

11 818

Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel
Radiodiffusion et télévision.
Article constitutionnel

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates

Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats



DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

(11818) s Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel

Botschaft und Beschlussesentwurf vom 21. November 1973 (BBl II, 1231) betreffend einen Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen.

N Richter, Akeret, Baechtold, Barras, Bundi, Butty, Cevey, Chavanne, Chopard, Corbat, Dürrenmatt, Fischer-Weinfeld, Friedrich, Gerwig, Gut, Hofer,

Meier Josi, Müller-Luzern, Reiniger, Ribl, Salzmann, Schaller, Schmid Arthur, Spiess, Suter, Tschäppät, Wyer (27)

S Broger, Aubert, Bächtold, (Bodenmann), Dreyer, (Girardin), Hefti, Krauchthaler, Luder, Muheim, Péquignot, Reverdin, Stucki, Ulrich, Vincenz (15)

1975 28. Januar. Beschluss des Ständerates abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

1975 1. Oktober. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates.

1975 4. Dezember. Beschluss des Ständerates abweichend vom Beschluss des Nationalrates.

1976 8. März. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates.

1976 10. März. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1976 19. März. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1976 19. März. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt I, 1078

(11818) é Radiodiffusion et télévision. Article constitutionnel

Message et projet d'arrêté du 21 novembre 1973 (FF II, 1201) concernant l'insertion dans la constitution d'un article sur la radiodiffusion et la télévision.

N Richter, Akeret, Baechtold, Barras, Bundi, Butty, Cevey, Chavanne, Chopard, Corbat, Dürrenmatt, Fischer-Weinfeld, Friedrich, Gerwig, Gut, Hofer, Meier Josi, Müller-Lucerne, Reiniger, Ribl, Salzmann, Schaller, Schmid Arthur, Spiess, Suter, Tschäppät, Wyer (27)

E Broger, Aubert, Bächtold, (Bodenmann), Dreyer, (Girardin), Hefti, Krauchthaler, Luder, Muheim, Péquignot, Reverdin, Stucki, Ulrich, Vincenz (15)

1975 28 janvier. Décision du Conseil des Etats modifiant le projet du Conseil fédéral.

1975 1^{er} octobre. Décision du Conseil national avec des divergences.

1975 4 décembre. Décision du Conseil des Etats avec des divergences.

1976 8 mars. Décision du Conseil national avec des divergences.

1976 10 mars. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1976 19 mars. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté au vote final.

1976 19 mars. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté au vote final.

Feuille fédérale I, 1088

Uebersicht - Bezeichnung der Absätze

BB 19.3.76	Entwurf BR	SR 28.1.75	NR 1.10.75	SR 4.12.75	NR 8.3.76	Stichwort	amtl. Bulletin
Art. 36 Abs. 5	-	Art. 36 Abs. 5	Art. 36 Abs. 5			techn. Bereich	SR 36 NR 1365
Art. 36quater Abs. 1	Abs. 1	Abs. 1	Abs. 1			Kompetenznorm	SR 19 NR 1365 (1402-1409)
Abs. 2	Abs. 2	Abs. 2	Abs. 2 (inkl. Autonomie)	Abs. 2		Konzessionen Autonomie	SR 19-21 NR 1365-1369 SR 698-690 §
Abs. 3	Abs. 3	Abs. 3	Abs. 3 (exkl. Kantone Presse)	Abs. 3 (inkl. Kantone)	Abs. 3	Allgemeine Grund- sätze	SR 21-22 NR 1369-1385 SR 699 NR 148-149
Abs. 4 a b c d e f Abs. 4 letzter Satz	- c - b a a d	- c - a a a Abs. 4 letzter Satz	Abs. 4	a b c d e e Abs. 4 letzter Satz	e f	Programmricht- linien	SR 22-32 NR 1386-1397 SR 699-700 NR 148-149 SR 101
Abs. 5	-	Abs. 3 Satz 3	Abs. 4bis	Abs. 4bis		andere Kommuni- kationsmittel	SR 21-22 NR 1397-1398 SR 700
Abs. 6	-	Abs. 5	Abs. 5			Beschwerdeinstanz	SR 32-35 NR 1398-1402 SR 700 (franz. Text)

Aperçu - Nomination des alinéas

AF 19.3.76	Projet CF	CE 28.1.75	CN 1.10.75	CE 4.12.75	CN 8.3.76	mot clef	Bulletin officiel
art. 36 al. 5	-	art. 36 al. 5	art. 36 al. 5			aspect technique	CE 36 CN 1365
art. 36quater al. 1	al. 1`	al. 1	al. 1			norme de compétence	CE 19 CN 1365 (1402-1409)
al. 2	al. 2	al. 2	al. 2 (y compris l'autonomie)	al. 2		concessions, autonomie	CE 19-21 CN 1365-1369 CE 698-699
al. 3	al. 3	al. 3	al. 3 (non compris cantons presse)	al. 3 (y compris cantons)	al. 3	principes généraux	CE 21-22 CN 1369-1385 CE 699 CN 148-149
al. 4 a b c d e f al. 4 der- nière phrase	- c - b a a d	- c - a a a al. 4 derni- ère phrase	al. 4	a b c d e c al. 4 derni- ère phrase	e f	directives pour les programmes	CE 22-32 CN1386-1397 CE 699-700 CN 148-149 CE 101
al. 5	-	al. 3 3ème phrase	al. 4 ^{bis}	al. 4 ^{bis}		autres moyens de communications	CE 21-22 CN 1397-1398 CE 700
al. 6	-	al. 5	al. 5			autorité de plainte	CE 32-35 CN 1398-1402 CE 700 (texte français)

Verhandlungen - Délibérations

- Die Referenznummern der Absätze beziehen sich auf den Bundesbeschluss. In () ist jeweils die Nummer anlässlich der Verhandlung angegeben.
- Les numéros de référence des alinéas se rapportent à l'arrêté fédéral. Entre () se trouvent les numéros lors de la délibération.
- K = Kommissionsmitglied
Membre de la commission

Ständerat - Conseil des Etats Nationalrat - Conseil national

1. Eintretensdebatten - Débats d'entrée en matière

Kommission - Commission

1 Bodenmann (Berichterstatter)	1333 Masoni (Präsident) 1339 Peyrot (rapporteur)
--------------------------------	---

Fraktionssprecher -
port-parole des groupes

1343 Müller-Luzern (C)
1345 Gerwig (S)
1347 Reich (P)
1348 Gut (R)
1349 Suter (U)
1356 Dürrenmatt (L)
1351 Akeret (V)

Persönliche Voten - interventions à titre individuel

4 Luder (K)	1353 Cevey (K)
5 Bächtold (K)	1353 Ueltschi
6 Dreyer (K)	1354 Kohler, Raoul
7 Péquignot (K)	1355 Ziegler-Solothurn
8 Stucki (K)	1355 Salzmann (K)
9 Ulrich (K)	1356 Chavanne (K)
9 Girardin (K)	1357 Schaller (K)
10 Reverdin (K)	1357 Bächtold-Bern
10 Krauchthaler (K)	1358 Eibel (K)

11 Bolla	1359 Baechtold-Lausanne (K)
13 Grosjean	1360 Chopard (K)
	1361 Richter (K)

Bundesrat - Conseil fédéral

14 BR Ritschard	1361 BR Ritschard
-----------------	-------------------

2. Absatzweise Beratung - Discussion des alinéas

Ziff. I Ingress - Chiffre I préambule

19 Bodenmann, Abstimmung	1365 Votation
--------------------------	---------------

Art. 36 Abs. 5 (technischer Bereich - aspect technique)

36 Bodenmann, BR Ritschard	1365 Masoni, Peyrot
Abstimmung	Votation

Art. 36^{quater} Abs. 1 (Kompetenznorm - norme de compétence)

19 Bodenmann, Abstimmung	1365 Votation
--------------------------	---------------

Art. 36^{quater} Abs. 2 (Konzessionen, Autonomie - concessions, autonomie)

19 Bodenmann, Aubert, Dreyer, Reverdin	1365 Reiniger (Minderheit) Bonnard, Masoni (Mehrheit)
21 Abstimmung	Peyrot (majorité)
(Art. 36 ^{quater} Abs. 4 letzter Satz)	1369 BR Ritschard
27 Bodenmann (Mehrheit) Dreyer (minorité) Luder, Lampert, Muheim, Krauchthaler, Bodenmann	votation
30 BR Ritschard	
31 Abstimmung	
698 Broger (Präsident Diff.)	
699 Abstimmung	

Art. 36^{quater} Abs. 3 (Allg. Grundsätze - principes généraux)

21 Bodenmann, Aubert	1369 Baechtold-Lausanne (minorité)
22 Abstimmung	Speziali, Gerwig (Minderheit 3 ^{bis}) Wyer, Schürch, Reich, Barchi, Hofer-Bern, Wyer, Aubert
	1381 Masoni (Mehrheit) Peyrot (majorité)
	1384 BR Ritschard
	1385 votation

699 Broger (Präsident Diff.)	148 Richter (rapp. diff.)
	Salzmann (Ber. Diff.)
700 Abstimmung	149 votation
Art. 36 ^{quater} Abs. 4 (Programmrichtlinien - directives pour les programmes)	
<hr/>	
22 Bodenmann, Aubert, Girardin, Dreyer	1386 Salzmann (Minderheit) Meier Josi, Gerwig, Allgöwer Müller-Luzern, Schürch,
23 Abstimmung (Abs. 4 Satz 1) Bodenmann, BR Ritschard	1391 Masoni (Mehrheit)
Dreyer, Girardin, Dreyer, Leu, Aubert, Heimann, Bodenmann	1392 Peyrot (majorité) Müller-Luzern, Gerwig
26 Abstimmung (Abs. 4a) BR Ritschard, Dreyer	1393 BR Ritschard
Bodenmann, Aubert, Muheim	1394 votation
27 Abstimmung (Abs. 4c) Bodenmann (Mehrheit) Dreyer (minorité), Luder, Lampert, Aubert, Muheim, Krauchthaler Bodenmann	1395 Masoni, Peyrot, BR Ritschard votation Schmid Arthur, Masoni, Peyrot
30 BR Ritschard	1397 votation
31 Abstimmung (Abs. 4 letzter Satz) Hefti (Minderheit 4 ^{bis}), Bolla, Reverdin	
32 BR Ritschard Abstimmung	
699 Broger (Präsident Diff.)	148 Richter (rapp. diff.)
700 Abstimmung	149 Salzmann (Ber. Diff.)
101 Broger (Präsident Diff.) Abstimmung	votation

Art. 36^{quater} Abs. 5 (andere Kommunikationsmittel - autres moyens de communication)

(Art. 36 ^{quater} Abs. 3, Satz 3)	(Art. 36 ^{quater} al. 4 ^{bis})
21 Bodenmann, Aubert	1397 Reich (Minderheit) Cevoy
22 Abstimmung	1398 Masoni (Mehrheit) votation
(Art. 36 ^{quater} Abs. 4 ^{bis})	
700 Abstimmung (Diff.)	

Art. 36^{quater} Abs. 6 (Beschwerdeinstanz - Autorité de plainte)(Art. 36^{quater} Abs. 5)

32 Bodenmann (Mehrheit)
 33 Dreyer (minorité), Urech,
 Lampert, Luder, Krauchthaler,
 Reverdin

35 BR Ritschard, Aubert

Abstimmung

700 Abstimmung (Diff.)

(Art. 36^{quater} al. 5)

1398 Schmid Arthur (Minderheit)
 Bonnard, Ziegler-Genève,
 Schwarzenbach, Reich,
 Richter

1401 Masoni (Mehrheit)

1402 Peyrot (majorité)

BR Ritschard

votation

(Art. 36^{quater} Antrag Weber-Arbon)

1402 Weber-Arbon, Widmer, Rasser,
 Barchi, Waldvogel, Gut,
 Copt, Cevey

1407 Masoni

1408 Peyrot

BR Ritschard

1409 votation

Ziff. II - Chiffre II

36 Abstimmung

37 Gesamtabstimmung

1409 votation

1409 vote sur l'ensemble

Rednerliste - Liste des orateurs

Ständerat - Conseil des Etats

Aubert (S/NE) 19, 21, 22, 25, 26, 29, 35
 Bächtold (R/SH) 5
Bodenmann (C/VS) Berichterstatter
 1, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 30, 32, 36
 Bolla (R/TI) 11, 31
Broger (C/AI) Präsident
 689 (Dez. 1975) 101 (März 1976)
 Dreyer (C/FR) 6, 20
 Girardin (L/GE) 9, 23, 24
 Grosjean (R/NE) 13
 Hefti (R/GL) 31
 Heimann (U/ZH) 25
 Krauchthaler (V/BE) 10, 30, 35
 Lampert (C/VS) 28, 34
 Leu (C/LU) 25, 36
 Luder (R/SO) 5, 28, 34
 Muheim (C/UR) 26, 29
 Péquignot (R/BE) 7
 Reverdin (L/GE) 10, 20, 32, 35
Ritschard, Bundesrat, 14, 20, 23, 26, 30, 32, 35, 36
 Stucki (V/GL) 8
 Ulrich (C/SZ) 9
 Urech (R/AG) 34

Anträge - Propositions

dt. 17, fr. 18
 36, 698, 699, 700, 101

Abstimmungen - Votations

17, 19, 21, 22, 26, 27, 31, 32, 35, 36, 37, 699, 700, 101

Nationalrat - Conseil national

Akeret (V/ZH) 1351
 Allgöwer (U/BS) 1388
 Aubert (L/NE) 1381
 Bächtold-Bern (U/BE) 1357
 Baechtold-Lausanne (S/VD) 1359, 1369
 Barchi (R/TI) 1373, 1405
 Bonnard (L/VD) 1367, 1399
 Cevey (R/VD) 1353, 1397, 1407
 Chavanne (S/GE) 1356
 Chopard (S/AG) 1360
 Copt (R/VS) 1406
 Dürrenmatt (L/BS) 1350
 Eibel (R/ZH) 1358
 Gerwig (S/BS) 1345, 1370, 1387, 1393
 Gut (R/ZH) 1348, 1406
 Hofer-Bern (V/BE) 1374, 1390
 Kohler (R/BE) 1354
Masoni (R/TI) Präsident, 1333, 1365, 1367, 1381, 1391, 1395, 1396, 1398, 1401, 1407
 Meier Josi (C/LU) 1386
 Müller-Luzern (C/LU) 1343, 1389, 1393
Peyrot (L/GE) rapporteur, 1339, 1368, 1383, 1392, 1396, 1402, 1408
 Rasser (U/AG) 1404
 Reich (P/ZH) 1347, 1373, 1397, 1400
 Reiniger (S/SH) 1365
 Richter (R/NE) 1361, 1401, 148 (rapp. diff.)
Ritschard, Bundesrat, 1361, 1369, 1384, 1393, 1395, 1402, 1408
 Salzmann (U/BE) 1355, 1386, 149 (Ber. diff.)
 Schaller (R/BS) 1357
 Schmid Arthur (S/AG) 1395, 1398
 Schürch (R/BE) 1372, 1391
 Schwarzenbach (-/ZH) 1400
 Speziali (R/TI) 1369
 Suter (U/ZH) 1349
 Ueltschi (V/BE) 1353
 Waldvogel (R/SH) 1406
 Weber-Arbon (S/TG) 1402
 Widmer (U/ZH) 1403

Nationalrat - Conseil national

Wyer (C/VS) 1371, 1380
Ziegler-Genève (S/GE) 1399
Ziegler-Solothurn (C/SO) 1355

Anträge - Propositions

dt. 1329, fr. 1331
148

Abstimmungen - Votations

1365, 1369, 1385, 1394, 1398,
1402, 1409, 149

Ständerat

Conseil des Etats

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 27. Januar 1975, Nachmittag

Lundi 27 janvier 1975, après-midi

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Herr Oechslin

11 818

Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel

Radiodiffusion et télévision.

Article constitutionnel

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. November 1973
(BBl II, 1231)

Message et projet d'arrêté du 21 novembre 1973 (FF II, 1201)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

Präsident: Dem Kollegen Broger und Herrn Bundeskanzler Huber, welche sich einer Operation unterziehen mussten und sich noch in Spitalpflege befinden, wünschen wir von unserem Rat aus baldige und vollständige Genesung. Herrn Kollega Bodenmann danke ich recht herzlich, dass er anstelle des Herrn Broger die Berichterstattung zu dieser Vorlage übernommen hat.

Bodenmann, Berichtersteller: Die Uebernahme der Kommissionsberichterstattung fiel mir nicht leicht. Ich werde unseren erkrankten Kollegen Dr. Broger in dieser Materie weder ersetzen noch vertreten können, gehört er doch zu den Fachleuten auf dem Gebiete der Massenmedien. Sein engagiertes Verantwortungsbewusstsein hätte der Berichterstattung Akzente und Gewichte gegeben, die für die zukünftige Medienpolitik sicher nicht ohne Einfluss geblieben wären. Ich werde mich daher in meinen Ausführungen auf die eigentliche Berichterstattung beschränken, was bei diesem Geschäft verantwortbar ist, lässt doch die Arbeit in der Kommission die Annahme zu, dass in den nun folgenden Beratungen notwendige Akzente noch gesetzt werden. Herrn Broger möchte ich, sicher auch in Ihrem Namen, für die hervorragende, wohl auch etwas eigenwillige Führung

der Kommissionsarbeit bestens danken, verbunden mit den besten Wünschen auf eine baldige und vollständige Genesung vom sehr schweren Krankenlager.

Gestatten Sie mir, einleitend einige Vorbemerkungen zur Arbeit und zur Arbeitsweise der Kommission, die, wie es bei der zu behandelnden Materie nicht anders sein konnte, zu Diskussionen und auch Missverständnissen Anlass gab.

Die Beratungen in der Kommission beanspruchten acht Tage. Sie begannen im Februar 1974 in Appenzell und wurden am 5. November 1974 in Bern zum Abschluss gebracht. Die Mitglieder der Kommission wurden ausgezeichnet dokumentiert. Die ausgedehnten Hearings, die ich eher als ungezwungene Gespräche bezeichnen möchte, waren für uns äusserst wertvoll und instruktiv, vielleicht auch darum, weil die Wahl der Gesprächspartner durch die Kommission selber getroffen wurde. Man bemühte sich bewusst, persönliche Meinungsäusserungen zu erhalten. Der Schwerpunkt der Hearings lag dabei auf dem Gebiete der Gestaltung der Programme, wobei informative und kommentierende Programme sehr einlässlich besprochen wurden.

Die Visionierung von Beiträgen der «Tagesschau» und der «Antenne» drängte sich auf, um überhaupt einige sehr bedeutende Fragen in bezug auf Objektivität von Sendungen und Beeinflussungsmöglichkeiten der öffentlichen Meinung zu verstehen und beurteilen zu können. Sehr instruktiv war auch, der «Aufbereitung» einer Tagesschau-Sendung beizuwohnen. Die Vorführungen und die sich anschliessenden ungezwungenen Gespräche haben wahrscheinlich mehr zum praktischen Medienverständnis der Kommissionsmitglieder beigetragen als die grosse Zahl von Abhandlungen, die der Dokumentation beilagen. Wäre die Kommission ein Tribunal gewesen, so wäre sie wohl zur Feststellung gelangt, dass, in grösseren Zeiträumen betrachtet, die Sendungen – von einigen wenigen und eingestanden Betriebsunfällen abgesehen – in einer zu verantwortenden Bandbreite liegen.

Die Hearings wurden auch auf das Medium «Presse» ausgedehnt. Gesprächspartner waren hier Bundeskanzler Huber, der diese Materie im Bund betreut, und zwei bekannte Redaktoren, die Herren Fisch und Feitknecht. Die Kommission konnte sich in diesen Gesprächen auch über den Stand der Vorarbeiten zur Revision des Artikels 55 orientieren lassen.

Die Arbeit in der Kommission wurde stark erleichtert, und auch gefördert durch eine ausgezeichnete Botschaft des Bundesrates, die überhaupt keine Wünsche offen liess. Hervorgehoben sei auch die ausgezeichnete Protokollierung der Beratungen und Beschlüsse. Die ausführliche Botschaft erlaubt es auch ihrem Berichtersteller, auf einen historischen Ueberblick über die Entwicklung von Radio und Fernsehen zu verzichten. Die quantitative Bedeutung dieser Medien und ihrer Organisation soll aber doch mit folgenden Zahlen herausgestellt werden: Die Zahl der Fernsehkonzessionäre erreichte 1973 eine Zahl von 1,6

Millionen, die der Radiokonzessionäre überschritt die 2-Millionen-Grenze. In den Einnahmen und Ausgaben weist die SRG im Jahre 1973 erheblich mehr als 300 Millionen Franken aus, den 30prozentigen PTT-Anteil an den Konzessionsgebühren nicht inbegriffen.

Zur Notwendigkeit und zeitlichen Dringlichkeit des Verfassungsartikels über Radio und Fernsehen:

Bevor die Notwendigkeit eines Verfassungsartikels über Radio und Fernsehen dargelegt wird, sei in Erinnerung gerufen, dass ein erster Anlauf zu einer verfassungsrechtlichen Regelung misslungen ist. Die erste Vorlage wurde 1957 von Volk und Ständen verworfen. Das Misstrauen gegenüber dem noch in den Kinderschuhen steckenden Fernsehen und wohl auch die Befürchtung, dass über die Radiogebühren einer noch sehr kleinen Minderheit von Fernsehempfängern der Genuss dieses Mediums verschafft werden sollte, waren die Gründe für eine Ablehnung.

Unbestritten ist, dass das durch Artikel 36 der Bundesverfassung begründete Telefon- und Telegrafennetz auch die Einrichtungen des Radios und des Fernsehens einschliesst. Der rein technische Bereich der beiden Massenmedien ist Gegenstand des Staatsmonopols.

Die Verfassungsgrundlage für den gesamten übrigen Bereich von Radio und Fernsehen ist nicht vorhanden. Es fehlt also die Ermächtigung des Bundes zur Gesetzgebung über Radio und Fernsehen. Nach der geltenden Ordnung fällt, was nicht ausdrücklich dem Bunde zugewiesen ist, in den Kompetenzbereich der Kantone. Der Bund ist also nicht zuständig, den Programmbetrieb zu ordnen. Er konnte diese Aufgabe nur übernehmen, weil er über die PTT Eigentümer der für die Verbreitung der Programme notwendigen elektrischen und radioelektrischen Einrichtungen ist, und deren Benützung er der SRG unter umschriebenen Auflagen und Bedingungen überlässt. Die Konzession des Bundesrates, die bis 1979 Gültigkeit hat, ist zurzeit die einzige bundesrechtliche Rechtsquelle für den Radio- und Fernsehbetrieb. Die Verfassung muss mit der Wirklichkeit in Übereinstimmung gebracht werden.

Die übereinstimmende Auffassung, dass der neue Verfassungsartikel den technischen Bereich nicht deckt, führte dazu, dass Artikel 36 BV in die Revision miteinbezogen werden musste. Die Kommission war nämlich einstimmig der Auffassung, dass das technische Monopol des Bundes mit der Verpflichtung zu verbinden sei, alle Landesgegenden ausreichend und wenn möglich gleichmässig mit Radio- und Fernsehen zu versorgen. Mit anderen Worten, es seien, soweit durchführbar, in allen Landesgegenden gleichmässige Empfangsverhältnisse zu schaffen oder schaffen zu lassen. Da die Einheit der Materie mit der Verfassungsvorlage unbestritten ist, erübrigt es sich auch, eine getrennte Eintretensdebatte durchzuführen. Artikel 36 Absatz 5 wird im Anschluss an Artikel 36quater in die Beratung und Beschlussfassung gestellt werden. Im Rahmen der Berichterstattung werden dann noch einige Bemerkungen und Erklärungen abgegeben werden.

Ohne Schaffung einer klaren Bundeskompetenz besteht zudem die Gefahr, dass dem Bund die Kontrolle über die Weiterentwicklung von Radio und Fernsehen entgleitet. Die Drahtkabelfernnetze, über die auch eigene Programme verbreitet werden sollen und deren Zahl heute wohl Tausend erreicht haben wird, sind nicht Eigentum der PTT. Programmbetriebsauflagen, wie sie gemacht werden, sind in einem vollständig rechtsleeren Raume. Sie könnten theoretisch durch einen höchstrichterlichen Entscheid aufgehoben werden. Auch steht das Satellitenfernsehen vor der Tür oder am Firmament. Soll international eine Ordnung herbeigeführt werden, so muss der Bund die Kompetenz erhalten, auf diesem Gebiete auch international tätig zu werden. Wirklichkeit geworden ist bereits die elektronische Zeitung, die im Hause gedruckt wird, und neustens die Fernsehzeitung auf dem Bildschirm. Der in England gekaufte Boxmatch aus Kinshasa, der über eine von den

PTT gemieteten Leitung in der Schweiz von privater Seite öffentlich verbreitet wurde, hat eindrücklich bewiesen, dass die Zeit drängt.

Die zeitliche Dringlichkeit der Verfassungsvorschrift blieb aber nicht unbestritten. Der Radio- und Fernsehartikel wurde als eine sektoriell punktuelle Regelung bezeichnet, der die Gefahr kommunikationspolitischer Fehlentscheide in sich schliesse. Radio und Fernsehen seien erst in der Verfassung zu verankern, wenn eine Gesamtmedienkonzeption erarbeitet sei. Die gegenseitigen Abhängigkeiten von Radio, Fernsehen und Presse seien so gross, dass Regelungen auf staatlicher Ebene erst vorzunehmen seien, wenn die wünschbaren und unerwünschten Folgen abgeschätzt und überdacht sind. Diese Auffassung wird vor allem von Professor Dr. Padrutt, dem Leiter des journalistischen Seminars der Universität Zürich, vertreten.

Hiezu folgende Bemerkungen: Die Notwendigkeit einer Gesamtmedienkonzeption wird in der Botschaft des Bundesrates unterstrichen. Dass Radio und Fernsehen nicht getrennt von ihren Beziehungen zur Presse geordnet werden können, war auch in der Kommission unbestritten. Ein zeitlicher Aufschub der Schaffung der Bundeskompetenz für Radio und Fernsehen ist aber aus den dargelegten rechtlichen und sachlichen Gründen nicht verantwortbar. Es muss aber dahin gewirkt werden, dass Radio und Fernsehen so ausgestaltet werden, dass die Presse die ihr zufallende Aufgabe auch in Zukunft erfüllen können. In dieser Richtung ging die Kommission weiter als der Bundesrat, der diese notwendige Abstimmung oder auch Abschirmung dem Gesetzgeber überlassen wollte. Mit der Ergänzung des Verfassungsartikels, dass bei der Ausgestaltung der audiovisuellen Medien auf Stellung und Aufgabe anderer Informationsträger, vor allem der Presse, Rücksicht zu nehmen sei, wird die Erarbeitung und die Verwirklichung der Gesamtmedienkonzeption auf Verfassungsebene gesichert. Ich nehme an, dass dieser Problembereich in der Eintretensdebatte oder dann in der Detailberatung noch einlässlicher zur Darstellung gebracht werden wird.

Die Kommission konnte oder musste sich davon überzeugen, dass die SRG ihre Reorganisation stark vorantreibt. Es entstehen Strukturen, die faktisch irreversibel werden, und die, wollte man sie an der Zahl der ernannten oder noch zu ernennenden Direktoren messen, zu Besorgnis Anlass geben müssten. Man hat den Eindruck, dass die Zeit genutzt wird, bevor das Parlament über die Gesetzgebung Vorschriften über Organisationsgrundsätze machen kann. Ein bekannter Mitarbeiter des Fernsehens forderte denn auch in einem Artikel, die Legalisierung sei zurückzustellen, um «der Kraft der SRG zur inneren Erneuerung eine Chance zu geben»! In bezug auf die Strukturen wird sich in den nächsten Jahren zeigen, ob diese Chance wahrgenommen wurde, und ob es Generaldirektor Molo, dessen Kompetenz auf allen Gebieten von Radio und Fernsehen die Kommission beeindruckte, gelungen ist, seinen Grundsatz «Réorganiser c'est se concentrer sur l'essentiel» zu verwirklichen! Was die Programmdienste und die Programmgestaltung betrifft, wird der Gesetzgeber seine ihm zugewiesene Aufgabe in jedem Fall unpräjudiziert erfüllen können.

In diesem Zusammenhang sei auch erwähnt, dass in der Kommission zur Diskussion stand, ob es nicht angezeigt gewesen wäre, mit dem Verfassungsartikel auch die zukünftige Gesetzgebung zu unterbreiten und in die Beratung miteinzubeziehen. Dies wurde vor allem von der SRG gefordert, weil nach ihrer Auffassung viele bedeutsame Probleme erst durch die Gesetzgebung gelöst werden könnten und weil der Bürger Anspruch habe, die mutmasslichen Konsequenzen der Zustimmung zu kennen. Ihre Kommission teilte die Auffassung des Bundesrates, dass ein Gesetzentwurf nicht in die Beratung zu stellen sei. Insoweit umstrittene Probleme nicht durch eine Konkretisierung des Verfassungsartikels selber gelöst werden, gibt die Botschaft des Bundesrates einen guten Aufschluss,

welche Meinungen und Auffassungen in der Gesetzgebung ihren Niederschlag finden sollen. Es geht dabei vor allem um den umstrittenen Begriff der «Radio- und Fernsehfreiheit», der durch Umschreibungen den notwendigen Inhalt erhalten soll. Die Klärung des Begriffes ist auf diesem Wege erfolgt. Die Beratungen der Kommission haben dies erwiesen. Ueberdies wird das Volk von der Mitarbeit bei der Gesetzgebung nicht ausgeschlossen. Durch ein Referendum kann es zum Entscheid aufgerufen werden.

Eine Verkoppelung von Verfassungsgebung und Gesetzgebung muss auch grundsätzlich abgelehnt werden. Der Inhalt einer Verfassungsbestimmung darf nicht nach Massgabe eines Gesetzes bestimmt werden. Für die Meinungs- und Willensbildung bei der Verfassungsgebung genügt, wenn auf Grundzüge der vorgesehenen gesetzlichen Regelung hingewiesen werden kann, was mit der Botschaft des Bundesrates geschehen ist.

Nun zur «Radio- und Fernsehfreiheit» im neuen Verfassungsartikel:

In der Botschaft des Bundesrates von 1956, die den misslungenen Anlauf zur Verfassungsgebung über Radio und Fernsehen einleitete, wurde der Begriff «Radio- und Fernsehfreiheit» nicht verwendet. Erstmals wird sie von Herrn Bundesrat Gnägi in der nationalrätlichen Fernsehdiskussion vom 11. März 1967 erwähnt. Damit wurde die rechtsdogmatische Diskussion nach dem Sinn und der praktischen Bedeutung dieser neuen «Freiheit» eröffnet.

Die kompetentesten Staatsrechtler unseres Landes erhielten einzeln und als Gruppe den Auftrag, eine Klärung dieses Begriffes herbeizuführen und eine brauchbare Definition zu erarbeiten. Eine juristische Expertenkommission, der u. a. alt Bundesrichter Dr. A. Favre, Professor Aubert und Professor Gygi als Präsident angehörten, erhielt den Auftrag, einen Botschaftsentwurf auszuarbeiten. In dieser Kommission bildeten sich aber drei verschiedene Auffassungen zum Begriff «Radio- und Fernsehfreiheit». Professor Hans Huber, der später noch beigezogen wurde, kam zu einer weiteren divergierenden Meinung. Festzuhalten ist, dass es sich vor allem um rechtsdogmatische Divergenzen handelte, die aber, hätte man sich für eine der vorgeschlagenen Lösungen entschieden, nicht ohne Einfluss auf die weitere Ausgestaltung von Radio und Fernsehen geblieben wären.

Die verschiedenen Auffassungen in bezug auf die Art der Freiheit und die Frage, wem sie zukommen sollte, führten dann in der departementalen Bearbeitung zu einer praktikablen Lösung, die vom Bundesrat übernommen und der die Kommission einmütig zustimmen konnte. Man verzichtete auf die Beantwortung der Frage, ob die Radio- und Fernsehfreiheit eine Freiheit des Empfängers, der Institution oder der Mitarbeiter sei.

Auf dem Wege der Elimination gelangte man dann zu folgenden zwei weiteren Feststellungen und Schlussfolgerungen:

Freiheiten, wie sie hier in Diskussion stehen, sind keine Individualrechte und daher auch keine eigentlichen Grundrechte. Freiheitsrechte geben private Eigenmacht. Sie sind ein Schutzwall. Sie haben der Abwehr von zu viel Macht zu dienen. Sie können daher weder dem Programmträger, noch den Mitarbeitern zugewiesen werden, die ja über die Macht selber verfügen. Die Folgerung, diese nun dem Empfänger zuzuweisen, lag nahe. Die Empfänger seien die eigentlichen Berechtigten auf die mit Radio und Fernsehen in Verbindung gebrachte Freiheit. Diese hätten Rechte und Ansprüche, die gegenüber dem Staat oder seinem Monopol zu schützen oder durchzusetzen seien. Da das Schwergewicht hier nicht auf der Enthaltbarkeit des Staates liegt, sondern auf Bedienung mit bestimmten Leistungen gerichtet ist, konnte der Begriff des traditionellen Freiheitsrechtes auch hier nicht weiterhelfen. Freiheit des Empfängers könnte nur als modernes, soziales Grundrecht verstanden werden.

Es gibt also keinen gesicherten Begriff der Radio- und Fernsehfreiheit. Er wird auch nicht zu erarbeiten sein. Mit einer Ausnahme haben die Gutachter des Bundesrates auch davon abgesehen, in ihren Entwürfen zum Verfassungsartikel «Radio- und Fernsehfreiheit» zu verwenden. Man kann diesem Begriff keine rechtlich dogmatischen Strukturen geben. Er ist daher als Blankettnorm nicht brauchbar. Ein ungesicherter Begriff kann aber nicht zur Grundlage einer zu schaffenden Gesetzgebung erklärt werden.

Diese Ueberlegungen mussten zur Erkenntnis führen, dass die Arbeit des Verfassungsgebers darin zu bestehen habe, sich darüber auszusprechen, was auf Verfassungsebene im Zusammenhang mit Radio und Fernsehen zu erklären, zu gewährleisten und vorzuschreiben sei. Die Grundzüge der im Verfassungsartikel so verwirklichenden Konzeption seien kurz wie folgt zusammengefasst:

Anstelle des verwirrenden Begriffes Radio- und Fernsehfreiheit wurde die Vorschrift eingefügt, dass Radio und Fernsehen für die Allgemeinheit nach den Grundsätzen einer freiheitlichen und demokratischen Ordnung einzurichten und zu betreiben seien. Diese beiden Erfordernisse sind in unserem Staate gesicherte Begriffe. Sie beinhalten klare, zwingende Leitlinien. Sie sind Fundament und tragende Säulen bei der Schaffung der Strukturen und der Ausgestaltung der Programmdienste.

Die Konkretisierung, die vier Problemkreise beschlägt, erfolgt nun zum Teil im Verfassungsartikel selber. Die Hauptaufgabe wird aber der Gesetzgebung obliegen, die die Wirklichkeit in Griff zu bringen haben wird.

Die vier Problemkreise seien nun kurz skizziert:

a. Die Freiheit des Staates, die Staatsunabhängigkeit, wird dadurch gewährleistet, dass der Bund nicht selber Radio und Fernsehen betreibt, sondern diese Tätigkeit auf eine oder mehrere vom Staate unabhängige Institutionen übertragen muss. Die Strukturen dieser Institutionen sind so zu gestalten, dass die Unabhängigkeit nicht nur gegenüber der öffentlichen Verwaltung, sondern auch gegenüber anderen Mächten gewährleistet bleibt. Unabhängigkeit ist nicht vollständige Freiheit, vollständige Ungebundenheit. Die Respektierung der Freiheits- und Anspruchsbereiche der übrigen Mitträger und der Benutzer zwingt zur Einschränkung. Der Freiheits- oder Gestaltungsraum, der der Trägerorganisation zukommt, soll ferner nach Antrag der Kommission verständlicher mit Autonomie umschrieben werden, die dann aber in der Verfassung ausdrücklich zu gewähren ist.

b. Die Programmfreiheit beinhaltet ein zweites, schwieriges Problembündel. Es ist der Ermessensraum, der der betrauten Institution, der Programmträgerin, in der Zusammenstellung und bei der Ausarbeitung der Programme zusteht. Sie schliesst aber auch Verpflichtungen ein, die die Gesetzgebung näher zu umschreiben haben wird, und zwar nach den Weisungen, die in Buchstabe a-c des Absatzes 4 gegeben werden. Der Programmträger hat einerseits den Schutz der freien Bildung der öffentlichen Meinung zu gewährleisten, andererseits hat er auch dafür zu sorgen, dass die Vielfalt der Ereignisse und Meinungen zur Darstellung gebracht wird, um so überhaupt die in der freiheitlichen Demokratie notwendige freie öffentliche Meinungsbildung zu ermöglichen. Damit sei auch gesagt, dass die hin und wieder vertretene Meinung, Radio und Fernsehen seien die vierte Gewalt, die den Auftrag habe, als Treuhänderin der Öffentlichkeit Aufsichtsfunktionen gegenüber den Institutionen auszuüben, unrichtig ist. Radio und Fernsehen, vor allem in unserer Demokratie, haben keine eigenständige Funktion. Sie haben dazu beizutragen, dass die öffentliche Meinungsbildung geschützt und gefördert wird. In diesem Rahmen kommt ihr – wie auch der Presse – selbstverständlich eine Kontrollfunktion zu.

c. Die Gestaltungsfreiheit der Mitarbeiter, der dritte Problemkreis, hat sich im Rahmen der Schranken der Pro-

grammfreiheit zu bewegen. Sie kann nicht über die Programmfreiheit hinausgehen. Sie ist daher nicht identisch mit Freiheit der Journalisten, die wegen der Vielfalt der Meinungspressen die freie öffentliche Meinungsbildung nicht gefährden. Es drängt sich in diesem Zusammenhang die Feststellung auf, dass mit der zunehmenden Konzentration im Pressewesen die Zahl der Journalisten und Redaktoren, die noch die Möglichkeit haben, ihre eigene Meinung frei zu äussern, immer kleiner wird. Die Vielfalt der wichtigen möglichen Meinungen ist grösser als die zur Äusserung zur Verfügung stehende Vielfalt der Presse.

Bei der Revision des Artikels 55 BV wird sich dann die Frage stellen, ob diese Entwicklung nicht dazu führen muss, dem Begriff «Pressefreiheit» neuen, zusätzlichen Inhalt zu geben. Schrieb doch der Bundesrat schon 1951 in seiner Botschaft zur Revision des Artikels 55 (S. 253) ... «In der unmittelbaren schweizerischen Demokratie besitzt vor allem das Volk einen Anspruch darauf, durch die Presse über die Tatsachen unterrichtet zu werden, die für die Bildung seiner Meinung und damit für die Bildung seines politischen Willens von Bedeutung sind ...»!

Also Pressefreiheit in erster Linie als Recht des Bürgers, des Zeitungskäufers oder Abonnenten?

Die Entwicklung scheint in der Richtung zu gehen, den durch Umschreibungen gewonnenen Begriff der Radio- und Fernsehfreiheit als Ausgangspunkt zu einer neuen Definition der Pressefreiheit zu machen.

Nun zurück zur Freiheit der Mitarbeiter der audiovisuellen Massenmedien:

Wie schwierig die Aufgabe der Programmgestalter ist, wenn die unbestrittenen Forderungen nach «Vielfalt», «Objektivität» und «Ausgewogenheit» erfüllt werden müssen, ergab sich in den Gesprächen mit den Herren Götsch, Gautschi und Volken. Die Gestalter sind keine Roboter, sondern Leute mit ihren eigenen Vorstellungen über die Probleme, die zur Darstellung gebracht werden müssen. Diese Vorstellungen fliessen ungewollt und für den Gestalter oft unbemerkt in die Beiträge und Kommentare ein. Es ist auch ein fast unmögliches Unterfangen, Probleme zu aktualisieren, was erste Aufgabe von Radio und Fernsehen ist, ohne Widerspruch herauszufordern. Direktor Padel, den ich hier nun namentlich im positiven Sinne zitieren möchte, hat zu diesem Problem in einem Referat an die eigene Adresse folgendes erklärt: «Wir müssen uns davor hüten, uns in eigensinniger Ueberheblichkeit als selbsternannte Präzeptoren über gewichtige Ansichten und Meinungen hinwegzusetzen und uns selbst als eine Art letzte Instanz zu empfinden.» Da ist meines Erachtens nichts beizufügen.

d. Der letzte und gewichtigste Problemkreis sind die Rechte und Ansprüche des Empfängers, die mit dem Verfassungsartikel sicherzustellen sind: Das Recht auf Empfang aller inländischen und ausländischen Programme. Dem Anspruch auf umfassende Information und Meinungsvermittlungen stehen die korrelierten Rechte der Empfänger gegenüber. Sie müssen sich decken, damit das Erfordernis, dass Radio und Fernsehen für die Allgemeinheit einzurichten und zu betreiben sei, auch erfüllt wird.

Unabhängige Beschwerdeinstanz im Verfassungsartikel?

Dass eine Beschwerdeinstanz zu schaffen sei, war in der Kommission unbestritten. Freiheiten, Ermessensspielräume bedürfen einer Kontrolle. Die Meinungen in der Öffentlichkeit und teilweise auch in der Kommission gingen auseinander, ob die Trägerorganisation das Beschwerdewesen zu organisieren habe, oder ob eine staats- und verwaltungsunabhängige Beschwerdeinstanz, unbeeinflussbar von der Institution, einzurichten sei. Die SRG, die im Verlaufe der Beratungen ihre grundsätzliche Opposition gegen eine von der Trägerschaft unabhängige Kontrollinstanz aufgab, vertrat dann, wie der Bundesrat, die Auffas-

sung, die Lösung dieser Aufgabe sei dem Gesetzgeber zu überlassen.

Die Kommission sprach sich einmal für die Aufnahme im Verfassungsartikel selber aus. Die demokratische Kontrolle über Radio und Fernsehen ist für die Programmdienste, die Programmgestalter und die Empfänger so wichtig, dass der Gesetzgeber verpflichtet werden muss, dieses Organ zu schaffen. Dies soll aber die SRG nicht daran hindern, intern ein zweckmässiges Beschwerdeverfahren auszubauen. Aber sie kann nicht Richter sein, wenn die Beschwerde gegen sie selber gerichtet ist, oder wenn Programmgestalter Weisungen und Richtlinien des Programmträgers nicht annehmbar finden. Auch dieser Freiheits- und Ermessensraum bedarf des Schutzes.

Die Ausgestaltung des Beschwerdewesens muss aber dann der Gesetzgebung überlassen werden. Die Kontrolle muss sich in der Öffentlichkeit abspielen, damit Kritiken und Diskussionen auf den Boden der Vernunft und Sachlichkeit gestellt werden können. Welch grosse Bedeutung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz zukommen wird, hat das Bundesgericht in zwei Entscheidungen unter Beweis gestellt. Ueber die Aufsicht und das Beschwerdewesen wird dann in der Detailberatung mehr zu sagen sein.

Damit habe ich Ihnen einige grundsätzliche Ueberlegungen der Kommission zur Verfassungsvorlage dargelegt. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig Eintreten auf die Verfassungsvorlage und ersucht Sie, Artikel 36 mit in die Revision einzubeziehen.

Abschliessend möchte ich aber noch im Namen der Kommission Herrn Bundesrat Ritschard für seine konziliante Mitarbeit danken. In den Dank einzuschliessen sind auch: der Sachbearbeiter Dr. Abundi Schmid und Generalsekretär Dr. H. Binz.

Luder: Wir stehen vor der Aufgabe, Massenmedien in unser Rechtssystem einzugliedern, die eine rasche Entwicklung zu verzeichnen haben und deren Wesensart, Einfluss und Eigengesetzlichkeit von den Adressaten, der Öffentlichkeit also, noch wenig erkannt, geschweige denn bewältigt werden. Dieses Spannungsverhältnis ist weder unnatürlich, noch ein Sonderfall Schweiz. Es ergibt sich ganz einfach aus den ungeheuren Möglichkeiten des Angebotes, das, fast unter Aufhebung von Raum und Zeit, uns zur Verfügung steht. Es ist ein Ueberreichtum, der zu ständiger Selektion zwingt, Selektion durch die Medienschaffenden und die Zuschauer und Zuhörer. Die Entwicklung der Technik führt zu immer neuen Erweiterungen und bringt die Welt in ihrer ganzen Problematik bis in die Wohnstube. Allzu lange hat sich die Eidgenossenschaft damit begnügt, die aus dieser folgenschweren Entwicklung entstehenden Fragen mit dem bestandenen Verfassungsartikel über das Post- und Telegrafewesen zu lösen. Und es ist nicht nur aus formellrechtlichen Gründen dringend notwendig geworden, eine umfassende Verfassungsgrundlage zu schaffen. Vor dieser Dringlichkeit hat auch der verständliche Wunsch nach Ausarbeitung eines Gesamtmedienkonzeptes zurückzutreten. Es bleibt sicher notwendig, die Beziehungen, Abhängigkeiten und strukturellen Unterschiede zwischen monopolgebundenen und monopolfreien Massenmedien blosszulegen und die entsprechenden Konsequenzen zu ziehen, bevor es zu spät ist. Diese Untersuchung darf aber die Schaffung des Radio- und Fernsehartikels nicht mehr verzögern, sonst steht gerade für die nicht monopolisierten Medien mehr auf dem Spiel, als wenn in einigen Jahren ein pikfeiner Gesamtmedienartikel der Retorte entstiegen sein wird. In der heutigen Situation ist es vorzuziehen, durch die im Kommissionsentwurf statuierte Pflicht zur Rücksichtnahme auf die anderen Medien ständiges Abwägen zur selbstverständlichen Aufgabe zu machen und auf diese Weise ein Stück praktischer Gesamtmedienkonzeption erarbeiten zu helfen. Wie soll ein Radio- und Fernsehartikel aussehen? Wenn man nicht einfach dem Bund die übliche Befugniskompetenz blanko zuweisen will – und das scheint mir staatspolitisch unklug und wahrscheinlich

kaum durchsetzbar –, besteht die Aufgabe des Verfassungsgesetzgebers vor allem darin, grundsätzliche Kollisionsnormen zu erlassen, die sich aus der unausweichlichen Konfrontation derer, die Radio und Fernsehen machen, mit denen, die Radio hören und Fernsehen sehen, ergeben. Ich denke nicht an die Tatsache des – gestatten Sie den Ausdruck – permanenten «Mitberichtsverfahrens» der Demokratie in Form von Schimpfen und Kritik. Mit Kritik haben sich die Institutionen und Programmschaffenden abzufinden. Sie ist eine notwendige Folge der Medientätigkeit, und die Öffentlichkeit ist nun einmal ein Tausendfüßler, der sich immer irgendwo auf die Zehen getreten fühlt. Unsere Aufgabe ist vielmehr die, den Rahmen abzustocken, innerhalb dessen Radio und Fernsehen ihre wichtige Aufgabe sachgerecht und ohne unzulässigen Druck ausüben können. Die Rechtsgelehrten haben intensiv um diese Freiheitsbegriffe gerungen, und sie haben sich nicht geeinigt. Gehen wir deshalb vom Auftrag aus, der uns gestellt ist: Der Souverän wird aufgerufen, in einem Verfassungsartikel niederzulegen, was er von der Institution Radio und Fernsehen, die er selber mit Rechten und Pflichten ausstattet, erwartet; eine Standortbestimmung also im Grundgesetz, an die sich Öffentlichkeit, Institutionen und Programmschaffende zu halten haben. Man wird diesen Rahmen genauer prüfen und vorsichtiger zu gestalten haben, als es etwa bei der Standortbestimmung einer monopolfreien Zeitung der Fall wäre. Aber innerhalb des Rahmens der Standortbestimmung muss hier wie dort den Institutionen und den Schaffenden ein freier Wirkungsraum gewährleistet werden, sonst bleibt kein Radio und kein Fernsehen lebensfähig, das diesen Namen verdient. Auch wenn man es oft nicht glauben mag oder an gewissen Beispielen sogar widerlegen könnte: Programmschaffende üben einen kreativen Beruf aus. Sie benötigen einen freien Auslauf, und dem Risiko gelegentlicher Ausrutscher oder sogar Missbräuche steht nun einmal die Tatsache gegenüber, dass nur dort, wo Ideen und Anfänge nicht schon an den eigenen, mit zu engen Vorschriften beklebten Wänden anstossen, originelle und überdurchschnittliche Leistungen erbracht werden. Ich hätte persönlich nicht gezögert, für diesen freien Spielraum im Rahmen der gesetzlichen Rahmenbedingungen das Wort Freiheit zu verwenden. Aber letztlich wird nicht die Bezeichnung, sondern die sinnvolle Anwendung und der Konsens über das, was man meint und will, entscheidend sein. Ich zweifle daran, dass dieser Konsens schon gefunden ist. Noch beherrschen, um mit Jürg Tobler zu sprechen, die Aengstlichen auf der einen und die Kritiklosen auf der anderen Seite die Diskussion über Radio und Fernsehen. Es gibt Zuschauer, die hinter jeder Kritik bereits Subversion wittern, und es gibt Programmgestalter, die von den vorhandenen Möglichkeiten der Technik nur allzugern Gebrauch machen, um unter dem Deckmantel der Kritik irgendein Manipulälchen zu üben. Die Grenzen sind allerdings verwischt. Das Gescheiteste zu diesem Thema ist längst vor der Erfindung des Fernsehens gesagt worden. Der Satz stammt von einem grossen Liberalen, von John Stuart Mill: «Nicht der heftige Konflikt zwischen Teilen der Wahrheit, sondern die stillschweigende Unterdrückung ihrer einen Hälfte ist das furchtbare Uebel.» Würde diese Mahnung an Radio und Fernsehen, aber auch von Radiohörern und Zuschauern des Fernsehens konsequent befolgt und auch im Meinungsstreit beherzigt, der Restbestand an Unstimmigkeiten wäre bald nur noch gering.

Man hat immer wieder versucht, mit der Forderung nach Objektivität dem Problem beizukommen. Ich bin froh, dass sie im Entwurf keinen Niederschlag gefunden hat. Objektivität ist anzustreben, aber kaum umschreibbar. Im Grunde genommen geht es vielmehr um eine Methode geistigen Verhaltens, um Berufsethos, journalistische Redlichkeit und ähnliche Dinge. Wir brauchen Programmschaffende, die imstande und willens sind, von gesicherten Tatsachen auszugehen, Tatsachen und Meinungen nach Möglichkeit auseinanderzuhalten oder deren Wesensunterschied min-

destens sichtbar zu machen; Programmschaffende, die Fairness mit profilierter Aussage zu verbinden wissen und es daneben nicht nötig haben, eine irgendwoher eingekaufte oder angeborene Sucht nach sektiererischer oder schadenfroher Manipulation abzureagieren. «Wer nur eine Meinung hat, genügt nicht; wer keine hat, auch nicht», sagt Dietrich Schwarzkopf, stellvertretender Intendant des Norddeutschen Rundfunks. Die Annäherung an dieses anspruchsvolle Ziel ist gleichzeitig eine Frage der Qualität, damit der Auslese, der Ausbildung und des Arbeitsklimas. Wer dieses Ziel als gültig anerkennt, wird zugeben müssen, dass es nur in einem Gestaltungsraum verwirklicht werden kann, in dem Idee und Kreation nicht in der Enge ersticken.

