Departements.

Motion von Ständerat Odilo Guntern (Brig, CVP), 21. Juni 1979

Der Bundesrat wird ersucht, unverzüglich (ohne Rücksicht auf den zeitlichen Verlauf der Verfassungsvorlage) eine staats- und verwaltungsunabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen zu schaffen.

Die Schaffung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz liege «im Interesse der Zuhörerschaft», der SRG selber und der Programmschaffenden sowie des Departementes. Bundesrat Willi Ritschard wollte den Vorstoss in Form eines Postulates (unverbindlicher Antrag) verbindlich entgegennehmen. Guntern war damit nicht einverstanden, der Rat überwies die Motion mit 27 zu fünf Stimmen.

Weitergehende Kompetenzen

Der Nationalrat behandelte die Motion Guntern ein erstes Mal am 25. September 1980. Die Mehrheit der vorberatenden Kommission beantragte Zustimmung zur Motion, die Sprecher der sozialdemokratischen Fraktion, der unabhängigen und evangelischen Fraktion lehnten die Motion ab, waren allenfalls für die Form des Postulats. Zustimmung zur Motion formulierte der Sprecher der SVP-Fraktion. Seine Ausführungen liessen deutlich erkennen, in welcher Richtung die Vorstellungen gingen: «Der gegenwärtige Zustand befriedigt nicht. Wenn auch festzustellen ist, dass mit der Einsetzung der Kommission Reck eine gewisse Verbesserung eingetreten ist, so ist unüberhörbar, dass die Zuhörer und Zuschauer eine unabhängige Beschwerdeinstanz verlan-

gen, der weitergehende Kompetenzen zustehen und die nicht so zurückhaltend, so eng urteilt, wie dies heute der Fall ist.» Am 16. Dezember 1980 äusserten sich die Fraktionssprecher von CVP, FDP und der Liberalen ebenfalls für die Motion. Der Rat überwies sie mit 97 zu 43 Stimmen. Bundesrat Leon Schlumpf hatte sich umsonst gegen den Vorstoss gewehrt, unter anderem mit dem Hinweis auf den vorliegenden Entwurf eines Radio- und Fernsehartikels, der die Schaffung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz vorsieht.

Mehr Einfluss

Kern der Auseinandersetzungen um die «Kommission Reck» sowie um die zu schaffende unabhängige Beschwerdeinstanz ist ihre *Kompetenz*. Dazu waren auch ausserhalb der parlamentarischen Beratungen eindeutige Stimmen zu vernehmen: Der «Radio- und Fernsehspiegel» der Wirtschaftsförderung stellte beispielsweise fest, das derzeit praktizierte Beschwerdeverfahren genüge in keiner Weise. Fritz Hofmann (SVP) fordert in verschiedenen Zeitungen auf, entschlossen ein für allemal Ordnung zu schaffen und die elektronischen Massenmedien nicht mehr als Staat im Staat funktionieren zu lassen. Unmissverständlich äussert sich der Geschäftsführer der Schweizerischen Fernseh- und Radio-Vereinigung, Martin Raeber: «Im Falle von schwerwiegenden und wiederholten Verstössen gegen die Konzessionsbestimmungen soll das Gremium auch Entlassungen erwirken können.» Eine verführerische Vorstellung: Was nicht passt, wird verboten, unbequeme Kritiker werden entlassen. Ob eine solche Lösung auf die Dauer tragfähig ist? Kritik und Unlust gegenüber den Programmen von Radio und Fernsehen äussern sich immer schärfer. Darum wohl werden an die unabhängige Beschwerdeinstanz hohe Erwartungen gestellt. Zuschauer und Zuhörer wie auch Politiker versprechen sich viel von ihr. Insbesondere ist das Argument immer wieder zu hören, die Instanz vermöge deshalb viel zu bewirken, weil sie vom Staat, von der