Gestatten Sie mir noch ein Wort zur Beschwerdeinstanz, wie sie der Kommissionsentwurf vorschlägt. Die SRG bemühte sich, vor allem auch in der letzten Zeit, um eine wirksame Verbesserung der internen Programmkontrolle, und es ist unbestritten, dass heute schon jeder, der sich betroffen fühlt, eine Aufsichtsbeschwerde an das Departement richten kann. Je umfangreicher aber Programmangebot, institutionelle Organisation und Dienstweg werden, desto notwendiger scheint mir dennoch eine von all diesen Hierarchien losgelöste Instanz, an die sich allerdings nach meiner Meinung nicht nur der Bürger, sondern auch die Institutionen, und durch sie oder selbständig auch die Schaffenden wenden könnten, sofern Verletzungen der Rahmenvorschriften geltend gemacht werden. Existenz und Wirken dieser Instanz könnten wahrscheinlich dem Souverän bewusst machen, dass er die Rahmenbedingungen festgelegt hat und dass nicht diejenigen, die Programme machen oder dafür verantwortlich sind, sondern eine unabhängige Stelle den Sachverhalt zumindest letztinstanzlich beurteilt. Nach der heutigen Lage hebt sich der Beschwerdeweg zu wenig deutlich von den Institutionen ab. Es müsste allerdings dafür gesorgt werden, dass der Beschwerdeinstanz genau abgesteckte Feststellungskompetenzen erteilt würden und dass ihre Zusammensetzung durch ein besonderes machtteilendes System nach dem Prinzip möglicher Unabhängigkeit vorgenommen würde. Wenn das gelingt, wird ein solches Gremium, wie auch ausländische Beispiele zeigen, gute Dienste leisten. Es wird die ohnehin nicht zu verhindernde Konfrontation zwischen Öffentlichkeit und Massenmedien entkrampfen und vielleicht auch dazu beitragen, dass das Medienverständnis der Öffentlichkeit die dringend notwendige Verbesserung erfährt.

Darf ich zum Schluss meines Votums, das Ihnen Eintreten empfiehlt, sagen, was ich mir für die Zukunft des noch unbewältigten Spannungsfeldes Öffentlichkeit/Massenmedien, natürlich neben einem vernünftigen Verfassungsartikel, wünsche. Jürg Tobler hat es, allerdings mit dem Fragezeichen der Utopie versehen, so formuliert: «Eine bewusste, tolerante, konfliktsfähige Gesellschaft in einem fortentwickelten freiheitlichen Rechtsstaat.» Zu dieser Gesellschaft gehören Produzenten und Konsumenten der Massenmedien.

Bächtold: Um in dieser Eintretensdebatte Ueberschneidungen möglichst zu vermeiden, möchte ich mich auf einen einzigen Problemkreis beschränken, auf die heikle und umstrittene Frage der Medienkontrolle, über die mein Vordner am Schluss seiner Ausführungen ebenfalls gesprochen hat.

Im Verlaufe der Beratungen und Gespräche mit leitenden Persönlichkeiten von Radio und Fernsehen haben wir die Erfahrung gemacht, dass wir es gerade im Hinblick auf diese bedeutsame Frage mit einem der sensibelsten Lebensbereiche zu tun haben, dem ich je in meiner parlamentarischen Tätigkeit begegnet bin. Was mir bei diesen interessanten Begegnungen mit den Verantwortlichen von Radio und Fernsehen besonders auffiel, ist ihre allzu grosse Bescheidenheit und ihre Neigung zum Understatement. Sie haben versucht, ihre Macht zu verharmlosen. Zu Un-

recht; denn darüber sind wir uns sicher alle im klaren, dass die Massenmedien einen ungeheuren Einfluss gewonnen haben; dass sie die alten Mittel und Wege der Informations- und Kulturausbreitung durch Familie, Schule usw. überlagern und dass die Geister und Seelen heute in einem sehr starken Masse vor allem durch das Fernsehen geprägt werden. Es ist hier eine neue Macht im Staat entstanden, und hier etabliert sich eine neue Schicht, die ein Herrschaftsinstrument in den Händen hat. Kein Wunder, dass die Arbeit der Programmacher nicht nur die Politiker und Juristen interessiert, sondern dass sie Jahraus, Jahrein zum festen Gesprächsanteil ungezählter oder fast aller Menschen auch in unserem Lande geworden ist.

Wo auch immer Machtkonzentrationen entstehen, sei es in der Politik, sei es in der Wirtschaft oder bei der heute so wichtigen Information und Meinungsbildung, da stellt sich doch ganz selbstverständlich das Problem der Kontrolle und der Gegengewichte. Das ist ein elementares Lebensgesetz, eine Lebensaufgabe der Demokratie. Ich gehöre keiner Organisation an, welche die Sendungen kontrolliert, aber ich wehre mich ganz entschieden dagegen, dass die demokratische Gesinnung in Zweifel gezogen wird, wenn man für die Kontrolle dieser Macht eintritt. Sie ist um so nötiger, wenn es sich um Monopole handelt. Private Radio- und Fernsehanstalten müssten mindestens die Alternative sein, falls sich die öffentlichen Anstalten allzu sensibel der Kontrolle entziehen wollten. Hier gilt der alte Grundsatz (etwas überspitzt ausgedrückt): Die Demokratie ist vor dem Monopol und nicht das Monopol vor der Demokratie in Schutz zu nehmen.

Nun befindet sich – das muss ich zugeben – unser Parlament in einer etwas seltsamen Rolle, wenn es als Gesetzgeber über die Massenmedien auftritt. Die Legislative verkörpert ja selber eine der Gewalten im Staate, und wir sind in Verdacht geraten, aus einer gewissen Konkurrenzsituation, ja aus Verärgerung heraus zu legiferieren. Aerger über Radio und Fernsehen ist unvermeidlich, da stimme ich mit dem Vorredner durchaus überein. Wer der Welt einen Spiegel vorhalten will, erregt immer Anstoss, denn niemand ist so schön, wie er es von sich selber glaubt. Man soll nicht den Boten strafen, der uns unwillkommene Nachrichten ins Haus bringt.

Berechtigter Aerger richtet sich gegen die Programmredaktionen, wenn in konkurrenzlosen Anstalten öffentlichen Rechts Parteilichkeit um sich greift, wenn die Mischung einseitig ist und wenn extremer Missionseifer zum Vorschein kommt. Wo sich die Verantwortlichen solchen Erscheinungen gegenüber in den ihnen anvertrauten Anstalten nicht durchzusetzen vermögen, dürfen sie sich nicht wundern, wenn der Ruf nach einer externen Kontrolle ertönt. Die Massenmedien haben ein Wächteramt im Staat; das sei ihnen zugestanden, aber sie können nicht alles mit den Begriffen Programmfreiheit oder Autonomie kaschieren. Um gerecht zu sein: Was Radio und Fernsehen im ganzen (nicht im einzelnen) in der Schweiz leisten, ist im internationalen Vergleich von guter, ja überlegener Qualität. Aber die Forderung nach einer verbesserten Kontrolle ist auch bei uns ein legitimes Anliegen. Ich habe hier eine Tageszeitung von heute vor mir, in der zu lesen steht, dass wir aus einer Augenblicksstimmung heraus eine unabhängige Beschwerdeinstanz schaffen wollen. Von «Augenblicksstimmung» kann wirklich keine Rede sein.

In der Kommission waren wir darin einig, dass grundsätzlich keinerlei Eingriffe gestattet sein sollen, die zu verpolitisierten und kommerzialisierten Fernseh- und Radioanstalten führen. So einsichtig sind wir alle, dass wir diese Massenmedien nicht in versteckte oder offene Abhängigkeit vom Staat oder von Gruppen in unserer Gesellschaft bringen wollen. Das verfehlteste Mittel gegen eine Verpolitisierung der Medien wäre wohl eine Verpolitisierung der Kontrollinstanzen; das hiesse wirklich den Teufel mit dem Beelzebub austreiben. Man hat manchmal den Bundesrat getadelt, er mache von seinem Aufsichtsrecht keinen oder nur in Ausnahmefällen Gebrauch. Ich meine, der Bundes-

rat dürfe stolz darauf sein und wir sollten froh sein über seine Zurückhaltung. Es wäre gegen die Tradition unseres Landes und gegen jede Vernunft, wenn sich die Landesregierung als Kontrollinstanz etablieren wollte. Die Kontrolle, die fehlt und die wir wünschen, die wir uns in der Kommission vorstellten, ist nicht die eines drohenden Knüppels oder einer misstrauischen Zensurbehörde, sondern eher jene eines kompetenten Gesprächspartners. Wenn ich vergleiche mit den schon bestehenden Kontrollen in anderen demokratischen Staaten Europas, darf ich beifügen, dass die von uns vorgesehene Beschwerdeinstanz ein äusserst zurückhaltendes Mittel der Kontrolle wäre.

Schliesslich liegt es an den Medienschaffenden selber, die von ihnen befürchtete Einmischung in die Programmgestaltung zu verhindern, indem sie für einen sauberen und kompetenten Journalismus sorgen, ebenso für eine gute Aus- und Fortbildung der bei Radio und Fernsehen Tätigen. Das Parlament selber ist ganz gewiss in höchstem Masse daran interessiert, dass das Vertrauen in unsere Massenmedien nicht sinkt.

Wie frei dürfen Radio und Fernsehen in der Schweiz sein? Das ist, glaube ich, wirklich eine Kernfrage. Da und dort hat sich ein Missverständnis eingeschlichen, zum Teil aus Unkenntnis über Sinn und Funktion eines Verfassungsartikels. Die Programmschaffenden haben offenbar erwartet, dass die Freiheit der Medien im Vordergrund stehe und im Verfassungstext rein optisch erscheine, während es doch eher unsere Aufgabe ist, hier die Grenzen im Rahmen der bereits garantierten Meinungsfreiheit festzulegen. Ich glaube, das ist uns im grossen und ganzen gelungen. Ueber Modifikationen lässt sich natürlich noch diskutieren; es liegen ja bereits sehr viele Anträge vor.

Meinerseits danke ich ebenfalls Herrn Bodenmann für die ausgezeichnete Stellvertretung und bin für Eintreten.

M. Dreyer: L'ouverture d'un débat sur une question aussi grave doit être marquée par un certain nombre de réflexions. Ces réflexions me sont inspirées tant par le sujet lui-même que par l'esprit qui a régné tout au long des délibérations de la commission dont je faisais partie.

L'ampleur des travaux de la commission dénote bien le sérieux avec lequel elle s'est mise à la tâche sous la houlette d'un président, parfait connaisseur en la matière, dont le moins qu'on puisse dire est qu'il était énergique. Cette commission a pris la peine de s'informer sur tout ce qui peut conditionner la structure et le fonctionnement de la radio et de la télévision. Elle s'est efforcée, pour ainsi dire, de faire le tour du sujet en allant, dans la mesure du possible, au fond du problème.

Ce souci d'une meilleure approche des réalités a pu donner l'impression d'une volonté délibérée que l'on a interprétée, à tort, dans certains milieux concernés, comme procédant d'une intention de censeur ou d'inquisiteur. Il est vrai que la complexité des rouages nécessaires pour la préparation des programmes et le confectionnement des émissions n'est pas d'un abord aussi facile que ne pourraient l'imaginer les profanes que nous sommes. Est-ce à dire que nous avons été ainsi à même de nous faire une idée précise des problèmes multiples et délicats que doivent affronter la Société suisse de radiodiffusion et ses agents dans l'accomplissement de la tâche difficile qui leur est confiée? Je n'aurais pas la prétention de répondre par l'affirmative tant il est vrai qu'il est difficile, voire périlleux, de porter un jugement sur une institution quand on ne l'ausculte pas de l'intérieur mais seulement de l'extérieur, sans avoir pu y pénétrer ou même y vivre. Certes, des appréciations peuvent se fonder sur le résultat d'un travail sans que l'on ait à connaître les conditions et les circonstances qui ont entouré son élaboration. C'est le résultat qui compte, dit-on. Il en va d'ailleurs un peu de même lorsque les citoyens émettent des réflexions sur nos institutions politiques, en particulier sur notre Parlement et notamment sur ses décisions, réflexions trop souvent marquées d'une superficialité que seule peut expliquer ou

excuser la méconnaissance des mécanismes et des rouages indispensables pourtant au bon fonctionnement de notre système démocratique.

J'ai tenu à faire cette réflexion, pour ne pas dire cet aveu, pour me défaire de la prétention que pourrait me conférer ma qualité de membre de la commission – et pourquoi ne pas le dire – de membre de l'un des organes de la SRR, de porter des jugements de valeur sur cette institution. Je me garderai donc de rendre des hommages ou de lancer des anathèmes.

Ceci dit, on peut s'interroger comme l'on fait les orateurs précédents, sur la nécessité d'une disposition constitutionnelle sur la radio et la télévision dont jusqu'ici on a pu se passer comme aussi d'une législation en la matière. La base légale fragile qui préside au service des programmes et qui réside dans la seule concession n'a pas empêché la SRR de naître, de vivre et de fonctionner selon un pragmatisme qui a donné des résultats appréciables. Peut-on se satisfaire de l'absence d'un statut bien défini pour un instrument exerçant une aussi vaste et si profonde influence sur la vie publique et privée? Un certain flou qui stimule n'est-il pas préférable à un ordre rigide qui freine ou qui pourrait étouffer? En fait, il ne semble pas que l'échec du projet d'article constitutionnel en votation populaire, le 3 mars 1957, ait entraîné des conséquences dramatiques ou dommageables. Pourtant, en dépit de l'opposition, tout au moins de la méfiance manifestée à l'endroit de la télévision dans la campagne précédant cette votation populaire de 1957, ce moyen d'expression a pris un essor prodigieux qui a apporté un flagrant démenti à ceux – et ils étaient nombreux sous cette coupole – qui lui prédisaient très peu d'avenir.

La place qu'ont prise dans la vie nationale la télévision et la radiodiffusion, les vives critiques dont elles sont l'objet font que la concession sur laquelle le législateur n'a aucune prise ne peut plus tenir lieu de base légale. C'est pourquoi ce vide juridique doit être comblé par une disposition constitutionnelle qui énoncera clairement la compétence législative de la Confédération tant en ce qui concerne les aspects techniques que l'organisation et l'exploitation du service des programmes.

Une base constitutionnelle est d'autant plus nécessaire que déjà la télévision par câble, dite «locale» ou «communautaire», a fait son apparition en suscitant des appétits et des espoirs motivés par des aspirations fort diverses, pour ne pas dire contradictoires, les uns et les autres comptant bien dominer ce nouveau média à leur profit. Tant à gauche qu'à droite, ceux qui prétendent ne pas avoir un accès suffisant au petit écran, dit officiel, souhaitent en briser le monopole, dans leur sphère locale d'influence tout au moins; certains pouvoirs publics locaux nourrissent en tout cas de semblables convoitises.

Par ailleurs, les fabricants de matériel, les distributeurs et éditeurs de programmes fourbissent leurs armes, car ce marché pourrait représenter, selon les experts, 1 milliard de dollars pour l'Europe en 1980. Mais alors que la bataille s'est déjà engagée dans les coulisses, un préalable doit être résolu puisque, rompant le monopole, la télévision par câble, avec production locale de programmes, doit être intégrée dans l'ensemble des moyens de communications existants. Il faudra lui trouver un statut, la réglementer et cela n'est pas facile.

On aurait tort de mésestimer l'importance de ces perspectives en dépit des illusions qu'elles suscitent dans l'esprit de ceux qui ne cachent pas leur impatience à l'endroit des réalisations qui devraient faire suite à des émissions expérimentales récentes. Il est donc temps de légiférer; mais ce faisant, nous devons nous garder de nous écarter de certaines conceptions fondamentales. Evitant à tout prix de céder à des impulsions émotionnelles ou à des mouvements d'humeur, surmontant les rancœurs que peuvent nous inspirer les imperfections, les maladresses, les erreurs évitables ou inévitables, nous devons renoncer à toutes solutions assimilables à un quelconque carcan en

écartant résolument l'idée d'une formule selon laquelle la radio et la télévision suisses relèveraient du régime de la radio-télévision d'Etat, régime absolument inconcevable dans notre pays.

Si l'unanimité s'est faite facilement sur ce principe, son application est diversement ressentie. On l'a vu au long des délibérations de la commission, comme aussi d'ailleurs préalablement lors de la procédure de consultation. Au sein de la commission est apparu à cet égard un certain clivage entre Romands et Alémaniques. Est-ce à dire qu'ils ne partagent pas les mêmes conceptions et que ceux-ci seraient moins libéraux que ceux-là? Ou bien, et c'est vraisemblablement le cas, les émissions de la radio et de la TV alémaniques sont-elles plus sujettes à critiques, notamment dans le secteur de l'information? Nous n'avons dès lors pas pu suivre la majorité de nos collègues de la commission dans certains votes sur des points importants. Si nous n'avons pas présenté alors des propositions de minorité, nous nous sommes toutefois réservé la possibilité de le faire au débat du plénum. Nous interviendrons donc au cours de la discussion du texte pour justifier ces propositions.

Lesdites propositions sont inspirées par le seul souci de jeter les bases d'une législation adéquate, aussi libérale que possible et pas trop autoritaire, traçant des limites raisonnables, dans l'esprit d'une liberté optimale et convenable, à l'épanouissement de l'institution. Les auditeurs et les téléspectateurs sont en droit d'exiger une radio-télévision libre à l'abri d'ingérences extérieures. En vertu de ce même droit, ils peuvent exiger que la radio et la télévision ne soient pas soumises à des pressions impérieuses, individuelles ou organisées, qui tendraient à abuser de l'instrument confié aux mains de quelques-uns pour l'usage de tous.

Quant à moi, j'ai par nature et par habitude aussi, admis d'entendre sur l'antenne et le petit écran des opinions qui sont quelques fois bien éloignées des miennes. Je serai dès lors très attentif aux avis que vous allez exprimer dans le débat de demain, même si ces avis divergent des miens, selon la loi de la démocratie qui doit inspirer aussi la radio et la télévision. Il va sans dire que je vous propose l'entrée en matière.

M. Péquignot: Permettez-moi de vous livrer aussi quelques-unes des réflexions qui résultent de ma participation à l'important travail d'étude et d'approche accompli par votre commission.

Tout d'abord, je note comme M. Dreyer deux points. Personne ne conteste la nécessité de donner une base constitutionnelle à la radio-télévision, personne ne veut une radio-télévision d'Etat, un point étant cependant admis: le droit pour les autorités de l'Etat, et plus spécialement pour le Conseil fédéral, de s'adresser directement à la population et de lui faire part, en les expliquant, de mesures importantes prises ou à prendre. S'il est encore relativement facile de convenir que la radio et la télévision doivent être organisées pour la collectivité, selon les principes fondés sur la liberté et la démocratie, les choses se compliquent lorsqu'il s'agit de définir ces principes. La liberté, pour qui? La démocratie, jusqu'où?

La radio et la télévision – la télévision surtout – ont pris un tel développement qu'elles sont arrivées à modifier le comportement et la vie même d'une grande partie de la population. On ne saurait nier l'influence grandissante de ces mass media, leur point d'impact, leur force d'attraction et de pénétration jusqu'au cœur des foyers, à tel point que des incidences non négligeables se répercutent sur le plan familial, social et politique. D'où la crainte des uns devant le monopole détenu par un organisme qualifié de quatrième pouvoir, d'où la nécessité d'en définir et d'en limiter clairement la ou les libertés, l'indépendance et l'autonomie. Non, rétorquent les autres, la radio-télévision n'est pas un quatrième pouvoir mais un contre-poids au pouvoir. Le monopole favorise un service objectif. La liber-

té est une notion philosophique essentielle à la création de l'activité du journaliste et du droit du citoyen à une information complète. L'indépendance n'est qu'un devoir et non un droit qui force à n'être qu'au service du public. L'autonomie ne consiste pas à créer un Etat dans l'Etat mais à permettre à un organisme de droit privé de formuler ses propres règles et d'assumer ses responsabilités à tous les niveaux. En simplifiant à l'extrême, je pourrais dire que tout se résume à une question de confiance ou de confiance à l'égard d'une institution et de ses responsables, ces gens qui créent des émissions, qui établissent les programmes, qui choisissent les sujets et qui sélectionnent les informations, ces gens qui éclairent les événements, qui influencent l'opinion publique, qui font et défont les réputations, qui critiquent ou louent et qui n'acceptent de n'être jugés que par leurs pairs. Nier leur pouvoir serait méconnaître les faits. C'est pourquoi on voudrait que ceux qui détiennent le micro et l'écran soient absolument neutres et impartiaux, qu'ils respectent les sentiments pourtant divers des auditeurs et des téléspectateurs, qu'ils ne blessent pas leurs convictions religieuses et leurs options politiques, qu'ils sauvegardent les valeurs morales, sociales, etc., en un mot qu'ils soient des monuments de perfection ayant atteint ce que M. Jean-François Aubert appelle «l'inaccessible objectivité».

Devant tant d'exigences je pourrais m'exclamer, parodiant Beaumarchais et son Figaro: «Aux vertus qu'on exige d'un journaliste de la radio ou de la télévision, connaissez-vous beaucoup de parlementaires qui fussent dignes d'être reporters?» Si j'étais objet, je serais objectif – c'est une pensée venue d'Espagne je crois –, mais comme je suis sujet, je ne peux être que subjectif.

Quant à moi, je m'accommode de cette réalité et je pense qu'en l'occurrence il faut mettre l'accent sur la conscience et l'honnêteté professionnelles. Et comme je n'accepterais pas qu'on doute des miennes, j'accorde aux autres le préjugé favorable et j'opte pour la confiance, même si je ne suis pas toujours satisfait des reflets qui sont donnés par la radio et la télévision des événements qui se passent dans la région d'où je viens. Mais peut-être n'est-ce aussi qu'une réaction subjective.

J'assortis cependant cette confiance de certains a priori. Dans la relation des nouvelles, l'information et le commentaire doivent être nettement séparés. Les auditeurs et les téléspectateurs ne peuvent être laissés dans le doute ou dans l'équivoque. Si le commentaire peut être partisan, l'information doit se limiter à relater les faits. Ainsi lorsqu'en annonçant l'aboutissement d'une initiative le présentateur du bulletin des nouvelles disait que «plus de 7000 signatures ont été recueillies dans telle partie du Jura», il donnait de l'importance à ce nombre, il en soulignait le succès, alors que le nombre en question ne représente que la moitié environ des signatures nécessaires et le tiers de celles récoltées dans le reste du pays. C'est un cas d'information tendancieuse, de déformation même que je ne peux accepter.

Par la pratique de plus en plus généralisée de l'interview, la radio-télévision a réussi à faire mentir le vieux proverbe qui dit que «les paroles s'envolent et que seuls les écrits restent». Aujourd'hui, les paroles confiées aux reporters ne s'envolent plus; elles sont mises sur bandes, en boîtes, en cassettes. Mieux encore, elles peuvent faire l'objet d'amputations, de découpages, de montages. On peut aussi entrecouper vos propos par d'autres que vous ne connaissez pas, dits par un adversaire qui aura peut-être le dernier mot. Tout cela est d'ailleurs prévu par les directives de la SSR (Pratique de l'information, chiffre 9, page 3 des directives): «Un refus de l'interpellé à se soumettre à la possibilité de coupures entraîne la renonciation à l'utilisation de l'enregistrement.» Ces directives précisent, bien entendu, qu'il est interdit de changer le sens et la portée de l'interview ou de la déclaration, mais il faut le savoir.

A mon avis, des interviews contradictoires sur un même sujet doivent être immédiates et successives car à la diffé-

rence des journaux – qui restent à votre disposition – pour le public, l'information venue des ondes n'est que momentanée. Il est donc important de ne pas fragmenter cette information sous peine d'être soupçonné de partialité. Monopole oblige!

Ces quelques considérations ne m'incitent cependant pas à demander que la SSR ou toute autre institution chargée par la Confédération de la création et de l'émission de programmes soient enfermées dans un carcan et coiffées de surcroît d'une instance autonome de recours. C'est pourquoi je me suis associé à la proposition de la minorité. Un article constitutionnel ne doit pas entrer dans trop de détails. Il y a la loi d'application pour cela. C'est pourquoi je souhaite que l'article constitutionnel soit le plus concis possible et je souscrirai volontiers à toute proposition nouvelle pouvant encore y contribuer.

C'est dans cet esprit que je me prononce pour l'entrée en matière.

Stuckl: Ich bin ebenfalls für Eintreten. Ich bin der Meinung, dass die Vorlage durch die Kommission erheblich verbessert worden ist, auch wenn vielleicht noch nicht überall das Ei des Kolumbus gefunden worden ist. Im Detail möchte ich mich nur zu einem Problem äussern, zur Versorgung der Berggebiete mit Radio und Fernsehen. Ich bekenne mich als Initiator des von der Kommission beantragten neuen Absatz 5 zu Artikel 36. Seit Jahren bemühe ich mich um eine bessere Versorgung der Berggebiete. So habe ich bereits im Jahre 1971 zusammen mit Herrn Kollega Hefti ein diesbezügliches Postulat eingereicht. Dieses Postulat ist dann auch von Herrn Bundesrat Bonvin am 29. September 1971 entgegengenommen worden. Sicher ist seither in dieser Sache einiges gegangen. Ein Schweizer Programm kann heute von 98 Prozent der Bevölkerung empfangen werden; 70 Prozent können das zweite oder dritte Programm sehen, und in einigen Jahren werden die drei Schweizer Programme praktisch in der ganzen Schweiz zu empfangen sein. Die letzten Glarner Gemeinden z. B. sollen bereits im Sommer 1975 zum Zuge kommen. Mit den Schweizer Programmen kommt es somit allmählich zum Klappen, und die diesbezüglichen Anstrengungen der PTT sind anzuerkennen. Aber in Wirklichkeit handelt es sich eben praktisch nur um ein einziges Programm, indem der Grossteil der Bevölkerung mit fremdsprachigen Programmen fast nichts anzufangen weiss. Die Ungleichheit besteht also weiter. Die meisten Bewohner des Flachlandes können zwischen verschiedenen Programmen ihres Sprachraumes wählen, während die Bewohner der Berggebiete sich in der Regel mit einem einzigen Programm ihres Sprachraumes begnügen müssen. Dieser Ungleichheit sollte unbedingt zu Leibe gerückt werden, und zwar aus folgenden drei Gründen:

1. Eine derartige Ungleichheit hat auch staatspolitische Konsequenzen. Sie fördert die Abwanderung und hemmt den Zuzug. Sicher sind Fernsehen und Radio nicht lebensnotwendig. Man kann so oder so selig werden. Aber das Fernsehen gehört nun doch einmal zu den Errungenschaften unserer Zeit und ist vor allem im Berggebiet wichtig, da andere Unterhaltungsmöglichkeiten vielfach fehlen.

2. Eine gleichwertige Versorgung entspricht auch dem Grundsatz: gleiche Leistungen zu gleichen Gebühren. Bekanntlich zahlt man heute gleich viel, ob man ein oder sechs Programme empfangen kann.

3. Eine Mehrleistung der PTT für die Berggebiete dürfte sich auch deshalb rechtfertigen, weil die Bergbevölkerung auch in anderen Bereichen der PTT benachteiligt ist. Kollega Bodenmann hat z. B. in der letzten Session ausgeführt, dass in Zürich 220 000 Abonnenten im Lokalverkehr erreichbar sind, während bei den Entfernungen im Berggebiet Lokalanschlüsse sich zuweilen auf einige 100 beschränken können. Es ist deshalb von den PTT auch eine gleichmässige Versorgung mit ausländischen Programmen anzustreben. Es gibt diesbezüglich heute schon ver-

schiedene Möglichkeiten; ich erinnere nur an die Richtstrahlen und an das Kabelfernsehen.

Bald stehen vielleicht auch andere und billigere Möglichkeiten zur Verfügung.

Ich weiss, dass dieses Problem nicht leicht zu lösen ist, aber wir verlangen auch nichts Unmögliches. Im vorgeschlagenen Artikel heisst es bewusst nur, dass eine möglichst gleichmässige Versorgung zu erstreben oder anzustreben ist. Es ist ein Ziel, das anzustreben ist, das sicher nie vollständig erreicht werden kann. Sicher müssen auch die Kosten irgendwie mit dem Ergebnis in einem annehmbaren Verhältnis stehen. Das alles ist abzuwägen. Aber grundsätzlich ist es sicher richtig, dass eine gleichmässige Versorgung für alle Landesteile angestrebt wird. Eine Fixierung in der Verfassung ist meines Erachtens notwendig, und ich beantrage Ihnen deshalb Zustimmung zum neuen Absatz 5 von Artikel 36.

Ulrich: Gestatten Sie mir noch ganz kurz ein Sonderanliegen aufzuzeigen, das zwar in der Kommission eingehend besprochen und angeblich befriedigend gelöst wurde.

Radio und Fernsehen befassen sich in begrüssenswerter Weise auch immer mehr mit Bildungs- und Schulfragen in Bildungssendungen. Es besteht kein Zweifel, dass diese Bildungssendungen ständig an Bedeutung gewinnen und zu einem Bestandteil unseres Schulsystems werden. Auf Seite 38 der Botschaft ist die mögliche Mitwirkung der Erziehungsbehörden dargestellt. Diese partnerschaftliche Lösung kann durchaus befriedigen, wenn die Hoheit der Kantone im Schulwesen genügend gesichert ist und nicht etwa durch eine Hintertür auf diesem Gebiet ausgehöhlt wird. Aus dieser Befürchtung heraus war ich in der Kommission der Meinung, man müsse die Mitwirkung der Kantone im Bildungsprogramm ausdrücklich gewährleisten. Im Verlaufe der Beratungen ist nun aber ein Zusatz zu Artikel 3 nach Antrag Muheim, wonach die Interessen der Kantone zu berücksichtigen sind, aufgenommen worden. Ueberdies wurde darauf hingewiesen, dass Artikel 27 der Bundesverfassung die kantonale Schulhoheit auch diesbezüglich in genügendem Masse garantiere. Ich sah mich alsdann veranlasst, meinen Antrag zurückzuziehen, möchte aber in diesem Rate nochmals ausdrücklich auf dieses wichtige Problem hinweisen und die erhaltenen Zusicherungen hinsichtlich des Mitwirkungsrechtes der Kantone bei Schulsendungen festhalten.

Mit diesem Hinweis bin ich ebenfalls für Eintreten.

Mme Girardin: Si en 1957 c'est la méfiance qui a fait, paraît-il, rejeter l'article constitutionnel, méfiance envers la télévision, on peut se demander si on ne se trouve pas actuellement devant une recrudescence de cette méfiance qui ne vient pas du public mais de ceux qui ont l'occasion de se trouver en face des réactions de certains groupes ou de certains partis politiques.

Il y avait 18 000 téléspectateurs à l'époque; leur nombre a centuplé, ce qui montre bien qu'il y a eu dans la population un intérêt grandissant pour ce nouveau moyen de divertissement, de culture, d'information.

J'ai été étonnée, au cours des travaux de la commission, de constater que la radio n'était presque jamais mise en cause, alors que la TV suscitait des commentaires souvent très critiques.

Je me suis demandé si ce n'était pas à cause d'une implantation très différente de la radio dans les foyers; il est certain que, depuis l'ère des transistors, le contact avec le message radiophonique se fait en quelque sorte individuellement. Chacun peut avoir son poste de radio, chacun l'écoute au moment où il en a envie et réagit spontanément, individuellement, au message qu'il entend mais très souvent il l'oublie plus vite que lorsqu'il écoute le même message accompagné, doublé, d'un message visuel en famille, donc dans un groupe où les réactions étayent la sienne, où il y a peut-être un premier échange qui fixe en

quelque sorte cette réaction. Mais, d'une manière générale, l'influence grandissante des deux media en étendue et en profondeur, intéresse et inquiète. Les moyens techniques coûteux, toujours plus perfectionnés, les bâtiments aussi mis à la disposition des media, suscitent des questions quant aux limites d'un développement rapide qui semble n'avoir pas de fin. Mais moyens techniques, bâtiments, de même que les gens qui les utilisent, administrateurs, employés et techniciens, tout cela est mis en place pour une activité précise: fournir un produit fini - éphémère le plus souvent - : le programme.

Il est indéniable que le public à qui est destiné ce programme, qui le reçoit, qui le juge et qu'il a contribué à payer en s'acquittant de sa taxe, est profondément sensibilisé aux problèmes concernant la radio et la TV mais qu'il se soucie fort peu que ces problèmes aient une base constitutionnelle ou pas.

Ce n'est pas notre cas et nous sommes dans une situation qui pourrait être très difficile parce que nous allons, en tant que législateurs, engager l'avenir et, en réalité, nous ne savons pas ce qu'est l'avenir, surtout en matière de télévision. Nous serons peut-être amenés à défendre avec acharnement notre radio et surtout notre TV lorsque celle-ci sera submergée par les émissions venues par satellites. Nous serons peut-être amenés à défendre cette TV lorsqu'elle se trouvera confrontée avec les moyens financiers qui sont les siens, et à cause des dimensions de notre pays, par là même très modestes, trop modestes, à d'autres TV étrangères qui pourront, beaucoup plus que maintenant, la menacer, ne serait-ce qu'au moyen des comparaisons que nous pourrions faire. Je pense que lorsque nous étudierons plus tard, si l'article constitutionnel est adopté, les lois d'application, nous serons obligés d'être très attentifs à l'avenir.

Actuellement, nous connaissons la Société suisse de radiodiffusion et télévision qui a un monopole, qui bénéficie d'une concession précise, qui respecte ses statuts, qui travaille dans les limites que les directives qu'elle a acceptées lui imposent et qui assume ses responsabilités. Cette Société suisse de radiodiffusion est profondément consciente, au niveau de tous les organes qui la composent, de la constante transformation qu'elle doit subir et c'est pour cela qu'elle accepte, au prix de très grandes difficultés, à se soumettre à une vaste réorganisation. Il est d'ailleurs regrettable qu'il n'ait pas été possible d'attendre les résultats de cette réorganisation entreprise.

Au moment où l'on discute de liberté, il faut aussitôt mettre en avant la responsabilité; ce que la SSR fait actuellement, c'est d'essayer de développer au maximum le sens des responsabilités de tous les organes qui la composent. Si l'on parle de contrôle et si l'on veut imposer un contrôle extérieur à la Société, on réduit à néant en grande partie ce qui se fait pour améliorer le contrôle interne, l'autocontrôle auquel elle se soumet. On enlève des responsabilités aux organes qui la dirigent ou qui sont simplement consultatifs et qui sont composés de gens, malgré ce que l'on en a dit, suffisamment représentatifs des divers milieux de ce pays.

Je ne suis pas sûre que l'on fasse œuvre efficace, utile et juste. C'est pour cela que je me permettrai d'intervenir dans la discussion de l'article 5 pour soutenir la proposition de la minorité et pour étayer l'opinion que je me suis permis d'émettre maintenant. Ce qu'il y a de certain, c'est que le débat ouvert par la discussion de ce soir et par celle qui suivra sans doute demain est en tout cas utile à la population; elle peut ainsi être informée que si elle se trouve lésée, que s'il y a des opinions exprimées soit à la radio, soit à la télévision qui la choquent profondément, elle a déjà actuellement tous les moyens d'intervenir et d'obtenir des réponses. Même si ce n'était que pour cela que nous ouvrons ces débats, ils auraient déjà des conséquences heureuses.

Je vous remercie, Monsieur le président.

M. Reverdin: Je me bornerai à quelques remarques. Revenant sur ce qu'a dit il y a un instant. M. Dreyer, j'insisterai sur le clivage auquel il a fait allusion. Manifestement, les expériences que vous avez faites ces dernières années, vous, Suisses allemands, avec Zurich et son studio, sont moins heureuses que celles que nous avons faites en Suisse romande. Vous êtes partiellement brouillés avec une télévision dont il est manifeste qu'elle n'a pas toujours la sensibilité voulue pour comprendre toutes les régions de la Suisse alémanique; avec une télévision qui se montre, à l'occasion, quelque peu tendancieuse. Il est évident qu'à Zurich comme à Genève, mais plus à Zurich qu'à Genève, il y a dans les studios de télévision bon nombre de ces Louis XIV au petit pied qui pensent: «La télévision c'est moi»; «La liberté d'expression c'est ma liberté.» Le Fonds national a fait l'expérience toute récente de ce mélange d'outrecuidance et de niaiserie qu'on trouve parfois chez les gens qui prétendent produire des programmes de télévision dans des domaines où ils ignorent tout.

Certes des erreurs sont donc commises; j'estime qu'il nous faut résolument prendre les risques de la liberté, faire le pari de la liberté en ce qui concerne la radio et la télévision. Il y aura peut-être des accidents, mais, au moins chez ceux qui ont mission d'informer, de rapporter, de commenter, de proposer à notre jugement une émission culturelle, sociale, politique, l'élan créateur ne sera pas brisé par la méfiance; ils pourront créer dans la joie, et cela ne saurait qu'améliorer nos programmes.

Mais pas de liberté sans contrôle! Ce serait livrer certains de ces créateurs à ce que j'appellerai leur démon; ce serait leur laisser croire que tels des cinéastes, des écrivains, des journalistes de la presse écrite, ils ont dans la société une mission de redresseurs de torts, de novateurs, qu'ils ont mandat de soumettre à une critique inspirée par leurs options personnelles les réalités sur lesquelles reposit la continuité du pays et le consensus si nécessaires au sein d'une société aussi complexe que la nôtre.

Vous me permettez, au risque de paraître immodeste, de faire état d'expériences personnelles. J'ai été journaliste et je fus pendant dix ans responsable de chroniques fédérales à la radio en Suisse romande, une fois par semaine en temps normal et cinq fois par semaine en temps de session; J'en ai donc réalisé, sauf erreur, 1400. Comme rédacteur parlementaire d'un journal, je parlais de l'idée que personne n'était obligé d'acheter ce journal, que qui l'achetait n'était pas obligé de lire ce que j'écrivais; et je m'accordais donc une liberté d'expression assez large. Cependant bien souvent, quand j'étais amené à porter des jugements sur des personnes, je ne le faisais pas sans tremblements: au bout de ma plume, à la différence de ce qui se passe lorsque l'on écrit une lettre, il y avait une linotype et du plomb qui fondait, des lignes qui tombaient, il y avait la mise en pages: les lignes prenaient place dans le châssis et des titres venaient s'y ajouter; il y avait un stéréotypeur et cela prenait forme d'un demi-cylindre, puis cela passait sur le cylindre de la rotative; ensuite la rotative tournait et puis tout un service d'expédition entrain en action; enfin il y avait des facteurs qui apportaient le journal chez les particuliers. Alors la pauvre personne dont j'étais tenté de dire du mal me semblait un peu comparable à ces cavaliers polonais qui s'attaquaient aux tanks allemands, en 1939; il n'y avait pas égalité dans les armes.

Quand je faisais des chroniques à la radio, sur le même sujet, une toute autre inhibition intervenait. Il fallait se contrôler beaucoup plus soi-même; il devenait essentiel de se poser de manière constante la question suivante: est-ce que je ne cède pas à la tentation de trop mettre en valeur mes options personnelles, mes sympathies personnelles, mes vœux, mes idées? Je vous l'assure, cela n'est pas facile.

Pourquoi vous raconter cela? Simplement parce que ces expériences m'ont convaincu qu'un contrôle est nécessaire, et qu'il est essentiel que ce contrôle soit au premier chef celui du créateur sur lui-même. Qu'en second échelon doit intervenir le contrôle interne que la Société suisse de radiodiffusion exerce nécessairement sur l'ensemble de ses activités et sur l'ensemble de ses agents. Un contrôle externe ne saurait être qu'une *ultima ratio*, pour les cas où les deux autres n'auraient pas été efficaces.

Certes, la vigilance s'impose: il y aura toujours une tendance à s'emparer des mass media à des fins politiques partisans. Je n'en suis pas moins convaincu que si l'on ne fait pas le pari de la liberté, si on ne prend pas les risques de la liberté, on évitera peut-être certes certains ennuis, mais on aura une télévision, une radio de bien moins bonne qualité.

Je le répète, le contrôle le plus efficace est celui que l'on exerce sur soi-même, mais les expériences que j'ai pu faire au Fonds national, qui est aussi une institution de droit privé ayant une fonction publique, c'est que quelle que soit la peine que l'on se donne pour avoir un système interne de recours indépendant et objectif, il subsistera toujours chez le justiciable de la méfiance: cette méfiance que nous avons bien connue à l'époque où c'était aux départements fédéraux que l'on adressait les recours contre les décisions de leurs divisions. J'estime qu'une instance de recours externe est nécessaire; c'est la raison pour laquelle je n'ai pas suivi mes collègues romands, qui n'en veulent pas. Néanmoins, je m'inquiète du risque que nous prenons en formulant la chose de façon aussi catégorique dans un article constitutionnel, sans savoir encore quel système de recours on instituera, ni si l'existence de cette instance de recours ne risque pas de diminuer le sens des responsabilités chez ceux qui ont le mandat lourd et difficile de gérer, pour la collectivité, la Société suisse de radiodiffusion et de télévision et la puissante instrumentation dont elle dispose. Je vous remercie, Monsieur le président.

Krauchthaler: Gestatten Sie mir – nicht als Fachmann, sondern als Postulant und aus der Sicht des interessierten Radiohörers und Fernsehzuschauers – einige Ausführungen.

Ich nahm mir bei der Vorbereitung noch einmal das Stenogramm vom 4. Oktober 1972 über die Begründung und die Diskussion meines Postulates in dieser Sache vor Augen. Dabei empfand ich – es ist dies in der letzten Zeit meistens eine Seltenheit – eine gewisse Genugtuung. Sie werden mir dies, im Blick auf die internationale Ausweitung dieser Diskussion, sicher nicht verargen.

Als Postulant möchte ich dem Departement für den raschen Einstieg und für die ausführliche Botschaft herzlich danken. Der von Ihrer Kommission erarbeitete Entwurf trägt den Belangen des Postulates weitgehend Rechnung.

Aus verfassungskosmetischen Überlegungen könnte man die Streichung des Absatzes 4 als wünschenswert erachten. Die hier angeführte Aufzählung kann vom Gesetzgeber ohne weiteres nach Absatz 1 des Verfassungsentwurfes im Gesetz geregelt werden. Es wäre dies, so glaube ich, um so eher möglich, da der umstrittene Punkt im letzten Satz des Absatzes 4 (die Autonomie der Institutionen in der Schaffung und Verbreitung der Programme) klar in den Rahmen der Gesetzgebung verwiesen wird. Wir schaffen hier nämlich nichts Neues, sondern umschreiben und integrieren einen bisherigen Zustand in der Gesetzgebung.

Ganz anders ist aus meiner Sicht der Absatz 5. Hier schaffen wir ein neues Instrument: die unabhängige Beschwerdeinstanz. Diese ist in der Verfassung zu verankern und damit der Volksabstimmung zu unterbreiten. Mit dieser Beschwerdeinstanz können wir, wenn sie zweckdienlich zusammengestellt wird, nach meiner Überzeugung eine grosse Zahl von unliebsamen Differenzen zwischen Me-

dienschaffenden und Medienkonsumenten – ich möchte hier den Ausdruck von Kollege Luder gebrauchen – vor allem beim Fernsehen, im Interesse beider Teile bereinigen. Den Zuhörern und Zuschauern bietet diese Beschwerdeinstanz die Möglichkeit, ihre Bemerkungen und Kritiken anzubringen, mit weit grösserer Aussicht, Gehör zu finden, als das bisher der Fall war.

Ich möchte noch einmal betonen – heute wurde nichts davon gesagt, aber im Zusammenhang mit dem Postulat und seiner Begründung – In diesem Zusammenhang etwa von Zensur und Maulkorb zu sprechen, ist sicher verfehlt. Auch wir möchten nicht in erster Linie nur kontrollieren, noch weniger verbieten, sondern da, wo es nötig und gerechtfertigt ist, richtigstellen und korrigieren im Interesse des Ganzen.

Mit diesen kurzen Ueberlegungen möchte ich ebenfalls bitten, auf die Vorlage einzutreten.

M. Bolla: «Crescit eundo» peut-on dire du texte de notre projet constitutionnel. Par rapport au projet du Conseil fédéral, ce sont cinq innovations, ou mieux, cinq compléments au texte qui sont proposés. Premier complément: «Les intérêts des cantons doivent être pris en considération et la cohésion nationale renforcée.» Deuxièmement: «Il importe en outre d'avoir égard à la situation et à la mission d'autres moyens de communications, surtout de la presse.» Troisièmement: pour le service des programmes, il faut «sauvegarder le respect de la personnalité, ...» Quatrième innovation: «L'autonomie des institutions quant à la création et l'émission des programmes doit être accordée dans le cadre de la législation.» Cinquième innovation: «Une instance autonome de recours doit être instituée par voie législative.» Il y aurait encore une sixième innovation qui est celle résultant de la proposition minoritaire concernant l'article 36, alinéa 4bis, nouveau. Six compléments, c'est beaucoup. On peut se demander si tous sont nécessaires. Après avoir confirmé à l'alinéa 1er que «la législation sur la radiodiffusion et la télévision est du domaine fédéral», la commission paraît avoir été prise d'inquiétude, sinon de crainte, de faire trop confiance au pouvoir législatif, de faire trop confiance au législateur de demain. Elle s'est préoccupée en effet de lui dicter le sens dans lequel le législateur doit légiférer. C'est le cas des innovations 4, 5 et 6. Une analyse critique de toutes les propositions nouvelles me paraît nécessaire. Elle sera naturellement faite aussi par l'autre chambre, mais cette garantie n'empêche pas un membre du Conseil prioritaire – qui n'était pas membre de la commission – d'amorcer la critique. Première innovation: «Les intérêts des cantons doivent être pris en considération et la cohésion nationale renforcée.» C'est une norme déclaratoire à mon avis tout à fait superflue. Je dirais même quelque peu dangereuse si le législateur constitutionnel de demain pouvait en prendre exemple pour le style. Il est réjouissant de constater qu'une disposition sur la cohésion nationale ne figure dans aucun des projets élaborés par tous les experts. Et vous savez qu'à chaque professeur de droit constitutionnel, ou à peu près, correspond un projet d'article constitutionnel: professeur Gygi, professeur Favre, professeur Huber, professeur Aubert, je crois que je les ai tous mentionnés. Ce n'est pas une lacune, dans ces projets, mais c'est un silence éloquent. Et d'ailleurs qu'est-ce que c'est que la cohésion nationale? Je pose une question: les membres du Parti du travail ne prônent-ils pas aussi une cohésion nationale sous l'égide, il est vrai, d'une idéologie qui ne nous est pas familière? Seconde innovation: «Il importe en outre d'avoir égard à la situation et à la tâche d'autres moyens de communication, surtout de la presse.» Ce qui importe, à mon avis, est de constater qu'on n'est pas encore mûr – ainsi que l'a dit d'ailleurs le rapporteur – pour la codification, dans le cadre constitutionnel, d'une conception globale de la politique à suivre à l'égard des mass media. Le projet d'article constitutionnel à l'examen ne peut pas avoir cette ambition parce qu'il a comme thème

la radiodiffusion et la télévision. Les rapports entre la liberté de la presse, ses tâches d'une part, et l'exercice basé jusqu'à maintenant sur un monopole de fait de la radiodiffusion et de la télévision d'autre part, ne devraient pas, à mon avis, être préjugés par un texte constitutionnel. On peut se demander si la norme proposée ne s'impose pas au législateur ordinaire, sans qu'il soit nécessaire d'alourdir le texte constitutionnel par la vague formulation qui nous est proposée.

Dans un commentaire de la «Revue des faits de la semaine», du 12 novembre 1974, j'ai lu l'explication de cette norme: «Il deviendrait ainsi possible d'imposer certaines contraintes à la télévision par câble qui pourrait se voir interdire toute publicité.» C'est la seule explication que j'ai entendue sur cette innovation que j'appelle l'innovation n° 2. Actuellement, la publicité à la télévision est régie par une société privée, la Société anonyme pour la publicité à la télévision (SAP), constituée indépendamment du concessionnaire, à laquelle d'ailleurs des éditeurs de journaux participent pour 40 pour cent. Le même pourcentage du capital-actions appartient à la SSR, le reste étant partagé entre le Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, l'Union syndicale suisse, l'Union suisse des paysans et l'Association de la presse suisse. Ce dosage confirme une des règles de la pharmacopée politique fédérale. Quels sont les bénéfices de cette société, de la SAP? Je l'ignore. M. Ritschard, conseiller fédéral, pourra nous le dire. Un fait est certain: les 40 pour cent des bénéfices distribués vont aux éditeurs de journaux. Un pourcentage plus faible à l'Association de la presse suisse. Je pense que cette solution a été agréée par tous les actionnaires. Elle a été réalisée sans nécessité d'une disposition constitutionnelle.

Demain, on nous l'a dit, il y aura la télévision par câble. Très bien, c'est très probable, mais comment sera-t-elle disciplinée? Quelle fonction aura-t-elle à remplir dans l'Etat moderne? Faut-il faciliter cette nouvelle forme d'endoctrinement, assurer son support financier, si on devait lui reconnaître une fonction salutaire à la formation de l'opinion publique? Le législateur se penchera sur tous ces problèmes comme aussi sur le rapport de la télédistribution avec les autres mass media, y compris la presse; il analysera aussi l'évolution technique, les situations nouvelles que cette évolution produira. Faisons confiance au législateur afin que ces problèmes soient résolus au mieux de l'intérêt public. Nous voulons lui donner une tâche à l'alinéa 1; n'entrons pas d'emblée les compétences qui en découlent.

Troisième innovation: «Il faut sauvegarder, pour le service des programmes, le respect de la personnalité.» Comme si la personnalité n'était pas déjà respectée par l'ordre juridique suisse! Comme si un certain article 28 du code civil et une jurisprudence créatrice et féconde sur cet article n'existaient pas déjà, jurisprudence qui est capable de développement ultérieur, à l'encontre d'atteintes éventuelles à la personnalité d'autrui, par la radio ou la télévision! L'adjonction proposée ne me paraît pas seulement superflue, mais elle est aussi équivoque, à mon avis. Quelle personnalité s'agit-il de respecter? La personnalité «pour le service des programmes»? Sans cette restriction, le respect de la personnalité, indépendamment même de l'article 28 du code civil, constitue une présupposition essentielle, «eine wesensnotwendige Voraussetzung» de l'Etat régi par le droit.

Avec la restriction que la personnalité est à respecter «pour le service des programmes», veut-on viser seulement la personnalité des collaborateurs à l'élaboration et à l'exécution des programmes? Mais en quoi cette personnalité serait-elle exposée à atteinte du fait qu'on vous appelle à participer à un service de programme, puisque, ce faisant, on fait précisément acte de reconnaissance de votre talent, de votre personnalité? Et si vous m'objectez qu'une limitation de l'autonomie des collaborateurs pourrait porter atteinte à cette personnalité, je vous répliquerai

que ce problème d'autonomie, quant à la création et à l'émission des programmes, est déjà réglé par une disposition particulière – c'est l'innovation n° 4 de mon catalogue – si bien qu'il est inutile et au point de vue systématique inoportun d'en parler encore, d'une façon équivoque, au 4^e alinéa, lettre a, du projet.

Pour le service des programmes, j'aurais compris non pas le respect de la personnalité, que personne ne met en doute, mais éventuellement le respect de l'objectivité qui comprend le devoir de faire connaître tous les aspects des questions d'intérêt public qui prêtent à controverse ou, selon une autre formule, de jouer un rôle positif en vue de faire connaître des points de vue opposés. Mais je reconnais que la doctrine de l'objectivité peut, dans une certaine mesure tout au moins, trouver déjà sa reconnaissance dans la lettre c de l'alinéa 4.

Quatrième innovation: «L'autonomie des institutions quant à la création et à l'émission des programmes doit être accordée dans le cadre de la législation.» On veut donner un mandat au législateur pour que soit respectée l'autonomie – s'agit-il d'un synonyme de liberté, je j'en sais rien jusqu'à présent – des institutions quant à la création et à l'émission des programmes. Cet autonomie, que j'approuve, dérive de la liberté de l'information corrélatrice à celle d'exprimer son opinion. Il est donc compréhensible que, dans un régime où radiodiffusion et télévision représentent un monopole de fait, on garantisse la liberté d'information, à savoir la liberté de pouvoir, aux fins des émissions, puiser à toutes les sources, tout au moins à celles qui ne sont pas encore polluées, qui sont déterminantes ou importantes pour la formation de l'opinion, notamment de l'opinion politique. Cette autonomie sera accordée selon le projet dans le cadre de la législation. Celle-ci ne pourra donc légitimer une immixtion de l'Etat quant au choix, à l'élaboration, au contenu des programmes – le contrôle de l'Etat dans le sens «einer Rechtsaufsicht und nicht einer inhaltlichen Zensur» (Keller/Laresse: «Radio- und Fernsehfreiheit») étant réservé.

Quant à l'instance autonome de recours, cinquième innovation, par rapport au projet du Conseil fédéral, j'ai quelque peine à en admettre déjà maintenant l'imposition au législateur ordinaire. M. Luder a dit tout à l'heure qu'il était favorable à cette instance de recours, et il nous a précisé les conditions dans lesquelles cette instance de recours pourrait fonctionner normalement: «Wenn das gelingt – a-t-il dit – wird sie gute Dienste leisten.» – «Und wenn das nicht gelingt?» Je me permets de vous demander.

Nous savons qu'actuellement, au-delà du droit de recourir contre les décisions des organes de la SSR, tel qu'il est réglé par les statuts et règlements de la concessionnaire, le Tribunal fédéral a déjà admis que le juge administratif peut intervenir si la société concessionnaire excède son pouvoir d'appréciation. C'est l'arrêt du 22 novembre 1971 du Tribunal fédéral dans la cause Vigilance – mouvement politique genevois – contre SSR et Département fédéral des transport et communications. Dans ce même arrêt, le Tribunal fédéral a admis que la décision du département, confirmant le refus opposé au mouvement par la société concessionnaire, peut faire l'objet d'un recours de droit administratif (*Recueil officiel* 97 I, page 731). L'avantage de ce recours, ou l'un de ses avantages, c'est que la qualité pour agir est déterminée par une loi fédérale existante, la loi d'organisation judiciaire. Qu'est-ce qu'une instance «autonome» de recours? Autonome par rapport à l'organisation judiciaire légale? Qui aurait qualité pour agir? Quels seraient les moyens de recours? Quelle serait la valeur de chose jugée d'une décision de cette instance autonome? Sur toutes ces questions et bien d'autres, l'incertitude plane et justifie ma perplexité. «Es geht jedenfalls nicht an...» (disent les auteurs déjà cités, dans un autre contexte il est vrai, mais l'opinion demeure valable au-delà du contexte dans lequel elle a été exprimée) «Es geht jedenfalls nicht an, um gesicherte Begriffe in die Ver-

fassung einzuführen und zur Grundlage weiterer rechtlicher Gestaltungen zu erklären.»

Je n'exclus pas que l'instance autonome de recours puisse avoir une justification que le législateur de demain peut nous indiquer, mais qui actuellement nous fait défaut ou qui en tout cas m'échappe. Il se peut aussi que la connaissance des dispositions institutionnelles à donner par le législateur à cette instance indéfinie, caractérisée par l'adjectif autonome, lui-même flou et équivoque, puisse nous rassurer sur sa validité et sa raison. Mais statuer dès maintenant dans la constitution une obligation de légiférer dans un sens dont on voit mal la justification ne me paraît pas entrer dans les devoirs du législateur constitutionnel.

Sur le droit de rectification qui fait l'objet d'une proposition de minorité, je me prononcerai lors de la discussion de l'alinéa 4b^{is} nouveau. Je me limiterai ici à dire que la formulation de cet article, statuant l'obligation de rectifier les données et exposés inexacts, va bien au-delà du droit de réponse et de rectification tel qu'il a été élaboré par la doctrine et par la jurisprudence suisse.

Cette analyse critique pourrait aboutir à des propositions, par exemple biffer la seconde phrase déclamatoire de l'alinéa 3, biffer la référence superflue à un droit de la personnalité que personne ne méconnaît, biffer l'alinéa 5 sur l'obligation d'instituer une instance autonome de recours dont le moins qu'on puisse dire c'est qu'il s'agit d'une norme prématurée. Dans la mesure où de telles propositions sont déjà faites par les membres de la commission – c'est notamment le cas pour l'alinéa 5 – je les approuverai. Je n'en ferai pas d'autres, car l'expérience nous apprend qu'il n'est pas prudent de faire des propositions qui n'ont pas été discutées au sein de la commission. Que de fois il nous est arrivé de reconnaître que le débat, en présence aussi des experts, sur telle ou telle proposition qui nous paraissait légitime et raisonnable, nous en a démontré au contraire la fragilité. Le système bicaméral a certainement la vertu d'assurer une meilleure délibération des textes, notamment par la résonance qu'une critique exprimée dans la Chambre prioritaire trouve dans l'autre Chambre. Nous avons toujours l'espoir de rencontrer à la commission du Conseil national un avocat attentif à nos réflexions, même et surtout si elles n'ont pas pu se concrétiser en propositions fermes lors de la discussion du projet dans la Chambre prioritaire.

Je fais confiance aux vertus du bicaméralisme.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

Schluss der Sitzung um 20.32 Uhr

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 28. Januar 1975, Vormittag

Mardi 28 janvier 1975, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Oechslin

11 818

Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel

Radiodiffusion et télévision.

Article constitutionnel

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1 hiervoor — Voir page 1 ci-devant

M. Grosjean: Hier, en début de séance, nous avons entendu des exposés remarquables sur le cadre constitutionnel de la SSR, sur la situation de fait, avec cette constatation à laquelle nous devons prendre garde, qu'il semblerait y avoir un début de clivage entre Suisse alémanique et Suisse romande quant à la conception générale de la liberté d'expression. Nous avons également pris connaissance des besoins particuliers de certaines régions du pays, comme les régions de montagne. Enfin, c'est avec grand plaisir que j'ai entendu un de nos collègues parler de l'éthique des commentateurs, des journalistes. Je ne voudrais pas répéter ce qui a été dit et c'est pourquoi je n'aborderai qu'un problème qui me paraît digne d'attention. C'est lui qui est, en réalité, au centre des débats. Je veux parler de la liberté d'expression, de ses droits, de ses limites. Car enfin, si des reproches sont faits à la SSR, c'est peut-être parce que cette notion qui relève du droit, qui relève également de la philosophie, n'a peut-être pas été suffisamment explorée.

La notion de liberté d'expression n'est certainement pas monolithique; elle est faite de nuances, de finesse. La liberté d'expression d'un homme politique engagé dans une chapelle n'est pas la même que celle d'un journaliste disposant d'un moyen tel que la radio ou la télévision, c'est-à-dire un monopole. C'est à ce sujet que j'aimerais faire quelques réflexions.

Nous vivons à une époque où certains mots sont truqués; ils permettent de soutenir les pires impostures et de déchaîner les passions. Tel le mot liberté. On pourrait d'ailleurs faire des recherches assez capivantes sur les variations géographiques de la notion de liberté, puisqu'il en est fait partout un usage immodéré pour une concrétisation de plus en plus impropre. La vérité exige que l'on fasse montre, en l'espèce, d'esprit critique, car la liberté est une notion bien difficile à saisir. Pour serrer le sujet, essayons de poser quelques postulats relatifs au problème de la SSR.

a. Les réalisateurs d'émissions sont des êtres humains et l'on ne voit pas au nom de quel impératif on leur refuserait le droit d'avoir des opinions personnelles. La préparation des programmes, déjà, implique un certain choix. Chacun, il faut l'admettre, est subjectivement influencé par ses croyances, son éthique, sa morale. Ou son manque de morale. Ses opinions exerceront donc une influence sur les programmes d'abord, sur les émissions ensuite. Et c'est bien ainsi. Le voudrait-on, qu'on ne pourrait pas changer cette situation; elle est inhérente à l'essence de l'homme.

b. Un gouvernement si démocratique soit-il, aura une tendance naturelle à préférer l'éloge de ses œuvres plutôt que la critique systématique de ses actes. De là à chercher à influencer, il n'y a qu'un pas ou plutôt une tentation.

c. Les groupes politiques poursuivent tous cet objectif parmi d'autres, qui est de convaincre et de faire du prosélytisme. Il est évident qu'une tribune comme la radio ou la télévision est une occasion rêvée de se faire entendre et d'asséner sa religion dans le désir le plus évident de l'emporter.

d. Il est curieux de constater qu'on cherche à faire accroire, dans certains milieux, que les mass media ne jouent qu'un rôle secondaire dans la formation de l'opinion publique. Mais ces mêmes milieux s'efforcent de monopoliser les moyens de communication dans un but qui n'est certainement pas désintéressé. Cette apparente contradiction ne trompe que les naïfs. Il est évident – l'histoire est là pour le prouver – que la radio et la télévision peuvent influencer fortement l'opinion publique. Bien plus, par toutes sortes de manipulations, il est possible d'intoxiquer la population. Le trop fameux Dr Goebbels l'avait bien compris et ses émissions, de même que le fait d'avoir réduit la presse à sa botte, ont permis de subjuguier pendant bien longtemps le peuple allemand, pourtant cultivé et éclairé.

De nos jours, les régimes totalitaires ont, eux aussi, compris que celui qui tient les moyens de communication audio-visuels tient le pays. Lors de révolutions, les postes émetteurs sont parmi les premiers objectifs. Le soin que l'on porte ensuite à émettre les thèses totalitaires démontre que les spécialistes sont persuadés de pouvoir intoxiquer avec succès les masses populaires.

e. Un aspect du problème n'a pas du tout été évoqué jusqu'à présent. Un colloque de l'UNESCO sur les moyens d'information dans le monde, qui s'est déroulé à Paris du 29 juin au 7 juillet 1970, a mis en évidence les liens étroits entre l'expansion de la violence et les progrès de l'information. Si les moyens d'information ne sont pas responsables de la violence du monde dans lequel nous vivons, en revanche, par leur nature même, ils peuvent contribuer à la propager. Les experts sont arrivés à la conclusion que la radiodiffusion et la télévision permettent de sensibiliser à la violence des gens qui, il y a cinquante ans, n'auraient jamais été concernés par elle. Ce phénomène de résonance est un moyen d'accélération polémologique; tout événement se répercute sur l'équilibre international ou sur l'équation sociale d'un pays.

Les événements de mai 1968 en France ont mis en lumière ce facteur polémogène de l'information qui, d'une part, relançait les manifestations et, d'autre part, provoquait en réaction un durcissement de ceux qui se croyaient menacés. L'institut français de polémologie admet comme vérité démontrée que le choc de la violence sur l'esprit des masses et, par voie de conséquence, l'extension de celle-ci, est lié au progrès des moyens d'information.

Voilà donc, rapidement énoncés, quelques postulats contradictoires qui nous obligent à la recherche d'un équilibre entre la liberté individuelle et le contrôle de l'extraordinaire moyen de persuasion que sont les mass media qui, monopolisées par quelques-uns, pourraient devenir un instrument antidémocratique.

J'ai beaucoup apprécié les considérants du professeur François Masnata, de l'Université de Lausanne, parus dans un journal romand, dont je cite un extrait: «Dans une période où l'on distingue partout les signes de crise des systèmes politiques, économiques et culturels, il est urgent que les citoyens comprennent que ceux qui détiennent les moyens de communication – radio, télévision, presse – détiennent en fait les clefs du pouvoir politique. Si ces moyens peuvent être l'outil d'une libération de l'homme, ils peuvent aussi devenir un moyen d'oppression. Il faut désespérément espérer que le peuple n'acceptera pas un

article constitutionnel sur la radio-télévision qui ne garantisse pas une télévision et une radio réellement démocratiques.»

Si ces réflexions paraissent pleines de sagesse, en revanche, je suis stupéfait des conclusions du sociologue précité qui laisse entendre qu'il faut laisser toute liberté aux réalisateurs des émissions et à ceux qui tiennent en mains les mass media. Sans contrôle aucun. Si l'on devait suivre ce professeur, on arriverait à cette situation aberrante: le pouvoir considérable procuré par les moyens de communication audio-visuels serait en mains de quelques-uns, sans contrôle et sans limites légales.

Depuis Montesquieu, la démocratie repose sur deux piliers fondamentaux, à savoir la séparation des pouvoirs et le contrôle de ceux-ci les uns par les autres. Il n'appartient pas à votre gouvernement, Monsieur le conseiller fédéral, d'exercer une pression sur le pouvoir judiciaire. L'élection du législatif dépend du peuple. Enfin toute autorité judiciaire connaît des voies de recours qui assurent, dans les limites humaines, l'objectivité et l'intégrité. Pourquoi voudrait-on que la radio, la télévision ne soient contrôlées par personne, que les responsables échappent à tout droit de regard, qu'ils ne répondent pas de leurs agissements? De quel droit ce quatrième pouvoir pourrait-il bénéficier d'une situation privilégiée, alors que le Conseil fédéral doit répondre de ses actes devant les Chambres et que le Tribunal fédéral lui-même est soumis à élection?

Nous arrivons ainsi à une construction philosophique de la liberté qui est bien proche de la notion énoncée par les Conventionnels de 1972: la liberté de l'individu finit là où celle de l'autre commence. L'on pose un principe fondamental, la liberté; mais celle-ci ne saurait être illimitée.

Il faut certes respecter les opinions des réalisateurs des programmes de la radio et de la télévision. Mais il faut aussi prendre garde que l'auditeur et le téléspectateur soient à l'abri de toute tentative d'influence unilatérale, d'endoctrinement, de discrimination, d'aviilissement. Si la presse, par son pluralisme, permet le choix, la radio et la télévision basées sur le monopole doivent se voir interdire toute intoxication envers l'opinion publique. Le gouvernement ne doit pas compter sur ce moyen pour faire admettre sa politique; pas plus que les groupuscules extrémistes pour faire avancer le «grand soir». La liberté d'expression fait partie des grandeurs et des servitudes de la démocratie. Mais cette liberté ne peut être préservée qu'assortie de quelques règles quant à son exercice. Il y a un terrorisme intellectuel qui peut être gouvernemental; ou qui peut être antigouvernemental.

Ces réflexions de philosophie politique m'amènent à demander aux membres de la commission du Conseil des Etats qui ont délibéré sur cet article constitutionnel si celui-ci donne toute garantie en l'espèce. C'est un équilibre que je recherche. Pour ma part, je considère que la SSR romande a remarquablement joué jusqu'à présent ce rôle d'informateur et de commentateur objectif. Vous me permettez cette expression: l'exercice de trapèzes dont j'ai essayé d'esquisser quelque peu les difficultés a été remarquablement présenté. La gageure a été gagnée.

Bien sûr, je parle comme Suisse romand et je ne vous cacherai pas que j'ai été peiné de la désillusion chez mes amis et frères de la Suisse alémanique. Donc, si du côté de la Suisse romande nous sommes aujourd'hui optimistes, il n'en est pas de même de l'autre côté de la Sarine. Aussi, je me permets de poser une question aux membres de la commission: Est-ce que le texte constitutionnel proposé garantit l'équilibre, si difficile je l'admets bien, entre la liberté d'expression et le contrôle des moyens audio-visuels bénéficiant d'une situation monopolistique? Si c'est le cas, je voterai sans difficulté l'entrée en matière.

Mais je reprendrai, en conclusion, le mot de Chateaubriand «Je ne suis bon ni pour tyran, ni pour esclave.» Je vous remercie.

Bundesrat Ritschard: Sie sind gestern abend durch den Sprecher der Kommission, dem man in keiner Weise angemerkt hat, dass er als Lückenbüsser einspringen musste, und auch durch die übrigen Kommissionsmitglieder eingehend in die Problematik und auch in die Schwierigkeiten, die diesem neuen Artikel unserer Bundesverfassung innewohnen, eingeführt worden. Ich kann mich aus diesem Grunde auf einige sehr allgemeine Bemerkungen beschränken, die in ihrer Substanz, nicht in den Formulierungen, auch die bekräftigten Auffassungen des Bundesrates wiedergeben.

Wenn ich alles das, was gestern und auch jetzt wieder gesagt worden ist, auf einen Nenner bringen wollte, dann könnte ich das eigentlich mit zwei wesentlichen Feststellungen tun.

Erstens: Niemand bestreitet, dass wir diese neue Verfassungsbestimmung nötig haben; Sie haben alle für Eintreten votiert. Zweitens, Herr Ständerat Grosjean hat es soeben wieder bewiesen, schien es mir, dass die französisch sprechenden Mitglieder Ihres Rates eher für mehr Liberalität an Radio und Fernsehen eintreten als wir Deutschschweizer im allgemeinen. Ich weiss nicht, ob das mit der Qualität der zuständigen Studios zusammenhängt oder mit dem Umstand, dass es in der deutschen Schweiz mehr oder überhaupt viele Dialekte gibt, oder ob ganz einfach auf dieser Seite der Saane das Blut etwas zähflüssiger durch die Adern fliesst als auf der anderen Seite. Sie, Herr Ständerat Bolla, haben es gestern als nicht ungedingt notwendig empfunden, dass man in diesem Artikel von den Interessen der Kantone spricht, die zu wahren sind. Vielleicht haben Sie recht, weil das für unser föderalistisches Land an sich selbstverständlich ist; aber vergessen Sie nicht, der Kanton Tessin hat sein eigenes Fernsehstudio. Hier besteht keine Gefahr, dass Ihr Kanton am Fernsehen und am Radio nicht täglich ausführlich zur Darstellung kommt. Mit den beiden andern Studios in Genf und in Zürich ist das anders. Hier sind an beiden Orten mehrere Kantone beteiligt, und jeder möchte, dass er nicht übersehen und nicht überhört wird. Und dazu kommt, was Herr Ständerat Ulrich gestern wegen des Mitspracherechtes der Kantone beim Bildungfernsehen gesagt hat.

Neben der Notwendigkeit dieses Verfassungsartikels, die Sie bejaht haben, möchte ich auch seine Dringlichkeit noch etwas unterstreichen. Heute sind das Radio und das Fernsehen noch ausschliesslich eine Sache der SRG. Wir haben keine Koordinations- und Abgrenzungsprobleme. Aber bereits – ich glaube, es ist gesagt worden – sind an rund 800 Orten unseres Landes Drahtverteilnetze, Gemeinschaftsantennen entstanden. Gut 250 000 Fernsehteilnehmer sind daran angeschlossen; diese Zahl erhöht sich laufend. Bis jetzt werden – von einzelnen Versuchen abgesehen – über diese Netze und Gemeinschaftsantennen ausschliesslich die in- und ausländischen Programme der konzessionierten nationalen Sendeanstalten empfangen. Aber – und das ist eben wichtig – es ist technisch fast problemlos möglich, auf diese Drahtverteilnetze auch andere Programme einzuspeisen. Abgesehen von Lokalnachrichten kann man über dieses Kabel, und natürlich mit einer Kamera, auch die Sitzung des Gemeinderates oder die Abendunterhaltung des Turnvereins in die Stuben tragen. Von der Gemeindeschreiberei aus könnte man dem Volke täglich mitteilen, wer in der Stadt geboren und wer gestorben ist. Todes- und Geburtsanzeigen müssten dann nicht mehr in der Zeitung publiziert werden; die Lokalstudios könnten zum Gratisanzeiger – mehr oder weniger natürlich – ausgebaut werden. Aber gerade dieses lokale Geschehen ist das tägliche Brot unserer lokalen und regionalen Zeitungen, die wir so sehr befürworten. Noch mehr: Es würde vermutlich nicht bei den Nachrichtensendungen bleiben. Wenn nun plötzlich überall solche lokale Studios entstehen würden, dann käme man im Moment, wo die in der Gründungszeit leichtfertig beschlossenen Kosten für ein solches Lokalstudio langsam zu drücken anfangen würden, und sie deshalb der Gemeindegassier

nicht mehr bezahlen könnte, vermutlich sehr bald auf den Gedanken, die Stadt oder die Region auch noch mit Werbesendungen zu beglücken. Natürlich würde man das vom Bund aus zu verhindern suchen; aber es besteht bereits der Verband der Gemeinschaftsantennenbesitzer mit seiner zunehmenden politischen Kraft, und unter der Assistenz menschenfreundlicher Parlamentarier und Regierungen würde man dann schliesslich vermutlich dem Bundesrat auch hier einige Konzessionen abringen.

Der Bund unternimmt aber gegenwärtig Anstrengungen, um die Pressevielfalt in unserem Lande zu erhalten, und er darf nicht riskieren – Herr Dr. Luder hat es gestern gesagt –, dass diese Absichten der Presseförderung wegen der fehlenden verfassungsrechtlichen Kompetenzen im Bereich von Radio und Fernsehen schliesslich ins Leere verpuffen. Der Schutz der Presse, Herr Ständerat Bolla, ist ein sehr realer Hintergrund für diesen neuen Artikel in der Bundesverfassung. Unter den Massenmedien – die Presse gehört dazu – muss eine vernünftige Arbeits- und Aufgabenteilung entstehen, die die Existenzgrundlage der einzelnen Träger einigermaßen zu garantieren vermag. Und dazu brauchen wir diesen Fernsehartikel, und ich glaube, wir brauchen ihn möglichst bald. Wir können, Madame Girardin, nicht die Reorganisation der SRG abwarten. Die Expertenberichte – sie sind noch nicht einmal alle da –, die man über diese Reorganisation verfasst hat, sind mir ohnehin etwas zu dick, um meinen Glauben zu nähren, dass man mit dieser Reorganisation nächstens fertig würde.

Sie haben davon gesprochen, Madame Girardin, dass es bereits auch Satelliten gebe, welche die Uebertragung von Programmen auf interkontinentale Distanzen erlaubten. Vorläufig ist ihre Sendeleistung noch schwach. Es braucht grosse Bodenstationen, um sie zu empfangen. Aber es ist hier wie überall. Schon morgen kann auch hier der Reaktor ein Reaktionär sein, und möglicherweise werden wir sehr bald – wie mir meine Mitarbeiter sagen – soweit sein, dass der Empfang von Sendungen über Satelliten direkt auf die Hausantennen, die Hausapparate möglich wird.

Es gibt anderes: In England überträgt als Versuch die BBC bereits die Zeitung auf den Bildschirm. Andere Techniken sind im Studium, die für die elektronische Uebertragung Möglichkeiten und Perspektiven eröffnen, über denen selbst Herr Jules Verne Schwierigkeiten hätte, seinen staunenden Mund wieder zuzubringen. Diese Dinge kennen keine Grenzen. Hier droht ein heilloses Durcheinander, wenn es den Staaten nicht gelingt, rechtzeitig für Ordnung zu sorgen. Erste internationale Konferenzen fanden bereits statt. Wir sollten schon aus diesem Grunde unsere Rechtsordnung «à jour» bringen. Ich kann es nicht genug unterstreichen: Wir brauchen dringend diesen Verfassungsartikel, wenn wir die kommenden Entwicklungen, vor allem beim Fernsehen, nicht einfach ertragen, sondern sie aktiv mitgestalten wollen. Die Gefahr ist ohnehin gross, dass wir trotz Fernsehen immer kurzsichtiger werden!

Das Problem der Beschwerdeinstanz hat in Ihrer Eintretensdebatte einen sehr breiten Raum eingenommen. Es sind unter Ihnen – wie wäre es anders möglich – sehr unterschiedliche Auffassungen zutage getreten. Sie haben den Minderheitsantrag von Herrn Ständerat Dreyer und Mitunterzeichnern. Herr Ständerat Bächtold und Herr Ständerat Krauchthaler sind für diese Instanz, andere auch. Herr Ständerat Bolla hatte gestern eher wieder Bedenken. Der Bundesrat hat sich, und wie ich glaube mit guten Gründen, der Kommissionsmehrheit angeschlossen. Heute ist mein Departement Beschwerdeinstanz. Die Beschwerden, die kommen, sind aber eher selten. In den letzten fünf Jahren sind vier eingegangen. Vielleicht hängt diese kleine Zahl von Beschwerden damit zusammen, dass ein Departement als nicht besonders geeignetes Organ für die Beurteilung solcher Beschwerden empfunden wird. Das ist es auch nicht. Ich muss zwar diese Entscheide unter-

schreiben, aber bearbeitet wird diese Sache natürlich vom Rechtsdienst meines Departements. Ich selber bin eher ein seltener Fernsehgast, ausser bei Sportsendungen. Nächstens muss ich indessen eine solche Beschwerde unterschreiben, und ich komme mir dabei jetzt schon so vor, als müsste ich in einem dunklen Zimmer eine schwarze Katze suchen. Ich werde zwar ganze Stösse von Akten lesen, vielleicht muss ich mir sogar die beklagte Radiosendung – es war eine Hörfolge über die Strafanstalten – noch anhören. Weil ich das alles unter dem Druck vieler anderer Geschäfte tun muss, werde ich schliesslich mit einem wahrscheinlich sturmen Kopf und vielleicht auch mit einem schlechten Gewissen unterschreiben, was mir meine Mitarbeiter, zu denen ich natürlich Vertrauen habe, aufgeschrieben haben.

Die seltenen Beschwerden werden in meinen Departement sicher ausserordentlich seriös, objektiv und gründlich geprüft. Aber es wird in den meisten Fällen – und im Zeitalter des Personalstopps ohnehin – ein einziger Mann, ein Jurist sein, der diese Beschwerden bearbeitet. Ist es – so frage ich Sie – unter diesen Umständen nicht viel besser, eine besondere Beschwerdeinstanz zu schaffen, die aus sachverständigen und beteiligten Mediensachverständigen selber zusammengesetzt ist? Ich bin sicher, dass sie solche heiklen Beschwerden viel fachkundiger entscheiden könnte, als ich und meine Mitarbeiter das jemals zu tun vermöchten.

Eines wird – da gebe ich den Kritikern recht – von grosser Bedeutung bleiben: Eine solche unabhängige Beschwerdeinstanz darf nie die Kompetenzen und die Verantwortlichkeiten innerhalb der Konzessionsnehmerin, der SRG selber, verwischen. Das wäre gefährlich. Das Beschwerdeorgan darf nicht zum Feigenblatt werden, das den Programmschaffenden und der Konzessionsnehmerin schliesslich das Verantwortungsbewusstsein abnimmt. Ebenso wenig darf eine solche Instanz eine Art Zensur werden, wie sie unsere Presse während des Zweiten Weltkrieges kannte. Ein Medium braucht Farbe und Charakter, sonst ist es schon bald kein Medium mehr. Bei einem zensurierten und langweiligen Fernsehen oder Radio würde dann nämlich sehr bald jeder den Knopf drehen und sich die interessanteren politischen Sendungen der ausländischen Sender ansehen oder anhören, und zwischenhinein würde er wahrscheinlich fragen, warum wir eigentlich in der helvetischen Politik ausser Langeweile nichts zu bieten hätten. Gerade auf diesen Punkt muss man mit aller Deutlichkeit hinweisen. Das Suchen nach dem Kompromiss, die Konkordanzdemokratie, gehört zum Wesen unseres Volkes und unserer Politik. Unsere Behörden sind Kollegialbehörden. Wir kennen die harte Trennungslinie zwischen Regierung und Opposition nicht. Ich glaube, wir sind im grossen und ganzen damit gut gefahren. Aber einen Nachteil hat dieses System im Zeitalter der Massenmedien: Es ist nicht sehr spektakulär, und es ist eben auch nicht telegen. Wenn der politisch interessierte Deutschschweizer mitunter gern zum Deutschen Fernsehen abwandert, dann vor allem deshalb, weil dort ein spektakuläres Regierung/Oppositions-Verhältnis stattfindet. Das lässt sich spannender darstellen als das unsrige. Sicher will niemand von uns das politische System dem Fernsehen zuliebe ändern. Aber wenn wir unser System erhalten wollen, dann müssen wir auch daran interessiert sein, dass wir ein politisch kritisches Fernsehen und ein politisch kritisches Radio haben. Es soll nicht allein den schlussendlichen Kompromiss den Leuten vermitteln; es soll auch mitdebattieren und zum kritischen, politischen Denken erziehen. Damit muss die Forderung nach Ausgewogenheit und nach Ausgeglichenheit der Sendungen in keiner Weise ausgeschlossen sein. Aber ein beängstigendes und verschüchtertes Radio und Fernsehen würde zu einer Entpolitisierung des Volkes beitragen. Daran kann niemand – weder in diesem Saal noch in unserem Lande –, der an der Politik interessiert ist, ein Interesse finden.

Ich sprach von der Beschwerdeinstanz, die Sie vorgeschlagen haben. Dieses Organ – das wurde gestern gesagt – muss natürlich auch sorgfältig abgestimmt werden auf den Aufgabenbereich der ordentlichen Zivil- und Strafgerichte, die auch weiterhin für bestimmte Tatbestände bei Radio und Fernsehen zuständig bleiben müssen.

Vielleicht müsste man die unabhängige Beschwerdeinstanz nicht in der Verfassung erwähnen, sondern später in der Gesetzgebung regeln. Aber diese Sache hat wahrscheinlich – so schliesse ich aus den Kommissionsberatungen – auch etwas mit Referendumsdemokratie zu tun. Deshalb ist mir ein Verfassungsartikel mit dieser Beschwerdeinstanz lieber als nichts, trotz allen den Gefahren, von denen ich bereits gesprochen habe.

Noch ein Wort zur gleichwertigen Versorgung aller Landesgegenden, die nun als weiteres Menschenrecht in Artikel 36 verankert werden soll. Herr Ständerat Stucki hat den Antrag gestellt. Er hat recht. Es ist so, dass heute der «Sogen» von Radio und Fernsehen ungleich verteilt ist. In günstig gelegenen Orten können ohne Schwierigkeiten bis acht in- und ausländische Fernsehprogramme empfangen werden. In anderen, meist auch sonst nicht begünstigten Gegenden ist nur der Empfang eines einzigen Programmes möglich. Das führte Ihre Kommission dazu, eine möglichst gleichwertige Versorgung aller Landesgegenden mit Radio und Fernsehen zu stipulieren. Ich verstehe das gut und bestätige es nochmals. Es ist ein verständliches, selbstverständliches Begehren. Aber auch es wirft Probleme auf, die ich Ihnen nicht verheimlichen darf.

Der Bundesrat hat seinerzeit die PTT beauftragt, im ganzen Land drei Fernsehketten aufzubauen. Infolge Geld- und Personalmangels kam dieser Auftrag in Verzug. Er wird erst zu Beginn der achtziger Jahre erfüllt sein. Wenn aber die PTT darüber hinaus nun auch noch verpflichtet werden, die Versorgung mit ausländischen Programmen sicherzustellen, stellt sich als erstes die Frage, ob das überhaupt eine Aufgabe des Staates sein kann. Führt hier der Weg nicht eher über die Selbsthilfe? Die Mittel dazu wären die Umsetzer. Die PTT schreiben mir dazu folgendes: «Privaten Umsetzern für die integrale Verbreitung ausländischer Programme müssten aber notwendigerweise die gleichen Kanäle zugeteilt werden, die für die Verbreitung der nationalen Programme zur Verfügung stehen. Dies wäre nur dort möglich, wo ein freier Sendekanal verfügbar ist, der mit Sicherheit nirgends den Empfang der PTT-Sender stören würde. Die vorhandenen Kanäle genügen indessen nur sehr knapp für die Vollversorgung des Landes mit drei nationalen Programmen. Ob in einem bestimmten Gebiet noch Frequenzpositionen für private Auslandsender übrigbleiben, lässt sich erst nach beendigem Ausbau des Fernsehnetzes ab zirka 1980/81 feststellen.»

Bei Bewilligung privater Umsetzer wirft sich aber auch das Problem der Urheberrechte auf. Wenn ein ausländisches Programm nicht nur passiv empfangen, sondern über einen Umsetzer aktiv ausgestrahlt wird, müssen nach geltendem Recht dem Produzenten dafür Entschädigungen bezahlt werden. Geistiges Eigentum gehört nicht zu den «non-valeurs» wie bundesrätliche Reden. Dieses finanzielle Problem der Urheberrechte bei Umsetzern ist nicht unlösbar; aber man erkennt hier Umtriebe und Komplikationen, die sich vordergründig mit Finanzknappheit und Personalstopp, aber auch mit anderem nicht recht vereinbaren lassen.

Ihre Kommission will den bestehenden Artikel 36 der Bundesverfassung ergänzen, der die Basis für die technische Seite von Radio und Fernsehen bildet. Nun ist es aber so, dass dieser Artikel 36 der Bundesverfassung (er stammt aus dem Jahre 1874) in seiner Form total veraltet ist. Er spricht nur vom Post- und Telegrafwesen; das Telefon kannte man damals noch nicht. Es gibt wahrscheinlich nichts Schönes und Gutes, wenn wir diesem alten und revisionsbedürftigen Text eine hochmoderne Ergänzung

beifügen. Man wird sich diese Sache jedenfalls in der nationalrätlichen Kommission und im Nationalrat selber – wie auch hier – noch etwas zu überlegen haben.

Nach den Auskünften der Techniker der PTT ist die gleichwertige Versorgung aller Landesgegenden auch praktisch kaum erreichbar. Die vorgeschlagene Textänderung trägt dem zwar Rechnung. Herr Stucki hat nur verlangt, dass eine möglichst gleichwertige Versorgung anzustreben sei. Ich weiss nicht, was der Verfassungsrechtler zu einer solchen Absichtserklärung in unserem Grundgesetz sagt. Wir erwecken aber hier sicher Hoffnungen, die aus technischen Gründen nicht restlos zu erfüllen sind. Meinen Mitarbeitern der PTT fällt es eher schwer, der vorgeschlagenen Ergänzung von Artikel 36 zuzustimmen, obschon wir mit der Anvisierung des Zieles durchaus einig sind. Aber man kann sich wirklich fragen, ob man eine solche Bestimmung nicht besser im Telefonverkehrsgesetz placieren würde.

Zu Radio- und Fernsehfreiheit – zu Freiheit überhaupt – ist gestern und auch heute morgen viel Schönes und auch Treffliches gesagt worden, das ich durchwegs unterschreibe. Aber ich bin kein Jurist. Deshalb will ich auch, wie es gestern getan worden ist, mit Nachdruck darauf hinweisen, dass eine Umschreibung dieser Freiheit in der Verfassung zwar wahrscheinlich notwendig und wichtig ist, aber sie allein wird das, was wir wollen, nie erreichen. Ob wir ein gutes Radio und ein gutes Fernsehen haben, hängt immer, und wahrscheinlich sogar in erster Linie, von den Menschen ab, die sich dieser Aufgabe widmen. Sie werden diese Aufgabe dann richtig erfüllen, wenn sie erstens über das nötige fachliche Rüstzeug und Wissen für ihr Metier verfügen und – Herr Grosjean hat dies heute morgen angedeutet – zweitens, wenn sie sich ihrer Verantwortung als Mitarbeiter an einem Monopolbetrieb und ganz besonders ihrer Verantwortung unserem Lande und unserem Volke gegenüber zu jeder Zeit und bei allem, was sie tun, bewusst sind. Die Gefahr des Missbrauches der Massenmedien wird immer und von allen Seiten her latent sein, von rechts und von links. Es sind Menschen, die diese Sendungen machen. Nicht jeder, der das Bestehende verteidigt, ist ein Reaktionär, und nicht jeder, der eine andere als die allgemein gültige Meinung vertritt, ist ein Aufständischer. Man muss hier auch etwas Vertrauen zu unserem Volke haben, das im allgemeinen schon die Spreu vom Weizen zu unterscheiden weiss, auch wenn das am Fernsehen und am Radio gelegentlich etwas schwierig werden kann.

Ich glaube, Herr Ständerat Bodenmann hat gestern etwas sehr Wichtiges gesagt, als er festhielt, dass dieser Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen ein Schutzartikel sein müsse. Was wir damit schützen wollen, ist die Freiheit.

Nun gibt es aber hier, wie wir gehört haben, verschiedene Freiheiten. Ein Gutachter sieht die Freiheit des Journalisten, der andere die des Benützers, der dritte sieht die Freiheit der Institution. Bei dieser Radio- und Fernsehfreiheit besteht ganz offensichtlich ein Verteilungsproblem. Freiheit bleibt nämlich ein leeres Wort, wenn sie nicht gerecht verteilt ist, und für die Verteilung dieser Freiheit kann auch hier nur der Staat zuständig sein. Wir haben mit diesem Verfassungsartikel Radio und Fernsehen vor Privatinteressen und vor privaten Machtansprüchen zu schützen. Wir müssen auch dafür sorgen, dass unsere Medien nicht in staatliche Ketten gelegt werden. Es geht darum, dem Radio und dem Fernsehen die Freiheit zu geben, die der demokratische Staat braucht, wenn er bestehen und wenn er überleben will. Hier müssen wir, wie es Herr Ständerat Reverdin gestern sehr treffend gesagt hat, die Freiheit riskieren. Freiheit ist immer ein Risiko. Diese Freiheit – ich weiss es – am Radio und Fernsehen wird uns alle dann und wann treffen. Ich habe mich auch schon darüber geärgert, weil man aus meinen Ansprachen nur die dummen Sprüche gesendet hat, die ich dabei gemacht habe. (Heiterkeit) Aber diese Sprüche habe ich

nun einmal gemacht, und ich möchte jedenfalls nie einem Medienschaffenden oder Journalisten vorschreiben müssen, welche Stellen er aus meinen Reden einer breiten Öffentlichkeit zugänglich machen soll. Für heute jedenfalls habe ich nun auf Sprüche verzichtet. Aber ich würde mich nicht wundern, wenn die Medien trotzdem welche finden würden. (Heiterkeit) Journalisten und Medienschaffende – ich habe es schon gesagt – sind Menschen, und unter ihnen gibt es solche – wenn auch nur wenige –, die schon deshalb nicht zu beneiden sind, weil sie mit sich selber auskommen müssen. (Heiterkeit) Aber, das darf und muss man auch sofort beifügen: Es gibt in diesem Lande auch Leute, die sagen, sie seien für die Demokratie, und wenn man ihnen dann genau zuhört, dann merkt man, dass die Demokratie offenbar nichts für sie ist.

Sie, und nachher auch die Grosse Kammer, werden wahrscheinlich heute und später viel über Worte und auch über Verfassungsrecht streiten. Ich hoffe sehr, dass wir gemeinsam Lösungen finden, vor allem auch Lösungen, denen das Volk dann schliesslich seine Zustimmung nicht versagt. Ich kann es nämlich nur wiederholen: Diese neue Verfassungsbestimmung ist nicht nur notwendig, sie ist auch dringlich. Wir müssen sie bald haben, und ich bitte Sie inständig, das in Ihren Debatten zu bedenken. Ich danke Ihnen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Artikelweise Beratung – Discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

In die Bundesverfassung werden folgende Bestimmungen aufgenommen:

Ch. I préambule

Proposition de la commission

Les dispositions suivantes seront insérées dans la constitution:

Angenommen – Adopté

Präsident: Der Artikel 36 Absatz 5 (neu) wird nach Artikel 36quater behandelt.

Art. 36quater

Antrag der Kommission

Abs. 1 und 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Radio und Fernsehen sind für die Allgemeinheit nach den Grundsätzen einer freiheitlichen und demokratischen Ordnung einzurichten und zu betreiben. Dabei sind die Interessen der Kantone zu berücksichtigen und die nationale Zusammengehörigkeit zu stärken. Ueberdies ist auf Stellung und Aufgabe anderer Informationsträger, vor allem der Presse, Rücksicht zu nehmen.

3 - 8

Abs. 4

Mehrheit

Die Gesetzgebung stellt für die Programmdienste Vorschriften auf, insbesondere um:

- die Achtung vor der Persönlichkeit und den kulturellen, religiösen, sprachlichen und sozialen Werten zu wahren;
- in den Programmen von nationaler Bedeutung die Verschiedenheit der Sprachgebiete und die Eigenart der einzelnen Landesteile darzustellen;
- zu gewährleisten, dass die Vielfalt der Ereignisse und der Meinungen angemessen zum Ausdruck kommt.
- Streichen.

Im Rahmen der Gesetzgebung ist die Autonomie der Institutionen in der Schaffung und Verbreitung der Programme zu gewähren.

Minderheit

(Dreyer, Aubert, Girardin, Péquignot, Reverdin)

Buchst. a und d

- die Achtung vor der Persönlichkeit zu gewährleisten; die Achtung vor den religiösen Ueberzeugungen zu gewährleisten; das kulturelle Leben zu wahren und zu fördern; das sprachliche Erbgut zur Geltung zu bringen; die sozialen Werte zu wahren;
- Nach Entwurf des Bundesrates.

Abs. 4bis (neu)

Minderheit

(Hefti, Reverdin, Stucki, Vincenz)

Auf dem Wege der Gesetzgebung ist zu gewährleisten, dass unrichtige Angaben und Darstellungen berichtigt werden.

Abs. 5

Mehrheit

Auf dem Wege der Gesetzgebung ist eine unabhängige Beschwerdeinstanz zu schaffen.

Minderheit

(Dreyer, Girardin, Péquignot)

Streichen

Antrag Aubert

Abs. 2

... oder privaten Rechts. Er erteilt ferner Konzessionen für die Verbreitung lokaler oder regionaler Programme an Gemeinden oder andere öffentlich-rechtliche Institutionen.

Abs. 3

Radio und Fernsehen sind für die Allgemeinheit einzurichten und zu betreiben nach freiheitlichen und demokratischen Grundsätzen, welche die Darstellung der Vielfalt der Ereignisse, den Ausdruck der unterschiedlichen Meinungen und die Mitbestimmung der Mitarbeiter, Zuhörer, Zuschauer und ihrer Organisationen gewährleisten.

Abs. 4

Die Unabhängigkeit der Institutionen und ihre Freiheit in der Schaffung und Verbreitung der Programme sind gewährleistet.

Abs. 4bis

Die Gesetzgebung kann Bestimmungen enthalten, die für die Programmdienste verbindlich sind, insbesondere um:

- die Information über die wesentlichen in- und ausländischen Ereignisse zu gewährleisten;
- in den Programmen von nationaler Bedeutung die Verschiedenheit der Sprachgebiete und die Eigenart der einzelnen Landesteile darzustellen;

- c. einen Beitrag an das politische, soziale, kulturelle und religiöse Leben unseres Landes zu leisten;
d. die Verbreitung von erzieherischen Programmen zu fördern.

Abs. 5

Streichen

Antrag Lampert**Abs. 3bis**

Die Autonomie der Institutionen in der Schaffung und Verbreitung der Programme ist gewährleistet.

Abs. 4 letzter Satz

Streichen

Abs. 5

Streichen

Antrag Leu**Abs. 4 Buchst. a**

Die Achtung vor der Persönlichkeit und die kulturellen, religiösen, sprachlichen und sozialen Werte zu wahren;

Antrag Muheim**Abs. 4 letzter Satz**

Der Gesetzgeber hat den Institutionen Autonomie in der Schaffung und Verbreitung der Programme zu verleihen.

Art. 36quater*Proposition de la commission***Al. 1 et 2**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

La radiodiffusion et la télévision doivent être organisées et exploitées pour la collectivité selon des principes fondés sur la liberté et la démocratie. Les intérêts des cantons doivent être pris en considération et la cohésion nationale renforcée. Il importe en outre d'avoir égard à la situation et à la mission d'autres moyens de communications, surtout de la presse.

Al. 4**Majorité**

La législation établit des dispositions ayant force obligatoire pour le service des programmes, notamment pour:

- Sauvegarder le respect de la personnalité, des valeurs culturelles, religieuses, linguistiques et sociales;
- Représenter dans les programmes d'intérêt national la diversité des régions linguistiques et le caractère propre des différentes parties du pays;
- Garantir équitablement la représentation de la diversité des événements et l'expression de la pluralité des opinions.
- Biffer.

L'autonomie des institutions quant à la création et l'émission des programmes doit être accordée dans le cadre de la législation.

Minorité

(Dreyer, Aubert, Girardin, Péquignot, Reverdin)

Let. a et d

- Garantir le respect de la personnalité; garantir le respect des convictions religieuses; sauvegarder et promouvoir la vie culturelle; mettre en valeur le patrimoine linguistique; sauvegarder les valeurs sociales;
- Selon le projet du Conseil fédéral.

Al. 4bis (nouveau)**Minorité**

(Hefti, Reverdin, Stucki, Vincenz)

Il y a lieu de prévoir, par la voie de la législation, que les données et exposés inexacts seront rectifiés.

Al. 5**Majorité**

Une autorité autonome de recours doit être instituée par voie législative.

Minorité

(Dreyer, Girardin, Péquignot)

Biffer

Proposition Aubert**Al. 2**

... ou de droit privé. Elle octroie, en outre, des concessions aux communes, ou à d'autres institutions de droit public, en vue de l'émission de programmes locaux ou régionaux.

Al. 3

La radiodiffusion et la télévision doivent être organisées et exploitées pour la collectivité selon les principes fondés sur la liberté et la démocratie qui doivent garantir la représentation de la diversité des événements, l'expression de la pluralité des opinions et rendre possible la participation des collaborateurs, des auditeurs et des spectateurs, ainsi que de leurs organisations.

Al. 4

L'indépendance des institutions et leur liberté de création et d'émission des programmes sont garanties.

Al. 4bis

La législation peut contenir des dispositions ayant force obligatoire pour le service des programmes, notamment pour:

- Garantir l'information sur les événements essentiels dans notre pays et à l'étranger;
- Représenter, dans les programmes l'intérêt national, la diversité des régions linguistiques et le caractère propre des différentes régions;
- Contribuer à la vie politique, sociale, culturelle et religieuse de notre pays;
- Encourager l'émission de programmes d'éducation.

Al. 5

Biffer

Proposition Lampert**Al. 3bis**

L'autonomie des institutions quant à la création et à l'émission des programmes est garantie.

Al. 4 dernière phrase

Biffer

Al. 5

Biffer

Proposition Leu**Al. 4 let. a**

Sauvegarder le respect de la personnalité, ainsi que les valeurs culturelles, ...

Proposition Muheim**Al. 4 dernière phrase**

Le législateur doit octroyer aux institutions l'autonomie quant à la création et l'émission des programmes.

Bodenmann, Berichterstatter: Gestatten Sie mir, vor Beginn der Detailberatung noch eine Vorbemerkung.

Die Anträge, die vorliegen, stammen grösstenteils von Kommissionsmitgliedern. Ihre Einbringung wurde beim Abschluss der Beratungen in der Kommission vorbehalten. Schwierigkeiten werden sich nur bei der Behandlung des Antrages oder der Anträge von Herrn Aubert ergeben. Seine Abänderungsvorschläge betreffen fast den ganzen Artikel. Der Antrag Aubert wurde erst gestern ausgeteilt. Die Kommission konnte dazu nicht Stellung nehmen. Materiell standen aber diese Vorschläge in der Kommission zur Diskussion. Sie wurden nicht übernommen. Da Herr Aubert auch nicht die Systematik des bundesrätlichen Entwurfes übernommen hat, werden die Abstimmungen nicht leicht zu organisieren sein. Ich möchte Herrn Aubert jetzt schon um Verständnis bitten und ihn auch ersuchen, gegebenenfalls zu erklären, wie und wo seine Anträge dann zur Abstimmung gebracht werden müssen.

Zum Ingress I: I muss der Tatsache angepasst werden, dass wir zwei Verfassungsbestimmungen in Beratung und in Beschlussfassung haben.

Zu Absatz 1: Absatz 1 wird unverändert in der Fassung des Bundesrates übernommen. Er enthält die Kompetenznorm, die dem Bund die Rechtsetzungshoheit für sämtliche nicht die Uebertragungs- und Verbreitungstechnik beschlagenden Bereiche gibt, also auch für die besonderen Bereiche, wie Kurzwellendienst, Telefonrundspruch, Schulungs- und Bildungsfernsehen. Da die Schulhoheit bei den Kantonen liegt, werden Studien-, Schulungs- und Bildungsprogramme nicht ohne Mitwirkung oder Rücksichtnahme auf die Kantone gestaltet werden können. Die Frage einer selbständigen Trägerschaft, aber auch die der Mitfinanzierung durch die Kantone, wird sich hier stellen.

Der Bereich der Bundeskompetenz kann – wie Herr Bundesrat Ritschard ausgeführt hat – bei der in ständiger Entwicklung sich befindlichen Technik der Verbreitung nicht genau festgelegt und umschrieben werden. Er muss sehr weit gespannt werden. Dass auch Ausgestaltungen des Zweigfernsehens dazu gehören, steht heute schon fest. Das Kriterium der adressierten und nicht adressierten Information kann nicht mehr aufrechterhalten werden.

In der Botschaft des Bundesrates wird zu Absatz 1 darauf hingewiesen, dass mit Absatz 1 dem Bund auch die Möglichkeit gegeben werde, Radio und Fernsehen – wenn angezeigt – Bundesmittel zur Verfügung zu stellen. Ueber die finanzielle Lage und die Finanzplanung wurden die Mitglieder der Kommission einlässlich orientiert. Nach Auffassung der SRG werden auch Radio und Fernsehen in einen finanziellen Engpass geraten, dem man nur durch Erhöhung der Gebühren entrinnen könne. Die Aussprache in der Kommission ergab, dass die SRG gut beraten ist, wenn sie ihre zukünftige Tätigkeit auf die ihr heute zur Verfügung stehenden Einnahmen ausrichtet und wenn sie sich Rechenschaft darüber gibt, dass der Weg über eine Gebührenerhöhung nach aller Voraussicht in den nächsten Jahren nicht geöffnet werden wird. Die SRG muss sich, wie alle in der Schweiz, auch nach der Decke strecken.

Zu Absatz 2: Es kann auf die zutreffenden Ausführungen in der Botschaft – ich verweise auf die Seiten 86 und 87 und die im Eintretensvotum gemachten Ausführungen – hingewiesen werden. Der Entscheid, ob die Konzession einer öffentlichen oder privatrechtlichen Institution gegeben wird, ist ohne praktische Auswirkungen. Es handelt sich um unterschiedliche Rechtsformen. In Wirklichkeit wird jede betraute Institution in Berücksichtigung der Aufgaben, die sie für die Allgemeinheit zu erfüllen hat, öffentlich-rechtlichen Charakter haben, so wie die SRG in ihrer heutigen Form.

Bei Absatz 2 muss ein Antrag Aubert zur Diskussion gestellt werden. Herr Aubert will die Fassung des Bundesrates und der Kommission ergänzen, indem noch ausdrücklich erklärt werden soll, dass auch für die Verbreitung lokaler und regionaler Programme Konzessionen zu ertei-

len seien. Ich möchte nun den Herrn Präsidenten ersuchen, Herrn Aubert das Wort zu erteilen.

M. Aubert: J'aimerais que l'on puisse examiner les amendements tranquillement en se rendant compte – et je le dirai surtout à l'intention de mon collègue Muheim, qui m'a interpellé hier à propos de ces amendements – qu'il s'agit avant toute chose de questions principalement rédactionnelles et d'une ordonnance, qui me paraît plus logique, d'une disposition constitutionnelle. Il y a quelques points nouveaux, que j'ai relevés en commission et sur lesquels j'ai obtenu en particulier les 4 et 5 avril des explications du professeur Huber, qui a, lui-même, reconnu qu'il n'avait pas bien compris mes questions.