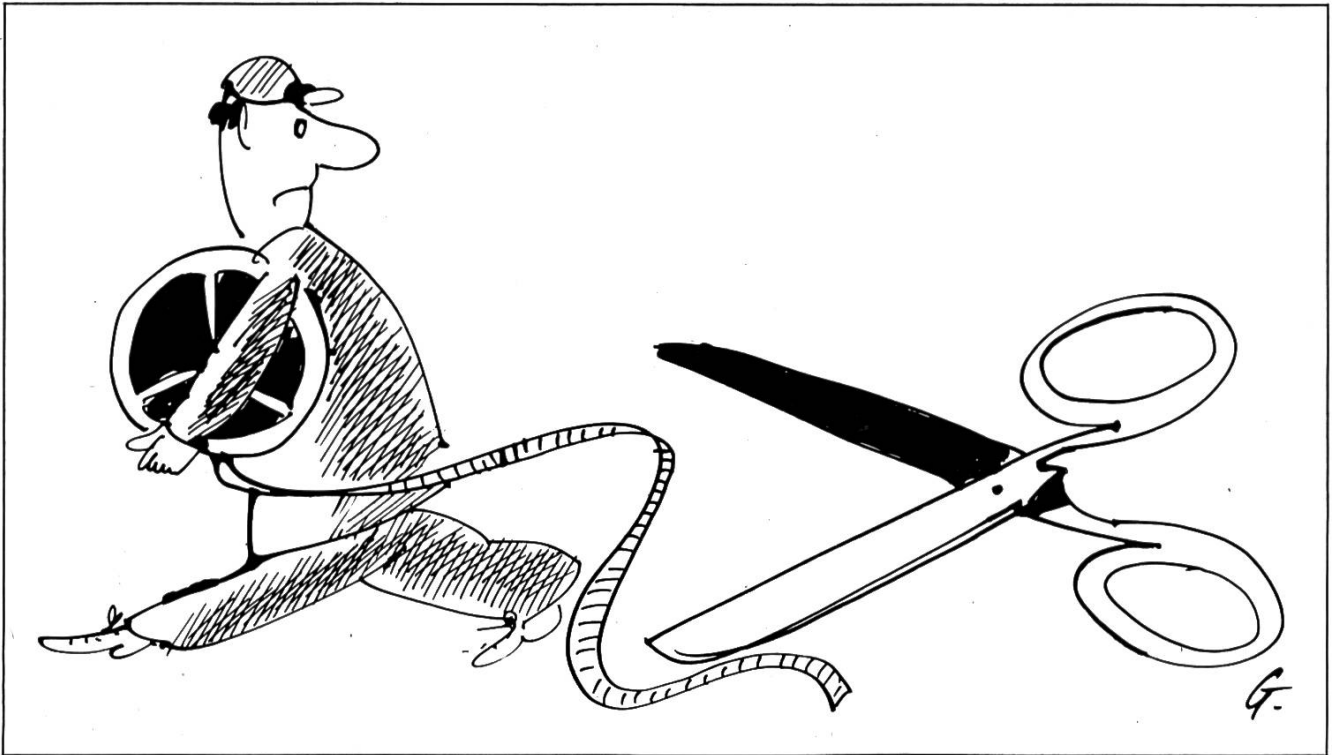
Verwaltung und von der SRG unabhängig sein soll. Bisher ist allerdings noch offen, was diese Unabhängigkeit konkret bedeutet und wie sie auf längere Zeit sicherzustellen ist. Dieser Frage wäre gesondert nachzugehen. Bevor diese Instanz eingerichtet wird, lohnt es sich, einige Erfahrungen von bestehenden Beschwerdegremien zur Kenntnis zu nehmen.

Regelung SRG-intern

Erstmals 1976 und dann modifiziert 1979 beschloss der Zentralvorstand der SRG Richtlinien für das SRG-interne Beschwerdewesen in Programmfragen. Danach werden Reklamationen durch die Programminstitution und Programmbeschwerden durch die Beschwerdekommisionen, die aus Mitgliedern der Trägerschaft bestehen, behandelt. Eine Beschwerde liegt dann vor, wenn bezüglich einer Radio- oder Fernsehsendung eine Verletzung von Richtlinien oder Konzession geltend gemacht wird. Zur Beschwerde ist jedermann berechtigt, der ein schutzwürdiges Interesse glaubhaft machen kann. Je nach beanstandeter Sendung nehmen sich die nationale oder eine sprachregionale Beschwerdekommision der Sache an. Die Kommissionen entscheiden nach Kenntnisnahme der Beschwerde, der Sendung, der Stellungnahmen der professionellen Organisation sowie weiterer Unterlagen. Der Entscheid erfolgt schriftlich und enthält eine Begründung sowie eine Rechtsmittelbelehrung. Der Entscheid einer regionalen Kommission kann an die nationale SRG-interne Beschwerdekommision weitergezogen werden. So ist das SRG-interne Beschwerdewesen geregelt. Davon unabhängig ist die Regelung bei der Aufsichtsbehörde der SRG, beim EVED.