J'aimerais être très clair en ce qui concerne l'alinéa 2; nous sommes, je crois, dans cette salle, tous d'accord de confier à la Confédération le soin de charger une ou des institutions de créer et d'émettre des programmes de radio et de télévision. Ma proposition d'amendement se borne simplement à vouloir inclure, ajouter à cette disposition, l'institution de la radio et de la télévision communautaires. Il faut savoir, que, partout à l'étranger, la télévision communautaire a pris un essor extraordinaire: Pour ne citer qu'un seul exemple, celui des Etats-Unis d'Amérique, j'ai lu, dans une brochure spécialisée, que l'on prévoit que cet Etat comptera, en 1980, 7000 réseaux communautaires. Les réseaux communautaires, nous le savons, ont été rendus possibles grâce à l'invention et au développement extrêmement rapide du système de télédistribution par câble, qui est déjà très largement répandu en Suisse. Ce système ne permet pas seulement une retransmission absolument parfaite de tous les programmes, mais il permet aussi et surtout de développer une télévision nouvelle, qui se distingue des grandes télévisions nationales, sans pour autant les concurrencer. L'introduction de la télévision et de la télédistribution par câble a rendu possible, pour la première fois, une participation réelle des citoyens à la fabrications des émissions. Et je désire citer ici une expérience enthousiasmante et exemplaire que j'ai vécu moi-même, il y a neuf jours, le dimanche 19 janvier 1975, à La Chaux-de-Fonds et qui n'a été rendue possible que grâce à la compréhension du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie. Il s'agit d'une émission qui a d'ailleurs été réalisée avec la collaboration totale de la presse locale. J'aimerais vous citer cette expérience pour que vous compreniez l'importance que j'attache à ce que cette télévision communautaire figure dans le texte constitutionnel. C'est l'exemple de jeunes animateurs et artistes de la ville qui travaillent absolument gratuitement; ils ont créé un groupe intitulé «Radio-hôpital» qui, chaque mois, met soigneusement au point une émission de divertissements pour les malades de l'Hôpital communal de La Chaux-de-Fonds. En 1974, ce groupe a demandé au Département fédéral l'autorisation de pouvoir faire une émission de télévision en direct qui serait émise depuis le studio remarquablement aménagé dans le bâtiment du Gymnase cantonal. Cette demande était formulée aux fins de diffuser en direct à l'usage de l'Hôpital communal, de deux cliniques privées, de deux maisons de retraités et de l'immeuble propriété de l'Association suisse des invalides.

L'autorisation a été accordée; j'ai participé moi-même à cette émission, en direct, de l'Aula du Gymnase cantonal, qui était envahie par un public de gens bien portants et enthousiastes. Je peux vous dire que cette émission, qui a créé un lien direct entre la population valide et la population invalide d'une même ville, a eu un succès véritablement extraordinaire. Or, ce n'était qu'une expérience. On peut imaginer l'importance que pourrait et devrait prendre et prendra, bon gré, mal gré, la télévision communautaire locale ou régionale, en passant de l'information locale à la distribution de services différenciés «à la demande», dont a parlé M. le chef du département tout à l'heure. C'est la raison pour laquelle je vous demande,

dans ma proposition, d'inclure le principe de la radio, télévision communautaires dans cet article constitutionnel. On me répondra, peut-être, que les termes «radiodiffusion» et «télévision» englobent déjà ceux de «radio-télévision communautaires». Je répondrai alors qu'il convient de garantir l'indépendance totale des télévisions communautaires, c'est-à-dire pour être plus précis, de les mettre absolument à l'abri de toute pression politique ou commerciale. C'est pourquoi, je vous propose, dans cette même disposition, de limiter l'octroi de ces concessions aux communes, ou à d'autres institutions de droit public, en précisant bien encore que ces concessions ne concerneraient exclusivement que les émissions locales et régionales.

Je vous remercie de votre attention.

Bodenmann, Berichterstatter: Namens der Kommission beantrage ich Ihnen Ablehnung des Vorschlages von Herrn Aubert. Dass der Bund kompetent ist, Konzessionen oder Bewilligungen für die Verbreitung lokaler und regionaler Programme zu erteilen, ergibt sich, wie Herr Aubert selber ausgeführt hat, aus Absatz 1. Ich verweise auch auf meine eben gemachten Darlegungen. Der Bund gibt diese Konzessionen und Bewilligungen heute schon – Herr Kollega Aubert hat das ebenfalls aufgrund von Beispielen dargelegt –, und er wird dies auch weiter tun.

Ein verfassungsmässiger, genereller Anspruch auf Erteilung von Konzessionen und Bewilligungen scheint heute der Kommission zu weit zu gehen. Insoweit Drahtverteilernetze keine eigenen Programme ausstrahlen, ist zudem Artikel 36 BV die Kompetenznorm. Es muss nach unserer Auffassung Sache der Gesetzgebung sein, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen die Bewilligungen zu erteilen sind. In jedem Fall müssen die Bedingungen und Auflagen so sein, dass eine freiheitliche und demokratische Ausgestaltung der Trägerorganisation und der Programmdienste gewährleistet ist.

M. Dreyer: La proposition de M. Aubert au sujet de la possibilité de n'octroyer des concessions en vue de l'émission des programmes régionaux qu'à des institutions de droit public s'inspire vraisemblablement du souci de protéger ce nouveau média de certaines influences de caractère privé, pour ne pas dire économique. – On pense tout de suite aux appétits que pourrait susciter une telle possibilité chez certains groupes de presse, on a à l'esprit l'un de ces groupes puissants en Suisse, sans jamais oser prononcer son nom, ou certaines agences de publicité qui ne manqueraient pas de revendiquer le droit de pouvoir être dotées d'une concession en créant une société de caractère privé mais qui pourrait être influencée d'une façon prépondérante par des groupes et des intérêts privés. Ce souci est louable, mais je voudrais rendre attentif l'auteur de la proposition, comme mes collègues, à un autre danger. Les défenseurs de la thèse de M. Aubert reprochent en général à la télévision dite nationale ou officielle d'être un peu la télévision des notables. On l'a vu dans des expériences que nous avons faites – et à Fribourg nous avons eu le privilège d'en vivre une – que l'on n'en est pas sorti et que cette expérience de télévision locale a abouti en définitive à une espèce de télévision des notables locaux. Lorsqu'on a voulu faire appel à ceux qui n'étaient pas considérés comme détenteurs du pouvoir, peu rompus aux divers moyens d'expression, c'est-à-dire au public, on s'est rendu compte que si au Café du Commerce le public avait beaucoup de choses à dire, devant la caméra il était étrangement muet. Il y a un autre danger et celui-là est tout aussi grand, Monsieur Aubert, que celui de la prépondérance d'intérêts privés, c'est la volonté plus ou moins délibérée, non avouée en tout cas, de certains pouvoirs publics locaux de se servir de ce moyen d'expression pour en faire un moyen d'information afin de permettre à la population de mieux approcher les problèmes de politique locale. J'imagine qu'une municipalité qui compren-

draît un exécutif composé d'une majorité bien établie utiliserait en tout cas ce moyen d'expression pour, au départ, en faire à peu près sa Feuille d'avis officielle, mais petit à petit essayer de faire passer ses idées, d'influencer notamment les citoyens sur des décisions qu'ils devraient prendre dans des votations. Il y a certes la nécessité pour les détenteurs du pouvoir d'informer objectivement le public – on a vu ce que voulait dire cette information objective lorsqu'elle vient du pouvoir: elle est nécessairement subjective – et il faudrait donc protéger les administrés de ces localités de l'influence qu'essaierait d'y prendre le pouvoir.

Je pense que ne réserver la possibilité d'octroyer des concessions qu'à des institutions de droit public pour la télévision dite communautaire, c'est exposer cette télévision à un danger tout aussi grand que celui que voudrait éviter M. Aubert.

Bundesrat Ritschard: Ich möchte nur eine einzige Präzisierung anbringen. Herr Aubert spricht in Absatz 3 ausdrücklich von der Mitbestimmung der Mitarbeiter, Zuhörer, Zuschauer und ihrer Organisationen. Ich muss ihm sagen, dass wir diesen Grundsatz (Möglichkeiten der Mitbestimmung) im Absatz 3 unseres Vorschlages und des Antrages der Kommission beinhaltet wissen wollen, wo es heisst: «Radio und Fernsehen sind für die Allgemeinheit nach den Grundsätzen einer freiheitlichen und demokratischen Ordnung einzurichten und zu betreiben.» Bei dieser Formulierung gehört es dazu, dass die Mitarbeiter und weitere Kreise anzuhören sind. Ich möchte das nur präzisieren, weil Sie den Antrag Aubert möglicherweise nicht annehmen werden.

M. Reverdin: Je ferai remarquer à M. Aubert que les raisons qui militent en faveur de l'octroi de la concession à une institution de droit privé et non pas à la Confédération valent aussi pour les réseaux locaux; ce n'est pas aux pouvoirs publics mais à des sociétés ayant une indépendance suffisante à l'égard des pouvoirs publics que les concessions doivent être accordées. On a la même situation, en petit. Il serait tout aussi dangereux de livrer un réseau local à une camarilla municipale ou à une excellente municipalité – nous avons les deux en Suisse – que de livrer la radio et la télévision à l'Etat fédéral ou à un Etat cantonal.

M. Aubert: Une toute petite précision: M. le conseiller fédéral a parlé tout à l'heure de l'alinéa 3. Je crois qu'il faut éviter dans ce débat de mélanger les alinéas. La discussion a été ouverte sur l'alinéa 2. Je me permettrai de reprendre la parole sur l'alinéa 3, en donnant déjà raison à M. le conseiller fédéral sur un point sur lequel je reviendrai tout à l'heure.

Je m'élève contre ceux qui prétendent qu'un danger pourrait exister si une institution politique, une commune, se voyait octroyer par la Confédération une telle concession. Dans une commune, il y a au moins un certain contrôle politique qui se fait. Nos communes sont organisées sur le mode démocratique, que je sache. Dans toutes les communes, toutes les principales opinions sont représentées politiquement. Dans la mesure où nous acceptons de garantir par cette disposition constitutionnelle la «pluralité des opinions», dans la mesure où l'on peut encore modérer la concession accordée par la Confédération, on peut éviter, plus encore que dans un Etat de monopole – et je ne fais ici aucune allusion spéciale à la SSR, j'aimerais qu'on en prenne note – que des pressions puissent s'exercer en octroyant les concessions à une commune plutôt qu'à un groupement privé, qui peut être commercial ou publicitaire.

M. Dreyer: Un mot seulement à l'adresse de M. Aubert. Il y a, hélas! dans nos municipalités beaucoup plus de Pappone et beaucoup moins de Don Camillo qu'on ne le croit!

Abstimmung – Vote

Abs. 2 – Al. 2

Für den Antrag Aubert

4 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

28 Stimmen

Bodenmann, Berichterstatter: Der Absatz 3 ist durch die Kommission ergänzt worden. Der deutsche Text des bundesrätlichen Entwurfes wurde unverändert übernommen. Die Abänderung der französischen Fassung war notwendig, um die Übereinstimmung mit der deutschen Fassung herbeizuführen. Wie im Eintretensreferat dargelegt wurde, enthält die Vorschrift, Radio und Fernsehen in ihren gesamten Bereichen freiheitlich und demokratisch auszugestalten, die Substanz dessen, was unter Radio- und Fernsehfreiheit verstanden werden muss.

Die Kommission hat sich einmal dafür ausgesprochen, dass bei der Ausgestaltung der Programme und der Organisation auch die Interessen der Kantone zu berücksichtigen seien, und dass eine Ausrichtung auf die Stärkung der eidgenössischen Zusammengehörigkeit zu erfolgen habe.

Die Rücksichtnahme auf die Interessen der Kantone war bereits in der Vorlage von 1956 enthalten. Auch in den meisten Vorentwürfen zur heutigen Vorlage wurden die Kantone ausdrücklich erwähnt. Die Berücksichtigung der Interessen der Kantone, d. h. die Erwähnung der Kantone, findet einmal ihre Begründung im föderalistischen Aufbau unseres Staates. Die Kantone sind die Träger des Bundes. Ihre Wirklichkeit muss auf Verfassungsebene auch bei Radio und Fernsehen anerkannt werden. Die Kantone sind autonome Körperschaften. Da sie selber über die Massenmedien nicht verfügen können, haben sie einen Anspruch, dass ihre Anliegen und Probleme durch die beiden meinungsbildenden Medien zur Darstellung gebracht werden. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass das Schul- und Bildungswesen in den Hoheitsbereich der Kantone fällt und dass diesen daher ein Mitgestaltungsrecht nicht abgesprochen werden kann.

Herr Bundesrat Ritschard hat Herrn Bolla bereits erklärt, warum die Situationen «deutsche Schweiz» und «Tessin» nicht verglichen werden können. Das Tessin ist in der glücklichen Lage, ein Kantonsradio und ein Kantonsfernsehen zu besitzen. Die Verhältnisse liegen aber ganz anders in der deutschen Schweiz, wo sich 18 Kantone in den gleichen Kuchen zu teilen haben. Die Kantone und ihre Bevölkerungen sind als Schicksals- und Willensgemeinschaften, als Nation in diese Welt gestellt. Sie können die Aufgaben unserer Zeit, die Wahrung der Unabhängigkeit, soziale Wohlfahrt, Erhaltung der Freiheitsrechte u. a. m. nur gemeinsam und in Zusammenarbeit erhalten und verwirklichen. Die Stärkung der Zusammengehörigkeit ist daher ein wichtiger Dienst an der Allgemeinheit, den Radio und Fernsehen auf diesem Gebiet zu erfüllen haben. Diese Aufgabe soll in der Verfassung herausgestellt werden. Diese Herausstellung trägt auch dazu bei, dass die Nennung der Kantone hier richtig eingeordnet wird.

Wie ebenfalls im Eintreten dargelegt wurde, soll die Verpflichtung zur Rücksichtnahme auf die Stellung und die Aufgabe der Presse dazu beitragen, dass die Gesamtmedienkonzeption nicht durch einen Freipass für eine unbehinderte Weiterentwicklung von Radio und Fernsehen zu Ungunsten der Presse und auch anderer Informationsträger präjudiziert wird. Diese Vorschrift soll die Verwirklichung der Gesamtmedienkonzeption sicherstellen, und ich kann nicht verstehen, dass gerade die Kreise, die zu Recht eine Gesamtmedienkonzeption fordern, diese Vorschrift ablehnen. Heute sind der geplante Weiterausbau der Lokalsendungen und die Ausdehnung der Werbung auf Radio die bekanntesten Friktionsflächen. In der Aussprache im Rahmen der Kommission wurde zum Ausdruck gebracht, dass Radio und Fernsehen in diesen beiden Bereichen vorläufig nicht mehr expandieren dürfe, bis Stellung und Aufgabenbereich der Presse feststehe und gesichert sei. Es ist dies nicht Schutz vor der Konkurrenz,

sondern Sicherstellung einer Aufgabenerfüllung, die im öffentlichen Interesse liegt. Hier haben wir nun einen Antrag Aubert zu behandeln.

M. Aubert: Nous nous trouvons ici devant un problème de rédaction et de bonne ordonnance d'une disposition constitutionnelle. Je crois pouvoir dire, sans risque de me tromper, que nous sommes absolument unanimes, dans cette salle, à vouloir que la radiodiffusion et la télévision soient «organisées et exploitées pour la collectivité selon des principes fondés sur la liberté et la démocratie».

Dans ma proposition, je reprends intégralement la première phrase de l'alinéa 3 du texte de la commission. Je reprends les éléments qui figurent aussi bien dans le projet du Conseil fédéral que dans celui de la commission à l'article 4, lettre c, c'est-à-dire les notions de la «représentation de la diversité des événements» et l'«expression de la pluralité des opinions», cette dernière notion ayant été introduite par la commission.

J'approuve sans réserve ces notions, mais une question de rédaction me semble se poser. Il serait souhaitable de faire figurer la notion de la «représentation de la diversité des événements», que l'on retrouve à l'alinéa 4, et le droit à l'«expression de la pluralité des opinions» sous les mots «liberté» et «démocratie», dont ils sont les applications directes. L'élément nouveau, que M. le conseiller fédéral Ritschard vient d'admettre, lui aussi, comme faisant partie intégrante de la démocratie, est la possibilité de la participation de collaborateurs, de journalistes responsables des émissions, ainsi que des auditeurs et téléspectateurs et/ou de leurs organisations.

La participation est, par essence, un principe démocratique. M. le représentant du Conseil fédéral nous a dit tout à l'heure qu'il était inclus dans le mot «démocratie». Je désire qu'il figure, en toutes lettres, dans le texte de cette disposition constitutionnelle. Si l'on veut que les organes de la radio et de la télévision œuvrent selon des principes vraiment démocratiques, il faut associer leurs agents, leurs collaborateurs, à la gestion des institutions. Ils doivent être des collaborateurs au plein sens du terme, c'est-à-dire pouvoir eux aussi collaborer à cette gestion.

Quant à la participation des auditeurs et des téléspectateurs qui, pour reprendre une expression souvent employée, «subissent les émissions plus qu'ils n'y participent», elle me paraît particulièrement importante dans le cadre d'émission locales ou régionales. Je me réfère à l'expérience que j'ai vécue il y a neuf jours et que je vous ai relatée. Il ne faut pas oublier que les auditeurs et les spectateurs sont précisément les citoyens pour lesquels la radiodiffusion et la télévision ont été créées et développées.

Il me paraît donc juste et démocratique de leur accorder un certain droit de participation, et cela sous les mots «liberté» et «démocratie», au même titre que la «représentation de la diversité des événements» et la «pluralité des opinions», tous concepts qui sont admis aussi bien par la commission du Conseil des Etats que par le Conseil fédéral.

Bodenmann, Berichterstatter: Ich muss Ihnen leider auch hier beantragen, dem Antrag Aubert nicht zu folgen. Er enthält, wie Herr Aubert dargelegt hat, Elemente, die in Buchstabe c des Absatz 4 des Kommissionsantrages enthalten und die unbestritten sind. Materiell neu ist die Forderung, allen, den Mitarbeitern, den Zuhörern, den Zuschauern, den Organisationen die Mitbestimmung zu gewährleisten. Hierzu folgendes: Die Verpflichtung, die Organisationen, die Programmdienste für die Allgemeinheit nach freiheitlichen und demokratischen Grundsätzen einzurichten, beinhaltet, wie Herr Bundesrat Ritschard bereits dargelegt hat, schon die Mitbestimmung, von der wir bei Radio und Fernsehen zu sprechen haben. Die Mitbestimmung, so wie sie heute hier von Herrn Aubert in die Diskussion geworfen wird, und über die wir 1976 abstim-

men, hat einen ganz anderen Ausgangspunkt. Sie soll über diesen Weg in die Fernsehgesetzgebung Eingang nehmen. Dass sich hier besondere Probleme stellen werden, darf nicht verschwiegen werden, denn Radio und Fernsehen erfüllen einen öffentlichen Dienst. Bestimmend und mitbestimmend ist in erster Linie die Allgemeinheit, für die Radio und Fernsehen einzurichten und zu betreiben sind. Das sind die Gründe, weshalb Ihnen die Kommission beantragt, den Vorschlag von Herrn Aubert abzulehnen.

Präsident: Wird das Wort noch gewünscht? Dies ist nicht der Fall. Herr Bundesrat Ritschard hat sich zu diesem Antrag bereits geäußert. Es liegen zwei Anträge vor: Antrag Aubert und Antrag der Kommission.

Abstimmung – Vote

Abs. 3 – Al. 3

Für den Antrag Aubert

5 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

25 Stimmen

Bodenmann, Berichterstatter: Ich kann hier erklären, dass Antrag Lampert 3bis mit den Anträgen Dreyer (Abs. 4 letzter Satz), Muheim (Abs. 4 letzter Satz) und Aubert (Abs. 4) behandelt wird; über die systematische Einordnung kann dann später noch entschieden werden.

Wir gehen nun über zu Absatz 4 erster Satz. Die Kommission beantragt Ihnen, das Wort «Richtlinien» durch «Vorschriften» zu ersetzen. Gesetze enthalten Vorschriften, Weisungen. Sie umschreiben das «Sollen». Richtlinien, die verbindlich sind, sind wieder Vorschriften. Es besteht nun kein Grund, von der bisherigen Gesetzessprache abzuweichen. Die Kommission ist der Auffassung, dass der Terminus «Richtlinien» für die Präzisierung und Konkretisierung der Vorschriften durch die Programmträger zu verwenden sei, so wie das heute der Fall ist. In Ausführung zu Artikel 13 der Konzession erliess die SRG eine ganze Reihe von Richtlinien. Ich erwähne nur einige: «Richtlinien für Informationssendungen an Radio und Fernsehen», «Richtlinien für Berichtigungen», «Richtlinien für Werbesendungen», und andere mehr. Gesetzessystematisch sollte nun hier Artikel 4bis erster Satz des Antrages Aubert behandelt werden. Ich möchte den Präsidenten ersuchen, Herrn Aubert das Wort zu erteilen.

M. Aubert: A nouveau se pose ici une question de rédaction et d'ordonnance d'une disposition constitutionnelle, qui n'est pas heureuse dans la rédaction de la commission du Conseil des Etats. En effet, tout d'abord, sur la question des termes de l'alinéa 4 de ma proposition, le Conseil fédéral, au chiffre 4, lettre d, parle de «liberté des institutions». La commission du Conseil des Etats, au chiffre 4, 2e alinéa, parle «d'autonomie des institutions». Il me paraît préférable d'utiliser une formule plus claire, soit de parler de «l'indépendance des institutions» et de «liberté de création et d'émission des programmes». Cette formule me paraît présenter l'avantage de distinguer les institutions comme telles, auxquelles on garantit l'indépendance totale de toute pression politique ou économique et leurs œuvres, les programmes, pour lesquels on accorde la liberté de création et d'émission. C'est donc bien une question rédactionnelle et si je vous propose d'en faire un alinéa spécial, l'alinéa 4, ou 4bis, c'est parce que je considère que l'indépendance des institutions et leur liberté de créer et d'émettre représentent une des dispositions fondamentales de cet article constitutionnel sur le principe de laquelle nous sommes, je crois, tous d'accord. Cette garantie d'indépendance et de liberté ne doit, dès lors, pas figurer en alinéa 2 du chiffre 4, comme dans la version de la commission, car ce chiffre 4 concerne la future loi d'application.

Il me paraît que «indépendance des institutions, liberté de création et d'émission» sont des principes qui doivent être inclus dans le texte constitutionnel. Sur ce point, le Conseil

fédéral et la commission sont d'accord. Pourquoi alors l'inclure dans une disposition qui nous parle de la législation future? C'est un non-sens de conception rédactionnelle; quant au fond, je crois qu'il n'y a, entre le projet de la commission et le mien, aucune différence, si ce n'est cette différence de terme «autonomie», «indépendance», ou plutôt «autonomie», d'une part, et, d'autre part, «indépendance et liberté».

Bodenmann, Berichterstatter: Ich muss den Versuch unternehmen, wieder Ordnung in die Weiterberatung der Anträge Aubert zu bringen.

Ich habe Ihnen die Auffassung der Kommission zu Absatz 4 erster Satz dargelegt. In diesem Absatz 4 hat die Gesetzgebung Vorschriften aufzustellen. Zu dieser Materie hat Herr Aubert in seinem Antrag 4bis einen modifizierten Antrag gestellt, indem er gesagt hat: «Die Gesetzgebung kann Vorschriften aufstellen, die für die Programmdienste verbindlich sind.» Wir müssen also hier Absatz 4 erster Satz des Kommissionsantrages: «Die Gesetzgebung stellt für die Programmdienste Vorschriften auf, insbesondere um...» gegenüberstellen dem Antrag Aubert Artikel 4bis: «Die Gesetzgebung kann Bestimmungen enthalten, die für die Programmdienste verbindlich sind.» Diese beiden Sätze sind einander gegenüberzustellen. Was Herr Aubert jetzt dargelegt hat, werden wir dann unter Buchstabe b behandeln, wo die Anträge Lampert, Dreyer, Aubert und auch Muheim zur Diskussion stehen.

M. Aubert: Je n'ai parlé que de la séparation de l'alinéa 2 du chiffre 4 du projet de la commission. Vous constatez que ce chiffre dispose: «Im Rahmen der Gesetzgebung ist die Autonomie der Institutionen in der Schaffung und Verbreitung der Programme zu gewähren.» Le seul but de ma première proposition est de retirer cet alinéa de ce chiffre 4 qui, lui, concerne «la loi de la future législation que nous devons établir. Voici un point important. Il me paraît nécessaire que l'indépendance ou l'autonomie ou la liberté de la radio-télévision et son droit de créer et d'émettre soient considérés comme un principe constitutionnel devant s'imposer à la loi d'application. J'espère avoir été clair; en l'occurrence, je le répète, il faut extraire cet alinéa du chiffre 4.

Concernant les autres dispositions qui figurent au chiffre 4 toujours, je crois qu'il faut dire ceci: Le projet du Conseil fédéral et celui de la commission ont ceci de fâcheusement commun, c'est qu'ils veulent l'un et l'autre, garantir, promouvoir et sauvegarder des valeurs, des «valeurs», «culturelles, religieuses, sociales»... et même «spirituelles», selon le projet du Conseil fédéral. Que signifient ces valeurs, en particulier «spirituelles, religieuses ou culturelles»? Qui définit les critères qui permettront de dire que telle ou telle valeur est commune à tous les Suisses? D'une part, on garantit la «pluralité des opinions», et, d'autre part, on prétend vouloir, dans cette même disposition, garantir des «valeurs» qui ne pourront être déterminées qu'au travers de certains critères traditionnels, qui se dégagent d'une certaine majorité. Si une «opinion» conteste l'une ou l'autre de ces «valeurs», va-t-on garantir le «droit à l'opinion» ou la «valeur»? Poser la question me paraît la résoudre. D'ailleurs, celle-ci a paru si évidente à la commission que toutes les dispositions figurant sous lettre a, b, c, d avaient été préalablement rejetées. La commission considérait qu'il ne fallait pas prétendre vouloir sauvegarder ce qu'on appelait des «valeurs».

A la suite d'un nouveau vote, la commission est revenue sur sa décision et a rétabli la liste de toutes ces valeurs.

Une proposition de minorité Dreyer et consorts exclut également cette définition de «valeurs», qui est manifestement contraire au principe de la garantie du droit d'expression d'une «pluralité d'opinions». C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons pas accepter l'insertion du terme de «valeurs» dans ce texte constitutionnel, car il est un élément indéterminable par excellence. C'est aussi la

raison pour laquelle je propose, à l'alinéa 4bis, une formule plus générale, en précisant que la législation «peut» contenir des dispositions ayant force obligatoire pour le service des programmes car, de toute façon, le texte que nous insérerons dans la constitution ne sera jamais exhaustif. La loi pourra ainsi contenir des dispositions ayant force obligatoire pour le service des programmes, notamment pour «contribuer à la vie politique, sociale, culturelle et religieuse de notre pays». Cette contribution sera, bien entendu, précisée dans la loi d'application.

Bodenmann, Berichterstatter: Ich möchte Sie ersuchen, mir behilflich zu sein, die Anträge Aubert zu bewältigen, und ich werde nun gezwungen sein, einen Ordnungsantrag zu stellen, in dem Sinne, dass wir Absatz 4, Satz «Die Gesetzgebung stellt für die Programmdienste Vorschriften auf, insbesondere um...» gegenüberstellen dem Absatz 4bis des Antrages Aubert: «Die Gesetzgebung kann Bestimmungen enthalten, die für die Programmdienste verbindlich sind, insbesondere um...». Wenn sich Herr Aubert der Tragweite dieses Satzes nicht bewusst ist, so möchte ich jetzt hier zur Fassung Aubert einige Darlegungen machen. Was Herr Aubert jetzt eben ausgeführt hat, das werden wir dann unter Buchstabe a behandeln, wo dann auch Herr Dreyer seinen Antrag stellen und begründen wird.

Herr Aubert möchte mit seinem Antrag 4bis den Gesetzgeber nicht zwingen, Programmvorschriften allgemeiner Art zu erlassen, so wie diese dann in den Buchstaben a bis c als allgemeine Weisungen aufgeführt sind. Nach Auffassung der Kommission und des Bundesrates muss dies aber eine der wichtigsten Aufgaben der Gesetzgebung sein. Wenn der Gesetzgeber nichts vorschreibt, und die Verfassung nicht eine Verpflichtung statuiert, so kann die Trägerorganisation sich selber die Richtlinien geben. Was ferner nicht im Gesetze ist, kann der Bundesrat auch nicht in die Konzession aufnehmen, da ihm ja die Kompetenz hierfür fehlen würde. Mit der Annahme des Antrages Aubert 4bis erster Satz würden die Trägerorganisationen noch freier in der Gestaltung der Programmdienste, als sie es heute schon sind.

Es müssen hier auch abstimmungspolitische Ueberlegungen Platz greifen. Die Bevölkerung will garantiert haben, dass gewisse Werte bewahrt und geschützt werden. Ich ersuche Sie nun, über diese beiden Divergenzen zu diskutieren und zu entscheiden.

Präsident: Der Referent stellt Ihnen Antrag, jetzt noch zu diskutieren über Absatz 4 Satz 1 und über den Antrag Aubert, Absatz 4bis, ebenfalls Satz 1. Wird hierzu noch das Wort gewünscht?

Mme Girardin: Si la discussion est limitée à la seule première phrase de l'article 4bis, nous aurons quelque peine à défendre les propositions de la minorité. Je voudrais par ailleurs que l'on précise: «La législation établit des directives ayant force obligatoire pour le service des programmes, notamment pour...». C'est uniquement de cela que nous discutons? Je me permettrai donc de reprendre la parole plus tard.

Präsident: Ich sehe nachher folgenden Abstimmungs- und Handlungsmodus vor: Es liegen vor: einmal zu Absatz 4 zwei Anträge Aubert, ein Antrag Aubert Absatz 4 (neu) und der andere Antrag Aubert Absatz 4bis. Ich möchte Ihnen vorschlagen, diesen Antrag Aubert Absatz 4 (neu) und Absatz 4bis zusammen zu behandeln. Wird der Antrag Aubert abgelehnt, dann fällt die Diskussion weg, und nachher haben wir noch die folgenden Anträge: zu Absatz 4 Satz 1: Bundesrat: «verbindliche Richtlinien», Kommission: «Vorschriften»; dann liegen vor Anträge zu den Buchstaben a-d, einmal Antrag Bundesrat, Antrag Kommission, Antrag Kommissionsminderheit, (Dreyer, Aubert, Girardin, Péqui-

gnot, Reverdin). Dann liegt noch vor der Antrag Leu zu Buchstabe a. Ich glaube, in diesem Sinne kommen wir hier durch.

Bodenmann, Berichterstatter: Ich ersuche Sie nun abzustimmen: Ueber den Antrag der Kommission Absatz 4 erster Satz und den Antrag Aubert 4bis erster Satz.

M. Dreyer: Je crois que la confusion qui paraît régner dans ce débat en cet instant provient du fait que notre collègue Aubert considère, à juste titre peut-être, que ses propositions forment un tout. L'ordonnance des débats en a été rendue un peu plus difficile.

Je pense que nous sommes obligés de sérier les problèmes et je suis volontiers le rapporteur de la commission, qui nous propose de limiter pour l'instant la discussion à la première phrase du chiffre 4, sinon nous ne nous en sortirons pas.

M. Aubert: Je ne sais pas si j'ai été suffisamment clair. Le texte proposé sous chiffre 4 par la commission comporte deux alinéas, l'alinéa 1 et l'alinéa 2. Je propose d'en faire un nouvel alinéa 4bis.

Abstimmung - Vote

Für den Antrag Aubert (Abs. 4bis Satz 1)	5 Stimmen
Für den Antrag der Kommission (Abs. 4 Satz 1)	29 Stimmen

Bodenmann, Berichterstatter der Mehrheit: Ich werde Ihnen am Schlusse meiner Darlegungen zu Buchstabe a bekanntgeben, was für Anträge vorliegen, die behandelt werden müssen.

Zu Buchstabe a in der Fassung der Kommission zwei Bemerkungen: Das Schwergewicht wird auf die Wahrung der geschaffenen Werte gelegt. Beste Voraussetzung für eine selbständige Weiterentwicklung der angeführten Werte ist die Erhaltung, die Bewahrung der Substanz. Es ist nicht Aufgabe von Radio und Fernsehen, als Erzieher, als Förderer zu stark in Erscheinung zu treten. Die Hervorhebung der Achtung vor der Persönlichkeit erschien angezeigt, weil der Einzelmensch, das Individuum heute am meisten gefährdet ist. Es geht hierbei nicht um den eigentlichen Persönlichkeitsschutz, wie er durch das Strafgesetzbuch und die Artikel 27 und 28 des Zivilgesetzbuches zu gewährleisten ist. Es sollen in der Darstellung der Ereignisse und der Meinungen die besonderen Eigenschaften, die einer Person ihr individuelles Gepräge geben, mit Anständigkeit und Zurückhaltung dargestellt werden.

In bezug auf den direkten Persönlichkeitsschutz, der heute bei Radio und Fernsehen noch nicht sehr wirksam ist, sind Vorarbeiten im Gange. Das Recht der Gegendarstellung steht hier zur Diskussion. Mehr hierüber dann bei der Behandlung des Antrages Hefti zu Absatz 4bis.

Die Kommission hat hier noch eingefügt: sprachliche Werte. Man hatte da speziell die Anliegen der Rätoromanen im Auge. Hier stehen nun zur Diskussion der Antrag Dreyer zu Buchstabe a, der Antrag Aubert zu den Buchstaben c und d und der Antrag Leu. Ich möchte den Präsidenten ersuchen, diesen drei Herren das Wort zu erteilen.

Bundesrat Ritschard: Es gibt auch noch den Antrag des Bundesrates, und dies ist der einzige Punkt, wo wir mit der Kommission nicht ganz einig sind. Ihre Kommission hat das Wort «fördern» gestrichen. Sie spricht also nur vom «Wahren der kulturellen, religiösen, sprachlichen und sozialen Werte». Diese Fassung stand auch im ersten Entwurf des Bundesrates. Der Bundesrat hat sich dann aber durch die Vernehmlassungen davon überzeugen lassen, dass das Wort «fördern» hier notwendig ist. Man kann auch den Standpunkt einnehmen, es gebe kein echtes Wahren ohne die Förderung, und ich möchte auch keineswegs den Eindruck erwecken, als ob das Wahren an sich

etwas Schlechtes sei. Der Bundesrat möchte indessen mit dem Zusatz der Förderung doch darauf hinweisen, dass er das Wahre nicht nur passiv meint. Ich bitte Sie deshalb, hier dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen und neben dem «Wahren» auch das «Fördern» zu nennen.

M. Dreyer: Une petite correction s'impose tout d'abord: à la suite d'un malentendu, le Secrétariat de l'Assemblée fédérale a inclus le nom de M. Aubert parmi les minoritaires de la commission. Je prie M. Aubert de bien vouloir nous excuser de ce malentendu – j'avais, en fait, tracé son nom sur la feuille que j'ai donnée au secrétariat. D'autre part, si vous le permettez, Monsieur le président, je demanderai à Mme Girardin d'ouvrir les feux au nom de la minorité de la commission.

Mme Girardin: Il s'agit en effet de considérer l'ensemble des lettres a à c pour la minorité et non pas d'établir une hiérarchie entre les notions que l'on peut garantir ou promouvoir ou sauvegarder suivant les uns ou les autres. Je voudrais rappeler ici qu'on ne sort pas du néant et qu'il existe actuellement une concession dont l'article 13 – qu'il faut tout de même rappeler dans ce débat – est un point essentiel. Cet article 13, dans son alinéa 1, dit: «Les programmes diffusés par la SSR doivent défendre et développer les valeurs culturelles du pays et contribuer à la formation spirituelle, morale, religieuse, civique et artistique. Ils doivent donner une information aussi objective, étendue et rapide que possible et répondre aux besoins de divertissement. Les programmes doivent servir l'intérêt du pays, renforcer l'union et la concorde nationales et contribuer à la compréhension internationale. Les émissions sur ondes courtes doivent resserrer les liens qui unissent au pays les Suisses demeurant à l'étranger et contribuer au rayonnement de la Suisse dans le monde.» Cet article 13 de la concession a donné lieu à des directives qui essaient et qui réussissent en général de les mettre en forme sur le plan de l'exécution. Et il faut remarquer ici que, lorsqu'on parle de l'information notamment, ces directives sont extrêmement précises quant à la pratique de l'information. Je cite ces articles: n° 1. «La recherche de l'information se fait par une acquisition multilatérale d'éléments provenant de sources soit journalistiques, soit directes.» 2. «Le matériel d'information doit être soumis à une analyse comparative et approfondie débarrassée de tous éléments tendancieux et de propagande.» 3. «Si néanmoins, dans l'intérêt d'une information rapide et complète, un matériel ne correspondant pas aux conditions ci-dessus doit être utilisé, sa diffusion se fera sous réserve et avec l'indication de la source.» 4. «Les programmes d'information doivent être composés et présentés selon des critères d'impartialité, d'équilibre et d'éthique journalistique.» Je pense que lorsqu'on relit ces directives on peut en partie être rassuré et aborder l'article 4, lettres a et c, dans un esprit de confiance.

Il peut aussi être utile de rassurer M. Carlos Grosjean qui demandait hier que la liberté de l'auditeur et du téléspectateur soient protégées contre toute tentative d'influence unilatérale. Il vient de voir que déjà maintenant l'abondance de l'information multilatérale est une nécessité reconnue et il est bien évident que nous ne désirerions pas, par notre texte, revenir en arrière sur ce point.

M. Grosjean s'inquiétait aussi de savoir si la représentation de la diversité des événements, l'expression de la pluralité des opinions, pouvaient continuer à être garanties. Je pense que tel est le désir de la commission et sur ce point la minorité ne s'éloigne pas de la tendance générale. Mais il faut peut-être examiner de plus près chacune des affirmations: Garantir le respect de la personnalité signifie, dans l'esprit de la commission et aussi dans l'esprit de la minorité, ne pas permettre d'atteintes graves ou qui puissent avoir des conséquences ne serait-ce qu'ennuyeuses pour toute personne qui apparaît à l'écran ou qui s'exprime à la radio.

Nous n'avons pas été au-delà de l'expression «garantir le respect des convictions religieuses» car nous ne pensons pas que la radio et la télévision aient mission ou vocation de tout faire, nous pensons qu'il ne leur est pas possible d'instaurer tout un système qui se charge de l'éducation dans tous les domaines. Nous avons essayé d'éviter d'employer le terme trop général de valeurs, bien qu'il figure actuellement dans la concession et dans les directives, parce que le mot valeur est trop peu précis et qu'on ne sait pas, en fin de compte, ce qu'il recouvre. Nous avons essayé ensuite, en disant «sauvegarder et promouvoir la vie culturelle», de conserver deux notions qui nous paraissent essentielles: la radio et la télévision ne peuvent pas, sous prétexte de nouveauté, ignorer tout ce qui s'est fait ou se fait, ce qui est une tentation car il ne faut pas nier qu'un très grand nombre de jeunes réalisateurs s'intéressent plus aux mouvements «avant-gardistes», notamment en matière de culture, mais nous ne pouvons pas nier l'intérêt de sauvegarder tout ce qui fait partie de notre vie culturelle dans les différentes régions du pays. Nous avons un grand nombre de sujets possibles à mettre en valeur dans chacun des cantons et il ne faut pas négliger cet aspect du problème.

Et en disant promouvoir, nous ne désirons pas seulement développer la vie culturelle, nous voulons insister sur le rôle primordial de la radio et de la télévision dans ce domaine, surtout dans une période de restrictions dont on ne sait pas si elle se prolongera. C'est peut-être pour cette raison que cela vaut la peine d'inscrire cette notion dans la constitution. En effet on ne peut plus promouvoir la vie culturelle dans ce pays sans l'appui et l'apport de la radio et de la télévision.

Si l'on veut que nos écrivains, si l'on veut que les musiciens, les comédiens, les artistes d'une manière générale, tous ceux qui expriment l'activité créatrice dans le domaine audio-visuel, si l'on veut aussi permettre un accès plus large aux œuvres des peintres et des sculpteurs, il est absolument nécessaire dans un pays aussi petit que le nôtre, de pouvoir compter sur l'appui de la radio et de la télévision. C'est seulement par les médias que nous pouvons assurer à nos artistes d'une manière générale l'estime et l'audience auxquelles ils ont droit.

Chacun de nos cantons, chacune de nos communes consacrent des parts extrêmement importantes à la vie culturelle mais nos frontières sont si petites que seuls les médias peuvent accorder une publicité au vrai sens du terme à l'activité artistique.

Mettre en valeur le patrimoine linguistique. C'est une chose à laquelle la commission a attaché une grande importance. C'est aussi grâce à la radio et la télévision que l'équilibre entre les différentes régions du pays, la connaissance des autres régions du pays, peuvent être le mieux mises en valeur.

Sauvegarder les valeurs sociales. Si nous avons gardé cette expression, c'est parce que nous n'en avons pas trouvée de meilleure! En effet, qu'est-ce que les «valeurs sociales»? Nous nous le sommes aussi demandé. Nous n'avons pas voulu dire «sauvegarder le système social». Vous rendez-vous compte de ce que cela signifierait actuellement de dire «sauvegarder un système»? Quant au mot «social» ou «socio-culturel», n'importe qui peut lui faire dire n'importe quoi! Mais il était nécessaire de garder tout de même cette notion de social dans l'article constitutionnel, et nous l'avons – humblement – mis sous ce vocable «valeurs sociales» qui est mauvais mais nous attendons de nos collègues une meilleure formule. Ce qui est important et essentiel dans cette énumération, c'est de ne revenir en aucun cas en arrière sur ce qui est déjà garanti actuellement; mais en lui donnant une forme plus précise, plus adéquate aux aspirations de notre temps.

Je vous remercie, Monsieur le président.

M. Dreyer: Je vais quelque sorte prendre le relais pour émettre quelques réflexions sur cette énumération de la

lettre a qui a suscité de longues discussions au sein de la commission. On a notamment soulevé la question de savoir si les exigences que postule la liberté ou l'autonomie ne sont pas en contradiction avec celles qui consistent à garantir équitablement l'expression de la pluralité des opinions, selon la lettre c, et le respect de ceci ou de cela. M. le conseiller aux Etats Aubert y a fait allusion tout à l'heure. Cette contradiction n'est en fait qu'apparente et ne peut être que le résultat d'un examen superficiel du texte. Toutefois, dans le but de dissiper tout reproche de contradiction, nous avons pensé qu'il est nécessaire de formuler à nouveau l'énumération des exigences de la lettre a. Partant de cette idée, notre proposition, comme l'a relevé tout à l'heure Mme Girardin, tend à présenter dans un autre ordre ce qu'il importe de respecter, sauvegarder, mettre en valeur et «promouvoir», ce dernier verbe n'étant retenu, comme l'a si bien dit Mme Girardin, que pour la vie culturelle. Nous avons également, dans le même souci d'éviter les contradictions avec la lettre b, évité de conserver le mot «valeurs» qui, tout en disant bien ce qu'il dit, est notablement imprécis. Je rejoins là volontiers l'opinion exprimée tout à l'heure par M. Aubert.

On peut s'interroger en effet sur le sens du mot «valeur»; en consultant les dictionnaires et notamment le *Robert* qui est connu de tous les amoureux de la langue française, on constate que ce mot n'a pas moins de sept significations différentes. Dans le sens où l'entendaient les experts et, à leur suite, le Conseil fédéral, on peut hésiter entre deux significations: la première, philosophique plutôt, consisterait à dire ceci: «Une valeur, c'est le caractère de ce qui est estimé subjectivement et qui est posé comme estimable objectivement.» La seconde signification que je vais vous livrer convient mieux, à mon sens: «Valeur, c'est ce qui est vrai, beau, bien, selon un jugement personnel plus ou moins en accord avec la société de l'époque.» C'est ainsi que la peinture des impressionnistes a été jugée sans valeur à la fin du XIXe siècle, et c'est ainsi peut-être que, si nos grands-pères revenaient dans cette salle, ils nous considéreraient tous comme de dangereux révolutionnaires.

Nous avons conservé uniquement l'expression «valeurs», comme vient de le dire Mme Girardin, pour les valeurs sociales à défaut d'un autre mot, dans l'idée que ces valeurs doivent être considérées dans l'acception large du terme et non au sens étroitement politique. Ainsi la rédaction que nous vous proposons dissipe l'impression qu'il y a contradiction entre lettre a et lettre b et que la coexistence de ces textes ne serait pas le résultat d'un mauvais compromis.

Si notre formulation était acceptée, notre texte résisterait au reproche de contradictions et il aurait au moins le mérite de la clarté. Je vous engage donc à l'adopter.

Leu: Zu Hause, als ich diese Vorlage las, schien mir der Antrag des Bundesrates besser zu sein, als der Antrag der Kommission. Ich sagte mir aber, es gehe wohl nicht an, dass auch der Staat die religiösen Werte fördere, das sei Sache der Kirchen. Ich fand dann folgende Formulierung: «... Vorschriften aufzustellen, um die geistigen, sozialen und kulturellen Werte der Bevölkerung zu wahren und zu fördern und ihre religiöse Einstellung zu achten.» Das würde dem Antrag des Bundesrates entsprechen. Ich sagte mir aber nachher aus einer gewissen Erfahrung heraus, dass meistens die Texte der Kommission den Vorzug erhalten. Deshalb habe ich mich dann formell eng an den Text der Kommission gehalten. Der Antrag, den ich Ihnen stelle, weicht indessen materiell doch vom Antrag der Kommission ab. Die Kommission beantragt, die Vorschriften sollen die Achtung vor der Persönlichkeit und den kulturellen, religiösen, sprachlichen und sozialen Werten wahren. Die Kommission spricht also nur von der Achtung dieser Werte, während mein Antrag festhält, dass diese Werte als solche vom Radio und vom Fernsehen zu wahren sind. Ich kann die Achtung vor kulturellen, religiösen,

sprachlichen und sozialen Werten wahren und doch eine ganz andere Meinung vertreten. Nach meinem Antrag – das möchte ich ganz klar festhalten – haben also Radio und Fernsehen diese Werte als solche zu wahren und nicht nur deren Achtung. Ich möchte feststellen, dass mein Antrag dem Inhalte nach dem Antrag Dreyer im wesentlichen entspricht. Er ist lediglich kürzer und vielleicht als Verfassungstext geeigneter, während der Antrag Dreyer ausführlicher ist, indem er die einzelnen zu achtenden und zu wahrenen Tatbestände genau festlegt.

Präsident: Das Wort hat Herr Aubert zur Begründung seines Antrages zu Buchstabe a.

M. Aubert: Je serai très bref car j'ai déjà défini tout à l'heure ces «valeurs». Je propose à l'alinéa 4bis, lettre c, la rédaction suivante: «La législation pourra contenir des dispositions ayant force obligatoire pour le service des programmes, notamment pour... contribuer à la vie politique, sociale, culturelle et religieuse de notre pays.» Cette disposition est assez souple pour nous permettre de compléter les notions qu'elle contient par la loi d'application. Le texte que je propose pour la lettre c de l'alinéa 4bis s'oppose à celle de la commission à la lettre a et à celle de la minorité.

Heimann: Die grosse Zahl der Abänderungsanträge zu diesem Artikel zeigten uns doch, dass es ein mühseliges und offensichtlich hoffnungsloses Unterfangen ist, den Geist in einen Verfassungsartikel zu zwingen, der den Geist einer Institution oder das, was dieser Geist in Worten und Bild bieten darf, bieten soll und bieten muss, mit Worten abschliessend abzugrenzen. Bei der Diskussion über diese Aufgabe darf man wahrscheinlich auch noch mitberücksichtigen, dass die Mitarbeiter von Radio und Fernsehen nicht grundsätzlich alles falsch machen, sondern sich ganz sicher bemühen, ihrer Aufgabe gerecht zu werden. Die gesellschaftliche, soziale und kulturelle Ordnung unseres Staates kann von unserem Fernsehen oder Radio nicht umgekrempelt werden. Ich glaube, wir hätten noch die Kraft, vorher einzuschreiten.

Wenn man das voraussetzt, sollte es auch leichter fallen, Artikel 36quater zu formulieren und uns bei der Umschreibung des Artikels in der Verfassung und nachher in der Gesetzgebung auf das Allernotwendigste zu beschränken. Ein Rahmen muss genügen.

Die Diskussion, wie sie geführt werden soll über Artikel 36quater, wird erschwert dadurch, dass wir uns immer nur zu einem Absatz äussern dürfen. Wir stellen fest, dass der Antrag Aubert ein Ganzes ist, auch der Antrag der Kommissionsminderheit ist ein Ganzes und die Kommissionsmehrheit unterbreitet uns etwas, über das wir diskutieren sollen. Trotzdem will ich versuchen, dem Wunsch des Kommissionspräsidenten zu entsprechen und hier einmal einen Vergleich in meiner Sicht anzustellen zwischen dem Antrag Aubert und dem Antrag der Kommission. Ich stütze mich dabei aber nicht auf den Antrag Aubert zu Buchstabe a, sondern dem Antrag der Kommission zu Buchstabe a stelle ich den Antrag Aubert, Buchstaben c und d gegenüber. Ich beschränke mich einmal auf Buchstabe c.

Der Antrag Aubert (Buchst. c) ist meines Erachtens viel besser als die Formulierung der Kommission. In seinem Antrag fehlt nur der Schutz des Individuums. Im Antrag der Kommission sprechen wir davon, dass Radio und Fernsehen diese Werte zu wahren hätten. Herr Bundesrat Ritschard macht darauf aufmerksam, dass der Bundesrat sogar von fördern spricht. Ich frage mich: Ist hier das Fernsehen und das Radio nicht überfordert? Wäre es nicht besser, wenn man sich darauf beschränkt, im Sinne von Herrn Aubert zu erklären, beide Institutionen hätten einen Beitrag zu leisten? Ich glaube, damit wäre der Gehalt der Sendung, wie wir sie erwarten, bereits festgelegt.

Im Antrag zu Buchstabe a der Kommission wird von der Achtung vor der Persönlichkeit gesprochen. Sicher weiss

jedermann, was das heisst. Aber im Volksgebrauch versteht man unter Persönlichkeit etwas anderes als das Individuum. Man glaubt, eine Person vor sich zu haben, die in irgendwelchem öffentlichem Interesse steht. Ich glaube aber nicht, dass nur diese Personen ein schützenswertes Interesse für ihre Privatsphäre geltend machen können. Deshalb scheint mir, dass die Formulierung «Persönlichkeit» besser zum Ausdruck bringen sollte, dass es sich darum handelt, die menschlichen Werte, die persönliche Würde zu schützen, und zwar eines jeden Menschen und nicht nur jene der grossen Persönlichkeit, und die Privatsphäre. Wenn Herr Aubert es fertigbringt, seinem Absatz c noch eine solche Ergänzung, die diesen Schutz auch beinhaltet, beizufügen, dann würde ich meinen, verdient sein Antrag unsere Zustimmung.

Es gäbe noch eine andere Lösung. Wir können dem Antrag Aubert zustimmen und den Schutz der Persönlichkeit vielleicht noch etwas gewandter umschreiben, indem wir diesem Schutz der Persönlichkeit auch eine eigene Ziffer widmen. Ich glaube, das könnte der Persönlichkeit, wie wir sie soeben dargelegt haben, sicher auch angemessen sein. Ich bin also grundsätzlich für den Antrag Aubert und lehne die übrigen Anträge ab.

Bodenmann, Berichterstatter: Ich möchte noch einmal zusammenfassen, dass vier Anträge vorliegen: Der Antrag der Kommission, derjenige des Bundesrates, der nun nach den Erklärungen von Herrn Bundesrat Ritschard mit jenem der Kommission übereinstimmt, mit der Ausnahme, dass zu «wahren» «fördern» hinzukommt, sowie die Anträge Aubert und Leu.

Was die Darlegungen von Herrn Kollega Heimann in bezug auf den Antrag Aubert anbetrifft, so war die Kommission der Meinung, dass es nicht Aufgabe des Radios und Fernsehens sein soll, zu fördern, zu erziehen. Aus dieser Ueberlegung heraus hat man sich daher entschieden, beim Wort «wahren» und «bewahren» zu bleiben in der Annahme, dass sich diese Werte wie bis anhin möglichst frei entwickeln sollten, und dass mit der Wahrung und Garantie der Substanz eigentlich die besten Voraussetzungen für eine gute und freie Entwicklung geschaffen werden.

Helmann: Es liegt ein Missverständnis vor: Meines Erachtens kann nur Antrag Aubert, Buchstabe c, betrachtet werden. Buchstabe d ist eine Ergänzung, über die man gesondert abstimmen kann.

Antrag Aubert, Buchstabe c, steht in Konkurrenz zu Buchstabe a der Kommission, oder der Antragsteller müsste etwas anderes erklären.

Präsident: Es steht jetzt zur Diskussion Buchstabe a. Dazu liegen fünf Anträge vor: Antrag Leu, Antrag Aubert, Antrag der Kommission, Antrag Bundesrat und Antrag der Kommissionmehrheit.

Abstimmungen – Votes

Abs. 4 Buchst. a

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag Aubert (Abs. 4bis Buchst. c)	6 Stimmen
Für den Antrag Leu (Abs. 4 Buchst. a)	27 Stimmen

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag Leu	9 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	24 Stimmen

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit	23 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	7 Stimmen

Définitiv – Définitivement:

Für den Antrag der Minderheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	16 Stimmen

Bundesrat Ritschard: Ich bin kein Kosmetiker, aber ich möchte Sie immerhin fragen, ob Sie den Begriff «sprachliche Erbgut» in der Verfassung drin lassen wollen, oder ob nicht Herr Ständerat Dreyer und seine Mitunterzeichner doch einem anderen Begriff zustimmen sollten. Dieses «Erbgut» führt zu Assoziationen, die wenig sinnvoll sind. Ich würde das ändern.

M. Dreyer: La recherche des expressions convenables nous a donné passablement de fil à retordre. Enfin, j'ai trouvé l'expression «patrimoine» dans le rapport de la commission Wahlen concernant la revision totale de la constitution. Il faudrait voir alors si, pour le texte allemand, on trouve une expression qui soit mieux adaptée et plus équivalente, car j'admets que l'expression allemande ne satisfasse pas tout à fait M. le conseiller fédéral, alors qu'en français, ce terme est explicite. En l'occurrence, je pense qu'une commission de rédaction pourrait à la rigueur se pencher sur ce mot.

Bodenmann, Berichterstatter: Zu Buchstabe b: Unter «Programmen von nationaler Bedeutung» sind heute die drei Landesprogramme zu verstehen. Diese Ausdrucksweise hat sich eingebürgert. Es handelt sich also um Sendungen, die für ganze Landesteile bestimmt sind. Ich möchte hier erwähnen, dass Buchstabe b mit dem Antrag Aubert, Buchstabe b, übereinstimmt.

Zu Buchstabe c beantragt Ihnen die Kommission, auch die Vielfalt der Ereignisse zum Ausdruck zu bringen. Radio und Fernsehen sollen die Umwelt und die Umweltereignisse reflektieren. Das Bild muss der Wirklichkeit entsprechen; Einseitigkeiten könnten auch die freie Meinungsbildung beeinflussen. Hier muss nun auch Buchstabe a des Absatzes 4bis (Aubert) eingefügt und gegenübergestellt werden, wobei sich bei der Annahme des Antrages Aubert noch die Frage der Einstufung in den Artikel stellen würde. Ich möchte den Herrn Präsidenten ersuchen, hier nun Herrn Aubert das Wort zu seinem Antrag 4bis Buchstabe a zu geben.

M. Aubert: Une petite explication s'impose, parce que je constate que, décidément, on n'y a rien compris et que lorsqu'on a voté tout à l'heure sur la lettre a de l'alinéa 4, on a pris la lettre a de mon projet, alors que j'ai lu le texte de la lettre c. La lettre c de ma proposition ne doit donc pas être prise en considération avec la lettre c du projet de la commission. Je suis personnellement d'accord que la «représentation de la diversité des événements» et l'«expression de la pluralité des opinions» soient garanties. J'ai défendu moi-même cette idée. Je tenais seulement à ce que ces substrats, ces produits mêmes de la démocratie, figurent dans une autre disposition, soit l'alinéa 3. Je suis donc absolument d'accord avec le texte de la commission, les votes étant intervenus entre-temps, à cette différence près que j'ai, dans ma proposition touchant l'alinéa 3, supprimé «équitablement». Ainsi, je vous prierais de considérer que ma proposition concernant la lettre c du 4e alinéa est le même texte que celui de la commission, à la seule différence près que le mot «équitablement» est biffé. Je vous remercie.

Bodenmann, Berichterstatter: Ich glaube, dass wir hier nun abzustimmen haben, um festzustellen, ob wir Herrn Aubert (Abs. 3) folgen und «angemessen» streichen wollen. Die Kommission hält an ihrem Antrag fest.

Muheim: Das Wort «angemessen» ist in der Kommission nicht ohne längere Diskussion durchgegangen. Es hat seinen Sinn. Deshalb hat Herr Kollega Bodenmann am Beschluss der Kommission festgehalten.

Was soll das Wort «angemessen» zum Ausdruck bringen? Einmal, dass nicht alle Ergebnisse und alle Meinungen zur Darstellung gelangen sollen, nicht zuletzt weil sie einfach nicht zur Darstellung gelangen können. Das gäbe ein viel zu

breites, enormes, endloses Spektrum von Ereignissen und Meinungen. Das Wort «angemessen» soll auch nicht bedeuten, dass die Ereignisse und Meinungen proportional zum Ausdruck kommen sollen. Sie sollen nicht quantitativ erfasst, sondern alles soll gewogen und gewürdigt werden. Deshalb im deutschen Sprachtext das Wort «angemessen», abgeleitet vom Wort «Mass», also etwas, das man wägen muss nach Bedeutung, nach Repräsentation im Volk und nach ähnlichen Kriterien.

Ich bitte Sie, das Wort «angemessen» beizubehalten, weil es seinen Sinn, und ich glaube sogar seinen grossen Sinn hat.

Abstimmung – Vote

Abs. 4 Buchst. c

(Streichung des Wortes «angemessen») 4 Stimmen
Für den Antrag der Kommission 29 Stimmen

Präsident: Der Bundesrat ist einverstanden mit dem Antrag der Kommission zu Buchstabe c. Damit ist der Antrag der Kommission beschlossen.

Bodenmann, Berichterstatter der Mehrheit: Zu Absatz 4 Buchstabe d und letzter Satz: Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, den Buchstaben d zu streichen. Die Gewährleistung der Freiheit der Institutionen gehört nicht zu den Programmgestaltungsvorschriften, wie diese unter den Buchstaben a und c angeführt sind. Es rechtfertigt sich, was unter Buchstabe d gesagt wurde, in einem separaten Absatz zum Ausdruck zu bringen.

Ihre Kommission ist der Meinung, dass der Begriff «Freiheit» durch «Autonomie» zu ersetzen sei. Mit dem Wort «Autonomie» wird besser zum Ausdruck gebracht, dass es sich um einen Ermessens- und Gestaltungsraum handelt, in den nicht Eingriffen werden darf. Ein Vergleich mit dem Wort «Gemeindeautonomie» drängt sich auf. Der früher viel verwendete Begriff der Gemeindefreiheit ist aus der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der Literatur verschwunden. Autonomie ist zudem zu gewähren, weil sie noch gar nicht vorhanden ist. Diese Gewährung hat durch die Gesetzgebung zu erfolgen, weil sie nicht in der Verfassung ausgestaltet werden kann.

Zu Buchstabe d haben wir nun folgende Situation: Wir haben den Antrag Lampert, der unter Absatz 3bis eingereicht wurde, den Antrag Dreyer, der die bundesrätliche Fassung in Absatz 4 Buchstabe d übernehmen möchte, den Antrag Aubert und den Antrag Muheim.

M. Dreyer, rapporteur de la minorité: Nous sommes ici, il faut le dire, en présence de l'aspect essentiel du projet. Et comme je l'ai relevé dans mon intervention, lors du débat d'entrée en matière, chacun s'accorde sur le principe: on ne conçoit pas une institution de cette nature, radio-TV, sans la doter de l'indépendance nécessaire à l'accomplissement de sa tâche. La liberté qui en est la conséquence est une notion complexe comme le démontre abondamment la lecture du message et les avis des experts qui, sur ce point, ont divergé d'opinion plus que par des nuances. Il y a aussi d'ailleurs entre la formulation de la commission et celle que nous vous proposons plus que des nuances. Comment définir le contenu de cette liberté à vrai dire dépourvue d'unité et mal délimitée et qui ne s'impose pas d'une manière évidente. Faut-il, comme semblent préconiser ceux qui suivent le professeur Aubert, se demander et si cette liberté ne devrait pas être celle de l'auditeur et du téléspectateur? Cette thèse pourrait signifier que l'institution chargée des programmes a le devoir de diffuser des émissions propres à les satisfaire au point de vue culturel, récréatif, instructif, spirituel et politique, tout en leur donnant une information rapide, sûre et suffisante. Cette manière d'interpréter la liberté de la radio et de la TV est difficilement concevable.

Tout en estimant légitime que l'on vise la protection et le respect de l'auditeur et du téléspectateur contre toute atteinte à sa personnalité et à ses convictions religieuses et à sa dignité, c'est faire violence au mot liberté d'entendre par là le droit pour celui qui a payé une taxe d'obtenir que les émissions s'accordent aux exigences de son intelligence, de son sens moral et de sa sensibilité. Le professeur Hyber, dans la construction de sa théorie de la liberté des programmes, en la qualifiant de liberté institutionnelle, allait jusqu'à admettre que cette qualification ne la priverait pas d'un caractère subjectif dont il s'agirait pourtant de déterminer le bénéficiaire. La grande diversité des goûts et des opinions des auditeurs et des téléspectateurs exclut une telle hypothèse. Il est dès lors préférable d'abandonner ces notions confuses pour adopter une formulation plus claire correspondante à une notion mieux définie, comme l'a fait le Conseil fédéral, suivant en cela le professeur Favre. C'est à cette notion que nous vous proposons de revenir. La liberté de création et de diffusion des programmes a été définie d'une façon précise à la page 53 du message, je cite: «C'est la compétence reconnue à la société d'émission d'établir et d'exécuter des programmes, en conformité des directives qui lui sont assignées, mais à l'abri de tout contrôle préalable et de toute ingérence de l'administration publique.» N'y a-t-il pas là, mes chers collègues, de quoi rassurer les plus hésitants quand on sait que cette définition a été donnée par feu Antoine Favre. On ne saurait suspecter les intentions, ni la stricte orthodoxie de celui qui fut considéré comme un juriste à l'abri de tout excès de libéralisme en la matière. Que penserait-il, ce sage juriste, s'il était encore de ce monde, de l'avis d'une majorité de la Chambre haute hésitante et répulsive devant l'adoption d'un texte élaboré avec la précaution et la prudence requises. Car, disait Antoine Favre, l'accomplissement de la tâche de l'institution des émissions ne peut, dans un Etat pluraliste et démocratique, s'exercer que si un climat de liberté règne au sein des divers organismes. Ce climat doit favoriser l'activité créatrice. Certains auraient voulu aller plus loin en étendant cette liberté aux agents de l'institution. Nous n'avons pas franchi ce pas au raison du fait qu'il exclurait tout contrôle hiérarchique interne. Il nous semble en effet que si l'on veut exclure toute censure préalable, on doit en revanche souhaiter un contrôle hiérarchique interne. Il nous paraît assez naturel que la responsabilité assumée au titre de directeur ou de chef de service ou de chef de programme ait pour corollaire un certain droit de regard du supérieur sur son subordonné. Le réduirait-on au seul pouvoir d'intervenir *a posteriori*, ce contrôle pourrait déjà satisfaire à toutes les situations. Il est en quelque sorte le contrepoids de la liberté de l'institution. Encore faut-il que ce contrôle ne se manifeste pas de façon stérilisante ou trop autoritaire. Il faut ici souligner que les conditions d'emploi, et notamment la sécurité, permettent au collaborateur de la radio et de la TV d'œuvrer dans la sérénité à l'abri des pressions extérieures. Mais est-il besoin de répéter, la liberté de l'institution ne saurait être considérée comme absolue; il nous paraît légitime de lui assigner certaines limites auxquelles doivent se conformer les collaborateurs permanents ou occasionnels, ceux qui détiennent un moyen quasi monopolistique, comme on l'a relevé à maintes reprises dans ce débat. Les directives obligatoires et qui paraissent avoir fait leurs preuves jusqu'ici, sont nécessaires ne serait-ce que pour codifier une certaine déontologie et garantir équitablement la représentation de la diversité des événements et l'expression de la pluralité des opinions.

Je terminerai cette intervention par une citation. Il y a quelques semaines, la télévision romande a présenté une interview de l'écrivain soviétique Soljénitsyne. Au journaliste américain qui l'interrogeait sur sa notion de la liberté de la presse, après qu'il eut exprimé ses doléances sur la façon dont les journalistes occidentaux l'avaient littérale-

ment assiégé, Soljénitsyne a répondu: «Je ne critique pas la liberté de la presse, au contraire je la considère comme l'un des grands biens du monde occidental. J'ai toutefois une remarque à exprimer: non seulement la presse, mais chaque profession doit savoir faire un usage adéquat de sa liberté. Cette notion se situe au niveau d'une certaine éthique; extérieurement la presse doit être absolument libre, Intérieurement chacun doit savoir où se situent les limites qu'il ne doit pas franchir.» Dans la bouche de ce personnage, cette réflexion prend une signification dont peuvent s'inspirer tous ceux qui se réclament de cette liberté, notamment à la radio et à la télévision.

En conclusion, si tout journaliste qui se respecte se conforme aux règles d'honnêteté qu'exprime le code de déontologie de sa profession, les journalistes et les producteurs de la radiodiffusion et de la télévision sont soumis à une règle plus exigeante encore en raison du monopole conféré à l'institution et de la force d'impact des moyens à sa disposition. Il y a lieu, comme l'a dit fort justement notre collègue Péquignot hier, de faire confiance et, selon encore l'expression de notre collègue M. Reverdin, de faire le pari de la liberté. J'ai regretté que la majorité de la commission ait remplacé le mot «liberté» par «autonomie» en essayant de définir le contenu de l'un ou l'autre terme et en essayant de nous rassurer en disant qu'ils étaient équivalents. Mais dans l'esprit de ceux qui ont fait cette proposition, comme je l'ai dit au début de mon intervention, il y a bien plus que des nuances à mon sens; il n'y a pas loin d'un abîme. Je vous propose dès lors de revenir au texte que nous soumet le Conseil fédéral, qui me paraît indispensable dans un article constitutionnel sur la radio et la télévision.

Luder: Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass der Antrag der Minderheit eine sachliche und eine formelle Seite hat. Sachlich besteht der Unterschied zur Mehrheit darin, dass das Wort «Autonomie» durch «Freiheit» ersetzt wird. Formell besteht der Unterschied darin, dass man zum Buchstaben d, wie ihn der Bundesrat vorgeschlagen hat, zurückkehren will. Das ist ein Unterschied formell-rechtlicher Natur, der mir persönlich nicht gefällt. Wir wollen doch die Autonomie oder die Freiheit der Institutionen in der Schaffung und Verbreitung der Programme gewährleisten, und das ist keine Programmrichtlinie, sondern ein Grundsatz, der eben den freien Raum abstecken soll, innerhalb dessen die Institutionen und die Schaffenden wirken können. Wenn man diesen Grundsatz wieder neben die Programmrichtlinien a-c stellt, so wird dieser Grundsatz von der logischen und systematischen Seite her verfälscht. Ich erinnere Sie daran, dass bereits im Vernehmlassungsverfahren, z.B. in der Antwort des Solothurner Regierungsrates, auf diesen Systemfehler hingewiesen worden ist. Ich erinnere Sie auch daran, dass Herr Professor Huber in der Kommission zugegeben hat, dass die Freiheit der Programmgestaltung zum Teil wirklich nicht am richtigen Platz genannt sei. Ich sage das nicht, um materiell Stellung zu nehmen zu den Begriffen Freiheit oder Autonomie. Ich habe mich gestern beim Eintreten dazu geäußert. Ich würde es aber ablehnen, wenn wir jetzt zu diesem Systemfehler zurückkehrten.

M. Lampert: Ainsi qu'on l'a dit et redit, la presse et la radio-télévision sont actuellement les deux grands moyens de communication de masse. Or la liberté de la presse est garantie par notre constitution fédérale alors que, selon le projet de notre commission et également selon le projet du Conseil fédéral, la liberté de la radio et de la télévision ne sera pas assurée par la constitution elle-même, mais devrait être accordée par la législation.

Il est bien entendu qu'on ne saurait comparer en tous points la presse et la radio-télévision. Il existe toutefois un certain parallélisme entre ces deux institutions. Toutes deux sont des moyens d'information et de communication

de masse et toutes deux remplissent dans une certaine mesure les mêmes fonctions, notamment dans le domaine de l'information. Dans ces conditions, je ne conçois guère qu'on garantisse constitutionnellement la liberté à la presse et qu'on renvoie la liberté de la radio-télévision à la législation d'exécution.

J'aimerais, à ce propos, citer l'avis du professeur Huber, qui a été consulté à plusieurs reprises par le Département fédéral des transports et communications et de l'énergie. Dans ses observations sur le rapport et le projet de texte de la commission d'experts-juristes chargée de l'élaboration de l'article constitutionnel sur la radiodiffusion et la télévision, le professeur Huber déclare notamment: «Il est inconcevable que pour la presse, qui est aussi un moyen de communication de masse, il y ait, dans un Etat de droit libéral et démocratique, un droit individuel, spécial, à caractère institutionnel, mais rien de pareil pour la radio et la télévision. Cela constituerait une grave imperfection de l'Etat de droit, vu l'importance actuelle de ces moyens de communication de masse, par exemple pour la formation de l'opinion publique.»

Cette liberté de la radio-télévision ne signifie pas, bien au contraire, qu'il ne faille pas imposer le respect de quelques principes généraux. Ces principes généraux, actuellement énoncés par la concession accordée à la Société suisse de radiodiffusion et qui pourront être repris dans les grandes lignes par la loi d'exécution, doivent être la base de l'activité de la radio et de la télévision, dont les émissions doivent être constamment inspirées par le souci du respect et de la promotion de ces valeurs, de ces notions ou de ces principes qui constituent les fondements de notre Etat. Ainsi, et comme le relevait M. l'expert Favre, s'il est loisible et même parfois utile de critiquer nos institutions politiques à la radio ou à la télévision, il n'est pas permis de se servir de ces moyens de diffusion pour les dénigrer. D'autre part, il est bien établi que personne ne peut prétendre se servir des installations de l'Etat pour des buts immoraux. La liberté, la pluralité et l'objectivité ne signifient pas qu'il soit licite de diffuser des émissions dégradantes ni des émissions dont l'unique but est de choquer les auditeurs ou les téléspectateurs.

On sait qu'aucune liberté n'est absolue. Toute liberté, et plus particulièrement celle de la radio et de la télévision, implique des responsabilités vis-à-vis de l'Etat, de la communauté et de l'individu. Réciproquement, cette haute responsabilité ne peut être assumée que si la radio et la télévision jouissent d'une certaine autonomie, d'une certaine liberté ou d'une certaine indépendance, mots dont Valéry a dit qu'ils ont plus de valeur que de sens, mots qui chantent plus qu'ils ne parlent.

Je laisse aux juristes – je n'en suis pas – le soin de choisir le terme approprié, celui de liberté, peut-être, qui, par analogie à la presse écrite, doit être accordée et garantie comme je le propose, déjà dans la constitution et non pas renvoyée à une loi d'exécution. D'ailleurs, le fait de garantir constitutionnellement la liberté à la radio-télévision ne prive pas la Confédération d'imposer certaines règles, certains principes généraux et de délimiter le cadre dans lequel cette liberté puisse bien s'exercer, puisque la compétence générale de légiférer en toute matière relative à la radio et à la télévision est réservée à la Confédération, conformément à l'alinéa ter de l'article constitutionnel 36quater.

Comme l'a dit M. Bolla, lors de la discussion générale, laissons aux législateurs le soin de délimiter le cadre dans lequel s'exercera cette liberté ou cette autonomie. C'est pourquoi je vous propose de biffer la dernière phrase de l'alinéa 4 du projet de notre commission qui prévoit que cette liberté ou cette autonomie des institutions doit être accordée dans le cadre de la législation. Cette liberté, qui doit déjà être accordée par la constitution et précisée ensuite par la loi d'exécution, je vous propose de l'insérer dans un alinéa 3bis nouveau.

M. Aubert: Je constate avec un très grand plaisir que l'opinion de mon ami et collègue, M. Lampert, rejoint exactement la proposition que je vous ai faite tout à l'heure. J'adhère aussi aux propos de M. Dreyer, puisque nous sommes en principe tous d'accord pour assurer la «liberté» – ou l'«autonomie» – de la création et d'émission des programmes. Nous sommes tous d'accord sur le principe. Toutefois, puisque l'on admet, tous ensemble, qu'il s'agit de l'un des aspects essentiels du projet – pour reprendre les termes mêmes de M. Dreyer – ou de dispositions fondamentales – pour répéter ce que je vous ai dit tout à l'heure –, lorsque l'on garantit la liberté de création et d'émission des programmes, il faut alors l'inclure directement dans le texte de la constitution et non pas le considérer comme lettre supplémentaire à cet alinéa 4. Si l'on suit la proposition de la commission, ou celle de M. Dreyer et consorts, d'en faire une lettre *d*, cela revient à soumettre l'expression de cet aspect fondamental à la législation future. C'est d'ailleurs ce qu'a relevé, excellentement, notre collègue Lampert, tout à l'heure; en l'occurrence, c'est aussi le but de ma proposition que de sortir cette disposition de l'alinéa 4 et d'en faire un alinéa nouveau.

Un deuxième point apparaît, qui n'est alors qu'une question de terminologie: dans le texte que je vous propose, d'une part, je prévois l'«indépendance des institutions», et, d'autre part, la «liberté de création et d'émission des programmes», tandis que les deux textes qui nous sont proposés ne prévoient la liberté des institutions que «quant à la création et à l'émission des programmes». Je fais pour ma part une distinction entre l'«indépendance des institutions» et la «liberté, pour elles, de créer et d'émettre des programmes». Voici la seule différence de terminologie que contient ma proposition par rapport à celle du Conseil fédéral, de la commission et de la minorité de la commission.

M. Dreyer, rapporteur de la minorité: Après avoir entendu les interventions de nos collègues Luder, Lampert et Aubert, je me sens autorisé, au nom de la minorité, à accepter l'idée de ne plus confier ce texte à une lettre mais d'en faire un alinéa. Je rejoins en cela, dans la formulation, les opinions qui ont été exprimées tout à l'heure; notre proposition serait alors modifiée d'abord dans ce sens; ensuite, pour ne pas avoir trop de votes contradictoires, équivoques et embrouillés, j'irai jusqu'à rejoindre la formulation de M. Aubert, dans l'idée que l'expression «liberté» s'entend comme elle est exprimée dans le message et telle qu'elle a été définie par M. le professeur Favre. Dans ce sentiment nous rejoignons M. Aubert.

M. Lampert: Après avoir entendu soit M. Aubert, soit M. Dreyer, je me rallie à la proposition Aubert.

Muheim: Mein Antrag steht inhaltlich nicht im Gegensatz zum Antrag der Kommissionsmehrheit. Er ist im Lichte der gestrigen Eintretensdebatte entwickelt worden. Ich will mit meinem Antrag ganz deutlich zum Ausdruck bringen, dass der Gesetzgeber verpflichtet ist, den Institutionen die Autonomie zu verleihen. Ich schliesse mich also inhaltlich der Idee der Kommissionsmehrheit an und verbessere lediglich den Text, den Sie gedruckt wie folgt vorfinden: «Im Rahmen der Gesetzgebung ist die Autonomie der Institutionen zu gewähren.» Diese Formulierung scheint mir zu wenig eindeutig.

Erlauben Sie mir, dass ich meine Ausführungen so gestalte, dass ich für die Kommissionsmehrheit spreche. Wir müssen davon ausgehen, dass wir auf zwei verschiedenen Ebenen diskutieren, auf der Ebene ausserhalb der Verfassung und auf der Ebene des zu entwickelnden Verfassungssatzes. Die Darlegungen über die Freiheit, wie sie vor allem von unseren welschen Freunden vorgetragen wurden, finden meine ungeteilte Zustimmung. Es ist bei

Radio und Fernsehen wie bei jeder kreativen Tätigkeit dringend nötig, freien Lebensraum zu gewähren. Ein Geistesarbeiter braucht die Freiheit, wie der Mensch die Luft zum Leben. Nun müssen wir aber auf der formal-rechtlichen Stufe der Verfassung etwas einfügen, das dem Staatsrechtler mit Blick auf Gesetz, Gerichtspraxis usw. von Nutzen sein kann. Als Jurist bin ich zur Ueberzeugung gelangt, dass der Begriff «Freiheit» falsch wäre und dass der weitere Begriff «Gewährleistung» ebenfalls nicht in die Verfassung gehört, also: Freiheit auf Verfassungsstufe und als Verfassungsbegriff nein, Autonomie ja; Gewährleistung nein, aber gewähren oder verleihen oder übertragen ja. Einen neuen Verfassungssatz gliedern wir in die bisherige Verfassung ein. Wir müssen prüfen, was die schon bestehende Verfassung zu Wort und Begriff «Freiheit» sagt. Obwohl wir alle in einer freiheitlichen Welt leben und leben wollen, mag es auffallen, dass der Begriff «Freiheit» im Text unserer Verfassung nur an sechs Stellen sichtbar wird. Es sind dies die Artikel 2, 5, 31, 49, 50 und 55. Eine ganz kurze Analyse: In Artikel 2 und 5 geht es um die Freiheit des einzelnen Bürgers, um eine Deklaration, dass in der Schweiz der Bürger die höchste Instanz sei. Artikel 31 – Handels- und Gewerbebefreiheit: Die Nichteinmischung durch den Staat, so dass jeder einzelne sich wirtschaftlich frei betätigen kann und als Individuum, als Einzelperson, auch muss, um überhaupt zu leben. Artikel 49 – Glaubens- und Gewissensfreiheit: Das ist die geistige Seite der menschlichen Existenz. Artikel 50 – die freie Ausübung der gottesdienstlichen Handlungen: Ebenfalls ein Ausdruck der personalen Seite eines jeden Menschen. Zum letzten die Pressefreiheit: ein Freiheitsbegriff, der wiederum mit dem Individuum verbunden ist. Darf ich als roten Faden dieser sechs Verfassungsstellen nennen: Es geht in allen genannten Fällen um das Recht des einzelnen in seiner Eigenschaft als Individuum. Es geht ferner um ein Zweites: Die in der Verfassung an vier von sechs Orten gewährleisteten Rechte bedeuten nichts anderes als die verfassungsrechtliche Anerkennung, dass es sich hierbei um Rechte handelt, die ihren Ansatzpunkt ausserhalb der Verfassung haben und die nicht der Staat durch die Verfassung dem Bürger überträgt, sondern die vorkonstitutionell sind. In diesen Kontext hinein soll nun eine neue Verfassungsbestimmung mit Bezug auf Radio und Fernsehen geschaffen werden. Vorab verweise ich auf Aubert, «Traité constitutionnel», Nummern 2007, 2087 und 2116. Darin tut Aubert dar, dass es sich bei der Freiheit der Meinungsäusserung, bei der sogenannten Meinungsfreiheit, um verfassungsrechtliche Formulierungen handelt, die auch den Schaffenden in Radio und Fernsehen zukommen. Den Radio- und Fernsehschaffenden stehen die verfassungsmässigen Rechte ebenfalls zu. Aubert sagt zur Pressefreiheit, dass zur sogenannten Radio- und Fernsehfreiheit ein fundamentaler Unterschied bestehe. Jedes Individuum kann sich irgendeines Presseerzeugnisses bedienen und wäre es auch nur eines eigenhändig geschriebenen Textes. Es kann also seine Auffassung auf dem Weg des gedruckten oder geschriebenen Wortes äussern, im Gegensatz zu Radio und Fernsehen, die ihrer Natur nach nicht jedem einzelnen offen stehen. Soweit und soviel zum Problem der Freiheit im Sinne der heutigen Verfassung. Ich glaube deshalb, vom Standpunkt des Juristen her, dass, auch wenn wir inhaltlich sogar dasselbe meinen, das Wort Freiheit in der Verfassung nicht Platz hat, weil es bei Radio und Fernsehen keinen Rechtsbegriff anspricht, der schon in der Verfassung zu finden ist. In diesem Zusammenhang sind Botschaft und die zahlreichen Gutachten der Herren Professoren interessant. Sie sind nämlich in einem Punkt übereinstimmend, nämlich dass ein neuer Freiheitsbegriff geschaffen würde, der nicht das bedeuten würde, was wir bis anhin die «individuellen Freiheitsrechte» nennen. Herr Kommissionspöcher Bodenmann hat dies in der Eintretensdebatte deutlich gesagt. Vom Juristen her nun die Frage: Ist es richtig, in die Verfassung ein Wort einzufügen, das dem Texte nach

dasselbe ist, dem Inhalte nach etwas ganz neues, fundamental anderes sein sollte. Ich würde dem zustimmen können, wenn wir nicht schon einen Begriff zur Verfügung hätten, der sehr genau das zum Ausdruck bringt, was wir sagen wollen. Dieser Begriff ist das Wort: «Autonomie». Herr Bodenmann hat dargetan, dass dieser Begriff im schweizerischen Bundesstaatsrecht seit je etabliert sei: die Gemeindeautonomie. Der Begriff ist aber auch im Bundesrecht zu finden. Ich verweise auf das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege Artikel 98 Buchstabe d, und auch auf das Verwaltungsverfahrenrecht usw. Es mag auffallen, dass der Begriff «autonome Anstalten und Betriebe» sich auf SUVA, PTT, SBB, ETH bezieht. Es mag im Zusammenhang mit der ETH interessieren, wie es denn mit der Lehrfreiheit an den Hochschulen im Verhältnis zu den Freiheitsbegriffen der Verfassung steht. Die Lehrfreiheit ist in unserem Kulturraum anerkannt. Sie hat aber in der Verfassung keinen Niederschlag gefunden. Die ETH ist als autonome Bundesanstalt genannt, wenn nicht auf der Verfassungs- so doch auf Gesetzesstufe. Auch das Bundesgericht hat sich in einigen Entscheidungen mit dem Problem der Autonomie als bundesrechtlichen Begriff auseinandergesetzt (BGE 99 V 180; 98 I b 66/67 und 304; 97 I 543). Der Begriff «Autonomie» ist vom Charakteristikum geprägt, dass sie einen selbständigen Bereich, einen freien Raum schafft, der aber verliehen d. h. gegeben und nicht als bereits ausserhalb der Rechtsordnung bestehend gewährleistet wird. Deshalb bin ich zur Ueberzeugung gelangt, dass wir im Gebiet von Radio und Fernsehen ähnliche Rechtsverhältnisse wie im Bereiche der Hochschulen (Begriff der Lehrfreiheit, der Kreation von Sendungen) schaffen und mit dem Antrag der Kommission, oder mit meiner textlichen Verbesserung, verfassungsrechtlich das Richtige treffen sollten.

Darf ich abschliessend noch zwei Bemerkungen anbringen. Ich zitiere aus den Richtlinien der SRG selbst (S. 2). «Im Rahmen der Konzession genießt die SRG eine Autonomie.» Der Begriff ist also von der SRG selbst benutzt. Auch Professor Favre lässt auf Seite 2 deutlich erkennen, dass sein Begriff der Programmfreiheit eine der Gesellschaft zugestandene Befugnis ist, also eine übertragene, vom Staat erteilte Befugnis zu gewissen Freiheiten. Und zum Abschluss verweise ich auf den Brief der SRG an das Departement vom 8. Mai 1972, worin dem Wesen nach dargetan wird, dass eine Sendegesellschaft gewissermassen die treuhänderische Verwalterin der Programmfreiheit sei, weil sie treuhänderisch beauftragt wurde, einen öffentlichen Dienst zu besorgen. Treuhandschaft muss aber zunächst zugestanden werden.

Das Uebertragen eines freien Bereiches gehört wesentlich in den Verfassungstext hinein, aber nicht mit Formulierungen, die von einer Gewährleistung sprechen. Es darf nicht die Idee aufkommen, als ob die Radio- und Fernsehfreiheit ausserhalb der Verfassung, also präkonstitutionell bestehen würde. In diesem Sinne schliesse ich mich der Kommissionmehrheit an.

Krauchthaler: Ich habe hier mit meinem nicht mit allzu grossem juristischen Wissen belasteten Verstand etwas Schwierigkeiten mit der Logik. Der Antrag Aubert, so wie er formuliert ist, würde nun eingeschoben zwischen Absatz 3 und Absatz 4 des Antrages der Kommission. Wir würden also hier stipulieren: «Die Unabhängigkeit der Institutionen und ihre Freiheit in der Schaffung und Verbreitung der Programme sind gewährleistet.» Es ist dies ein fester Grundsatz, daran gibt es vom Gesetzgeber nichts zu rütteln. Je nachdem man die Bestimmung einordnet, werden wir dann im Absatz 4 des Kommissionsantrages beschlossen haben: «Die Gesetzgebung stellt für die Programmdienste Vorschriften auf.» Dann kommt die Enumeration, die im Antrag der Minderheit wesentlich weiter geht als der Antrag der Kommission. Hier finde ich mich nun nicht mehr zurecht. Wir haben da Freiheitsgarantie einerseits oder Vorschriften für die Programmdien-

ste andererseits. Was soll hier gelten? Das gibt ein Durcheinander! Deshalb würde mir die Formulierung der Kommission, die klar sagt: «Im Rahmen der Gesetzgebung ist die Autonomie in der Schaffung und Verbreitung der Programme zu gewähren» besser gefallen. Im Rahmen der Gesetzgebung und nicht wie in der Formulierung Aubert, die festlegen will, dass dieser Grundsatz in der Verfassung fest und unumstösslich, auch für den Gesetzgeber, verankert wird!

Meine juristischen Kenntnisse, die ich in diesem Rate wesentlich ergänzen konnte, reichen knapperweise so weit aus, dass ich erkennen kann, wie der Begriff der Autonomie im politischen Sprachgebrauch und in den gesetzlichen Erlassen klar verankert ist und wie er sich bereits während Jahrzehnten auch in der Praxis bestätigt hat. Das Nächstliegende ist die Gemeindeautonomie. Das heisst aber nicht, dass die Gemeinden einfach ein gewährleistetes Recht auf Freiheit haben; sie besitzen ihre Autonomie im Rahmen der Gesetzgebung für das Gesamte. Und so möchte ich auch die Freiheit der Radio- und Fernsehschaffenden und der Institutionen verstehen. Ich habe gestern gesagt, ich möchte hier nicht nur einengen; die Radio- und Fernsehschaffenden sollen eine bestimmte Freiheit in der Gestaltung der Programme haben, man sollte aber in der Gesetzgebung doch die Möglichkeit haben, den Rahmen zu umschreiben, und den «scheinbaren» Gegensatz zwischen den Vorschriften, die wir in der Verfassung haben und der möglichen Gewährleistung der Freiheit irgendwie zu regeln. So liegen meine Schwierigkeiten in diesem Fall.

Bodenmann, Berichterstatter: Ich möchte nur einige Bemerkungen machen und versuchen, die Schwierigkeiten des Herrn Krauchthaler wenigstens zum Teil zu beheben. Herr Krauchthaler hat zu Recht ausgeführt, dass die Buchstaben a-c Programmgestaltungsanweisungen sind, und dass Buchstabe d keine Programmgestaltungsanweisung ist. Aus diesem Grunde hat die Kommission Buchstabe d gestrichen und die Autonomie der Institutionen in der Schaffung und Verbreitung der Programme in einem separaten Absatz herausgestellt. Das gleiche hat im Grunde genommen auch Herr Aubert mit seinem Antrag 4 gemacht.

Bundesrat Ritschard: Es geht mir als Nichtjurist ähnlich wie Herrn Krauchthaler, ich werde langsam unsicher. Der Bundesrat, dem auch sehr kluge und auch kritische Juristen angehören, hat der Kommission zugestimmt, und zwar gestützt auf meine Erläuterung, dass nach den Beratungen in der Kommission Autonomie und Freiheit im Prinzip gleichzusetzen seien, nur gehöre Freiheit einem Individuum, und einer Institution gehöre Autonomie. Das war die Interpretation, die der Herr Kommissionspräsident, Herr Ständerat Broger, in der Kommission diesen beiden Begriffen gegeben hat. Die Geschichte, die Chronologie dieser Umschreibung sieht so aus, dass der ursprüngliche Departementsentwurf, der in die Vernehmlassung ging, genau das enthalten hat, was jetzt Herr Ständerat Aubert vorschlägt, die Fassung nämlich in Absatz 4 Buchstabe d: «Die Unabhängigkeit der Institution und ihre Freiheit in der Schaffung und Verbreitung der Programme zu gewährleisten.» Das stand also in der ursprünglichen Fassung des Departements. Die SRG hat dann ihrerseits in der Vernehmlassung vorgeschlagen, in Absatz 3 die zitierte Fassung aufzunehmen, also genau das, was jetzt Herr Aubert vorschlägt und vorher das Departement vorgeschlagen hatte. Dann kam der Antrag des Bundesrates, den Sie auf der Fahne vorfinden.

Ich kann also erklären, dass der Bundesrat mit dem Antrag der Kommissionmehrheit einverstanden ist, sofern Sie wie damals Herr Ständerat Broger und die Kommission, unter Freiheit und Autonomie dasselbe verstehen. Es müsste indessen hier, in den Materialien, deutlich unterstrichen sein, dass Autonomie nicht ein einschränkender Begriff

von Freiheit ist. Meine Mitarbeiter waren eher für den Begriff Freiheit; mir und meinen Kollegen im Bundesrat hat aber die Interpretation des Kommissionspräsidenten in der letzten Kommissionssitzung sehr eingeleuchtet. Ich wollte Ihnen dies doch zur Kenntnis bringen.

Präsident: Geben die Bemerkungen des Departementschefs über die beiden Begriffe Freiheit und Autonomie noch zu Bemerkungen Anlass? – Wenn nicht, schreiten wir zur Abstimmung. Es liegen vor der Antrag Aubert, der die früheren Anträge Lampert und Dreyer in sich schliesst sowie der Antrag Muheim und der Antrag der Kommission. In der ersten Abstimmung stelle ich den Antrag Muheim dem Antrag Aubert gegenüber.

Abstimmung – Vote

Abs. 4 letzter Satz

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag Muheim	27 Stimmen
Für den Antrag Aubert (Abs. 4)	13 Stimmen

Definitiv – Définitivement:

Für den Antrag Muheim	12 Stimmen
Für den Antrag der Kommission (Streichung Buchst. d und Annahme Abs. 4 letzter Satz)	26 Stimmen

Hefti, Berichterstatter der Minderheit: Zu Absatz 4bis: Menschen und Institutionen können fehlen, und auch das Fernsehen hat schon Unrichtiges verbreitet. Auch für die Zukunft lässt sich solches nicht ausschliessen. In Anbetracht der grossen Bedeutung des Fernsehens und seines Einflusses kann eine unrichtige Wiedergabe für die Betroffenen zu grossen Nachteilen führen. Es ist sicher der einfachste, beste und auch billigste Weg, die Dinge mit einer Berichtigung wieder ins richtige Licht zu setzen. Dieser Grundsatz war in der Kommission nicht angefochten. Man hat aber darauf verwiesen, dass sich eine besondere Kommission mit dem Schutz der Persönlichkeit befasse und dass nachher ein entsprechender Verfassungsartikel ausgearbeitet werde. Wann es soweit sein wird, wissen wir indessen nicht. So dürfte es bezüglich des Fernsehens richtig sein, den Grundsatz hier zu verankern. Mehr als eine Verankerung des Grundsatzes scheint aber nicht anzugehen und ist nicht bezweckt. Dem Gesetzgeber soll dann freie Hand gelassen werden, wie er den Grundsatz verwirklichen will.

Es ist auch gesagt worden, an sich sei die Sache schon infolge des Persönlichkeitsschutzes selbstverständlich. Angesichts der Bedeutung dieser Frage nehme ich gerne davon Kenntnis. In diesem Falle darf sie aber sicher wie andere Fragen ihren Niederschlag auch im Radio- und Fernsehartikel finden, dies um so mehr, als auch das Ausland analoge Bestimmungen kennt. Ich verweise überdies auf den Vorbehalt betreffend Presse. Auch was die Presse anbelangt, ist eine Kommission zur Ausarbeitung eines neuen Presseartikels an der Arbeit. Auch diesbezüglich könnte man die Dinge als selbstverständlich betrachten. Trotzdem enthält unsere Vorlage einen solchen Hinweis.

Aus diesen Gründen empfehle ich Ihnen namens der Kommissionsminderheit, dem von mir begründeten Antrag zuzustimmen.

M. Bolla: J'ai déjà dit hier, lors de l'entrée en matière, que le texte proposé va bien au-delà du droit de réponse et de rectification, tel qu'il a été élaboré non sans de sérieuses difficultés et divergences d'ailleurs par la doctrine et la jurisprudence suisses.

Je voudrais faire une première constatation, à savoir que la légitimité du droit de rectification ne saurait être contestée du point de vue juridique. Nous sommes d'accord sur ce point avec M. Hefti et ses cosignataires. En

1907 déjà – *Recueil officiel* 31-1, pages 299 et suivantes – le Tribunal fédéral a reconnu la compatibilité de ce droit avec la liberté de la presse. M. Georges Jacottet, dans un rapport à la Société suisse de juristes, concernant la réforme du droit de la presse en Suisse – *Revue de droit suisse*, 1948, pages 229 et suivantes – a démontré que non seulement ce droit n'était pas incompatible avec le principe de la liberté de la presse mais encore qu'il en était l'un des corollaires directs. On a aussi justement considéré que le respect dû à la personnalité dont les droits sont protégés par l'article 28 du code civil justifie le droit de réponse comme un correctif à la liberté de la presse.

Il est évident que si l'on a pu considérer le droit de réponse comme un corollaire de la liberté de la presse, a fortiori ce même droit doit être reconnu à l'égard de l'autonomie de la télévision. En ce qui concerne la protection des droits de la personne, découlant de l'article 28 du code civil, elle ne s'arrête évidemment pas au seuil des institutions de radiodiffusion et de télévision; au contraire, on peut légitimement prétendre, sans la nécessité d'une norme législative particulière, que cette protection doit être d'autant plus attentive et plus rapide que les moyens de diffusion sont plus puissants.

L'article 4bis proposé me paraît donc superflu. Insérer dans une constitution où n'apparaît pas un droit de rectification à l'égard de la presse – actuellement cela n'existe pas dans l'article 55 – ce même droit à l'égard de la télévision, créerait dans le système même de la constitution une discrimination ambiguë. Le texte proposé va d'ailleurs beaucoup trop loin. Il ne devrait pas suffire – et il ne suffit pas actuellement – que «les données et exposés soient inexacts» pour donner lieu à rectification. Je veux bien admettre que l'une des méditations de Brillat-Savarin: «De toutes les qualités du cuisinier la plus indispensable c'est l'exactitude», peut aussi et je dirai même peut surtout s'appliquer aux qualités du télécollaborateur, mais de là à conférer à tout le monde, par une espèce d'*actio popularis*, un droit de rectification toutes les fois que cet idéal d'exactitude n'est pas atteint ou n'est pas respecté, il y a un pas que je ne saurais franchir. Du point de vue pratique, un tel droit, si étendu, serait irréalisable. Du point de vue juridique, il ferait oublier le fondement même du droit de rectification. Ce droit est un moyen de défense, il convient donc que la rectification soit rendue nécessaire (mais à qui, exclusivement au lésé ou à ses héritiers s'il est mort) par une attaque ou une lésion, lesquelles peuvent mais ne doivent pas nécessairement trouver leur origine dans la diffusion d'un texte erroné. Encore faudrait-il prouver, pour que surgisse un droit à la rectification, que le texte erroné ait atteint le lésé ou soit de nature à atteindre le lésé d'une manière sensible, préjudiciable, dans sa sphère d'intérêts. On pourra m'objecter que par l'article 4bis nouveau, on veut simplement imposer le principe que la loi règle le droit de rectification. Cette formulation aurait été plus satisfaisante que celle qui nous est proposée. Mais en vertu de la compétence conférée au législateur fédéral par l'alinéa 1 de notre projet, ce dernier a déjà le pouvoir, s'il le croit utile, de régler aussi le droit de réponse et de rectification. L'intervention du législateur est-elle impérativement nécessaire, ainsi que le veut la proposition de M. Hefti? Je n'en suis nullement persuadé.

L'adoption en 1970 par la Société suisse de radiodiffusion de directives pour les rectifications nous a fait l'économie d'une loi et Dieu sait si l'on a besoin d'une telle économie. Les directives en question me paraissent amplement suffisantes. Je connais la différence qu'il y a entre les directives d'une association et la loi elle-même. Ce qui est pour moi essentiel, ce n'est pas tant l'existence de directives, mais bien plutôt la considération que l'exigence de la rectification peut déjà être réalisée, quand elle se justifie, même par des mesures urgentes, sur la base des normes générales du droit privé, et ce en vertu du droit fédéral. Il suffit que le juge connaisse son métier.

Tels sont les motifs pour lesquels l'adjonction de l'article 4bis nouveau me paraît superflue. C'est pourquoi je me permets donc de suggérer que cette adjonction soit biffée. Aucun des experts, tous professeurs de droit constitutionnel, n'a eu l'idée de la proposer dans le cadre de notre article constitutionnel, bien qu'il soit certain qu'aucun d'eux ne conteste, pas plus que moi d'ailleurs, la justification du droit de rectification.

M. Reverdin: La question, j'en conviens, est très délicate. Si j'ai signé cette proposition, c'est pour les raisons que voici:

La radio et la télévision ont une puissance considérable. Une information inexacte peut être de nature à nuire soit à une personne, soit à une institution, soit à la société tout entière. Il me semble évident que le devoir de la radio comme de la télévision est de rectifier dans les plus brefs délais les informations inexactes.

Je prends un exemple: le professeur André Bonnard, professeur de grec plein de talent littéraire mais qui s'était aventuré sur les patinoires politiques avec beaucoup d'imprudence, a déclaré un jour, peu après la guerre, que le président du Comité international de la Croix-Rouge, M. Max Huber, était un fabricant de canons. Il avait simplement confondu, ce naïf professeur de grec, les deux fabriques qui se trouvent à Oerlikon. Max Huber était président de la fabrique de machines-outils, qu'André Bonnard avait confondue avec la maison Buhrle; il affirmait à tort que le président du Comité international de la Croix-Rouge livrait des armes au monde entier, et il criait au scandale. Dans un cas de ce genre-là, il est essentiel que la rectification vienne immédiatement.

M. Bolla vient de raisonner dans des catégories de durée qui sont celles des avocats, avec toutes les chicanes des procès et les lenteurs des tribunaux. A mon avis, ce qui est demandé là n'a rien à voir avec le droit de réponse. Il ne s'agit pas de concéder aux gens le droit de répondre à des arguments qu'ils estiment non probants, mais simplement d'obliger la société concessionnaire à rectifier les inexactitudes dans les plus brefs délais.

J'aurais préféré que la chose fût présentée sous la forme d'un postulat ou d'une motion, dont on aurait tenu compte lors de l'élaboration de la loi; la question me paraissait de toute manière mériter d'être au moins discutée ici, ne serait-ce qu'à titre d'invitation pour le législateur et pour ceux qui devront revoir les statuts des sociétés concessionnaires.

Il s'agit simplement du service de la vérité. Il s'agit des faits et non des opinions.

La proposition sera sans doute repoussée, mais il n'était pas inutile que la question fût soulevée ici, afin que le législateur tienne compte de son caractère spécifique et de son importance au moment de l'élaboration de la loi.

M. Dreyer: Je me réfère à ce qu'a dit notre collègue Bolla lorsqu'il a rendu le Conseil attentif aux appétits que va susciter la présence, dans un texte constitutionnel, de l'adjonction proposée. Les déclarations «exposées», pour reprendre une expression de M. Hefti, sont toujours sujettes à caution, en tout cas pour ceux qui ne les approuvent pas, si bien que, très souvent, des auditeurs ou des téléspectateurs se sentiront en droit de demander la rectification d'une opinion ou d'un exposé fait par un représentant de l'autorité auquel on a demandé d'émettre son avis au micro ou devant une caméra. Je crains même qu'ils soient très nombreux à demander des rectifications. Je sais qu'en général, ce sont plutôt des représentants de l'autorité qui auront tendance à le faire, mais il ne faut pas oublier que lorsqu'on inscrit un principe dans la constitution ou dans la législation, ce principe vaut pour tout le monde et qu'il vaut dans les deux sens.

Bodenmann, Rapporteur: Ich möchte Ihnen nur erklären, dass die Kommission mehrheitlich den Antrag stellt,

den Vorschlag von Herrn Hefti abzulehnen, und zwar mit der Begründung, die Herr Bolla bereits gegeben hat. Die Kommission ist auch der Auffassung, dass das Problem zunächst einmal auf der Stufe des Strafrechts des Zivilgesetzbuches (Art. 27 und 28) zu lösen sei. Von hier aus muss dann der Weg zu Radio und Fernsehen gefunden werden. In jedem Fall geht aber, wie Herr Bolla bereits dargelegt hat, der Antrag von Herrn Hefti zu weit. Unrichtige Angaben und Darstellungen liegen sehr oft im Bereich der geforderten Meinungsvielfalt. Die Formulierung, wie sie Herr Hefti in der Verfassung selber festlegen möchte, hätte zur Folge, dass bei uns ein unfehlbares Tribunal geschaffen werden müsste, das zudem noch permanent zu tagen hätte.

Bundesrat Ritschard: Auch der Bundesrat bittet Sie, diesen Antrag abzulehnen, und zwar vor allem auch deshalb, weil er nicht in die Verfassung hineingehört. Die Verfassungsbestimmung regelt Radio und Fernsehen ganz allgemein und generell. Aber das Gegendarstellungsrecht könnte nur für Informationssendungen gelten. Wenn z. B. ein Theaterstück oder ein Musikstück oder weiss ich was aufgeführt wird, wird eine Gegendarstellung kaum je einmal in Frage kommen, obschon es da gelegentlich auch Gründe dafür gäbe. Aber dieses Recht bezieht sich im wesentlichen nur auf eine der vielen Sendungsarten und gehört deshalb nicht in die Verfassung. Es wird übrigens auch für die Presse diskutiert, und zwar durch die Kommission Lüchinger. Das Gegendarstellungsrecht gehört zum Persönlichkeitsschutz und findet seinen Niederschlag im Zivilgesetzbuch, und auch deshalb glauben wir, dass es in der Verfassung nicht richtig plaziert wäre. Bei der Raschheit, die da notwendig wäre und von der Herr Ständerat Reverdin gesprochen hat, kämen wir nicht darum herum, wie Herr Bodenmann dargelegt hat, die ordentlichen Gerichte oder einen Richter zuständig zu erklären, die Gegendarstellung zuzulassen. Es könnte ja niemals eine administrative Behörde sein. Der Richter müsste jeden Fall gründlich untersuchen.

Sie haben durch Ihren Beschluss in Absatz 4 Buchstabe a die Achtung vor der Persönlichkeit aufgenommen. Ich glaube, das sollte genügen. Hinzu kommt im Absatz 5 – Sie werden darüber noch diskutieren – die unabhängige Beschwerdeinstanz. Es scheint mir, dass in dieser Weise eigentlich genügend Instrumente vorhanden und geschaffen worden sind, die dafür sorgen, dass das Recht der Persönlichkeit durch die Massenmedien nicht beeinträchtigt wird. Ich bitte Sie, den Antrag Hefti abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen
Dagegen	24 Stimmen

Präsident: Wir kommen noch zu Absatz 5. Hier liegen vor: Der Antrag der Kommissionmehrheit und der Streichungsantrag der Minderheit.

Bodenmann, Berichterstatter der Mehrheit: Zu diesem neuen Absatz 5, zur Schaffung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz habe ich in meinem Eintretensreferat bereits einige Ausführungen gemacht. Im bisherigen Verlauf der Beratungen sind zusätzlich noch einige wichtige Gesichtspunkte dargelegt worden. Ich verweise besonders auf die Ausführungen von Herrn Bundesrat Ritschard von heute morgen. Die Schaffung einer Beschwerdeinstanz wird zur Folge haben, dass das zuständige Departement einen Teil seines Aufsichtsrechtes abgeben muss. Die Aufsichtspflicht wird sich auf die Finanz- und die eigentlichen Organisationsfragen zu beschränken haben. Es darf hier nochmals unterstrichen werden, dass nach der geltenden Ordnung – Herr Bundesrat Ritschard hat darauf hingewiesen – das EVED als Aufsichtsbehörde auch über Beschwerden betreffend Verletzung von Artikel 13 der Konzeption entscheiden muss.