Eine Beschwerde – zehn Tage Aufwand

Die Beschwerdekommision der Regionalgesellschaft DRS erarbeitete 1980 zehn Entschiede. So viele waren es im Schnitt jedes Jahr seit ihrer Einsetzung 1976. Vorsichtig geschätzt beläuft sich der zeitliche Aufwand zur Erledigung ei-



ner einzelnen Beschwerde auf rund zehn Arbeitstage. Darin sind sowohl die Arbeiten im Sekretariat wie auch der Aufwand auf Seiten der Programminstitution wie der Beschwerdekommision enthalten. 1980 stellte die Beschwerdekommision DRS zweimal eine Verletzung der Programmrichtlinien fest. Das jüngere Beispiel betrifft einen Beitrag über Schweizer Schulen im Ausland. Hier verlangte die Kommission eine Klarstellung, die in der entsprechenden Sendung vom 3. Februar 1981 erfolgte.

«Kommission Reck»

Am 2. Juli 1979 erliess Bundesrat Willi Ritschard, damaliger Vorsteher des EVED, die Verfügung über die Einsetzung der Beschwerdekommision seines Departementes. Die fünf Mitglieder umfassende Kommission, die Oskar Reck zu ihrem Präsidenten wählte, erhielt die Aufgabe, Beschwerden, die den Programmbereich von Radio und Fernsehen und die Konzession betreffen, zuhanden des EVED zu behandeln. Die Amtsdauer wurde bis zum 31. 12. 1980 festgelegt. In seinem Jahresbericht vom 9. September 1980 berichtet Oskar Reck, dass Bundesrat Ritschard die Kommission mangels ausreichender rechtlicher Grundla-

gen zwar nicht juristisch, aber faktisch mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattet hat: Das Departement betrachte ihre Anträge als verbindlich. So mass die Kommission aus Anlass von Beschwerden in sieben Fällen Sendungen an den Bedingungen der Konzession und benannte diese Mängel im einzelnen. Reck führte aus, die Kommission finde den Zustand eines konsultativen Organs unbefriedigend. «Es wäre sinnvoll und entspräche insbesondere einem verbreiteten politischen Bedürfnis, eine unabhängige Beschwerdeinstanz zu schaffen.» Die Kommission unterstützt damit die Forderung von Ständerat Guntern, der in seiner Motion vom Bundesrat – allerdings noch zusätzlich «unverzüglich» – diese Instanz fordert.

Schere im Kopf

Die Tätigkeiten der Stellen und Gremien im SRG-internen Beschwerdewesen wie auch die Arbeiten der Beschwerdekommision für Radio und Fernsehen des EVED hatten nicht nur Auswirkungen auf die Beschwerdeführer. Es sind auch bei Programmachern Wirkungen feststellbar. Für einzelne ist das «Lernen im Einzelfall im nachhinein» hilfreich. Seine guten Seiten hat auch eine stellenweise

grössere Zurückhaltung der Programm-
macher. Dies wird aber auch anders beur-
teilt: Grössere Ängstlichkeit, Selbstzen-
sur, stellenweise fragwürdige Zurückhal-
tung sowohl in der Themenwahl wie auch
in der Ausgestaltung. Vor allem im Fern-
sehen scheint die Schere öfters zuzuklap-
pen als im Radio.

Eine weitere Auswirkung ist festzustel-
len: Einzelne Beschwerdeentscheide ver-
dichten sich zu Weisungen, die von oben
nach unten gegeben werden. Ein Einzel-
fall erfährt eine Generalisierung, nicht
immer zum Vorteil der Sendungen.