Die Weiterziehungsmöglichkeit dieser Entscheide an das Bundesgericht garantiert bereits einen staats- und verwaltungsunabhängigen Rechtsschutz. Wir haben also diese unabhängige Beschwerdeinstanz bereits, die man bekämpft, denn letztinstanzlich entscheidet das Bundesgericht. Aber der Zuständigkeitsbereich der Beschwerdeinstanz, gemäss Kommissionsantrag, wird viel weiter und feiner gefächert werden müssen als dies heute der Fall ist. Die Verwaltungs- und Staatsunabhängigkeit muss bereits für die erste Instanz gefordert werden, weil auch nicht der Anschein erweckt werden darf, dass der Staat, der Inhaber des Monopols ist, in eigener Sache Richter sein könnte. Das Verfahren muss einfach und möglichst formlos ausgestaltet werden, wenn man das gesteckte Ziel erreichen will, das Ziel nämlich, dass die Kritiken und Vorwürfe wirklich dort angebracht werden, wo Fachleute und Persönlichkeiten in Bereitschaft sind, frei von allen äusseren Einflüssen zu entscheiden oder verbindliche Auffassungen bekanntzugeben.

Wie die Beschwerdeinstanz dann auszugestalten ist, wie das Verfahren und die Kompetenzen zu regeln sind, muss der Gesetzgebung überlassen werden. Niemand kann heute hier verbindliche Erklärungen abgeben. Ich kann wohl annehmen, dass Herr Kollege Luder, der diesen Antrag in der Kommission einbrachte, meine Ausführungen ergänzen wird.

M. Dreyer, rapporteur de la minorité: La menace d'un contrôle extérieur de la radio et de la télévision s'est manifestée à plusieurs reprises au cours de ces dernières années. Nous avons tous en mémoire le postulat Akeret qui a traduit le souhait de nombreux parlementaires de voir un contrôle plus efficace s'organiser en une instance indépendante de la SSR. On a estimé insuffisante la surveillance du Conseil fédéral et du département, alors que c'est intentionnellement et à juste titre que ces deux autorités se sont imposé une certaine réserve et ont omis d'intervenir dans quelques cas où des interventions eussent été pourtant justifiées.

J'ai entendu tout à l'heure avec une certaine inquiétude ce que j'ai considéré comme une espèce d'aveu d'incompétence de la part du chef du département qui, d'une certaine façon, voudrait éluder les difficultés inhérentes à une compétence pleine d'embûches. Est-ce que ce chef de département se sent plus à l'aise lorsqu'il doit prendre des positions sur des problèmes aussi délicats en matière nucléaire, par exemple? Cette réserve, je le sais, peut nuire à l'efficacité de la surveillance et du contrôle de l'observation des dispositions de la concession. Aussi ne faut-il pas trop s'étonner que l'idée d'une autorité de recours indépendante aussi bien du gouvernement que de l'administration et de l'institution des programmes ait pu germer déjà au stade des travaux des experts et qu'elle ait été reprise par la commission.

J'admets volontiers que l'auteur de la proposition au sein de la commission, notre collègue Luder, a pris la peine de situer aussi clairement que possible le rôle de cette instance de recours, qui selon lui ne devrait intervenir que comme *ultima ratio*, une fois épuisées les possibilités de recourir auprès des instances internes de la SSR. De plus, il ne s'agirait, comme l'a relevé notre collègue Luder au sein de la commission, que d'une instance de constat qui n'aurait pas tant à s'occuper de questions juridiques mais plutôt de programmes considérés sous l'angle de l'observation de la concession et des directives.

Il ne semble pas toutefois que tous ceux qui ont appuyé cette proposition l'aient fait dans le même esprit. C'est là la source aussi de mon inquiétude. Mais, sans compter le fait que les attributions et le caractère de cette autorité de recours ne sont pas définis et qu'ainsi le texte nécessairement liminaire qui en serait le fondement permettrait toutes les interprétations lors de l'élaboration de la loi, il y a lieu de se poser encore quelques questions à son endroit.

D'abord, si nous ne mettons rien dans la constitution, le législateur pourra toujours au besoin instituer par voie législative cette instance de recours. En revanche, si cette instance figure ici telle qu'elle est proposée, on ne pourra plus s'en défaire même si la preuve est faite qu'elle ne fonctionne pas bien ou qu'elle n'est pas nécessaire, parce qu'elle est insérée dans un texte constitutionnel qui a un caractère obligatoire.

D'autre part, on peut se poser un certain nombre de questions dans l'application de cette procédure de recours. D'abord, dans la pratique, imaginons un peu ce que cela va donner. Qui sera légitimé à se plaindre? Un simple particulier, une association, un gouvernement cantonal ou fédéral? Est-ce que le Club des accordéonistes de Combremont pourra protester parce qu'on n'a pas donné suffisamment de place à la production qu'il avait savamment préparée lors d'un enregistrement ou même lorsqu'on a jugé que parce que l'enregistrement était mauvais on a renoncé même à le passer sur les ondes ou à l'écran? Donc la légitimation active pose des questions. La légitimation passive aussi doit nous permettre de nous interroger. Qui serait appelé à comparaître? Est-ce que c'est le directeur général de la SSR, est-ce que c'est le chef du service des programmes, est-ce que c'est le réalisateur, le journaliste? On n'en sait rien.

D'autre part, si cette institution devait fonctionner, elle devrait être aussi à la disposition des gens de l'intérieur, c'est-à-dire des agents de la SSR, lorsqu'ils se sentiraient légitimés à se plaindre du non-respect de la concession à leur égard.

Permettez-moi de vous faire remarquer en outre – et cela me paraît important de le dire une fois – qu'à la SSR les pouvoirs ne se situent pas, beaucoup moins en tout cas, au niveau de la direction générale et des différentes directions qu'à celui du collaborateur du studio derrière un micro ou devant une caméra.

On a cité des exemples étrangers, et notamment celui de la BBC. Or, repoussant l'idée d'un organe de contrôle extérieur à la BBC, la commission qui était chargée d'en étudier la création affirmait il y a quelques années que si l'autorité ayant l'obligation d'exploiter un service de programme et la responsabilité de ce qui est fourni ne sont pas dans les mêmes mains, on constaterait que ceux qui ont le pouvoir effectif ne sont pas responsables, et ceux qui sont responsables n'ont pas le pouvoir effectif. La BBC n'a donc pas un organe de contrôle extérieur. Elle dispose cependant d'une instance de constat comme celle qu'on voudrait proposer mais celle-ci est très peu mise à contribution, ce qui permet au ministre des postes de répondre aux parlementaires s'inquiétant des programmes au Parlement britannique: «This is matter for the BBC.» Il faut savoir que la BBC est probablement la radio et la TV la plus libérale d'Europe et que la liberté dont elle est dotée correspond aux vœux des Britanniques.

Dans d'autres pays qu'on nous a cités en exemple, les instances de recours fonctionnent, selon les renseignements que je possède, avec des effectifs variant de 20 collaborateurs en Suède à 400 au Canada, avec un budget qui au Canada, je crois, couvre environ 8 millions de dollars canadiens. En Suisse, il faudrait songer à au moins une instance par région linguistique, dotée d'un état-major relativement étendu, plus ou moins spécialisé. Nous allons simplement interroger notre collègue Schlumpf sur ce que représente l'état-major dont on a bien dû doter son prédécesseur à la surveillance des prix. Il y a là, sauf erreur, vingt-cinq collaborateurs. La perspective de cette nouvelle administration m'effraie, non seulement par les dépenses qu'elle entraînerait, mais aussi par l'inconnue que représente la fréquence de ses interventions; parce que, ou bien les plaintes pour les motifs les plus divers seront très nombreuses, entraînées qu'elles seront par un mouvement aspirant, ou bien elles seront rares et elles conduiront à une espèce de jurisprudence par omission, les auteurs de programmes se sentant couverts par l'absence de plainte

formelle. D'autre part, qui nous garantit que cette instance ne serait pas soumise à un contrôle politique; en Suisse, vous le savez bien, on évite difficilement le savant dosage que doivent observer nos grandes régies – on l'a vu aux PTT, aux CFF, on en fait même un peu d'ailleurs à la Direction générale de la SSR. On en fera aussi je pense dans l'instance de recours. La création d'une telle instance n'est donc, je le crains bien, qu'un faux problème ne faisant que déplacer la question.

A mon sens enfin, cette instance de recours présente le danger certain, comme on l'a dit à plusieurs reprises hier, de diminuer le sens des responsabilités des organes et des agents de la SSR. C'est pourquoi, compte tenu des incertitudes qui planent sur cette instance, il est préférable de n'en pas prévoir l'institution et de biffer l'alinéa 5.

Urech: Ich erachte die Schaffung einer unabhängigen, nicht der SRG-Generaldirektion unterstehenden Beschwerdeinstanz als zwingende Notwendigkeit. Sie ist ein Korrelat, ein Gegengewicht zu der überaus grossen Machtfülle, die den Medien Radio und Fernsehen durch das Monopol übertragen worden ist. Sie soll ein Schutz vor Missbrauch des Monopols sein. Mir ist nicht verständlich, weshalb sich die Direktion der SRG gegen diese Kontrollinstanz, die Missbräuche und Auswüchse der Medien verhindern soll, zur Wehr setzt. Die Kontrolle eines Monopols ist in unserer Demokratie ein durchaus legitimes Begehren. Sie ist der Schutz der Demokratie vor dem Monopol, wie gestern unser Kollege Bächtold in seinem ausgezeichneten Eintretensreferat dargelegt hat. Ich weise unter anderem auf die Kartellkommission hin, die gegen Auswirkungen wirtschaftlicher Macht tätig wird.

Die Schaffung der von unserer vorberatenden Kommission vorgeschlagenen unabhängigen Beschwerdeinstanz liegt nicht nur im Interesse des Radio- und Fernsehpublikums, sondern ebenso sehr im Interesse des Monopolträgers selbst, soll doch die Anrufung dieser Beschwerdeinstanz von beiden Seiten möglich sein. Diese Kontrollinstanz wird mithelfen, gegenseitiges Vertrauen zu schaffen.

Im Gegensatz zu einzelnen Vorrednern bin ich der Auffassung, dass wir das Begehren um Schaffung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz im Verfassungsartikel ausdrücklich erwähnen müssen und nicht einfach auf das spätere Gutfinden des Gesetzgebers verweisen können. Wenn wir das jetzt nicht tun, erachte ich die Annahme eines Verfassungsartikels über Radio und Fernsehen in einer Volksabstimmung als sehr gefährdet. Ich beantrage Ihnen daher, Absatz 5 in der Fassung der Mehrheit der Kommission anzunehmen.

Zuhanden der gestützt auf den Verfassungsartikel folgenden Gesetzgebung möchte ich zudem der Meinung Ausdruck geben, dass die Konzessionäre zur Aufzeichnung der Programme sowie zu deren Archivierung während einer gewissen Zeit verpflichtet werden sollten. Nur auf diese Weise ist es möglich, im Streitfall später einen Sachverhalt zu klären.

Des weiteren scheint es mir, es sei wünschbar, dass man im Zusammenhang mit der Gesetzgebung auch die Frage des Gegendarstellungsrechtes, die für die Verfassungsstufe soeben abgelehnt worden ist, dort noch einmal prüft.

M. Lampert: A la page 58 de son rapport, le Conseil fédéral constate qu'un grand nombre de propositions tendant à la création d'une telle institution ont été présentées mais que les opinions divergent fortement quant à ses fonctions. Les auteurs de plusieurs propositions voudraient en faire une autorité de recours. D'aucuns la conçoivent comme autorité de surveillance habilitée à donner des instructions.

Plus loin, à la page 69 du message, le Conseil fédéral déclare que lors des grands débats aux Chambres sur la télévision, plusieurs orateurs ont estimé insuffisante la surveillance du Conseil fédéral et du Département des transports et communications et de l'énergie. Or, poursuit le

message, c'est intentionnellement que ces deux autorités se sont imposé une certaine réserve à cet égard et ont peut-être omis d'intervenir dans quelques cas où une intervention eût été justifiée. Si elles ont agi de la sorte, c'est essentiellement par conviction que l'indépendance de la société d'émission à l'égard de l'Etat et d'autres puissances et sa liberté de création doivent être respectées dans la plus large mesure possible.

Sur cet objet, le Conseil fédéral conclut ainsi, à la page 72 de son message: ... «le nombre de ceux qui réclament un tel organe est élevé, mais il y a aussi des milieux qui y sont opposés. Quant à nous – c'est le Conseil fédéral qui parle – nous estimons qu'il faut différer la décision à ce sujet. Pour prendre une telle décision, il paraît indiqué d'attendre le moment où les répercussions de la réorganisation de la SSR sur le système de recours seront connues et où l'on aura achevé d'aménager les commissions des programmes.»

Le Conseil fédéral estime donc dans son message, et je partage son avis, qu'il faut attendre le résultat de la réorganisation de la SSR, actuellement en cours, avant d'envisager la création d'une éventuelle commission de recours. De toute façon, le législateur fédéral, c'est-à-dire les Chambres, pourra le moment venu introduire une telle notion dans la loi d'exécution. La réorganisation de la SSR sera alors terminée, puisque la compétence générale de légiférer en toutes matières relatives à la radio et à la télévision est réservée à la Confédération, conformément à l'alinéa 1 de l'article constitutionnel.

Au sujet de cette instance de recours, j'aimerais encore citer les propos de feu le juge fédéral Favre, membre de la commission d'experts juristes nommés par le Conseil fédéral, en tant que spécialiste des problèmes juridiques relatifs à la radio-télévision. Selon lui, les contestations relatives aux programmes doivent être tranchées dans un organe interne de l'institution qu'il appartient à celle-ci d'établir dans ses statuts soumis à l'approbation de l'autorité concédante, de telle façon que cet organe de recours offre cette garantie d'impartialité.

«Il n'est pas possible, dit-il, de reconnaître l'autonomie à une institution et de la lui reprendre ensuite en chargeant un organisme étranger à la société de participer à l'agencement des programmes. C'est seulement en cas de violation de la loi ou de la concession qu'un recours doit être ouvert devant une juridiction indépendante de l'institution d'émission.»

J'appuie par conséquent la proposition visant à ne pas introduire une telle instance autonome de recours dans la constitution, mais de la prévoir éventuellement dans la législation d'exécution. Si, toutefois, notre Conseil adopte le texte proposé par la commission, il serait souhaitable de préciser qui nommerait cette commission. Ce ne saurait être, à mon avis, ni le pouvoir législatif, ni le pouvoir judiciaire, mais bien l'exécutif, c'est-à-dire le Conseil fédéral, qui est également l'autorité de concession.

Luder: Meine Stellungnahme zugunsten einer externen Kontrollinstanz geht nicht auf die Postulate Akeret und Krauchthaler zurück, die ich nicht unterzeichnet habe, sondern sie hängt zusammen mit der Entwicklung des Spannungsverhältnisses zwischen Öffentlichkeit und Fernsehen. Dieses Spannungsverhältnis wird sich in zunehmender Art noch verändern, nämlich dann, wenn jeder zuhause die Möglichkeit hat, noch mehr verschiedene Sender zu empfangen. Diese Verunsicherung in dieser technischen Revolution – ich glaube, wir dürfen das sagen – ist noch nicht bewältigt. Es scheint mir, dass eine kluge, externe Kontrollinstanz hier entspannend wirken könnte, vorausgesetzt, dass ihre Aufgaben, ihre Kompetenzen für das ganze Verfahren genau abgegrenzt werden. Herr Dreyer hat ihnen in vorbildlicher Präzision gesagt, wie meine Stellungnahme hiezu ist. Es gibt heute schon ganz klare Vorstellungen, wie man eine solche Instanz wählen und arbeiten lassen könnte.

Gestern hat man in der Eintretensdebatte den Eindruck gehabt, die Kommission habe da in einem einseitigen und einsamen Mehrheitsbeschluss etwas Neues geboren. Darf ich Sie doch darauf aufmerksam machen, dass auch die Medienwissenschaft seit einiger Zeit auf diese Fragen teilweise eingeschwenkt ist. Ich verweise Sie auf die Stellungnahme des Medienfachmannes Frank Riklin in seinem Buch: «Die Programmfreiheit bei Radio und Fernsehen», das vor zwei Jahren erschienen ist, oder auf die ganz eindeutige Stellungnahme von Herrn Professor Aubert, der klar dargestellt hat, dass nach seiner Meinung die Kontrolle nur von aussen kommen könne; sie ist seinerzeit in der «Civitas» vom Mai 1974 abgedruckt worden. Ich möchte sagen, dass beide – Herr Dr. Riklin und Professor Aubert – ganz klar die Linie vertreten, dass diese externe Kontrollinstanz nur Feststellungscharakter haben sollte. Es gibt also bereits eine wissenschaftlich gesicherte Theorie, wie eine solche Kontrollinstanz wirken könnte.

Ich möchte auch sagen, dass verschiedene Medienschaffende selber mit einer solchen Instanz durchaus einverstanden sind; ich denke etwa an Willy Kaufmann, der in einem Artikel im «Bund» am 19. Juni 1973 seine positive Meinung zu einer externen Kontrollinstanz dargelegt hat. Ich stelle mit Vergnügen fest, dass man offenbar auch in Kreisen der SRG selber zum mindesten den Gedanken an eine solche Kontrollinstanz nicht mehr rundweg ablehnt. Im Rechenschaftsbericht der Radio- und Fernsehgesellschaft der deutschen und rätoromanischen Schweiz 1973/74 hat der Präsident der Programmkommission DRS, Herr Croci, ganz eindeutig festgestellt, dass die Notwendigkeit einer von Konzessionsnehmer und Staat möglichst unabhängigen Beschwerdeinstanz nicht in Abrede gestellt werde. Ich sage das deshalb, damit man nicht meint, unsere Kommissionsmehrheit habe da ein Kuckucksei eigener Prägung gelegt. Ich verstehe eigentlich die Angst nicht ganz, mit der die Gegner der Kontrollinstanz operieren. Wenn man sich klar ist, wie gross der Freiheitsraum der Schaffenden ist – und ich glaube, dargetan zu haben, dass er gross genug sein muss –, dann kann eine unabhängige Kontrollinstanz nicht schaden. Ich möchte Sie also bitten, hier der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Krauchthaler: Gegenüber meinem Vorredner, Herrn Luder, möchte ich klar festhalten, dass ich mit meinem Postulat absolut keine Ansprüche stelle als Verursacher dieser Beschwerdeinstanz. Ich stand immer auf dem Boden, dass man dieses Spannungsverhältnis, auf das auch Herr Luder hingewiesen hat, abbauen sollte. Ich habe aber auch Verständnis für den Streichungsantrag. Wie ich gestern angetönt habe, sollte man aus formellen Gründen in der Verfassung eine Enumeration weglassen, wie sie im Absatz 4 vorgesehen ist.

Wir haben nun den Verfassungsartikel durchberaten und dabei in dieser Beziehung so viel gesündigt, dass ich das Verständnis nicht mehr aufbringe, jetzt die beste aller Sünden zu opfern, um die Verfassungskonformität zu retten. Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie ebenfalls, dem Absatz 5 zuzustimmen.

M. Reverdin: L'expérience que j'ai faite dans un domaine analogue, au Fonds national de la recherche scientifique, m'amène à la conviction que des procédures de recours purement internes ne sauraient jamais inspirer pleine confiance à ceux qui ont un grief contre une association ou une société. Il me semble donc que la nécessité d'une instance de recours externe ne saurait être contestée. Il existe aujourd'hui déjà la possibilité de recourir auprès du département. Un des arguments de M. Dreyer, à savoir que la création d'une instance de recours externe conduirait à la création d'une administration considérable, ne me paraît pas pertinent. Si les recours se multiplient, c'est le département qui sera engorgé. Dès lors, il y aura engorgement à un endroit ou à un autre, et je pense

qu'une instance de recours autonome pourra travailler dans de meilleures conditions qu'un département chargé de nombreuses tâches.

En fait, il me semble que le problème est de savoir si cette autorité de recours sera l'autorité politique et administrative ou si on créera une commission ad hoc de caractère plus judiciaire. Comme cela me paraît être la bonne voie, je me prononce en faveur de la proposition de la majorité de la commission.

Bundesrat Ritschard: Ich möchte nur noch einmal sehr deutlich wiederholen, dass durch die Schaffung einer Rekursinstanz die Verantwortlichkeiten innerhalb der SRG in keiner Weise verwischt werden dürfen. Die erste Rekursinstanz wird der Regionaldirektor sein (er ist für das regionale Programm verantwortlich), die zweite Rekursinstanz wird der Generaldirektor sein, und nachher kommt anstelle des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements, also meines Departements, diese unabhängige Beschwerdeinstanz, die ich für richtig halte und die, wie das Herr Luder soeben gesagt hat, eine feststehende Institution sein wird. Wer diese Instanz wählen wird – Herr Lampert hat diese Frage gestellt – wird zu entscheiden sein, wenn das Gesetz zur Beratung steht. Das ist nach meiner Meinung eine subalterne Frage. Persönlich möchte ich dazu heute schon sagen: Ich würde mich dagegen wehren, dass man eine Beschwerdeinstanz wählt, die dem Proporz unterworfen ist. Hier ist mir der Fachmann wichtiger als der Politiker. Ich glaube, wir müssen das dann schon als Wegleitung mitnehmen und sollten darnach handeln, wenn Sie der Schaffung dieser Beschwerdeinstanz, was ich hoffe, zustimmen. Der Bundesrat empfiehlt Ihnen somit Annahme des Antrages der Kommissionsmehrheit.

M. Aubert: J'avais déposé aussi une proposition, mais elle rejoint toutes celles qui ont été faites jusqu'à présent. Ainsi je tiens simplement à prendre la parole pour confirmer que je propose également de biffer cet alinéa 5. Je dois dire que, tout en admettant qu'une institution d'émissions de programmes ne peut en aucun cas être jugée et partie, ni sur le plan interne, ni en cas de conflits externes, il convient de rappeler – ce que l'on semble un peu oublier – qu'il existe déjà des juges, qui sont les tribunaux ordinaires, et qu'il n'est nul besoin de les prévoir dans la constitution.

Je me permets tout de même de vous faire part – c'est une remarque que je ferai à titre professionnel – de la méfiance que j'ai naturellement contre ce que j'appellerai, Monsieur le conseiller fédéral, les «justices parallèles»; elles sont à craindre et j'ai appris à m'en méfier. Professionnellement, j'ai appris à apprécier les tribunaux ordinaires.

Lorsque, en séance de commission, nous avons posé des questions précises aux experts présents, aux spécialistes du département, à savoir: Qui aura qualité pour agir? Qui aura qualité pour défendre? Quelle sera la compétence *ratione materiae* de cette instance, de cette «Beschwerdeinstanz»? Qui la composera? Par qui et comment seront nommés ses membres? A toutes ces questions, je dois dire que nous n'avons reçu aucune réponse. Ce n'est donc pas sur des bases aussi peu précises que nous pouvons, aujourd'hui, prendre la responsabilité d'inclure dans une constitution une disposition telle que celle-ci. Il faut revoir tout le problème et l'étudier très soigneusement, dans le cadre de la législation. Cela me paraît possible, et même souhaitable. En tout cas, en l'état actuel, nous ne pouvons pas accepter l'inclusion d'une telle disposition dans la constitution.

Abstimmung – Voie

Abs. 5 – Al. 5

Für den Antrag der Minderheit (Streichung)

11 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

26 Stimmen

Art. 36 Abs. 5 (neu)**Antrag der Kommission**

Es ist eine möglichst gleichwertige Versorgung aller Landesgegenden mit Radio und Fernsehen anzustreben.

Art. 36 al. 5 (nouveau)**Proposition de la commission**

Il importe de viser à une diffusion aussi égale que possible des émissions radiophoniques et télévisées dans toutes les régions du pays.

Bodenmann, Berichterstatter: Die Gründe, welche die vorberatende Kommission bewogen haben, Ihnen einstimmig zu beantragen, auch den Artikel 36 in die Revision einzubeziehen, sind bereits dargelegt worden. Ich verweise vor allem auf die Darlegungen von Herrn Kollege Dr. Stucki. Die Bedenken des Bundesrates und der Verwaltung hat Herr Bundesrat Ritschard heute morgen dargelegt. Ich kann mich daher kurz fassen.

Nachdem Artikel 36quater den technischen Bereich von Radio und Fernsehen nicht beschlägt, gibt er auch keine Garantie, dass Empfangsverhältnisse geschaffen werden, wonach die zur Ausstrahlung und zur Aussendung kommenden Programme auch wirklich die gesamte Bevölkerung erreichen. Artikel 36 beinhaltet keine Verpflichtung des Bundes, die technischen Voraussetzungen zur Versorgung aller Landesgegenden mit Radio und Fernsehen zu verwirklichen oder auch nur anzustreben. Es muss hier anerkannt werden, dass der Bund bzw. die PTT bemüht sind, alle Landesgegenden mit den drei nationalen Programmen zu versorgen. Es besteht kein Zweifel, dass der Bau der hierfür erforderlichen Umsetzer weitergehen wird. Die noch vorhandenen Lücken müssen aber bald geschlossen werden. Die Diskussion in der Kommission ging dahin, dass der Bund auch dazu beizutragen habe, dass die ausländischen Programme eine bessere Verbreitung finden. Dreiviertel der schweizerischen Bevölkerung werden heute schon ausreichend mit ausländischen Programmen versorgt, sei es, dass die Empfangsverhältnisse dies direkt gestatten oder sei es, dass durch Gemeinschaftsantennen der Empfang ermöglicht wird. Die Kommission ist der Auffassung, dass die PTT ihre bereits vorhandenen Einrichtungen auch für diese Zwecke zur Verfügung zu stellen habe oder wenigstens als Monopolträgerin gestatten soll, dass Dritte die erforderlichen Anlagen auf eigene Rechnung erstellen und betreiben, vor allem überall dort, wo aus technischen Gründen oder wegen der dünnen Besiedlung Gemeinschaftsantennen mit Drahtverteilnetzen nicht gebaut werden können. Es geht also hier vor allem um die drahtlose Weiterleitung über kleine Umsetzer.

Die PTT möchten diesen Weg noch nicht freigeben, weil sie befürchten, dass ihr dann nicht mehr genügend Kanäle für die PTT-eigenen Stationen zur Verfügung stehen würden. Erst wenn der eigene Ausbau abgeschlossen sei, könne das, was noch frei sei, für diesen Zweck zur Verfügung gestellt werden. Die Kommission ist der Auffassung, dass heute schon überall dort, wo der eigene Ausbau abgeschlossen ist, die Weiterverbreitung ausländischer Programme ermöglicht werden sollte. Die von der Verwaltung und der SRG vorgetragenen urheberrechtlichen Schwierigkeiten werden sich ohne grossen Aufwand lösen lassen. Schweizerische Programme werden bekanntlich heute schon ganz offiziell im Südtirol ausgestrahlt, und das Tessiner Fernsehen wird über Umsetzer bis nach Rom geleitet, ohne dass deswegen Schwierigkeiten entstanden sind.

Die Verbreitung der nationalen Programme auf dem ganzen Gebiet der Schweiz ist sicher eine grosse Leistung der PTT. Ihre Bedeutung liegt vor allem darin, dass der Romand in der deutschen Schweiz, der Deutschschweizer im Welschland und der Tessiner in allen übrigen Landesgegenden den Kontakt mit seiner engeren Heimat aufrechterhalten kann. Die zunehmende Mobilität der schwei-

zerischen Bevölkerung über die Sprachgrenzen hinweg muss den Bund zwingen, dieser Aufgabe Priorität einzuräumen. Die nationalen Programme haben dann aber nicht primär die Aufgabe, die Landesteile einander näher zu bringen. Sie tragen sicher dazu bei. Nur der wirklich perfekte «Bilingue» oder «Trilingue» ist in der Lage, ohne besondere Anstrengung Beiträge und Sendungen in einer anderen Sprache als der Muttersprache richtig zu erfassen. Die Vielfalt, besonders auf dem Gebiet der Unterhaltung und der Kultur kann nur durch Schaffung von Empfangsmöglichkeiten auch ausländischer Programme landesweit sichergestellt werden. Sehr aufschlussreich war eine Leserumfrage, die der «Tages-Anzeiger» 1967 machte. Das Ergebnis dieser Umfrage war eindeutig. Vor die Alternative gestellt, zog die Mehrheit der Befragten, ein gleichsprachiges ausländisches Programm einem fremdsprachigen schweizerischen Programm vor.

Die Kommission möchte nicht – das will ich unterstreichen, – die Priorität der Verbreitung der nationalen Programme in Frage stellen. Sie ist aber der Meinung, dass es auch zur Aufgabe des Bundes im Bereiche von Radio und Fernsehen gehöre, zu gestatten, und auch dazu beizutragen, dass auch die Bevölkerung abgelegener Gebiete ausländische Programme empfangen kann.

Die Kommission hat daher auch eine entsprechende Formulierung gewählt. Sie hat nicht verlangt, dass das Ziel jetzt zu verwirklichen sei, sondern der Bund habe die gleichmässige Versorgung anzustreben. Die Kommission versteht daher die Opposition, besonders der Verwaltung nicht, wenn sie gleichzeitig versichert, man werde dies tun, sobald dies technisch möglich sei. Wenn in Artikel 36quater statuiert wird, dass ein Recht auf Empfang ausländischer Sender bestehe, so muss auch ein Anspruch bestehen, dass die hierfür notwendigen technischen Voraussetzungen geschaffen werden können. Der Bund als Inhaber des technischen Monopols darf dies nicht verunmöglichen. Im Gegenteil, er sollte dazu beitragen.

Bundesrat Ritschard: Ich möchte Herrn Bodenmann sagen: Machen Sie sich über das Problem der Kanäle keine Illusionen. Sie können nicht das technisch Unmögliche durch eine Verfassungsbestimmung möglich machen. Da sind wir uns doch einig. Ich möchte das sehr deutlich unterstrichen haben und nicht etwa Hoffnungen erwecken, die sich gar nicht realisieren lassen, weil es einfach technisch nicht möglich ist, mehr Kanäle zu belegen als solche vorhanden sind. Der Streit um die Kanäle wird ohnehin bald zu einem «Weltkrieg» ausarten. Ich meine, hoffentlich ohne Waffen. Aber immerhin ist das ein Problem, das ganz gewaltige Wellen aufwirft.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)**Ziff. II****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Leu: Gestatten Sie mir eine kurze Bemerkung. Es geht mir darum, dass dieser wichtige Verfassungsartikel auch den geeigneten Platz in der Verfassung findet. Nach Antrag des Bundesrates und der Kommission steht er mitten zwischen Artikel 36ter betreffend Verteilung der Zolleinnahmen aus den Treibstoffen für die Nationalstrassen, Hauptstrassen und andere Strassen und zwischen Artikel 37 über die Oberaufsicht des Bundes über Strassen und Brücken. Dieser Platz scheint mir nicht der richtige zu

sein. Wäre es nicht besser, den neuen Artikel über Radio und Fernsehen nach Artikel 33 über die Ausübung wissenschaftlicher Berufe, z. B. als Artikel 33bis einzufügen, oder ihn nach Artikel 35 als Artikel 35bis festzulegen? Dann käme er in unmittelbare Nähe zu Artikel 36 über den Aufgabenkreis der PTT. Es geht mir lediglich darum, die Verwaltung zu ersuchen, in der Verfassung etwas Umschau zu halten, wo für diesen wichtigen Artikel ein besserer Platz zu finden wäre.

Abschreibung von Postulaten – Classement de postulats

Präsident: Es wird noch beantragt, die beiden Postulate Stückli aus dem Jahre 1971 (10 918) und Krauchthaler aus dem Jahre 1972 (11 307) abzuschreiben.

Zustimmung – Adhésion

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr

La séance est levée à 12 h 50

Nationalrat
Conseil national

11 818

**Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel
Radiodiffusion et télévision.
Article constitutionnel**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. November 1973
(BBl II, 1231)

Message et projet d'arrêté du 21 novembre 1973 (FF II, 1201)

Beschluss des Ständerates vom 28. Januar 1975

Décision du Conseil des Etats du 28 janvier 1975

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

Beschluss des Ständerates vom 28. Januar 1975

Bundesbeschluss betreffend Radio und Fernsehen

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsichtnahme in eine Botschaft des Bundesrates vom 21. November 1973, beschliesst:

†

In die Bundesverfassung werden folgende Bestimmungen aufgenommen:

Art. 36 Abs. 5 (neu)

Es ist eine möglichst gleichwertige Versorgung aller Landesgehenden mit Radio und Fernsehen anzustreben.

Art. 36quater

¹ Die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen ist Sache des Bundes.

² Der Bund betraut mit der Schaffung und Verbreitung der Programme eine oder mehrere Institutionen des öffentlichen oder privaten Rechts.

³ Radio und Fernsehen sind für die Allgemeinheit nach den Grundsätzen einer freiheitlichen und demokratischen Ordnung einzurichten und zu betreiben. Dabei sind die Interessen der Kantone zu berücksichtigen und die nationale Zusammengehörigkeit zu stärken. Ueberdies ist auf Stellung und Aufgabe anderer Informationsträger, vor allem der Presse, Rücksicht zu nehmen.

⁴ Die Gesetzgebung stellt für die Programmdienste Vorschriften auf, insbesondere um:

a. die Achtung vor der Persönlichkeit zu gewährleisten; die Achtung vor den religiösen Ueberzeugungen zu gewährleisten;

das kulturelle Leben zu wahren und zu fördern;
das sprachliche Erbgut zur Geltung zu bringen;
die sozialen Werte zu wahren;

b. in den Programmen von nationaler Bedeutung die Verschiedenheit der Sprachgebiete und die Eigenart der einzelnen Landesteile darzustellen;

c. zu gewährleisten, dass die Vielfalt der Ereignisse und der Meinungen angemessen zum Ausdruck kommt.

d. gestrichen

Im Rahmen der Gesetzgebung ist die Autonomie der Institutionen in der Schaffung und Verbreitung der Programme zu gewähren.

⁵ Auf dem Wege der Gesetzgebung ist eine unabhängige Beschwerdeinstanz zu schaffen.

II

¹ Dieser Beschluss wird der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet.

² Der Bundesrat ist mit dem Vollzug beauftragt.

Anträge für die Beratung im Nationalrat

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ziff. I, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 36 Abs. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 36quater Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 36quater Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Für die Vorbereitung von Programmen kann der Bund Konzessionen erteilen. Der Bund betraut mit der Schaffung und Verbreitung der Programme eine oder mehrere Institutionen des öffentlichen oder privaten Rechts, die im Rahmen der Gesetzgebung autonom sind.

Minderheit

(Reiniger, Akeret, Chavanne, Chopard, Gerwig, Schmid Arthur, Tschäppät)

Hauptantrag

Für die Verbreitung von Programmen kann der Bund Konzessionen erteilen. Der Bund betraut mit der Schaffung und Verbreitung der Programme eine oder mehrere Institutionen des öffentlichen oder privaten Rechts. (Rest des Absatzes streichen)

Eventualantrag

Für die Verbreitung von Programmen kann der Bund Konzessionen erteilen. Der Bund betraut mit der Schaffung und Verbreitung der Programme eine oder mehrere Institutionen des öffentlichen oder privaten Rechts. Er erteilt ferner Konzessionen für die Verbreitung lokaler und regionaler Programme an Gemeinden oder andere öffentlich-rechtliche Institutionen.

Antrag Bonnard

..., die im Rahmen der Gesetzgebung autonom sind und deren Organe in angemessener Weise aus Vertretern der hauptsächlichsten Meinungsströmungen und anderer Volksgruppen zusammengesetzt sind.

Art. 36quater Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Radio und Fernsehen sind für die Allgemeinheit nach den Grundsätzen eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates einzurichten und zu betreiben. (Rest des Absatzes streichen)

Minderheit

(Baechtold-Lausanne)

Radio und Fernsehen sind für die Allgemeinheit einzurichten und zu betreiben nach freiheitlichen und demokratischen Grundsätzen, welche die Darstellung der Vielfalt der Ereignisse, den Ausdruck der unterschiedlichen Meinungen und die Mitbestimmung der Mitarbeiter, Zuhörer, Zuschauer und ihrer Organisationen gewährleisten.

Antrag Mugny

... Grundsätzen eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates einzurichten und zu betreiben. Die Mitsprache der Mitwirkenden, der Hörer und Zuschauer sowie ihrer Organisationen ist zu gewährleisten.

Antrag Bonnard

... und demokratischen Rechtsstaates zu betreiben.

Antrag Speziali

(vom 30. September)

Streichen

Art. 36quater Abs. 3bis

Antrag der Kommissionsminderheit

(Gerwig, Chavanne, Chopard, Reiniger, Salzmann, Schmid Arthur, Tschäppät)

Die Unabhängigkeit der Institutionen und die Freiheit ihrer Mitarbeiter in der Schaffung und Verbreitung der Programme sind zu gewährleisten.

Antrag Wyer

Die freiheitliche Gestaltung der Programme ist zu gewährleisten.

Antrag Speziali

(vom 30. September)

Radio und Fernsehen stehen im Dienste der Allgemeinheit und haben in ihrem Aufbau und Betrieb eine angemessene Repräsentativität sowie die freiheitliche Gestaltung der Programme im Geiste des demokratischen Rechtsstaates zu gewährleisten.

Art. 36quater Abs. 4

Antrag der Kommission

Mehrheit

Die Programme haben insbesondere eine objektive und ausgewogene Information sicherzustellen, die Verschiedenheit der Meinungen angemessen zum Ausdruck zu bringen, das Verständnis für die Anliegen der Gemeinschaft zu fördern, die Eigenart der Sprachgebiete und Landesteile darzustellen, der kulturellen und sozialen Vielfalt sowie den religiösen Ueberzeugungen Rechnung zu tragen, die Achtung vor der Persönlichkeit zu gewährleisten.

Minderheit

(Salzmann)

Hauptantrag

Die Programme haben insbesondere die für die Meinungsbildung wesentlichen Informationen zu verbreiten, die Verschiedenheit der Meinungen angemessen zum Ausdruck zu bringen, das Verständnis für die Anliegen der Gemeinschaft zu fördern, die Eigenart der Sprachgebiete und Landesteile darzustellen, der kulturellen und sozialen Vielfalt sowie den religiösen Ueberzeugungen Rechnung zu tragen, die Achtung vor der Persönlichkeit zu gewährleisten.

Eventualantrag

Die Programme haben insbesondere objektive und ausgewogene Information anzustreben, die Verschiedenheit der Meinungen angemessen zum Ausdruck zu bringen, das Verständnis für die Anliegen der Gemeinschaft zu fördern, die Eigenart der Sprachgebiete und Landesteile darzustellen, der kulturellen und sozialen Vielfalt sowie den religiösen Ueberzeugungen Rechnung zu tragen, die Achtung vor der Persönlichkeit zu gewährleisten.

Antrag Meier Josi

Die Gesetzgebung stellt für die Programmdienste Vorschriften auf und verpflichtet sie insbesondere, eine objektive und ausgewogene Information . . .

Antrag Gerwig

Die Gesetzgebung stellt für die Programmdienste verbindliche Richtlinien auf, insbesondere um eine sachgerechte Information sicherzustellen, die Verschiedenheit der Meinungen zum Ausdruck zu bringen, das Verständnis für die Probleme der Gesellschaft zu fördern, die Eigenart der Sprachgebiete und Landesteile darzustellen, der kulturellen und sozialen Vielfalt sowie den religiösen Ueberzeugungen Rechnung zu tragen, die Verbreitung von Bildungsprogrammen und die Achtung vor der Persönlichkeit zu gewährleisten.

Antrag Schürch

(vom 1. Oktober)

. . . vor der Persönlichkeit zu gewährleisten. Im Rahmen dieser Pflichten ist die Gestaltung der Programme frei.

Antrag Müller-Luzern

(vom 1. Oktober)

. . . vor der Persönlichkeit zu gewährleisten. Im Rahmen der Richtlinien ist die freiheitliche Gestaltung der Programme zu gewährleisten.

Antrag Baechtold-Lausanne

(vom 30. September)

Nach Entwurf des Bundesrates, jedoch Streichung der Buchstaben a, c und d.

Art. 36quater Abs. 4a (neu)**Antrag Schmid Arthur**

Die Mitsprache der Mitarbeiter, Zuhörer, Zuschauer und ihrer Organisationen ist zu gewährleisten.

Art. 36quater Abs. 4bis**Antrag der Kommission****Mehrheit**

Auf Stellung und Aufgabe anderer Kommunikationsmittel, vor allem der Presse, ist Rücksicht zu nehmen.

Minderheit

(Reich)

Streichen

Art. 36quater Abs. 5**Antrag der Kommission****Mehrheit**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
(Die Aenderung betrifft nur den französischen Wortlaut)

Minderheit

(Schmid Arthur, Cevy, Chavanne, Chopard, Gerwig, Peyrot, Reiniger, Richter, Salzmann, Tschäppät)
in der Gesetzgebung ist ein Beschwerderecht zu schaffen.

Antrag Bonnard

Das Gesetz hat eine unabhängige Beschwerdeinstanz zu schaffen, die von Fernsehzuschauern und Radiohörern so-

wie von den durch Sendungen berührten natürlichen und juristischen Personen angerufen werden kann.

Antrag Weber-Arbon

(vom 30. September)

Art. 36quater

Die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen ist Sache des Bundes. (Rest des Artikels streichen)

Ziff. II**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Décision du Conseil des Etats du 28 janvier 1975

Arrêté fédéral complétant la constitution par un article sur la radiodiffusion et la télévision

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 21 novembre 1973, arrête:

I

Les dispositions suivantes seront insérées dans la constitution:

Art. 36 al. 5 (nouveau)

Il importe de viser à une diffusion aussi égale que possible des émissions radiophoniques et télévisées dans toutes les régions du pays.

Art. 36quater

1 La législation sur la radiodiffusion et la télévision est du domaine fédéral.

2 La Confédération charge de la création et de l'émission des programmes une ou plusieurs institutions de droit public ou de droit privé.

3 La radiodiffusion et la télévision doivent être organisées et exploitées pour la collectivité selon les principes d'un ordre libéral et démocratique. Les intérêts des cantons doivent être pris en considération et la cohésion nationale renforcée. Il importe en outre d'avoir égard à la situation et à la mission d'autres moyens de communications, surtout de la presse.

4 La législation établit des dispositions ayant force...

a. Garantir le respect de la personnalité;
garantir le respect des convictions religieuses;
sauvegarder et promouvoir la vie culturelle;
mettre en valeur le patrimoine linguistique;
sauvegarder les valeurs sociales;

b. Représenter dans les programmes d'intérêt national la diversité des régions linguistiques et le caractère propre des différentes parties du pays;

c. Garantir équitablement la représentation de la diversité des événements et l'expression de la pluralité des opinions.

d. Biffer

L'autonomie des institutions quant à la création et l'émission des programmes doit être accordée dans le cadre de la législation.

5 Une autorité autonome de recours doit être instituée par voie législative.

II

1 Le présent arrêté est soumis à la votation du peuple et des cantons.

2 Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.

Propositions pour les délibérations du Conseil national**Titre et préambule****Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Ch. I, préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 36 al. 5*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 36quater al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 36quater al. 2*Proposition de la commission***Majorité**

La Confédération peut octroyer des concessions pour l'émission de programmes. Elle charge de la création et de l'émission des programmes une ou plusieurs institutions de droit public ou de droit privé, qui sont autonomes dans les limites fixés par la législation.

Minorité

(Reiniger, Akeret, Chavanne, Chopard, Gerwig, Schmid Arthur, Tschäppät)

Proposition principale

La Confédération peut octroyer des concessions pour l'émission de programmes. Elle charge de la création et de l'émission des programmes une ou plusieurs institutions de droit public. (Biffer le reste de l'alinéa)

Proposition subsidiaire

La Confédération peut octroyer des concessions pour l'émission de programmes. Elle charge de la création et de l'émission des programmes une ou plusieurs institutions de droit public ou de droit privé. Elle octroie, en outre, des concessions aux communes ou à d'autres institutions de droit public, en vue de l'émission de programmes locaux ou régionaux.

Proposition Bonnard

... qui sont autonomes dans les limites fixées par la législation et dont les organes doivent être composés, dans une mesure équitable, de représentants des principaux courants d'opinions et autres composantes du pays.

Art. 36quater al. 3*Proposition de la commission***Majorité**

La radiodiffusion et la télévision doivent être organisées et exploitées pour la collectivité selon des principes de l'Etat de droit libéral et démocratique. (Biffer le reste de l'alinéa)

Minorité

(Baechtold-Lausanne)

La radiodiffusion et la télévision doivent être organisées et exploitées pour la collectivité selon les principes fondés sur la liberté et la démocratie qui doivent garantir la représentation de la diversité des événements, l'expression de la pluralité des opinions et rendre possible la participation des collaborateurs, des auditeurs et des spectateurs, ainsi que de leurs organisations.

Proposition Mugny

... principes de l'Etat de droit libéral et démocratique. La participation des collaborateurs, des auditeurs et télé-spectateurs, ainsi que de leurs organisations, doit être garantie.

Proposition Bonnard

La radiodiffusion et la télévision doivent être exploitées pour la collectivité...

Proposition Speziali

(du 30 septembre)

Biffer

Art. 36quater al. 3bis*Proposition de la minorité de la commission*

(Gerwig, Chavanne, Chopard, Reiniger, Salzmann, Schmid Arthur, Tschäppät)

L'indépendance des institutions et la liberté de leurs agents quant à la création et à l'émission des programmes doivent être garanties.

Proposition Wyer

La production et la réalisation des programmes dans un esprit de liberté seront garanties.

Proposition Speziali

(du 30 septembre)

La radiodiffusion et la télévision sont au service de la collectivité: elles doivent garantir, dans leur organisation et exploitation, une adéquate représentativité ainsi que la réalisation des programmes dans l'esprit de liberté de l'Etat de droit démocratique.

Art. 36quater al. 4*Proposition de la commission***Majorité**

Les programmes doivent notamment assurer une information objective et équilibrée, exprimer équitablement la diversité des opinions, mieux faire comprendre les besoins de la collectivité, représenter le caractère propre des régions linguistiques et des diverses parties du pays, tenir compte des diversités culturelles et sociales, ainsi que des convictions religieuses, garantir le respect de la personnalité.

Minorité

(Salzmann)

Proposition principale

Les programmes doivent notamment diffuser les informations essentielles pour l'appréciation des faits, exprimer équitablement la diversité des opinions, mieux faire comprendre les besoins de la collectivité, représenter le caractère propre des régions linguistiques et des diverses parties du pays, tenir compte des diversités culturelles et sociales, ainsi que des convictions religieuses, garantir le respect de la personnalité.

Proposition éventuelle

Les programmes doivent notamment viser à une information objective et équilibrée, exprimer équitablement la diversité des opinions, mieux faire comprendre les besoins de la collectivité, représenter le caractère propre des régions linguistiques et des diverses parties du pays, tenir compte des diversités culturelles et sociales, ainsi que des convictions religieuses, garantir le respect de la personnalité.

Proposition Meier Josi

La législation établit des dispositions ayant force obligatoire pour les services des programmes; elle les oblige notamment à assurer une information...

Proposition Gerwig

La législation établit pour le service des programmes des directives ayant force obligatoire, en vue notamment d'assurer une information exacte, d'exprimer la diversité des opinions, de mieux faire comprendre les problèmes de la collectivité, de présenter le caractère propre des régions linguistiques et des diverses parties du pays, de tenir compte des diversités culturelles et sociales, ainsi que des convictions religieuses, de garantir la diffusion de

programmes d'enseignement et le respect de la personnalité.

Proposition Schürch

(du 1er octobre)

... garantir le respect de la personnalité. Dans les limites de ces impératifs, la liberté de production et de réalisation des programmes est assurée.

Proposition Müller-Lucerne

(du 1er octobre)

... garantir le respect de la personnalité. Dans les limites des directives, la production et la réalisation des programmes dans un esprit de liberté seront assurées.

Proposition Baechtold-Lausanne

(du 30 septembre)

Texte du Conseil fédéral mais en supprimant les lettres, a, c et d.

Art. 36quater al. 4a (nouveau)

Proposition Schmid Arthur

Le droit de participation des collaborateurs, auditeurs et téléspectateurs ainsi que des organismes qui les représentent sera garanti.

Art. 36quater al. 4bis

Proposition de la commission

Majorité

Il sera tenu compte de la mission et de la situation des autres moyens de communications, en particulier de la presse.

Minorité

(Reich)

Biffer

Art. 36quater al. 5

Proposition de la commission

Majorité

Une autorité autonome de plainte doit être instituée par voie législative.

Minorité

(Schmid Arthur, Cevey, Chavanne, Chopard, Gerwig, Peyrot, Reiniger, Richter, Salzmann, Tschäppät)

Un droit de plainte est institué par la législation.

Proposition Bonnard

La loi instituera une autorité autonome de plainte à laquelle pourront s'adresser les téléspectateurs, les auditeurs et les personnes physiques ou morales touchées par les émissions.

Proposition Weber-Arbon

(du 30 septembre)

Art. 36quater

La législation sur la radiodiffusion et la télévision est du domaine fédéral. (Biffer le reste de l'article)

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Zur Vertellung gelangt die folgende Uebersicht:

Art. 36quater Abs. 3 und 3bis

A. Uebersicht über die Anträge

1. Mehrheit: Nur Prinzip für Einrichtung und Betrieb.
2. Minderheit Baechtold: Erweiterte Vorschrift (Programmgestaltung, Mitbestimmung).

3. Spezieli: Erweiterte Vorschrift (Repräsentativität; Programmgestaltung: freiheitlich; rechtsstaatlich).

4. Minderheit Gerwig: Zusätzliche Bestimmung (Institutsunabhängigkeit; Mitarbeiterfreiheit).

5. Wyer: Zusätzliche Bestimmung (Programmgestaltung: freiheitlich).

B. Abstimmungsordnung

I. Bereinigung der zusätzlichen Bestimmung

1. Abstimmung: Minderheit Gerwig – Wyer

II. Bereinigung der erweiterten Vorschrift

2. Abstimmung: Minderheit Baechtold – Spezieli

III. Zusätzliche Bestimmung oder erweiterte Vorschrift?

3. Abstimmung: Resultat 1 – Resultat 2

IV. Prinzip oder einlässliche Regelung

4. Abstimmung: Mehrheit – Resultat 3

Le tableau suivant est réparti:

Art. 36quater al. 3 et 3bis

A. Nature des propositions en présence

1. Majorité: seulement principe de l'organisation et de l'exploitation.

2. Minorité Baechtold: prescription plus large (réalisation des programmes, participation).

3. Spezieli: prescription plus large (représentativité; réalisation des programmes: liberté et Etat de droit).

4. Minorité Gerwig: disposition additionnelle (indépendance des institutions, liberté des collaborateurs).

5. Wyer: disposition additionnelle (réalisation des programmes: liberté).

B. Procédure de vote

I. Mise aux voix des dispositions additionnelles

1er vote: minorité Gerwig – Wyer

II. Mise aux voix des prescriptions plus larges

2e vote: minorité Baechtold – Spezieli

III. Disposition additionnelle ou prescription plus large?

3e vote: résultat 1 – résultat 2

IV. Principe ou réglementation détaillée

4e vote: majorité – résultat 3

Masoni, Berichterstatter: In den dreissiger Jahren, als faschistische und bolschewistische Diktaturen Freiheit und Kultur ausrotteten, haben viele die Rolle erkannt, die staatlich geleitete Massenmedien bei der Unterdrückung der Völker spielen; einige europäische Denker haben darin eine der Ursachen des abendländischen Untergangs gesehen. Kennzeichnend für diese Kritik, die Presse, Radio und Kino (heute Fernsehen) für die Standardisierung der Lebensgewohnheiten, für die Verflachung des Denkens, für das Abnehmen der Kraft der Persönlichkeit verantwortlich macht, ist folgender Satz aus Huizingas Werk «Der Mensch und die Kultur» aus dem Jahre 1938:

«Das Produkt des industriellen Zeitalters ist der halbgebildete Mensch» ... «Der Halbgebildete ist der Todfeind der Persönlichkeit. Durch seine Zahl und durch seine Gleichartigkeit erstickt er im Kulturboden die Saat des Persönlichen. Die beiden grossen merkantilmekanischen Kommunikationsmittel des Tages, Film und Radio, haben ihn an eine bedenkliche Vereinseitigung und Veroberflächlichung seiner geistigen Aufnahme gewöhnt.»

In vielen von uns hat dieses mehr oder weniger unterbewusste Misstrauen mit dem entgegengesetzten Gedanken der allgemeinen Anerkennung der positiven, unersetzlichen Rolle der Massenmedien zu kämpfen.

Diese innerliche Spaltung mag beim negativen Ergebnis der Volksabstimmung vom 3. März 1957 mitgespielt haben sowie dem heutigen Unbehagen nicht ganz fremd sein, das sich überall um Radio und Fernsehen schürt. Wir wollen ja ein-staatsfreies Radio und Fernsehen haben, das

keine gouvernementale Propaganda treibt und uns gegen den unvermeidlichen Druck des Staates dank seiner Unabhängigkeit und mit Humor hilft; sobald jedoch eine uns missfallende Äusserung wie ein Indoktrinierungsversuch erklingt, vermissen wir die Kontrolle: kommt die Richtige, spüren wir meist dabei die Misere, die jeder auch notwendige Freiheitseinschränkung innewohnt.

Lange hat unser Land Kontraste und Schwierigkeiten ohne genügende verfassungsrechtliche Grundlage beherrschen können und müssen; aufgrund des technischen Monopols der PTT hat der Bund die Trägerorganisationen in der Konzession an einige programmliche Grundsätze binden können: Konzessionshoheit und Aufsicht des Bundes wurden de facto anerkannt und nie ernsthaft angefochten. Dadurch hatten wir einen Rundfunk, der auch in Zeiten der überschwemmenden Unfreiheit frei war, der zur Verständigung zwischen sprachlichen, religiösen und sozialen Gruppen beitragen konnte und nie den Eindruck erweckte, das Sprachrohr der einen gegen die anderen zu sein.

Das Rezept dieses Erfolges lag in einem politischen Brauch, der auf Verständigung, Selbstdisziplin, Verantwortung, Selbstbeschränkung aufgebaut war, sowie in der moralischen Kraft und Integrität der SRG und ihrer Mitglieder-gesellschaften, ihres Kadets und vieler Programm-schaffender.

Diese Kräfte müssen weiterhin dafür sorgen, dass Radio und Fernsehen frei bleiben. Die Gefahren, die den Massenmedien innewohnen, sind primär nicht durch den Staat zu beheben, sondern durch das, was die Persönlichkeit stärkt: der Kampf ist zuerst Sache der einzelnen, der Vereine und Gruppierungen, der geistigen und politischen Strömungen, eines unerbittlichen Dialoges. Wir haben ferner zu lernen, wie man Radio hört und Fernsehen sieht, wie man dabei sich und den Kindern Grenzen setzt, wie man im schnellen Fluss der Bilder seine kritische Unabhängigkeit behält; eine fortlaufende Kritik der Massenmedien, fast als Korrelat zu deren wachsender Bedeutung, scheint erforderlich.

Wozu denn eine Kompetenz des Bundes? Nur der Bund kann die Grundbedingungen für eine geordnete Existenz von Radio und Fernsehen festlegen und durch Konzessionserteilung und Aufsicht dafür sorgen, dass diese geschaffen und erhalten bleiben; dass Wellen, Kanäle und finanzielle Mittel, die beschränkt zur Verfügung stehen, gerecht zugeteilt werden; dass die verschiedenen Landessprachen, Ueberzeugungen, Interessen berücksichtigt werden; dass das Publikum nach seinen vielschichtigen Bedürfnissen informiert und unterhalten wird; dass Zusammenspiel und Auseinandersetzungen der verschiedenen Kräfte des Landes, die die Grundregeln unseres Systems achten, unverfälscht zum Ausdruck kommen. Dazu ist die heutige Verfassungsgrundlage nach allgemeiner Auffassung unzulänglich.

Die Vorlage erscheint heute notwendiger denn je, weil ein Interesse besteht, auf lokaler Ebene Programme zu erstellen und auf Drahtverteilnetzen einzuspeisen. Das Fehlen einer Verfassungsbestimmung und dementsprechend einer klaren Politik des Bundes auf diesem Gebiet könnte unwiderruflich unüberschaubare Entwicklungen eintreten lassen.

Die mangelnde Verfassungsgrundlage ist besonders in einer Zeit gefährlich, wo sich Interessenkonflikte von grosser Tragweite abzeichnen, der Wille nach Verständigung abnimmt, die Selbstbeschränkung fast zu einem Laster herabwürdigt und die Meinungen, die einem gewissen Trend nicht entsprechen, abschätzig abgestempelt werden, wo der politische Kampf bereits Grundzüge eines Zivilkrieges annimmt, ein Bild, das Ortega y Gasset wie folgt schildert:

«Der gesellige Verkehr verzichtet auf die gute Erziehung. Literatur als direkte Aktion besteht aus Schmähungen. Die Beziehungen zwischen den Geschlechtern vereinfachen ihre Präliminarien... Man ist so unzivilisiert und barbarisch, wie man rücksichtslos gegen seine Nächsten ist. Die Barbarei ist die Neigung zur Auflösung der Gesellschaft.

Darum waren alle barbarischen Epochen Zeiten der menschlichen Vereinzelung, eines Gewimmels, getrennter und feindlicher Gruppen.»

In diesem Zusammenhang erhält besondere Bedeutung das Problem der Freiheit der Programmschaffenden: man kann eine grössere Neutralität beim Radio und Fernsehen oder umgekehrt einen grösseren direkten politischen Einsatz der Mitarbeiter befürworten. Darin müssen wir jedoch einig sein: dass gegenüber dieser Malaise der Rechtsstaat sich nicht passiv verhalten darf. So un bequem es ist, muss die Behörde sich mit dieser Frage befassen; tut sie es nicht, entsteht ein rechtsleerer Raum, innerhalb welchem niemand weiss, bis wohin seine Rechte und Pflichten reichen. Es ist dringend eine unmissverständliche Verfassungsgrundlage zu schaffen und ein Bundesgesetz zu erlassen, worin die entgegengesetzten Interessen auszugleichen sind.

Die SRG hatte die Vorlegung eines Gesetzentwurfes vor der Beratung des Verfassungsartikels angeregt. Dieser könnte scheinbar klare Vorstellungen bei der Volksabstimmung bringen: doch entweder ist er als verbindlich zu betrachten und schränkt sein Vorliegen die Freiheit des Gesetzgebers stark ein oder er ist unverbindlich und erweist sich dadurch eher als trügerisch. Gerade die Meinungskonfrontation der parlamentarischen Debatte sollte für die Gesetzgebung Anhaltspunkte bieten.

Sicher ist der Einwand des Fehlens einer Gesamtmedienkonzeption ernster zu nehmen. Es ist für die freiheitliche Demokratie wesentlich, dass die gesellschaftlichen, geistigen, kulturellen und politischen Kräfte, die ihre Grundregeln anerkennen, lebhaft am Werk sind und einmal im gegenseitigen Streit, einmal auf dem Wege der Verständigung die Konfrontation der Auffassungen verwirklichen, das geistige Leben beleben, Lebens-, Arbeits- und Bildungsfreude stärken und ein offenes politisches Spiel gestatten; dass alle nicht offenkundig abwegigen Auffassungen möglichst zutage treten, diskutiert, geteilt, abgelehnt oder kritisiert werden können, damit auch keine relevante Meinungsströmung sich als untervertreten, ignoriert oder sogar verpönt vorkommt.

Es ist einleuchtend, wie wichtig in diesem Gesamtbild einer pluralistischen Gesellschaft die Massenmedien, Presse, Radio und Fernsehen, sind. Gesamtmedienkonzeption und Kommunikationspolitik haben die Aufgabe, Ziele, Pflichten und Schranken der staatlichen Tätigkeit zur Sicherung dieses Kommunikationsprozesses, zur Erhaltung der Pluralität der Medien, der Informationsquellen, der Auffassungen abzustecken. Hier stellen sich heikle Fragen: Wie ist die Entwicklung eines Mediums zu gestalten, damit andere nicht untergehen? Wie kann innerhalb jeden Mediums eine angemessene Konkurrenz gewährleistet werden? Wie ist das Verhältnis zwischen den verschiedenen landesweiten Rundfunkprogrammen unter sich und zu den lokalen Kabelfernsehprogrammen? Unter anderem wies der verstorbene Professor Padrutt auf die Gefahren einer Sonderregelung für Radio und Fernsehen vor der Grundkonzeption der Kommunikationspolitik hin. Doch ausgerechnet diese Komplexität zeigt, wie schwierig die Bewältigung dieser Probleme ist. Die Folgen von Staats-eingriffen sind oft ganz anders als geplant. Die zu lösenden Fragen sind zu heikel, die Forschungen der Kommunikationswissenschaft noch zu unvollständig, um in absehbarer Zeit zu brauchbaren Vorschlägen zu kommen; inzwischen wäre eine Entwicklung kaum aufzuhalten, die eine vernünftige Gesamtmedienkonzeption noch mehr beeinträchtigt.

Verfassungsartikel, Presseartikelrevision und Pressegesetz, Gesamtmedienkonzeption müssen somit gesonderte Wege gehen. Uebrigens enthält der zu beratende Entwurf ausdrückliche und stillschweigende kommunikationspolitische Ansätze: Einführung der Sendekonzession, Pflicht, die Empfangskonzession zu erteilen, Wahl des repräsentativen Radio- und Fernsehmodells usw.

Der Ständerat hat den zweiten Absatz mit der Pflicht ergänzt, die Lage der anderen Informationsmedien, insbe-

sondere der Presse, zu berücksichtigen. Dieser Grundsatz spielt nicht nur beim Einrichten und Betreiben von Radio und Fernsehen eine Rolle, sondern bereits bei der Konzessionserteilung, vor allem für Kabelfernsehen: deswegen schlägt die nationalrätliche Kommission vor, ihn zu einem neuen Absatz zu verselbständigen.

In Absatz 2 unseres Antrages ist die Konzessionspflicht für die Verbreitung von Programmen ausdrücklich erwähnt, die bereits jetzt de facto besteht; im bundesrätlichen Entwurf war sie aus Absatz 2 indirekt abzuleiten. Auf dem Wege einer schriftlichen Umfrage, auf Antrag Chopard, wurde nach der letzten Kommissionssitzung eine redaktionelle Aenderung angenommen, die durch die «Kann»-Form besser zum Ausdruck bringt, was bereits aus Absatz 2 abzuleiten war: dass der Bund nicht verpflichtet ist, eine Sendekonzession zu erteilen.

Wie in der Botschaft dargelegt, umfasst «Radio und Fernsehen» im ersten Absatz, als Oberbegriff, alle möglichen zukünftigen Uebertragungsmittel ähnlicher oder verwandter Art, die sich an eine potentiell unbestimmte Allgemeinheit richten. Der ständerätliche Entwurf hat einen neuen Absatz 5 in Artikel 36 BV eingeführt, der die technischen Belange regelt. Dadurch wird dem Bund die Pflicht auferlegt, für möglichst gleichmässige Versorgung aller Landesteile mit Radio und Fernsehen zu sorgen, was eher einer Absichtserklärung entspricht. Die Einheit der Materie wurde von keiner Seite bezweifelt. Ihre Kommission stimmt dem ständerätlichen Antrag zu.

Aus den vorhergehenden Erwägungen empfehle ich Ihnen, namens der Kommission, Eintreten. Im Zeichen einer gewissen Arbeitsteilung mit dem Referenten französischer Zunge werde ich nur einige der grundlegenden Fragen behandeln.

Die Frage nach der Grundvorstellung des Modells der Trägerschaft der audiovisuellen Medien hat gewisse Berührungspunkte mit den Problemen der Gesamtmedienkonzeption gezeigt. Die Gruppe Hayek, die Organisation und Reorganisation der SRG eingehend studierte, geht von der Auffassung aus, dass sich drei Modelle unterscheiden lassen, die selten in reiner Form anzutreffen sind: Beim Staatsrundfunk wird der Programmdienst durch eine staatliche Stelle, beim Konkurrenzrundfunk durch mehrere Sender besorgt, deren freie Konkurrenz den Pluralismus in der Meinungsbildung sichert. Beim Repräsentativrundfunk hat man es mit einem oder mit einigen Sendern mit mehr oder weniger ausgesprochener Monopolstellung zu tun: Zur Durchsetzung des Pluralismus wird eine interne Repräsentativität durch die «repräsentative Zusammensetzung der Programmschaffenden» oder durch die «Zuteilung der Sendegefässe und Sendezeiten nach einem bestimmten Schlüssel an gesellschaftliche Gruppen» gesichert oder eine externe Repräsentativität, welche die Programmschaffenden primär in ihrer Berufsrolle sieht, «indem sie in erster Linie Journalisten und erst in zweiter Linie Träger politischer Anschauungen... sind», wobei eine Ueberwachung durch repräsentative Gremien erfolgt. Auf dem Boden dieser externen Repräsentativität bewegt sich unser wie auch der bundesrätliche Entwurf. Der Bund betraut mit dem Programmauftrag eine oder mehrere autonome Institutionen, deren repräsentative Zusammensetzung in Absatz 3 vorgeschrieben wird: Bundesmonopol mit Ausübung durch autonome, d. h. vom Staate konzessionierte unabhängige Trägerorganisationen. Sollte die Entwicklung die Ueberwindung der technischen und finanziellen Sachzwänge gestatten, stellt der Verfassungsartikel dem Gesetzgeber frei, die Erteilung mehrerer Konzessionen vorzusehen.

Das Problem, ob in der Verfassung ein eigentliches Freiheitsrecht, ein neues Grundrecht im Sinne einer ausdrücklichen Radio- und Fernsehfreiheit zu verankern sei, hat in der Kommission zu einlässlicher Diskussion geführt. Darin liegt der eigentliche Schwerpunkt unserer Beratung. Die Botschaft gibt Ihnen eine klare Uebersicht der verschiedenen diesbezüglichen Auffassungen.

Professor Hans Huber kam in seinem grundlegenden Gutachten vom 4. September 1967 zum Schluss (ich bitte um Verzeihung für die brutale Vereinfachung seiner und anderer Experten Meinung), dass es sich hier weniger um eine individuelle Freiheit handelt als um eine institutionelle Freiheit, die nicht den anderen Freiheitsrechten gleichzustellen, nicht in der Verfassung ausdrücklich zu gewährleisten ist; sie ist in ihrer durch die Eigenart des Rundfunks bedingten Abwandlung als Teilstück der Programmfreiheit zu betrachten und als ungeklärt der Praxis zu überlassen. Die Programmfreiheit ist, nach Professor Huber, nicht als subjektives Recht aufzufassen; sie ist vielmehr ein institutioneller Grundsatz, worauf die Gesamtordnung von Radio und Fernsehen beruhen soll; sie liegt im freiheitlichen Geist, von dem diese Gesamtordnung durchweht sein soll. Sie ist jedoch kein einheitlicher Grundsatz, kein geschlossenes Prinzip von einheitlicher Klarheit und Evidenz; sie ist ein Compositum, ein zusammengesetzter und vielschichtiger Grundsatz; sie enthält auch die Informationsfreiheit der Informierenden und der Empfänger.

Professor Favre, in seinem Kommentar zu einem ersten Entwurf, teilt grundsätzlich diese Auffassung und betont «la liberté des émissions» als «principe fondamental», «affirmée en faveur des sociétés d'émission et indirectement de l'ensemble des auditeurs et téléspectateurs».

Die Expertenkommission Gygi, in ihrem Bericht vom 22. November 1971, hatte Bedenken, die verfassungsrechtliche Ordnung von Radio und Fernsehen auf einem Grundsatz aufzubauen, von dem nur annähernde Vorstellungen bestehen. Auszugehen ist demnach von der Radio- und Fernsehfreiheit der Empfänger, der ganzen Bevölkerung: Ziel dieser Freiheit und der Bundeskompetenz ist, in den Genuss von Programmen zu kommen, wie sie in einem freiheitlichen demokratischen Lande zu erwarten sind. Wir haben es nicht mit einem klassischen Freiheitsrecht zu tun, sondern mit der Gewährleistung der Bedienung mit einer bestimmten Leistung: Radio- und Fernsehsendungen in freiheitlichem Geist und von reichhaltigem vielfältigem Gepräge. Eine Radio- und Fernsehfreiheit der Programminstitution kann danach nicht in Frage kommen, es wäre eher eine Anlehnung an die Gemeindeautonomie zu erwägen.

Die institutionelle Deutung der Radio- und Fernsehfreiheit könnte nicht anstelle des subjektiv-rechtlichen Verständnisses treten, sondern zu diesem hinzu: sie könnte sich davon nicht entheben, die subjektive-rechtliche Seite jemandem zuzuordnen – wem nur? Der Programminstitution nicht, weil sie selbst die ausübende Macht darstellt: Es widerspräche der staatlichen Logik, das Machtinstrument noch zusätzlich mit einer speziellen Freiheit auszustatten.

Die subjektiv-rechtliche Seite wäre somit den Empfängern zuzuschreiben: Der Gesetzgeber hat die erforderlichen Bestimmungen zu treffen, damit die Freiheit der Programmdienste und die Radio- und Fernsehfreiheit der Empfänger gesichert bleiben.

Obschon von dieser Grundauffassung ausgehend, kommt Kollege Aubert in seinem Zusatzbericht, dem sich der Experte Dr. Salvioni anschloss, zu anderen Schlüssen, indem er als obersten Programmgrundsatz die Freiheit der Mitarbeiter aufstellt: durch Ausschluss jeglicher Zensur, durch Delegation der Aufgaben nach unten, durch Ausführenlassen soll das Freiheitsgefühl erhöht werden. Nachträglich hat die Kontrolle einzusetzen. Doch diese Freiheit ist nicht unbeschränkt. Sie verlangt Gegengewichte, die Aubert zuerst im Verstand und im kritischen Geist der Empfänger sieht, dann in der Repräsentativität der Trägerorganisation und deren Organe, in Richtlinien für das Verhalten und Anforderungen an die Mitarbeiter, im Arbeitsvorgang bei der Programmgestaltung usw.; schliesslich in einem geordneten Beschwerdeverfahren beim Konzessionär, mit Weiterzug an eine repräsentative Instanz; endlich in der Aufsicht, die unter schweren Umständen die Konzession zurückziehen kann.

Favre, in seinen Bemerkungen vom 30. November 1971, und Professor Huber, in seiner Stellungnahme vom 26. Fe-

bruar 1972 zum Expertenbericht, setzen sich mit diesem auseinander. Letzterer betrachtet die institutionelle Auffassung als die geeignetste zur Begründung einer Verpflichtung des Staates zu bestimmten Massnahmen der Sicherung freier Auseinandersetzung. Der Wunsch nach Qualität und Unabhängigkeit der Sendungen, nach Schutz gegen einseitige Meinungsbeeinflussung ist legitim: doch seine Heterogenität rechtfertigt nicht seine Bezeichnung als Freiheit. Freiheit ist die Voraussetzung der Verantwortung: man muss für die Freiheit sorgen und zugleich die Gefahren bannen. Man muss die Radio- und Fernsehfreiheit sichern, doch jedem Missbrauch so gut und wirksam wie möglich vorbeugen und ihn bekämpfen. Gegen die raffinierten Methoden der Infiltration, gegen die Tätigkeit von Gruppen, die die Illegalität befürworten, den Umsturz anstreben, bewusst mit Zerstörung gegen die gesellschaftlichen Zustände vorgehen, ist Vorsicht geboten. Das Prinzip der Nonidentifikation und der Ueberparteilichkeit muss walten, doch sollen die verschiedenen Meinungen zu Wort kommen, deren Verfechter sich den Geboten beugen, die für den demokratischen rechtsstaatlichen Meinungskampf gelten.

Radio- und Fernsehfreiheit ist nicht unklar und unbestimmt, sondern bedarf, wie die Grundrechte, einer Konkretisierung, die bei institutionellen Grundsätzen eher gesetzlich als richterlich ist.

Die sehr verschiedenen Begriffsinhalte der Radio- und Fernsehfreiheit veranlassten den Bundesrat, auf die Verwendung des Begriffes zu verzichten, und «um Missverständnissen vorzubeugen, ... ihn durch entsprechende Umschreibung im Verfassungsartikel (und später im Gesetz) zu regeln». «Grundrechtliche Aspekte im Sinne einer Rundfunkfreiheit» erachtet die Botschaft als «Ausflüsse der Informationsfreiheit...». Die Programmfreiheit wird darin der Programmträgerorganisation zugeordnet, «als Recht... auf möglichst weitgehende Freiheit...». Politischen, religiösen, kulturpolitischen, sozialen oder wirtschaftlichen Kreisen ist bei der Gestaltung der Programme ein Mitwirken und eine angemessene und ausgewogene Einflussnahme zugestanden. «Die Bürger in ihrer Gesamtheit haben Anspruch auf ein gutes Programm und Anspruch auf Schutz vor einseitiger Meinungsbeeinflussung...».

Auch die ständerätliche Debatte, trotz der Abänderung der «Freiheit» in «Autonomie», steht ganz auf dem Boden der Botschaft.

Im letzten Bericht Hayek über die Parallelorganisation der SRG geht der Experte ebenfalls von einer Unabhängigkeit der Trägerorganisation aus. Möglichst freiheitliche Arbeitsbedingungen sind für die Erfüllung des Auftrages wichtig. Sachzwänge und beschränkte Konkurrenzlage geben jedoch Radio und Fernsehen eine Monopolstellung, mit dem Risiko, dass sie zur politischen Macht wird. Sie kann politische Ereignisse schaffen, aufblähen oder herunterspielen; ihre Sendungen haben Multiplikationseffekt. Die formelle Regelung der Pflichten genügt nicht; wesentlich ist die Erhaltung der schöpferischen Kraft durch die Personalpolitik: Auslese, Aus- und Weiterbildung durch die Verantwortung der Mitarbeiter. Ein Statut der verantwortlichen Mitarbeiter sollte denjenigen, die dazu fähig sind, Verantwortungen für gewisse Programme delegieren. Es muss ein gewisses Mass an Freiheit walten, eine intellektuelle Bewegungsfreiheit herrschen. Interne und externe Reglementierung, Hierarchie, gesetzliche Programmgrundsätze, Aufsicht, internes Beschwerdeverfahren, sind notwendig.

Die ständerätliche Kommission (Broger) legte das Scherengewicht ihrer gründlichen Hearings auf die Gestaltung der Programme unter dem Gesichtspunkt der Objektivität der Sendungen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Publikums. Unsere Kommission hat deswegen versucht, die Akzente auf die Einschränkungen der Freiheit der Programmschaffenden, einmal aus der Sicht der neuesten Rechtslehre, dann aus jener des Kaders der SRG und der Programmschaffenden zu setzen.

Unter den von der Kommission angehörten Rechtsexperten befanden sich die Professoren Thomas Fleiner, Fritz Gygi, Charles Morand und Peter Saladin.

Professor Thomas Fleiner meint, dass «die Freiheiten und der Gestaltungsspielraum auf eine möglichst tiefe Stufe der Programmschaffenden hinunterdelegiert werden», damit die Nachteile des Monopols durch eine Art Konkurrenzsituation ausgeglichen werden. Schranken sind auch erforderlich, und zwar inhaltlich und strenger bei der Information, eher verfahrensmässig beim Kommentar: Die Kontrolle ist schwierig. Entscheidend ist schliesslich die Qualität der Medienschaffenden, die Entfaltungsraum verlangt.

Professor Morand betrachtete Radio- und Fernsehfreiheit als eine besondere hauptsächlich von der Äusserungsfreiheit und vom Recht auf Information abzuleitende Freiheit, die hauptsächlich den Benützern subjektiv zuzuordnen ist: die Programminstitution kann höchstens eine gewisse Autonomie geniessen, wie die Gemeinden, die Universitäten usw.

Als weitere Inhaber kommen die Medienschaffenden, die politischen Parteien, die beruflichen und kulturellen Verbände in Frage. Die Konkretisierung dieser Freiheit obliegt dem Gesetzgeber und dem Richter. Es ist abzuraten, sie in der Verfassung näher zu umschreiben.

Professor Peter Saladin geht davon aus, dass nach BG «ein Spannungsfeld zwischen der Forderung nach Freiheit der Programmgestalter und dem schützenswerten Interesse des Bürgers an einer möglichst objektiven und umfassenden Behandlung besteht». Die Mitarbeiter stehen nicht in einem grundrechtsfreien Raum; ihnen sind Meinungsfreiheit und ein weites Feld der Ermessensbetätigung zugesichert, wobei sie sich «einer gewissen Zurückhaltung befleissigen müssen».

Der Programminstitution kommen keine Grundrechte zu, sondern Autonomie und Selbständigkeit. «Die verfassungsrechtliche Stellung des Empfängers» betrachtet Professor Saladin als vielschichtig. «Einmal geht es um den Schutz vor staatlicher und anderer Behinderung im Empfang. Daneben um jenen auf eine vielfältige und ausgewogene Information.»

Von der Sicht der Publizistik aus hat der verstorbene Professor Christian Padrutt an unseren Hearings teilgenommen. Nach seiner Auffassung sind «Programmbildung und Programmgestaltung den drei Postulaten des Gemeinwohls, der Proportionalität und der Objektivität verpflichtet».

Die rechtlichen Bestimmungen, die zur Verwirklichung dieser Postulate erforderlich sind, kollidieren jedoch mit der Forderung nach weitem Spielraum, der die Leistungskraft einer Organisation erhöht, so dass er zum Schluss kommt, dass zur Bewältigung der «anspruchsvollsten Aufgabe der Publizisten in Radio und Fernsehen... die rechtliche Ordnung wenig, die publizistische Kompetenz und journalistische Ethik jedoch wesentlich beitragen kann».

Einen sehr guten Eindruck hatte die Kommission von der Anhörung des Kaders und der Mitarbeiter der SRG. Von den letzteren anerkennen die meisten die «natürlichen Begrenzungen», die sich «aus dem Zusammenspiel des Auftrages der Institution (Art. 13 Konzession) und des Auftrages an das spezielle Zielpublikum» ergeben, sowie die Hierarchie und die Reglemente als annehmbar; sie empfinden bei der SRG keine Zensur; einige wenige (und die Kommission legte Wert darauf, auch diese abweichenden Meinungen anzuhören) betrachten die zu starre Anwendung von Richtlinien und die Empfehlungen bei heiklen Fragen als Druck, Selbstbeschränkung und die Zurückhaltung als eine Art Zensur, die richtige Entfaltung verhindert und dem Publikum wichtige Informationen vorenthält. Praktisch alle haben sich jedoch zu dem Grundsatz der Nonidentifikation bekannt und betrachten ihre Freiheit als Programmschaffende als grösser als die ihrer Pressekollegen. Bezüglich der Mitbestimmung sind die Meinungen geteilt.

Die verschiedenen Theorien und Auffassungen halfen, das Problem in seiner Komplexität besser zu erfassen, doch masst sich die Kommission weder an, einen dogmatisch einwandfreien Antrag vorzulegen, noch den dogmatischen Streit endgültig zu lösen. Als kollegiales Organ bekennt sie sich zu keiner rechtsdogmatischen Auffassung; sie bringt positiv-rechtliche Anträge vor, womit sich Rechtslehre und Praxis dann auseinandersetzen werden. Freilich ist zuzugeben, dass unsere Anträge aus demselben geistigen Substrat wie die bundes- und ständerätlichen stammen.

Die rege ständerätliche Diskussion über den Antrag, die vom Bundesrat vorgeschlagene «Freiheit der Programminstitutionen» durch «Autonomie» zu ersetzen, ist in der Kommission ausgeblieben. Wenn man von der Auffassung der Botschaft ausgeht, wonach Freiheit der Trägerorganisation deren institutionelle Freiheit, d. h. deren Unabhängigkeit vom Staate und von Dritten im Rahmen der Gesetzgebung bedeutet, dann ist das Wort Autonomie treffender und dazu geeignet, Missverständnisse über die Freiheitssubjekte zu vermeiden. Diese Freiheit vom Staate und von Dritten, die sowohl für die Organisation als für die Programme gilt, haben wir in Absatz 2 vorverlegt, fast als Gegenpol zur Bundeskonzession: Konzession ja, doch an nichtstaatliche Trägerinstitutionen. Diese Umstellung, laut Antrag Ribl, hat mehr als rein redaktionelle Bedeutung; sie hebt bereits an dieser Stelle diesen wesentlichen Zug der Programminstitution hervor.

Bei einigen Enthaltungen hat die Kommission mit 12 gegen 6 Stimmen den Minderheitsantrag Gerwig (Aufnahme der Freiheit der Mitarbeiter), mit 14 gegen 11 Stimmen den Vermittlungsantrag Wyer (freiheitliche Gestaltung der Programme) und mit 12 gegen 3 Stimmen den Antrag Schmid (Mitbestimmung der Programmschaffenden) verworfen.

Bei der Mitbestimmung war die Ablehnung des Antrages inhaltlich motiviert: Gegenüber den befürwortenden Stellungnahmen von Aubert, von den Personalverbänden, vom Bericht der «Commission romande des parties socialistes» stehen gewichtige Argumente.

Im letzten Bericht führt dazu Hayek (S. 64) aus:

«Die Argumente, die für die Forderung nach Mitbestimmung in wirtschaftlichen Unternehmen vorgebracht werden, sind für eine Mitbestimmung der Arbeitnehmer von Radio und Fernsehen ‚in der Trägerschaft‘ nicht zutreffend. Eine Mitbestimmung des Personals in der Trägerschaft hat mit einer Demokratisierung von Radio und Fernsehen nichts zu tun. Sie würde sie sogar rückgängig machen, indem die gesellschaftliche Kontrolle über Radio und Fernsehen durch eine Eigenkontrolle der Mitarbeiter teilweise ersetzt würde und durch die Privilegierung der kleinen Gruppe der Mitarbeiter der Programminstitution die monopolähnliche Situation noch verstärkt würde.» Bei der Programmgestaltung herrscht bei Radio und Fernsehen eine «natürliche» Mitsprache: von den Planenden bis zum Ausführenden beteiligen sich an einer Sendung verschiedene; es geht nicht an, ihren bereits weiten Ermessensraum noch zu erweitern, sondern darum, ihre schöpferische Kraft in Einklang mit ihrer Pflicht zu bringen. Die Ablehnung der ausdrücklichen Aufnahme der Mitarbeiterfreiheit hat eine andere Bedeutung als die Verweigerung der Mitbestimmung.

Der Unterschied zwischen der Negierung einer Freiheit und ihrer Nichtaufnahme ist mehr als eine Nuance.

Wie sind die Entscheide der Kommission zu werten? Zuerst, als Bestätigung der Nonidentifikation der Programmschaffenden mindestens als Grundprinzip, das einerseits auch gegenüber Staat und Verwaltung gilt, andererseits gegenüber den eigenen Auffassungen der Mitarbeiter.

Der Programmschaffende darf in der Regel nicht als Verfechter der eigenen Auffassung auftreten. Das hindert ihn nicht daran, in gewissen Fällen seine und die Gegenmeinung kontradiktorisch zum Ausdruck zu bringen: Ausnahmen verlangen Mass, Takt und Zurückhaltung, damit kein Eindruck entsteht, dass die Trägerorganisation sich mit einer Meinung oder Partei identifiziert. Die Nonidentifikation bedeutet keineswegs das Vermeiden einer lebhaften

Konfrontation; gerade eine solche verlangt, dass der Programmmitarbeiter sich neutral verhält, damit die entgegengesetzten Auffassungen wirklich frei und ungehindert zum Ausdruck kommen.

Dann bedeutet der Entscheid die Anerkennung der Hierarchie als Ordnungs- und Verantwortungsprinzip, dem die Botschaft wie auch alle Äusserungen der Mehrheitsvertreter und einiger Verfechter des Vermittlungsantrages huldigen. Professor Huber schreibt in seiner Stellungnahme zum Expertenbericht (S. 47):

«Die Radio- und Fernsehfreiheit der Mitarbeiter kann auch nicht dazu bestimmt sein, die sachgerechte Hierarchie der Unternehmung und den gesellschaftlichen Auftrag zu beseitigen...»

Darüber hinaus wird in keinem Fall die Gestaltungsfreiheit negiert. Eine wohlverstandene Mitarbeiterfreiheit ist mit dem Grundsatz der Nonidentifikation sowie mit der Hierarchie durchaus vereinbar: Jede Freiheit wird durch ihre Schranken definiert. Wenn die Kommission dennoch mehrheitlich die Aufnahme der Mitarbeiterfreiheit verweigerte, so weil diese dem Auftrag, ein rechtsstaatlich freies Radio und Fernsehen zu errichten und zu betreiben, unter- und zugeordnet ist als ein Mittel zum Zweck, und weil sie allein nicht geeignet ist, wenn nicht andere Aspekte hinzukommen: die Verpflichtung zu positiven Leistungen, vor allem Qualitätsanforderungen. Das Betonen des Freiheits-elementes allein könnte den Eindruck erwecken, durch freies Schalten und Walten der Mitarbeiter könne, wie ein Wunder, ein freier Rundfunk entstehen.

Die Freiheit der Mitarbeiter ist aber nicht das einzige, sondern nur eines der möglichen Mittel zur Freiheit von Radio und Fernsehen. Denkbar wäre durchaus, letztere auf andere Weise zu verwirklichen: z. B. durch die heilige Verpflichtung der Mitarbeiter, sich darauf zu beschränken, immer nur entgegengesetzte, prononcierte Meinungen anderer zum Wort kommen zu lassen; ihre eigene Gestaltungsfreiheit würde somit auf ein Minimum sinken.

Ferner ist die Freiheit der Mitarbeiter nur eines der Elemente eines komplexen Zusammenspiels, woraus sich die Freiheit von Radio und Fernsehen ergibt.

Auf der einen Seite stehen die Ansprüche und die Interessen der Zuschauer und Hörer, der Bürger, der Öffentlichkeit, des Staates, auf der Gegenseite Rechte und Pflichten der Mitarbeiter. Ihrer beruflichen Verpflichtung, eine bestimmte Leistung zu erbringen, darf der Charakter der Pflichterfüllung nicht abgesprochen werden. Die Ausübung ihrer Freiheit als Recht ist die weniger wesentliche Gegenseite der viel wesentlicheren Pflicht zur Freiheit: Die Freiheit als Recht der freien Meinungsäusserung wird durch die Pflicht eingeschränkt, in der Meinungsäusserung wirklich frei zu sein. Demgegenüber betont der Minderheitsantrag den Forderungsaspekt der Freiheit zu einseitig, was in einer Situation der freien Konkurrenz vielleicht denkbar wäre, in einer Monopolstellung nicht.

Schliesslich entspricht die einseitige Betonung der Freiheit als Forderung der Programmschaffenden der nuancierten Konstruktion nicht, wodurch hier bedeutende Antinomien ausgeglichen werden. Der Staat hat hier zwischen den verschiedenen in Frage kommenden Rechten und schützenswerten Interessen der Öffentlichkeit, der Bürger, der Hörer und Zuschauer sowie der Programmschaffenden einen Interessenausgleich zu treffen. Die Interessenabwägung erfolgt zuerst auf Verfassungs- und Gesetzesstufe, dann innerhalb der Trägerinstitution, die unter den verschiedenen schützenswerten Interessen zu vermitteln und in einem gewissen Sinne eine Art Treuhänderrolle zwischen den entgegengesetzten Interessen zu spielen hat.

Die einseitige Betonung der Freiheit der Programmschaffenden würde nun dieses Bild verfälschen und das freie Spiel der Kräfte, das zur Erreichung eines freiheitlichen Gleichgewichtes erforderlich ist, irgendwie binden und erstarrten. Sie würde ferner jene Trägerinstitution, die es nach allgemeiner Ueberzeugung stärker und repräsentativer auszugestalten gilt, umgekehrt gerade abschwächen.

Gegen die Aufnahme einer solchen Freiheit der Mitarbeiter hat sich Professor Huber wie folgt zutreffend ausgesprochen (S. 47):

«Ob und inwieweit Bestandteile der Radio- und Fernsehfreiheit auch den einzelnen Mitwirkenden zukommen sollen und innerhalb der Trägerorganisation sogar die Radio- und Fernsehfreiheit unter ‚Brechung der Hierarchie‘ möglichst nach unten, nah an die ‚Schaffenden‘ herangebracht werden soll... kann und soll meines Erachtens nicht im Verfassungsartikel geordnet werden. Nur das Gesetz kann differenzieren, wo das nötig ist.»

Wie angedeutet, bedeutet die Nichtaufnahme der Mitarbeiterfreiheit keinesfalls deren Negierung. In einer freiheitlichen Demokratie haben sich Radio und Fernsehen an die Grundsätze des Rechtsstaates freiheitlich-demokratischer Prägung zu halten; dieser Grundsatz wird in Absatz 3 ausdrücklich genannt: Nach Auffassung seiner Urheber ist Absatz 3 eine zentrale Bestimmung, die den politischen Standort der audiovisuellen Massenmedien und zugleich die Repräsentativität der Trägerschaft festlegt.

Absatz 3 ist nicht unbestritten; Professor Huber beanstandet seine Unklarheit und seine Unangemessenheit und erhebt die Frage, ob «nicht auch die Forderung nach einem einheitlichen staatspolitischen Standort von Radio und Fernsehen falsch und zu hoch gegriffen» sei. «Wäre es nicht besser», schreibt er, «auf die Festlegung eines solchen staatspolitischen Standortes zu verzichten... und dafür bei der Aufstellung der Richtlinien für den Programmienst wachsam und sorgfältig zu sein?»

Diese wohl zutreffende Kritik hat dazu geführt, den Sinn dieser Bestimmung besser abzuklären, was bereits in der Botschaft (S. 88) erfolgte. Danach wirkt Absatz 3 auch auf dem Gebiet der Programme als Grundsatz, woraus die Programmgebote von Absatz 4 abgeleitet werden.

Die Kommission hat «Ordnung» durch «Rechtsstaat» ersetzt und damit bekundet, dass nicht eine einmal gegebene Ordnung auf die Trägerorganisation zu übertragen ist, sondern der Geist eines freiheitlich-demokratischen Rechtsstaates als ein lebendiges, anpassungsfähiges Gebilde.

Das Gewicht wird auf die Rechtsstaatlichkeit freiheitlich-demokratischer Prägung verlagert, wodurch die Standortbestimmung nicht nach Starrheit und Eintönigkeit, sondern nach freiheitlich-demokratischem Pluralismus und nach Rechtsstaat tönt, was insbesondere hier, wo der Boden der absolut neutralen zugunsten der engagierten, streibaren Demokratie verlassen wird, zu begrüßen ist.

Soweit Absatz 3 sich auf die Strukturen der Trägerorganisation bezieht, handelt es sich nicht darum, Gewaltentrennung, demokratische Wahl von Organen, Mitsprache und Mitbestimmung, sondern die Repräsentativität der Trägerorganisationen sicherzustellen. Wo, wie und durch welchen Wahlmodus, bleibt offen.

In einem Radio und Fernsehen, das dem demokratischen freiheitlichen Rechtsstaat verpflichtet ist, obschon auf klaren, hierarchischen Unterstellungen, Pflichten und Verantwortungen aufgebaut, gehen die Grundrechte und Freiheiten, woran die einzelnen Mitarbeiter teilhaben, nicht einfach unter. Hier, wie in der Schule und auf den Arbeitsstellen, wollen wir keinen Absolutismus, keinen rechtlosen Raum schaffen; auch hier, wie Professor Huber schreibt, muss ein Geist der Freiheit herrschen. Es gilt hier, Freiheit mit Pflicht, mit Gehorsam, mit öffentlichem Dienst in Einklang zu bringen. Die Freiheit hat Grenzen, die rechtsstaatlich zu anerkennen und zu achten sind: Wer sie verletzt, muss dafür einstehen, doch in einem geregelten Rechtsweg seinen Standpunkt darlegen und sein Recht geltend machen können. So wie ihm die Willkür verboten ist, so ist er gegen Willkür geschützt, wie es sich in einem Rechtsstaat gehört.

Dazu bleibt in einem nach freiheitlich-demokratischen Grundsätzen betriebenen Radio und Fernsehen Raum für die Freiheit, nicht als Grundrecht, sondern als Arbeitsmodell, als die günstigste Arbeitshypothese. Von einem gut

ausgebildeten Mitarbeiter ist mehr zu erwarten, sofern man sich auf seine schöpferische Kraft beruft, sich auf seinen freiheitlichen Einsatz verlässt. Es gilt, in Freiheit auf die Ausübung der Freiheit vorzubereiten, diese zu erproben und zu stärken. Wozu auch der Mut gehört, Fehler in Kauf zu nehmen, zu prüfen, sich über schwere Verstöße ohne Dramatisierung auseinanderzusetzen, damit sich ein Reife- und Verbesserungsprozess vollziehen kann. Es gilt insbesondere, den jungen Mitarbeitern Gelegenheit zu bieten, zu erfassen, dass Freiheit nicht in der ungebundenen Entfaltung der eigenen Willkür besteht, sondern in der mühsamen Eroberung der technischen und geistigen Kenntnisse sowie jenes Selbstbeschränkungsvermögens, das jedem die Grenzen des eigenen Handelns zeigt.

Die Mitarbeiter, die sich am Bildschirm grob einseitig betätigen, sind in der Tat nicht frei: sie sind es nicht von äusseren Einflüssen, vom Ueberborden der eigenen Leidenschaft. Im politischen Kampf kann die Einseitigkeit Pflicht sein, damit Konfrontation entsteht und dadurch Freiheit. Die einseitige, unwidersprochene Betätigung am Bildschirm dagegen ist unfrei und geeignet, Unfreiheit zu stiften und zu verbreiten. Es ist zu lernen, dass Freiheit nicht eine unentgeltliche Gabe ist, kein Zauberwort, das nur herumgeschrien zu werden braucht, sondern die langsame, fortwährende Eroberung und Selbstüberwindung: eine Kraft, die mit Ausdauer zu erlernen, zu üben und zu erproben ist.

Durch diese lange Auseinandersetzung habe ich versucht, darzulegen, dass unser Entwurf seinerseits kein neues Freiheitsrecht schaffen und auch die auf dem Gebiete kollidierenden Freiheitsrechte nicht einfach ausmerzen wollte, sondern zu einer angemessenen Interessenabwägung führen sollte. Zu diesem Interessenausgleich stellt der Entwurf in den Absätzen 2, 3 und 4 einige Grundsätze auf, deren Ergänzung und Konkretisierung dem Gesetz und den sich darauf stützenden Programmrichtlinien obliegt. Auch diese Objektivierung soll nicht zu weit gehen: Freiheit darf nicht in lauter Bestimmungen und Präzisierungen untergehen. Allzu minutiöse Bindungen sowie eine systematische interne Zensur scheinen mit dem Geist des freiheitlich-demokratischen Rechtsstaates unvereinbar. Damit nicht unvereinbar dagegen ist die Schaffung von internen oder externen Gegengewichten, wie vorgängige Konsultationen, Rück- und Aussprachen sowie selektive, interne und nachträgliche interne und sogar externe Kontrollen.

Ich wäre froh, wenn es mir gelungen wäre, Ihnen irgendwie fassbar gemacht zu haben, wie nuanciert auf diesem Gebiet die Gesetzgebung sein sollte; wie zurückhaltend und genau die Einschränkungen dosiert sein müssen und was für ein bedeutender Raum sich für die Entfaltung der schöpferischen Kraft der Programmschaffenden eröffnet.

Als Folge der Standortbestimmung von Absatz 3 nehmen die Programmrichtlinien eine besondere Stellung ein, die die Gesetzgebung aufzustellen bzw. zu konkretisieren hat; vor allem die Programmgebote, die der Ständerat in Absatz 4 aufgestellt hat. Die Bedeutung dieser Programmgrundsätze führte auch ihre Kommission dazu, sie in Absatz 4 direkt und unmittelbar aufzunehmen. Die Kommission hat versucht, aufgrund eines kombinierten Antrages Gut/Müller-Luzern, diesen Absatz zu straffen. Dadurch musste die Erwähnung der Interessen der Kantone und der nationalen Zugehörigkeit, die sich aus den Absätzen 3 oder 4 bereits ergibt, ohne jede Absicht, daran inhaltlich zu rütteln, geopfert werden.

Besondere Bedeutung hat dabei der Grundsatz der Objektivität und der Ausgewogenheit der Information. Die Pflicht zur Objektivität hat der Bundesrat in der Botschaft wiederholt erwähnt: im Entwurf kommt sie als Verpflichtung zum Ausdruck, die Vielfalt der Meinungen sowie, laut ständerrätlicher Fassung, der Ereignisse zu gewährleisten. In der Vielfalt – die aufrechterhalten wird – scheint sich jedoch die Objektivität nicht zu erschöpfen: sie bedingt die weitere Anstrengung, Ereignisse und Meinungen auch inhaltlich richtig zum Ausdruck zu bringen; die Ausgewogenheit ihr

rerseits bedingt eine Gewichtung nach Bedeutung und Interesse, wobei der «subjektive Filter» unter aufmerksamer Selbstkontrolle zu halten ist. Doch, wie Freiheit und Gerechtigkeit, die nie vollständig und für immer erreicht sind, ist auch Objektivität ein anzustrebendes Ziel. In einer Verfassung, die populären Formulierungen gegenüber wissenschaftlich exakteren den Vorzug gibt, hat die Forderung nach Objektivität, die übrigens in den meisten europäischen Erlassen Eingang gefunden hat, sicher ihren richtigen Platz: Das Spannungsverhältnis zwischen Objektivität und Ausgewogenheit bringt übrigens zum Ausdruck, dass damit nicht etwas Starres und Statisches gemeint ist.

Eines der wichtigen Gegengewichte ist in der unabhängigen Beschwerdeinstanz zu sehen; an sich gehört die Beschwerdeinstanz nicht in die Verfassung, doch wurde sie vom Ständerat eingeführt, weil sie in der angetönten Malaise-Stimmung eine besondere politische Bedeutung erhält. Es ist davon auszugehen, dass ein Teil der Öffentlichkeit bei der SRG machmal den Mut vermisste, gewisse menschliche Fehler nach gebührender Untersuchung offen zuzugeben. Freilich, wo diese überstürzt erfolgte, wurde eine umgekehrte Reaktion ausgelöst. Das zeigt, welche Empfindlichkeit auf diesem Gebiet besteht; was an sich gesund ist, jedoch an die Trägerorganisation hohe Anforderungen stellt bezüglich Auslese, Ausbildung und Weiterbildung des Personals sowie angemessene Arbeitsverfahren und Kontrollen, welche notwendig sind, um die unvermeidlichen Fehler in einem quantitativ und qualitativ tragbaren Ausmass zu halten. Es ist zu vermeiden, dass sich jene Empfindlichkeiten zu offenen Konfliktsituationen zuspitzen. Insbesondere diejenigen, die sich dazu berufen fühlen, jeden Fehler, jeden angeblichen Machtmissbrauch anzuprangern, haben zu lernen, ohne Verkrampfung auch die Kritik der eigenen Macht hinzunehmen. Um jede Dramatisierung und Versteifung möglichst zu vermeiden, braucht es eine Anstrengung von allen Seiten. Trägerorganisation und Mitarbeiter sollten noch mehr dazu Hand bieten, Fehler aufzudecken und zuzugeben, nicht im Sinne einer Massregelung, sondern als Ansporn zur Besinnung und zur Besserung. Solche klare, unmissdeutige Stellungnahmen nach ordentlichen Untersuchungen bei Transparenz der Vorgänge würden beiden Seiten, Publikum und Medienschaffenden, Gelegenheit zum besseren gegenseitigen Verständnis bieten und zugleich das Vertrauen beider in die Trägerorganisation stärken.

Insbesondere das Vorhandensein einer unabhängigen Beschwerdestelle, die rasch und zuverlässig entscheidet, könnte das gegenseitige Einvernehmen stärken. Wenn jeder wüsste, wo und wie seine Beanstandungen anzubringen sind und dass sich unverzüglich jemand der Sache annimmt, würden Misstrauen und Angst gewaltig verringert. Die Fassung der Kommission und der Minderheitsantrag wollen im Grunde genommen den Entscheid einer von der Trägerorganisation unabhängigen Instanz. Die Minderheit Peyrot will die Unabhängigkeit nicht erwähnen, damit der Gesetzgeber beim Aufbau eines einheitlichen Beschwerde- und Rekursystems weniger gebunden ist.

Die Mehrheit ist überzeugt, dass die Erwähnung der Unabhängigkeit *expressis verbis* die angemessene Verbindung zwischen internen und externen Beschwerdeinstanzen keineswegs verbaut; doch spielt die Betonung der Unabhängigkeit heute eine unverkennbare politische Rolle. Deswegen vertrete ich nun, als Präsident, aus politischen Überlegungen die Auffassung der Mehrheit, obschon ich in der Kommission aus rechtstechnischen Gründen eine andere Stellung einnahm. In der Kommission ist die allgemeine Auffassung klar zum Ausdruck gekommen, dass die Beschwerdestelle die Aufsichtsbehörde keineswegs von ihrer Aufgabe entlastet. So unbequem diese Aufsichtsaufgaben sein mögen, sie haben bei der politischen Behörde zu liegen. Nicht ausgeschlossen ist dagegen, dass eine unabhängige Instanz zuhänden der Aufsichtsbehörde Feststellungsaufgaben übernimmt. Die Gestaltung des Beschwerdeverfahrens muss dem Gesetz vorbehalten bleiben. Die

Kommission hat sich vergewissert, dass verschiedene Lösungen möglich sind.

Die Verfassungsbestimmung ist für sich allein nicht geeignet, sämtliche Probleme zu lösen; viele werden wieder bei der Gesetzesberatung, bei der Reorganisation der SRG, beim täglichen Betrieb auftauchen.

Nur eine mühsame Konfrontation der gegensätzlichen Auffassungen wird brauchbare Lösungen vorbereiten, wovon einige bei ihrer Erprobung ihre Schwächen zeigen werden. Andere, neue, werden sich aufzwingen. Wichtig ist dabei ein offener, transparenter Konfrontationsprozess. Ohne uns Illusionen zu machen geben wir der Hoffnung Ausdruck, dass die loyale Mitarbeit aller Beteiligten, der Ausarbeitung und der Anwendung von praktikablen Lösungen Hand bieten werde, damit die Befürchtungen der dreissiger Jahre über den Einfluss der Massenmedien auf Kultur und Bildung sich nicht als eine verhängnisvolle Prophezeiung verwirklichen.

Departementschef Ritschard und seine Mitarbeiter, Generalsekretär Dr. Hans Binz, Sachbearbeiter Fürsprecher Abundi Schmid und Dr. Walder, Frau Schenk und Herr Lutz für das Protokoll, Gelehrte und Experten, Pressevertreter, Zentral- und Regionalpräsidenten, Vizepräsidenten, General- und Regionaldirektoren, Kader und Mitarbeiter der SRG, Vertreter der Personalverbände, Frau Moia Schnyder und weitere Mitarbeiter der Parlamentsdienste, die welschen Referenten und sämtliche Kommissionskollegen habe ich einer strengen Arbeitsdisziplin unterstellt, die für die letzten an die Grenzen des Milizeinsatzes stiess. Dafür möchte ich mich öffentlich entschuldigen und für die grosse Arbeit danken. Anerkennung gebührt weiter den Massenmedien, insbesondere der Presse, deren oft kritische Stellungnahmen uns neue Aspekte dieses vielschichtigen Problems gezeigt haben.