Wo die Stichhaltigkeit von Beschwerden
eingehend geprüft wird, müssten die Ma-
cher der Programme dabei sein können.
Das ist nur in der Beschwerdekommis-
sion DRS praktisch immer der Fall. So
kann sich die Kommission mit den Ab-
sichten und Argumenten der Journalis-
ten und deren Vorgesetzten befassen,
und sie kann auf diese Weise den Pro-
grammmachern einiges sagen, was nir-
gendwo geschrieben steht. Wo die Bera-
tungen über Beschwerden ohne Beizug
der «Angeschuldigten» stattfinden, wer-
den diese nicht besonders ernst genom-
men. Was so weit weg geschieht, moti-
viert zudem schwerlich zum Lernen.

Die von Beteiligten mit dieser Beschwer-
deregulation gemachten Erfahrungen sind
ernüchternd: Die Beschwerdeführer zei-
gen sich meist enttäuscht. Programm-
schaffende haben wenig Gelegenheit,
durch die aktive Auseinandersetzung in
Beschwerdegremien für ihre Arbeit zu
lernen, vielmehr werden aus einzelnen
Entscheiden Weisungen formuliert. Die
Sensibilisierung einer breiteren Öffent-
lichkeit über die Aufgaben, Möglichkei-
ten und Grenzen der Medien ist nicht er-
reicht. Die Kosten schliesslich sind – im
Verhältnis – zu hoch.

Sackgasse?

Die bisherigen Erfahrungen im Bereich
des Beschwerdewesens sind nicht be-
sonders ermutigend. Der ehemalige Re-
gionaldirektor DRS, Gerd Padel, bezeich-
net die «Einführung eines formellen, for-
malistischen Beschwerdeverfahrens» als

einen Teufelskreis, der es jedem Unzu-
friedenen erlaube, aufwendige und kost-
spielige Verfahren in Gang zu setzen. Der
Effekt bei den Programmleuten sei Läh-
mung, «Angst, irgendwo Anstoss zu er-
regen», es ende in Selbstzensur und
schliesslich in «innerer Emigration». An-
dererseits sind die Forderungen nach einer
unabhängigen Beschwerdeinstanz mit
Kompetenzen, in die Programm- und Per-
sonalpolitik einzugreifen, unüberhörbar.
Was ist also zu tun?

Haben jene recht, die fordern, alle Be-
schwerdeeinrichtungen seien abzu-
schaffen und auf neue solle zum vorne-
herein verzichtet werden? Stimmt es,
dass es im Bedarfsfall genügend Mög-
lichkeiten gibt, Einsprache zu erheben
und andere Aussagen zu verbreiten? Mir
scheint, weder das völlige Abschaffen al-
ler Beschwerdeeinrichtungen noch die
Einrichtung einer unabhängigen Be-
schwerdeinstanz mit Entscheidungs-
kompetenzen bringe eine tragende Lö-
sung.

Es gab Sendungen, gegen die «mit Er-
folg» von seiten Betroffener Beschwerde
geführt wurde. Solche Situationen sind
immer wieder möglich; bei so vielen Sen-
dungen, die Radio und Fernsehen aus-
strahlen, ist eine gewisse Fehlerquote
einzukalkulieren. Darum braucht es eine
Beschwerdeinstanz, die berechnete Ein-
sprachen gegen die Verletzung rechtli-
cher Vorschriften – die weder zivil- noch
strafrechtlich vorgebracht werden kön-
nen – entgegennehmen und behandeln
kann. Andererseits gibt die Konzessionsbe-
hörde mit der Konzession jedem Pro-
grammveranstalter das Recht zur Her-
stellung und Ausstrahlung von Program-
men innerhalb eines formulierten Pro-
grammauftrags. Zur Erfüllung dieses
Auftrags braucht der Konzessionsneh-
mer einen Entscheidungsspielraum. Eine
Beschwerdeinstanz, die nach festgestell-
ter Konzessionsverletzung direkt kon-
krete Personal- und Programmment-
scheide fällen könnte, würde in unzuläs-
siger Weise in den gewährten Spielraum
eingreifen. Die nötige Abgrenzung von
Verantwortung und Kompetenz der Be-
teiligten würde damit verwischt. Ein Ein-
griff soll über eine veränderte oder nicht
mehr gewährte Konzession erfolgen.

Das in diesem Zusammenhang etwa genannte *Gegendarstellungsrecht* ist zwar dringend nötig, kann aber das hier Geforderte nicht leisten. Vielmehr müsste eine Einrichtung angestrebt werden, die den echten Anliegen betroffener Zuhörer und Zuschauer wie auch den Programmschaffenden gerecht wird.

Gesetzesthesen

In groben Zügen ist eine solche Lösung in den Thesen zu einem Radio- und Fernsehgesetz enthalten (vergleiche ZOOM-FB 1/1981). Die hier skizzierten Vorstellungen vermögen meines Erachtens vielen Bedenken und Kritiken zu begegnen. Sie basieren allerdings auf einigen Voraussetzungen, die bis heute noch nicht in jedem Fall gegeben sind.

– Im Unterschied zum SRG-internen Beschwerdewesen, wo ein schutzwürdiges

Interesse nachgewiesen werden muss, geben die Thesen allen Zuhörern, Zuschauern, Vereinigungen, Behörden und Programmschaffenden die Möglichkeit, eine Beschwerde bei der unabhängigen Beschwerdeinstanz einzureichen. Bei den Beschwerden von Einzelpersonen und Vereinigungen sind eine bestimmte Anzahl Unterschriften beizubringen.

– Die Beschwerdeinstanz besteht aus höchstens neun nebenamtlichen, vom Bundesrat gewählten Mitgliedern. Fachliche und moralische Qualitäten sollen ausschlaggebend sein; vorgesehen sind Unvereinbarkeitsbestimmungen. Die Beschwerdeinstanz ist damit unabhängig von der Verwaltung, von der SRG und weiteren Programmveranstaltern (und hoffentlich auch von den Parteien).

– Sie äussert sich in Form von Feststellungsurteilen über die Beschwerden.

– Die Programmveranstalter erhalten Gelegenheit, die Beschwerden in erster In-

Aus den Gesetzesthesen

Programmbeschwerde

Mit der Programmbeschwerde kann die Verletzung von Bestimmungen des Radio- und Fernsehgesetzes, der Vollziehungsverordnungen und der Konzession gerügt werden.

Eine Beschwerde ist grundsätzlich nur gegen ausgestrahlte Sendungen zulässig. Während der Vorbereitungen zu Volkswahlen oder Volksabstimmungen kann bei besonderen Umständen gegen noch nicht verbreitete Sendungen Beschwerde geführt werden, die nach einem besonderen Verfahren erledigt werden.

Abhörung und Visionierung

Beschwerdeführer können beim Veranstalter eine Vorführung der beanstandeten Sendungen verlangen. Die Kosten trägt der im Beschwerdeverfahren Unterliegende.

Jeder Veranstalter hat Aufzeichnungen des Programms während einer gewissen Zeit aufzubewahren.

Wirkung des Beschwerdeentscheids

Die Beschwerdeinstanz fällt grundsätzlich nur Feststellungsurteile. Sie kann jedoch die Behandlung beanstandeter Programmteile in der medienkritischen Sendung vorschreiben.

Werden die Feststellungsurteile von einem Veranstalter notorisch nicht beachtet und keine Konsequenzen gezogen, stellt die Beschwerdeinstanz der Aufsichtsbehörde Antrag auf die Ergreifung bestimmter Massnahmen.

stanz zu beurteilen. Sie sind zudem frei, welche konkreten Konsequenzen sie ziehen wollen, um festgestellte Mängel zu beheben. Wenn der Beschwerdeführer nach dem Entscheid des Programmveranstalters einen Entscheid der unabhängigen Beschwerdeinstanz verlangt, hat er nochmals Unterschriften der Erstunterzeichner beizubringen.

– Die Konzessionsbehörde beachtet bei der Vergabe und Erneuerung von Konzessionen die von der Beschwerdeinstanz festgehaltenen Urteile. Auf Antrag der Beschwerdeinstanz kann die Aufsichtsbehörde Massnahmen gegenüber den Programmveranstaltern ergreifen. Diese Massnahmen sind aber in der den Veranstaltern erteilten Konzession abschliessend aufgeführt.

Auf diese Weise wird möglich, was die Gesetzesthesen in bezug auf Aufsicht ausführen: Der Staat übt nur Rechtsaufsicht aus, eine Fachaufsicht unterbleibt. Die Fachaufsicht wird durch die Trägerschaft geleistet. Die staatliche Aufsicht steht im nachgeordneten Rang zur internen Aufsicht des Veranstalters.

Aufgabenteilung

Die Thesen zum künftigen Radio- und Fernsehgesetz sehen vor, dass sich jeder Programmveranstalter in Trägerschaft und Programminstitution organisieren muss. Die Trägerschaft, eine möglichst repräsentative Vertretung der Bevölkerung im Ausstrahlungsgebiet, hat «beschliessende, beratende und kontrollierende Befugnisse im Zusammenhang mit dem Programmauftrag». Dazu gehört auch die dauernde kritische Begleitung der Programme.

Ich halte es für richtig, dass die Trägerschaft eines Programmveranstalters die Möglichkeit erhält, eine Beschwerde in erster Instanz zu beurteilen. Dadurch erhält jeder Programmveranstalter die Möglichkeit, die von der Konzessionsbehörde erhaltenen Programmvorschriften und seine eigenen Vorstellungen zu reflektieren und zu konkretisieren. Das ist eine Voraussetzung, wenn beim Programmveranstalter ein Lernprozess – der beim Publikum und den Politikern automatisch erfolgt? – in Gang kommen soll.

Die Gesetzesthesen sehen vor, der unabhängigen Beschwerdeinstanz die Kompetenz für Feststellungsurteile zu geben. Dieselbe Auffassung vertritt auch die CVP, die im Vorstoss von Odilo Guntern ein ihr wichtiges Anliegen formuliert sieht. Ich hoffe, dass das Beschwerdewesen in dieser Richtung realisiert wird und dass nicht aus grobem Machtanspruch, aus falschverstandener Sorge oder aus zu grosser Ängstlichkeit eine Regelung eingerichtet wird, die weder dem Publikum noch dem Programm-schaffenden dient, sondern nur ihren Einrichtern. Das wäre zu wenig.

Alfons F. Croci

Die 27. Westdeutschen Kurzfilmtage Oberhausen

finden als internationaler Wettbewerb vom Dienstag, den 5. Mai bis Sonntag, den 10. Mai 1981 statt. Wie in den Vorjahren will dieses Festival wieder einen vielfältigen Einblick in die internationale Kurzfilmszene vermitteln und auf neue Tendenzen hinweisen. Für den Wettbewerb können wieder Dokumentar-, Spiel-, Animations- und Experimental-filme bis zu einer Länge von 35 Minuten in den Formaten 35 mm und 16 mm eingereicht werden. In Ausnahmefällen werden auch Dokumentarfilme bis zu einer Länge von 60 Minuten gezeigt. Die Filmanmeldungen müssen spätestens bis zum 20. März 1981, die Filmkopien bis zum 25. März 1981 vorliegen. Die *13. Informationstage* mit Kurzfilmen aus der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) finden vom Samstag, den 2. Mai, bis Montag, den 4. Mai, statt und vermitteln wieder einen Überblick der bundesdeutschen Kurzfilmproduktionen. Die *Retrospektive* der 27. Westdeutschen Kurzfilmtage, die von Hans-Joachim Schlegel zusammengestellt wird, gilt der Prager Filmhochschule FAMU und wird deren Lehr- und Arbeitsmethoden am Beispiel von Filmen aus den Jahren 1949 bis 1979 zeigen, wobei auch Arbeiten von international renommierten Regisseuren wie Vojtech Jasný, Karel Kachyna, Vera Chytilová, Jaromil Jires, Juraj Jakubisko und Jiri Menzel zu sehen sein werden.