Die Kommissionsanträge sind nun bereit, sich hier im Sturm der öffentlichen Beratung zu erproben; die innere Kraft, die sie trägt, scheint dazu gegeben, sie durch Wind und Wellen zu führen. Diese Kraft liegt im Bestreben aller, die Trägerorganisation noch repräsentativer, mutiger, transparenter zu gestalten; in der Hoffnung, die öffentliche Auseinandersetzung über diese so wichtigen Probleme noch bewusster, offener und unvoreingenommener zu machen; in der Zuversicht, aus einer ehrenvollen Vergangenheit das Wertvollste in die aufbrausende Zukunft mit zu übernehmen und weiter zu entwickeln. Wie ein Schiff, dessen Kapitän und Mannschaft sich nicht auseinanderlassen lassen, sondern in der richtigen Fahrtrichtung zusammenhalten, mögen Radio und Fernsehen unser Land dazu führen, den risiko- und doch hoffnungsvollen Kurs der Freiheit weiterhin unversehrt zu befolgen und zu befahren.

M. Peyrot, rapporteur: Pour un article constitutionnel, le texte que nous avons à examiner ce matin est long, trop long probablement; mais pour la complexité de la matière qu'il traite et son importance, il est court, trop court pour que derrière les mots se profilent non seulement les lignes essentielles du problème, mais surtout les multiples nuances qui sont indispensables à sa compréhension, à son appréhension aussi. C'est pourquoi chaque phrase, chaque terme, la ponctuation même sont lourds de signification.

Sous l'expertise présidence de M. Masoni, notre commission a tenu trois séances de deux jours et deux de un jour en présence de M. le conseiller fédéral Ritschard et de ses collaborateurs, MM. Binz, secrétaire général, Schmid, conseiller scientifique et Walpen, collaborateur scientifique. Les deux premières journées furent consacrées au débat d'entrée en matière circonscrit aux aspects généraux de la question, à savoir situation juridique et attributions de la SSR en fonction de la concession qui lui est accordée, son organisation financière, ses sociétés régionales et leurs sociétés membres, l'élaboration des programmes, la nécessité d'un article constitutionnel et son opportunité avant de pouvoir traiter de l'ensemble des moyens collectifs que nous réserve l'évolution technique de la radio-

télévision, interdépendance de l'article constitutionnel et du projet de loi. Au terme de ce débat, vote unanime d'entrée en matière suivi d'une première lecture du texte qui donna l'occasion d'une multitude de questions et déjà met en évidence les points de vue divergents qui vont s'affronter tout au long des débats.

Dans cette première phase, la commission fut assistée des conseils judiciaires de la direction générale des PTT, soit MM. Locher, directeur général, et Probst, chef de division, qui l'éclairèrent sur tous les problèmes d'ordre technique de la radio-télévision.

Les deux journées suivantes furent entièrement consacrées à des auditions relatives aux aspects suivants du problème traité: pour l'aspect juridique: quatre professeurs de droit, MM. Fleiner (Fribourg), Gygi (Berne), Morand (Genève) et Saladin (Bâle); pour la science des mass-media: le professeur Padrutt (Zurich); pour la Chancellerie fédérale: M. le chancelier Karl Huber; pour la presse: MM. Balsiger (Ringier), Bloechlinger (Association suisse des éditeurs de journaux) et Cordey (24 Heures); pour la SSR: M. Molo, directeur général, et ses collaborateurs MM. Margot, Carl Haas, de Kalbermatten et Roy; pour les sociétés régionales: MM. Padel de la radio-télévision alémanique et romanche, Schenker de la radio-télévision suisse romande, et Marazzi de la radio-télévision suisse italienne; pour les sociétés membres: MM. Blumenstein (Berne), Brolliet (société romande) et Cioccarri (société suisse italienne); pour les responsables et créateurs de programmes: Mmes et MM. Frei, Holenstein, Doelker, Tobler et Picard pour la Suisse alémanique et romanche, MM. Dumur, Bahy, Nicole et Widmer pour la Suisse romande, et M. Maspoli pour la Suisse italienne; pour l'Association d'auditeurs et de télévision scolaire: M. Knechtli (Genève).

Une série de questions leur avaient été posées par écrit; ils y répondirent ainsi qu'aux questions orales qui suivirent. Ces deux journées furent fertiles en éclairages contrastés, essentiellement chez les experts juridiques et les collaborateurs de la radio-télévision. Un balayage général de tous les aspects, ou presque, du problème posé, en fit ressortir toute l'importance et la délicatesse. Nous allons y venir dans un instant.

La cinquième journée fut consacrée encore à des auditions d'experts, en l'occurrence les représentants du Comité central de la SSR, soit MM. Tenchio et Blocher, président et vice-président; et deux responsables de programmes, MM. Kramer de Neuchâtel et Picard de la Suisse alémanique. Enfin, deux représentants des associations du personnel: MM. Frueh pour les mass-media et Knuchel pour la radiodiffusion suisse.

Les problèmes traités furent essentiellement ceux de la liberté de création des programmes et de l'expertise Hayek sur la réorganisation de la SSR, vue par ses trois composantes: comité central - direction générale - association d'employés.

Quant à la sixième journée, elle fut entièrement consacrée à l'audition de M. Hayek et de ses deux collaborateurs MM. Frei et Stoppani, en présence de MM. Molo et de Kalbermatten. Deux aspects: l'organisation institutionnelle et l'organisation professionnelle sont alors mis en évidence par M. Molo.

La première pose des problèmes fondamentaux dans les domaines socio-politiques de la représentation, de la consultation et de la surveillance. Rien ne sera fait à cet égard tant que l'article constitutionnel ne sera pas approuvé par les Chambres et le peuple. Mais M. Molo indique clairement les propositions du rapport Hayek qu'il ne peut suivre, notamment dans l'ingérence de l'organisation institutionnelle dans l'organisation professionnelle quant à la responsabilité des programmes et le recrutement et l'engagement du personnel. Il revendique fermement la pleine responsabilité de la direction générale et de sa hiérarchie dans ces deux domaines.

Quant à la réforme de l'organisation professionnelle, elle est en cours.

Pour le surplus, mentionnons les divergences entre MM. Hayek et Molo au sujet du droit de plainte, dont nous parlerons tout à l'heure.

Après toutes ces auditions, bourrées de données, d'avis, de documents, il ne restait plus à vos commissaires qu'à entrer dans le vif du sujet. Ils le firent pendant les deux dernières journées de travail, toujours en présence de M. le conseiller fédéral Ritschard et de ses collaborateurs, et avec l'assistance du professeur Gygi.

Le dépliant vous donne le résultat de ces délibérations propositions majoritaires et minoritaires.

Il faut maintenant préciser quelques données mettant en évidence les lignes de force du texte et tenter de dégager les points de vue contradictoires qui s'affrontent sur les questions de fond. Sans nous perdre dans les détails, le message du Conseil fédéral très complet les fournit abondamment.

Tout d'abord, une première question se pose: Pourquoi un article constitutionnel? Rappelons qu'un premier projet d'article constitutionnel a été rejeté le 3 mars 1957, par le peuple et les cantons. Motivation: la radio, en plein essor, craignait que la télévision, alors à ses débuts, ne lui limite ses crédits et lui rogne ainsi les ailes. Mais les choses ont bien changé depuis. De 18 000 concessionnaires de télévision, on est passé à plus de 1 500 000. Les deux enfants, radio et télévision, sont nés à quelques décennies de distance. Le cadet a rattrapé l'aîné, puis l'a dépassé. L'un et l'autre, au cours de leur crise de croissance, ont vu l'organisation qui les régissait et les textes qui les supportaient, de la concession aux règlements, se modifier sans cesse pour épouser leurs constants développements. Bien que cette évolution se poursuive à un rythme rapide qui ne semble pas devoir se ralentir, télévision par câble, satellites émetteurs notamment, il est devenu urgent de légiférer sur une base constitutionnelle à créer, car la Suisse est le seul pays de l'hémisphère ouest qui n'ait pas encore de codification juridique pour ces mass-media capables de toucher quelque 700 millions d'individus, sans égard aux frontières. Seules existent des dispositions légales pour régler les problèmes techniques, tant sur le plan national qu'international.

Par ailleurs, seule la SSR est actuellement au bénéfice d'une concession de programme. Mais d'ores et déjà de nombreuses autres concessions sont demandées, pour des émissions de portée restreinte, par le truchement de la télévision par câble. Or 4 millions de téléspectateurs sont déjà reliés par ce moyen aux 800 émetteurs de répartition existants et reçoivent ainsi aussi bien les émissions nationales qu'internationales. Il est évident que des telles concessions restreintes seraient de nature à concurrencer gravement la presse et on sait les difficultés auxquelles celle-ci est actuellement confrontée. Il se pose d'ailleurs bien d'autres problèmes qui seront traités plus loin.

Reste enfin la diffusion par satellites qui ne saurait tarder. Alors ce seront les émissions en provenance du monde entier qui arroseront notre population jusqu'au fond des vallées les plus reculées. C'est une raison de plus pour ne plus tarder à légiférer mais cela nous amène à la deuxième question: une concession ou des concessions?

On le voit par ce qui précède, il y a deux types de concessions possibles. L'Etat peut la donner, car lui seul en a le pouvoir, à un ou à des concessionnaires chargés d'émettre des programmes d'intérêts nationaux, ou à des concessionnaires désireux de s'adresser à un public restreint. Il est clair que l'émission de programmes d'intérêt national requiert, pour la radio comme pour la télévision, l'utilisation d'émetteurs capables de couvrir toute l'étendue du pays et naturellement bien au-delà de ses frontières. Il y a une condition; à chaque concession, doit correspondre une longueur d'ondes donnée, c'est le cas par exemple pour la radio suisse-romande et ses trois programmes, en langue française, n° 1, n° 2 et celui destiné aux Suisses de l'étranger. Pour la télévision, ce sont les trois chaînes nationales, Suisse alémanique, Suisse romande et Suisse italienne. Quant aux pro-

grammes diffusés à l'intention d'un public restreint, ils ne sont possibles que par la télédiffusion, en radio et par la télévision par câble, en télévision. Dans ce dernier cas, l'infrastructure technique étant comme on l'a vu, nécessaire à la diffusion de l'image dans des reliefs tourmentés, il est aisé d'imaginer que les requêtes de concessions vont devenir de plus en plus fréquentes pour une télévision en circuit fermé à l'usage localisé. En quelque sorte la place publique dans son logement.

Or, dans la situation actuelle, tant en radio qu'en télévision, nous ne connaissons que des concessions d'intérêt national, qui toutes, et cela est très important, ne sont confiées qu'à un seul concessionnaire, la SSR. Pour que la situation se modifie, il faut établir les bases constitutionnelles et législatives et résoudre des problèmes techniques.

La première condition, nous nous en occupons en ce moment. Mais la deuxième demande examen.

Comme on l'a vu il y a un instant, l'aspect technique de la radio-TV est déjà réglé sur le plan juridique. C'est l'article 36 de la constitution qui en est la base; il s'étend à l'ensemble du domaine des télécommunications et consacre la Confédération autorité concédante, compétence qui s'étend aussi à tous les développements technologiques futurs, jusque et y compris les satellites. Depuis longtemps, une planification internationale, grâce à l'Union internationale des télécommunications est établie. Dans ce cadre, il appartient aux Etats d'attribuer les ondes et les canaux. La Suisse ne dispose que d'un nombre limité de fréquences radiophoniques et télévisuelles. Il faut donc utiliser les fréquences disponibles avec soin. Pour la radio, trois programmes dans les trois régions linguistiques, dont un sur ondes moyennes et deux sur ondes ultra-courtes. Pour la télévision, au stade final, le réseau des émetteurs permettra également trois programmes par région, vers 1980, ce qui couvrira le 99 pour cent du territoire.

Pour la réception des programmes étrangers, cela dépendra du relief. C'est pourquoi les fréquences d'émission disponibles doivent être réservées en premier lieu à la diffusion des programmes nationaux, à moins qu'une antenne collective ne puisse être installée, ce que les PTT s'efforcent de faciliter de différentes manières.

Mais il convient de préciser que ces antennes ayant une capacité illimitée de transmission sur le plan technique, les PTT ne peuvent décréter aucune restriction à cet égard.

En résumé donc, les ondes et les canaux disponibles pour les émissions suisses d'intérêt national étant limités, il en découle inévitablement que les concessionnaires le soient aussi. En fait, ils se résument, on l'a dit, à la seule Société suisse de radio-télévision qui se trouve ainsi au bénéfice d'un monopole.

Quelles conséquences découlent de cet état de monopole? Contrairement aux journaux, dont le nombre est important en Suisse, et dont chacun a sa personnalité propre, organe de large information, d'opinion, professionnel, satirique, magazine, etc. etc., le concessionnaire de la radio-TV est seul à disposer du moyen de communication sans concurrence aucune. Et quel moyen puisqu'il pénètre sans difficulté dans tous les foyers à toutes les heures du jour, ou presque, touchant l'auditeur comme le téléspectateur, pour autant que celui-ci tourne le bouton de son appareil récepteur.

Dès lors, il est évident que ce concessionnaire, vu la responsabilité que l'Etat lui confie et qu'il porte seul, ne peut être n'importe qui et faire n'importe quoi.

Or, la Confédération a choisi pour seul concessionnaire la SSR. Qui est la SSR? Une société de droit privé, régie par les articles 60 et suivants du code civil suisse avec siège à Berne. Quatre noms la désignent dans les quatre langues nationales. Car elle comprend toutes les associations de radio et de télévision nées et développées au cours de la période de croissance de la radio, puis de la télévision,

groupées en trois sociétés membres responsables des émissions de radio-TV dans leur région linguistique.

Ces associations, émanations des principales régions du pays, sont au nombre de six pour la Suisse alémanique et romanche, de deux pour la Suisse romande et de une pour la Suisse italienne. La SSR est donc une et multiple; comme il se doit en Suisse, sa structure de base, ou plus exactement son support répond aux critères du fédéralisme.

Les trois sociétés régionales ont leurs studios radio et télévision situés dans des villes séparées en Suisse alémanique et en Suisse romande. Elles sont d'intérêt public: régies par des statuts, au bénéfice d'une concession datée du 27 octobre 1964, dotées chacune d'une direction régionale soumise à une direction générale, chargée de la gestion administrative et financière ainsi que de la haute surveillance sur les programmes.

Les organes de la SSR sont: l'assemblée générale, émanation des sociétés régionales, le comité central, le directeur général et les vérificateurs des comptes. L'autorité concédante, la Confédération donc, se fait représenter de droit au comité central dont elle nomme le président, dans les commissions de programmes et dans les assemblées générales des sociétés régionales aux comités desquels elle se réserve de désigner des délégués. Elle approuve en outre la nomination du directeur général.

Voilà pour la personnalité juridique de la société. Mais quelle est sa mission? Celle-ci est clairement définie dans la concession, notamment en son article 13 qui fixe les principes auxquels doivent se tenir les programmes qu'elle établit et qu'elle diffuse. Ils sont les suivants:

Défendre et développer les valeurs culturelles du pays et contribuer à la formation spirituelle, morale, religieuse, civique et artistique; donner une information aussi objective, étendue et rapide que possible; répondre aux besoins du divertissement.

Il est en outre spécifié que les programmes doivent servir l'intérêt du pays, renforcer l'union et la concorde nationales et contribuer à la compréhension internationale.

Quant au financement il est assuré, comme chacun le sait, par des taxes prélevées sur l'auditeur et le téléspectateur par les PTT ainsi que, pour la télévision, par les recettes de la publicité.

Ainsi, tant par l'organisation que par la mission, la SSR est sous le contrôle de la Confédération. Alors, demandons-nous, quelle est son autonomie administrative et sa liberté de création? Car il y a, en effet, deux notions bien distinctes: l'autonomie administrative vise la gestion. Les organes précités ont leurs prérogatives, notamment le directeur général et les directeurs régionaux qui dépendent de lui. Ils engagent et licencient le personnel dans le cadre d'un statut; ils émettent des directives; ils sont à la tête d'une hiérarchie à l'image de n'importe quelle administration publique ou privée; mais s'il faut rapprocher cette notion d'autonomie de celle ancrée à l'alinéa 3 du projet d'article constitutionnel stipulant que la radio et la télévision doivent être organisées et exploitées selon les principes de l'Etat de droit libéral et démocratique. Car ici surgit une première opposition des points de vue: l'Etat de droit démocratique implique-t-il le droit de participation du personnel et de ses associations à l'organisation, le cas échéant, aux décisions? La majorité de la commission répond catégoriquement non. Le problème de la participation en est un en lui-même, à traiter pour lui-même, comme vous le savez bien, puisqu'une votation populaire est attendue prochainement à ce sujet.

Mais une deuxième interprétation du terme «démocratique» a été évoquée à la commission: celle de la structure et du recrutement des associations d'auditeurs et de téléspectateurs qui sont à la base, les supports de la radio-télévision.

Ce problème a été longuement évoqué à propos du rapport Hayek. Il est évident que des adaptations doivent intervenir, pense M. Molo; il est nécessaire de procéder à des réformes profondes, pense M. Hayek. Il faut noter que

toutes ces associations sont nées d'elles-mêmes, dans les débuts de la radio, groupant des gens dévoués et volontaires, nullement avares de leur temps, et d'un grand désintéressement. Maintenant que les mass-media intéressent tout le monde, le problème a changé de dimension. Entre l'organisation actuelle, perfectible sans doute, et le suffrage populaire à l'autre extrémité, il y a de la marge. Vous aurez l'occasion d'entendre dans le débat des avis variés à ce sujet.

Avant d'aborder la liberté de création, il faut évoquer encore la notion d'autonomie de la SSR par rapport au Conseil fédéral. Car si le Conseil fédéral a, comme on l'a vu, ses représentants dans les organes de la SSR, il n'en dispose pas à sa guise.

En fait, la SSR n'est pas une radio-télévision d'Etat. Mais leurs relations sont consignées dans une convention datée du 14 juillet 1971. Elle stipule que les membres du Conseil fédéral peuvent utiliser la radio et la télévision pour s'adresser à la population suisse lorsqu'ils le jugent nécessaire, mais dans l'intérêt du pays. En de tels cas, l'émission est annoncée sous la responsabilité du gouvernement et l'entente se fait entre le chancelier de la Confédération et la direction générale. Les autres cas: participation du Conseil fédéral à la radio-télévision avant une votation fédérale, les causeries au coin du feu ou d'autres émissions avec un conseiller fédéral sont sujet à certaines règles pour garantir les règles démocratiques. La liberté du Conseil fédéral réside alors dans son droit de refuser une émission et non de l'exiger.

D'autres règles enfin régissent l'apparition des hauts fonctionnaires. On ne peut vraiment pas prétendre qu'en Suisse, la radio-télévision est à la botte du gouvernement. On aurait plutôt tendance, au Conseil fédéral, à aller trop loin dans la discrétion, par excès de scrupules.

Passons maintenant à la liberté de création. Nous sommes ici au cœur du problème et des controverses.

Deux opinions absolument contradictoires s'affrontent: la première, qui est celle du Conseil fédéral et de la majorité professe que la liberté (ou l'autonomie) de la création des programmes appartient à l'institution SSR et à elle seule, dans le cadre de la loi et de la concession. La deuxième, que cette liberté doit descendre jusqu'au niveau des collaborateurs de la SSR, créateurs ou animateurs des émissions. Cette question est cruciale parce que, suivant comment on la résout, et nous devons la résoudre avant de donner la parole au peuple, ou bien tout l'édifice, fragile en lui-même, de la radio-télévision tel que nous venons de le décrire, demeure cohérent dans ses structures et ses attributions constitutionnelles, législatives et réglementaires; ou bien, livré au bon plaisir de ses agents créateurs, limités par leur seule conscience professionnelle, il s'éparpille et se dissout dans toutes les directions, au mépris de toutes hiérarchies et de toutes directives, au risque de violer constamment la concession.

La SSR étant un monopole, donc sans concurrence, ce serait alors mettre sans garde-fou à la portée de quelques-uns, des moyens d'expression qui s'adressent à tous, à toute la population suisse, et au-delà, à un potentiel de plusieurs millions d'auditeurs et de téléspectateurs.

Certes, dans beaucoup de cas, dans la plupart probablement, nous voulons l'espérer, l'auto-discipline, le respect de l'éthique professionnelle du journaliste et la diversité des opinions, assureraient un relatif équilibre. Mais à considérer l'âge moyen des collaborateurs de la radio et surtout de la télévision, qui avoisine la trentaine, et les nombreux incidents qui se produisent fréquemment – pour ne pas dire sans cesse – entraînant de véhémentes protestations, il y a un risque considérable à courir, à inscrire dans la constitution la liberté du créateur concurrentiel à celle de l'institution qui, il faut le souligner, n'est en aucune façon soumise à la censure.

La parallélisme avec la liberté de la presse ne tient pas, en raison du statut de monopole de la radio-télévision. Mais qu'on n'aille pas imaginer qu'actuellement les journalistes de la radio-télévision sont brimés. La plupart – et je crois

bien même tous ceux qui se sont exprimés devant la commission – ont déclaré qu'ils se sentaient plus libres à la SSR que dans les journaux dans lesquels ils avaient travaillé auparavant. Même si, comme M. Widmer ou M. Kramer, ils ont protesté contre des ukases de leurs supérieurs. Cela s'explique d'ailleurs en raison du nombre et de l'éthique propre des organes de presse qui les obligent à satisfaire leur clientèle, à l'inverse de la SSR que personne ne vient concurrencer sur le plan national. S'il y a un cas où l'on peut dire «liberté oblige» c'est bien celui de la SSR et de ses agents.

A ce stade de ce rapport, il faut mentionner que l'unanimité n'a pu se faire au sein des experts conseillers, quant à cette liberté à accorder aux collaborateurs. MM. les professeurs Gygi, Favre et Huber, consultés après coup, ne la préconisent pas, à l'encontre de notre collègue, le professeur Aubert. Il s'en expliquera sans doute à cette tribune.

Mais un aspect important de cette liberté des émissions est celle de l'auditeur et du téléspectateur, car la radio-télévision est là pour servir la collectivité.

On en vient alors à se poser la question: la radio-télévision pour qui et pour quoi? Là aussi deux conceptions s'affrontent. La première consiste à prendre la société telle qu'elle est, dans ce pays incroyablement varié sur tous les plans – configuration, langue, religion, culture, opinion politique, conditions sociales – mais aussi uni par les liens politiques et sentimentaux qui l'attachent à la Confédération et à ses institutions démocratiques. Il importe donc dans les programmes de tenir compte de cette diversité, de cette pluralité, comme de l'état de droit, tout en veillant à maintenir la cohésion nationale. En somme, que tout le monde y trouve son compte, qu'il y en ait pour tous les goûts. C'est l'avis du Conseil fédéral, de la SSR et de la majorité de la commission.

La deuxième conception envisage la radio-télévision sous un tout autre angle. Elle ne la veut plus refléter mais agissante. Elle veut lui donner un rôle actif, plus encore: qu'elle fasse du prosélytisme. «La télévision, par définition, implique une part de manipulation» dit à la page 4 le rapport de la commission romande des partis socialistes intitulé «Pour une télévision démocratique». Il juge que «les principes bourgeois qui veulent créer l'illusion de l'unanimité ne font qu'engendrer la grisaille et la médiocrité».

Ainsi en arrive-t-on à se poser la question: Pluralité des opinions ou antagonismes? Assurer la pluralité des opinions c'est faire en sorte que d'une façon équitable, tous les sons de cloche puissent être entendus, simultanément dans certains cas; indépendamment, mais de façon équilibrée, dans d'autres cas. Cette pluralité s'étend, bien entendu, aussi à l'information. Choix des nouvelles, d'une part, qui doit s'efforcer d'être équilibré quant aux sujets traités, mais aussi objectif quant à leur provenance. Ainsi la radio-télévision peut apporter aux auditeurs et téléspectateurs des éléments ou des opinions soumis à son libre arbitre. C'est à eux de se former une opinion sur la base d'une information honnête.

A l'inverse, il y a l'antagonisme, ou peut-être pire, l'endocritisme et la propagande. C'est ce que semble désirer le rapport précité des socialistes romandes. «Le choix et le dosage savant des participants permettent de limiter les effets de chaque opinion exprimée et d'en réduire la portée en la confrontant plus ou moins artificiellement aux autres» est-il écrit. Et plus loin: «La diversion, la pseudo-objectivité et l'autocensure conduisent à la grisaille et à l'ennui, mais ce qui est plus grave, elles favorisent la dépolitisation et augmentent la passivité de la population.» Et de préconiser «l'instauration d'une Tribune libre, quotidienne, ouverte à toutes les tendances», dans le cadre de la télévision par câble en particulier. Ainsi l'antagonisme, c'est l'affrontement, la lutte. Ce n'est plus la pluralité des opinions, même vivement exprimées, c'est une succession de discours, de meetings, de leçons dénonçant l'adver-

saire. Dans ce contexte, que devient la liberté du créateur de l'émission, et celle de l'auditeur et du téléspectateur?

Cette question nous conduit à dire quelques mots de l'objectivité. Dans l'information, il y a la nouvelle d'agence à l'état brut, et puis il y a son commentaire. La nouvelle, sous réserve de son choix, est objective. Le commentaire, par définition, ne peut pas l'être. Même d'une rigoureuse honnêteté intellectuelle, il est nécessairement subjectif et c'est normal. Le public saura vite reconnaître le bon journaliste, analyste d'une situation, et le partisan. Dans le reportage, le choix du sujet d'abord, les faits, images et commentaires qui l'illustrent ensuite, relèvent du choix personnel du créateur. La subjectivité y transparait incontestablement. C'est normal, à condition de ne pas sacrifier au «sens unique» systématique. Par contre, dans l'interview ou la présidence de débats, l'objectivité du journaliste radio-télévision doit être exigée. Il est là pour susciter les opinions et non les favoriser ici pour les dénigrer là. Même la caméra peut ne pas être objective.

Ainsi, plus que l'objectivité qui est une notion difficile à cerner, ce qui importe avant tout, pour un agent de la radio-télévision, c'est l'honnêteté intellectuelle. Il faut qu'il soit fidèle à une éthique professionnelle. Celle-ci est d'ailleurs codifiée dans la «Déclaration des devoirs des journalistes» telle qu'elle a été adoptée par leur second congrès mondial. Elle est d'une parfaite clarté et si chacun y souscrivait, tous les journaux seraient sans reproche.

Il existe d'autre part les directives de la SSR pour les émissions d'information à la radio et à la télévision. Là non plus, il n'y a rien à reprendre. Pour des moyens d'information aussi puissants que la radio-télévision, monopoles par surcroît, le respect de la personnalité revêt une importance primordiale. Sans encourir les foudres du code civil ou du code pénal, il est possible d'y attenter, notamment en portant ou laissant porter un jugement sur quelqu'un qui n'est pas là pour se défendre. En outre, s'adresser à tout le monde, c'est parler aux enfants en même temps qu'aux adultes et aux vieillards, aux riches comme aux pauvres, aux malades comme aux bien-portants, aux travailleurs comme aux chômeurs, aux croyants comme aux athées. C'est en fait porter une terrible responsabilité. Et plutôt que de ruer dans les brancards, tel jeune collaborateur fougueux, emporté par ses convictions ou ses ressentiments, serait bien avisé de considérer les conseils et les contrôles de ses supérieurs hiérarchiques davantage comme des garde-fous salutaires que comme d'inadmissibles censures.

Mais l'erreur est humaine et la radio et la télévision, moins que toute autre organisation, ne sont et ne seront à l'abri de véhémentes protestations. La liberté considérable et bien-faisante dont elles disposent dans ce pays réellement et foncièrement démocratique ne peut pas aller sans quelques bavures, sans quelques excès. Il y faut donc un contrepoids. Le Conseil fédéral ne l'a pas prévu dans son texte, mais le Conseil des Etats l'a rajouté et notre commission l'a suivi, non sans toutefois avoir longuement débattu de la forme qu'il devait revêtir et de la mission qu'il devait remplir. Finalement elle s'est ralliée à la formule du Conseil des Etats qui stipule: «une autorité autonome de recours doit être instituée.» Néanmoins, il faut préciser que les voies existantes de recours subsistent, à savoir celles du code pénal et du code civil, au cas où leurs dispositions seraient violées à la radio-télévision.

Reste la voie administrative qui jusqu'ici aboutit au Département de l'énergie, des transports et communications en cas de non-observance de la concession. Faut-il remplacer celle-ci par un organe indépendant à créer, pour traiter de tous les cas de plainte? La commission estime que oui dans sa majorité. Mais les plaintes de qui? Evidemment celles des auditeurs et téléspectateurs en tout premier lieu, mais aussi celles des collaborateurs de la radio-télévision, pensent certains. En fait, le texte choisi laisse le soin à la législation de régler la question, comme elle lui laisse aussi celui de déterminer le type d'organe à instituer ainsi que son fonctionnement.

Une chose paraît certaine: Il ne s'agit pas de créer un tribunal chargé d'instruire longuement des causes avec débats entre avocats mais bien plutôt d'une justice expéditive du type «ombudsman» peut-être, capable de rendre justice sur les ondes et les canaux de la télévision à celles et à ceux qui auront été lésés, qu'ils soient personne physique ou personne morale. Et rappeler ainsi qu'on ne peut violer impunément des règles de la concession et se moquer de l'honnêteté intellectuelle.

Il est temps maintenant de brièvement conclure. La version de la majorité de la commission ne s'écarte que très peu de celle des Etats sur le plan formel; quant au fond, elle lui est semblable en même temps qu'elle est bien proche aussi de celle du Conseil fédéral. Le fait essentiel est que la radio-télévision étant un monopole de la SSR, celle-ci ne peut user à sa guise de l'autonomie qui lui est à juste titre garantie tant dans le domaine administratif et financier que dans celui de la création des programmes. Ses limites sont constituées actuellement par la concession et les codes civils et pénaux, demain par l'article constitutionnel et la loi qui en découlera.

Bien loin d'équivaloir à une censure, ces textes constitutionnels représentent un cadre à la fois sûr et souple qui garantit la liberté de tous, des auditeurs et téléspectateurs comme de l'institution et ses collaborateurs. Rien cependant ne serait plus dangereux que de se payer de mots, qui permettraient par la suite toutes les interprétations.

Déjà aujourd'hui, il apparaît un divorce manifeste et constant entre les textes de la concession et des règlements émis par la direction générale et l'exécution qui en est faite par certains agents en bas de la hiérarchie. Il faut être reconnaissant à la direction générale du soin qu'elle apporte à faire respecter ses directives, comme de sa volonté bien affirmée d'assumer pleinement ses responsabilités. Il faut donc veiller à ne pas l'affaiblir par des mesures constitutionnelles et légales qui empiètent sur ses prérogatives. Mais il faudra aussi que la loi veille à ménager une instance indépendante de recours, lorsque cela s'avérera nécessaire.

La commission unanime vous invite à voter l'entrée en matière. Le texte qui est issu de ses débats a finalement été accepté par 15 voix contre 3 et quelques abstentions. Et pour terminer, je fais miennes les paroles de remerciements si mérités que notre président, M. Masoni, a prononcées tout à l'heure à la fin de son rapport.

Müller-Luzern: Wenn wir nicht wegen des Kabelfernsehens um jeden Preis einen Radio- und Fernsehartikel schaffen müssten, würde ich dringend davon abraten. Denn die Vorzeichen geben keinen Anlass zu besonderem Optimismus. So hat sich in der Kommission die Mehrheit der CVP-Mitglieder nicht entschliessen können, dem heute vorliegenden Entwurf zuzustimmen. Wenn es nicht gelingt, einige Hindernisse abzubauen, wird sich auch in der Volksabstimmung ein nicht unerheblicher Teil der CVP-Fraktion von diesem Verfassungsprojekt distanzieren.

Wir bedauern diese Entwicklung sehr, denn sachlich stehen wir nicht allzu weit voneinander. Wir alle wollen weder ein staatlich gelenktes Radio und Fernsehen noch eines, das den Mitarbeitern schrankenlose Freiheit gibt. Aber wir haben den richtigen Mittelweg noch nicht gefunden, weil die ganze Vorgeschichte und die ganze Kommissionsarbeit nicht unter einem besonders guten Stern standen.

So stellt sich die Frage, ob es richtig war, das Präsidium der Kommission in die Hand eines hohen SRG-Funktionärs zu legen, gegen dessen Integrität und Sachkenntnis natürlich nicht der geringste Vorbehalt vorgebracht werden soll. Zudem waren vor und während der Verhandlungen immer wieder die Paukenschläge von Vereinigungen und Gegenvereinigungen, von Anklägern und Verteidigern zu hören, und Sie wissen, dass Paukenschläge die Verständigung ganz wesentlich behindern, abgesehen etwa von den Bräuchen bei den Buschnegern.

Wenig glücklich war auch, dass an der entscheidenden Sitzung aus Termingründen von allen Experten nur gerade

derjenige übrig blieb, der im Gegensatz zu allen anderen steht. Wir standen leider unter dem Einfluss einer Polarisierung, die vollkommen überflüssig ist, weil wir nicht verschiedene Staatsideologien gegeneinander zu vertreten haben. Um das zu zeigen, möchte ich hier kurz unsere Ueberlegungen skizzieren.

Es ist in letzter Zeit häufig die Ansicht vertreten worden, Radio und Fernsehen seien als die vierte Gewalt im Staat zu betrachten. Das ist ein verfehltes Bild, und wer so argumentiert, kommt zwangsläufig zu falschen Schlüssen. Radio und Fernsehen sind nicht eine neue Gewalt, sondern sie sind der ersten, dem Souverän, zuzuordnen. Sie bilden eine der wichtigsten Voraussetzungen dafür, dass er seine Aufgabe erfüllen kann und dass das Volk selbst souverän ist und bleibt. Nur dank den Massenmedien, zu denen natürlich auch die Presse, der Film usw. gehören, kann sich das Volk durchsetzen. Der Wortbedeutung nach ist ein Medium ein Mittel oder ein Vermittelndes. Der Begriff meint also im voraus nicht ein Instrument mit einem vollkommenen Eigenleben, sondern eine Einrichtung, die etwas vermittelt. Was haben unsere Medien zu vermitteln? Nichts anderes als das, was in der Gemeinschaft geschieht. Die Medien spiegeln die sogenannte soziale Handlung wider, das, was sich in der Gesellschaft abspielt. Sie geben also einen Abglanz der Vielfalt, die das Gemeinwesen aufweist. Sie reflektieren das Leben und zeigen die Grundsätze der Gesellschaft. Durch das Medium hindurch soll alles Relevante dringen, die Auseinandersetzung, die Wandlung, der Wettbewerb, die wesentlichen Ereignisse; die Medien stehen im Dienste der Kritik und machen auch bewusst, dass man diese Welt verändern kann und dass sich die Meinung der Mehrheit immer wieder verändert. Dadurch erfüllen sie die Aufgabe, dem einzelnen zu helfen, sein Verhalten zu orientieren. Das geschieht nicht nur durch den informativen Teil des Dargebotenen, sondern ebenso durch die Unterhaltung und die kulturellen Sendungen, und damit ist auch gleich schon der Zweck der Medien umschrieben, den wir schulmeisterlich mit den Stichworten: 1. Unterhaltung, 2. Information, 3. Bildung zusammenfassen können. Der gesellschaftliche Auftrag besteht u. a. darin, es dem einzelnen Bürger zu ermöglichen, am Meinungsbildungsprozess teilzunehmen. Die Medien haben nicht Meinungen zu verkaufen, sondern Orientierungsgrundlagen zu schaffen. Daraus wird ersichtlich, welche zentrale Stellung den Massenmedien für die politische Bildung zukommt. Aber kein Medium kann immer die ganze Wirklichkeit vermitteln. So wie auch das Medium Feldstecher immer nur einen Ausschnitt aus dem Ganzen zeigt, so unterliegen auch alle Massenmedien dem Zwang, eine Auswahl zu treffen. Diese Auswahl aber darf selbstverständlich nicht willkürlich sein. Um zu erreichen, dass der ganze Horizont abgeleuchtet wird und dass man unseren Blick nicht stets in die gleiche Ecke lenkt, braucht es eine Kontrolle. Das Medium darf dem Volk nicht entgleiten. Daher sind schon bei der Struktur des Trägers Vorsichtsmassnahmen zu treffen. Die Organisation der Trägerschaft soll das Volk widerspiegeln, soll also repräsentativ gestaltet sein, was heute nicht der Fall ist. Innerhalb dieser Strukturen ist auch der Programmschaffende einer Kontrolle zu unterwerfen. Aber – nun das Entscheidende – der schöpferische Mensch muss in einer Zone der Freiheit tätig sein. Niemand kann als Roboter die unendliche Fülle des vollen Menschenlebens einfach durch die Massenmedien hindurchpressen. Es braucht einen gestaltenden Menschen, der versucht, die Fülle überschaubar zu machen und das Wesentliche zu vermitteln. Das betrifft wiederum nicht nur den Informator, es betrifft auch den Unterhalter und den Bildner. Sie alle haben sich mit der überaus schwierigen Aufgabe abzumühen, dem Stoff eine Gestalt zu geben, um das, was sie zu vermitteln haben, auch wirksam zu machen oder – wie man heute sagt – es mediengerecht zu gestalten. Das sind übrigens keine neuen Probleme. Alle Dramatiker haben immer wieder mit dem Problem der Stoffvermittlung und der Stoffbearbeitung gekämpft. Wenn Sie z. B. die ästheti-

schen Abhandlungen Schillers zur Hand nehmen, finden Sie darin ganz verblüffende Parallelen zu dem, was die Theoretiker der Massenmedien bewegt. Auch wir Politiker wissen, wie unerlässlich und notwendig es ist, dem, was wir zu sagen haben, in Freiheit eine eigene Form zu geben. Das Volk hat nur dann Gewähr, dass die Massenmedien ihre Aufgaben wirklich erfüllen, wenn die Programme in einem Geiste der Freiheit geschaffen werden können; denn auch nur dann ist die Kritikfunktion gewährleistet. Mit Recht sagt Hans Huber, es gebe keine Freiheit ohne Verantwortung und keine Verantwortung ohne Freiheit. Das Programm muss von Menschen geschaffen werden, die eine Verantwortung tragen, und dazu brauchen sie Freiheit. Aber derjenige, der Verantwortung trägt, muss auch zur Verantwortung gezogen werden können.

Ueber das, was ich eben ausgeführt habe, herrscht weitgehend Einigkeit. Niemand wird es ganz in Abrede stellen, aber man hat offensichtlich Angst, es auch zu sagen. Man argumentiert, es sei so selbstverständlich, dass es in der Verfassung nicht eigens festgehalten werden müsse. Doch wenn Sie den ursprünglichen Text des Bundesrates zur Hand nehmen und verfolgen, was in den Kommissionen und im Ständerat an Freiheit herausgestrichen worden ist und was an Schranken hinzugefügt wurde, und wenn Sie ferner die gesamte Begleitmusik auch in unserer Kommission akustisch analysieren, dann werden Sie erkennen, dass es notwendig ist, die freiheitliche Gestaltung der Programme in der Verfassung zu verankern. Man sollte nicht so tun, als ob man diesen Freiheitsbereich bejahe, wenn man in Wirklichkeit aus Angst vor Missbräuchen alles daran setzt, ihn zu beschränken. Wir wollen, wie gesagt, keine diktatorischen Staatsmassenmedien; wir wollen aber auch keine pseudodemokratischen Zensurmassenmedien, keine Fernsehroboter, die so perfektioniert und automatisiert sind, dass sie garantiert nie Anlass zu einem Protestschreiben geben. Selbstverständlich gibt es aber auch hier keine Freiheit ohne Schranken. Wir wollen uns – um mit Bundesrat Bonvin zu sprechen – vor der geistigen Umweltverschmutzung schützen. Deshalb müssen die Programmrichtlinien festlegen, an welche Grundsätze die Programmschaffenden trotz ihrer Freiheit gebunden sind. Als oberster Grundsatz gilt, dass nur derjenige das Vertrauen der Trägerschaft verdient, der journalistisch sauber arbeitet und die Bestimmungen der Konzeption befolgt. Entscheidend ist dabei freilich nicht der einzelne Ausrutscher, sondern die Grundtendenz, wie das ein Beschwerdeentscheid des Departements, der letzte Woche erschienen ist, hervorragend motiviert hat.

Das Volk als Auftraggeber der Massenmedien soll selbst das Feld des Zulässigen abstecken, wie das in Absatz 4 vorgeschlagen wird. Schade ist nun freilich, dass die Richtlinien derart kunterbunt gestaltet werden sollen, wie dies der Text der Kommission vorschlägt. Es wird in der Detailberatung darzulegen sein, wie unsorgfältig dieser Absatz 4 geraten ist. Gerade weil es so schwierig ist, die Abgrenzung richtig zu ziehen, meinen wir, dass es wichtig wäre, in einem Ingress zum Absatz 4 auf die Gesetzgebungsstufe zu verweisen und anzudeuten, dass dort die Präzisierungen vorzunehmen sind. Es liegen dazu die Anträge Josi Meier und Gerwig vor.

Mit Ueberzeugung stehen wir zur Forderung, es sei eine unabhängige Beschwerdeinstanz einzusetzen; denn wir glauben nicht, dass ein Komitee, welches in die SRG integriert wird, die gleiche Aufgabe erfüllen kann wie eine unabhängige Instanz. Wir erachten dieses Beschwerdegremium als Korrelat zur Freiheit der Programmgestaltung. Natürlich bedauern auch wir, dass es nicht möglich ist, ein Gesamtmedienkonzept vorzulegen, und dass wir uns darauf beschränken müssen, bloss auf die Zeitungen hinzuweisen. Aber wer in anderen Bereichen die Erarbeitung eines Gesamtkonzeptes – man vergleiche etwa die Gesamtverkehrskonzeption – verfolgt, weiss, wie aufwendig ein solches Unterfangen ist. Wollten wir auf dieses Gesamtkonzept warten, hätten wir uns ohne Zweifel mit ver-

steinerten Fakten abzufinden. Die Stadtplanung hat wenig Sinn mehr, wenn das ganze Gelände verbaut ist. Wir haben nun den Teil auf dem Reissbrett zu konzipieren, der sofort in Angriff genommen werden kann.

Auf die Frage, ob der vorgeschlagene Artikel in jeder Beziehung auf die aktuelle Weiterentwicklung der elektronischen Medien Rücksicht nimmt, möchte ich nicht eintreten. Ich denke da an die Systeme Homefax, Ceefax usw., und hierzu erwarte ich gerne eine Äusserung des Departementsvorstehers.

Es war nicht möglich, all unsere Bedenken hier in der Eintretensdebatte darzulegen. Herr Wyer wird sich mit dem Problem der Freiheit bei der Begründung seines Antrages näher befassen, und weitere Einzelheiten werden wir bei der Detailberatung vorzubringen haben. Wir bauen uns die Massenmedien, die wir verdienen. Ein freiheitliches Land wie die Schweiz erhält nur dann die ihm angemessenen Medien, wenn auch in ihnen ein freiheitlicher Hauch spürbar wird.

Gerwig: Die sozialdemokratische Fraktion hat beschlossen, auf die Vorlage grundsätzlich einzutreten. Dieses Eintreten bedeutet aber nicht, dass wir in der Schlussabstimmung diesem neuen Verfassungsartikel in der Form der nationalrätlichen Kommission zustimmen könnten. Wenn im Verlaufe der Verhandlungen nicht ganz wesentliche Verbesserungen im Sinne der diversen Minderheitsanträge erzielt werden, so wird unsere Fraktion den Verfassungsartikel hier im Rat und auch vor dem Volk bekämpfen. Die unglaubliche Härte der Kommissionsverhandlungen unter Herrn Masoni – dem ich im Ständerat mehr Glück wünsche – zeigt die hohe staats- und gesellschaftspolitische Bedeutung der Regelung der Medienprobleme in der Verfassung. Unsere Fraktion wird nur einer Verfassungsgesetzgebung zustimmen können, welche die Stellung der beiden Medien und ihrer Mitarbeiter gegenüber dem Staat und innerhalb unserer Gesellschaft klar abgrenzt. Der heute vorgeschlagene Verfassungsartikel ist, ganz abgesehen von seinem materiellen Inhalt, ein juristisches Verfassungsumding; mit Ausnahme der Ziffern 1 und 2, welche die ausschliessliche Rechtsetzungs- und Konzessionshoheit des Bundes für sämtliche Bereiche von Radio und Fernsehen schaffen, sind alle weiteren Absätze wesentliche oder unwesentliche, gut oder schlecht formulierte Präzisierungen auf Gesetzes- oder gar Richtlinienenebene, welche sich teils auf die Programmpolitik, teils auf die Struktur erstrecken. Das ist verfassungsrechtlich bedauerlich. Man hätte es bei den Ziffern 1 und 2 bewenden lassen können. Ich kenne die politischen Bedenken, welche gegen eine solche Lösung sprechen. Das Volk, sagt man, kaufe nicht eine Katze im Sack. Aber was kauft das Volk heute? Konsequenterweise hätte man dem Volk gleichzeitig mit dem Verfassungsartikel die gesamte Gesetzgebung verbindlich vorlegen müssen. Heute wird dem Volk durch die nationalrätliche Kommission empfohlen, die Katze ohne Sack zu kaufen, obgleich der Stimmbürger nicht wissen wird, wie bissig oder harmlos, wie rein oder unrein, ob trüchtig oder kastriert diese Katze sein mag. Alle Ueberraschungen sind noch denkbar! Dem Stimmbürger wird aber der nicht gekaufte Sack schliesslich ganz einfach doch über den Kopf gezogen, denn nach der heutigen Formulierung der Kommission werden Teilprobleme der zukünftigen Gesetzgebung stichwortartig, aber nicht abschliessend, andere Teile gar nicht, ja fast willkürlich geregelt. Das Resultat ist eine undurchschaubare Gesetzgebung, d. h. der künftige Gesetzgeber wird durch den heutigen, allzu tailliert und umständlich formulierten Artikel in seinem Spielraum so beschränkt, dass von ihm in Zukunft nichts mehr zu erwarten ist.

Wie stellt sich nun die sozialdemokratische Fraktion zu diesem neuen Verfassungsartikel? An ihren Erwartungen hat sie den vorgeschlagenen Text gemessen und die entsprechenden Minderheitsanträge eingereicht. Ziel sollte die möglichst hohe Qualität der Ausstrahlungen der beiden Medien sein, ein kritisches, umfassendes, lebendiges

Fernsehen und Radio, Medien also, die bereit sind, im Rahmen unserer offenen Gesellschaft ihrer Pflicht zur Information unseres Volkes möglichst unabhängig nachzukommen. Information ist aber immer ein Wagnis, wie auch Demokratie immer ein Wagnis sein wird. Das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement hat in Beantwortung einer Aufsichtsbeschwerde kürzlich folgendes geäussert: «Das Radio, damit auch das Fernsehen, hat nicht nur die Verpflichtung, den gesellschaftlich relevanten Meinungen und Interessen Raum zu geben, sondern als sozial aktive Institution auch das Recht und die Pflicht auf Kritik, verstanden als Dienst am Gemeinwohl und im Rahmen der geltenden Rechtsordnung.» Wenn aber Radio und Fernsehen die von Herrn Bundesrat Ritschard formulierte Pflicht erfüllen wollen, dann muss man ihnen verfassungsrechtlich den nötigen Spielraum zuerkennen. Ein kritisch freies Fernsehen wird immer ein Wagnis sein, und dieses Wagnis wird immer zu Kritik führen. In einer echten Demokratie muss aber ein Spannungsfeld zwischen Medien, dem Staat und der Gesellschaft bestehen – je freiheitlicher der Staat, desto grösser die Spannung –, aber auch die Kritik zum Wohl all jener, die vor Wagnis und Demokratie keine Angst haben, und solche gibt es hier in diesem Saal und gibt es Gott sei Dank auch noch bei den Medien.

Eine unabhängige und freiheitliche Medienpolitik ist, so glaubt unsere Fraktion, das Ziel, das mit dem neuen Verfassungsartikel erreicht werden sollte. Welche Voraussetzungen müssen gesetzgeberisch geschaffen werden, um diesem Ziel nachzukommen?

1. Die SRG muss als Grundlage über eine klare Trägerschaft verfügen, die durchschaubar, demokratisch, repräsentativ organisiert ist. Die jetzige Organisation, auch nach Hayek, liegt im argen; die SRG ist formell ein Verein mit neun Mitgliedern, fast ein Privatclub, undurchsichtig sowohl für die Programmschaffenden, wie für die Verantwortlichen, wie für die Zuhörer und Zuschauer. Der bisherige privatrechtliche Aufbau entzieht die SRG formell jeder öffentlichen Verantwortung. Ein klarer Aufbau ist nur möglich im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Anstalt. Aus diesem Grunde beantragt Ihnen unsere Fraktion, dass nur Institutionen des öffentlichen Rechtes mit der Schaffung und Verbreitung der Programme beauftragt werden. Wesentlich ist, dass in einem neuen Gebilde, im Sinne des Experten Hayek, klare Verantwortlichkeiten nach innen und aussen gegeben sind. Diese Verantwortlichkeiten sind die Voraussetzung dafür, dass der SRG die Unabhängigkeit der Institution und ihren Mitarbeitern die freiheitliche Gestaltung der Programme gewährleistet wird. Als Korrelat hiezu beantragt Ihnen die sozialdemokratische Fraktion in Ziffer 3bis, dass die Unabhängigkeit der Institution und die Freiheit ihrer Mitarbeiter in der Schaffung und Verbreitung der Programme zu gewährleisten sei.

Zuerst zur Unabhängigkeit der Institution: Zu Recht verzichtet unser Staat darauf, ein Staatsfernsehen zu betreiben, wie das etwa in Frankreich oder Italien üblich ist. Die beiden Medien haben sich aber nicht nur vom Staat abzugrenzen, gegen den Staat abzusichern, der zwar bisher ihre Autonomie nicht wesentlich beeinträchtigt hat, die Absicherung hat auch gegenüber allen anderen gesellschaftspolitischen Drittmächten zu erfolgen. Ich nenne hier Interessengruppen jeder politischen Schattierung, Verbände, Parteien, Politiker, Organisationen, deren Ziel es sein könnte und deren Ziel es auch heute ist, diese wichtigen Medien in ihren Einflussbereich zu bekommen.

Bezeichnend für die heutige Lage ist ein Umstand, der für alle als Gefahrensignal gelten sollte. Politische Konflikte, ja Machtkämpfe in Radio und Fernsehen spitzen sich überall dort in Europa zu, wo Medien über einen publizistischen Freiraum verfügen, wo die Freiheit und Unabhängigkeit der Institution im Staat und innerhalb von Verfassung und Gesetz auch von den staatlichen Gewalten garantiert sind. Von links und rechts oder gar von beiden Seiten versuchen in europäischen Staaten politische Ge-

walten auf die Institution Fernsehen und Radio vermehrten praktischen oder gar rechtlichen Einfluss zu gewinnen. Diese Tendenz besteht ganz deutlich auch in der Schweiz, wengleich sie hier nur von rechts kommt. Wir Sozialdemokraten widersetzen uns dieser Tendenz, widersetzen uns jeglichem Druckversuch. Die Medien müssen, sicher im Rahmen von Gesetz und Verfassung, ihre Unabhängigkeit gegenüber allen Mächten wahren. Nur eine unabhängige Institution ist in der Lage, Hörern und Zuschauern eine umfassende Vielfalt von Informationen zu vermitteln. Ich sage es hier ein erstes Mal: Nur unabhängige Medien, unmanipulierte Medien geben dem Empfänger die Chance, unabhängig und frei orientiert und informiert zu werden.

Natürlich ist es für die Politiker verlockend, die Medien auch nur ein wenig in den Griff zu bekommen. Aber die Radiohörer und Fernsehzuschauer wollen nicht politische Macht hören, sehen oder spüren, sie wollen diesen politischen Griff nicht; sie wünschen nur ein Programm, das durch die Vielzahl der Fernsehschaffenden eine sachgerechte Information garantiert. Wir müssen uns klar sein, gewisse – und nicht wenige – Politiker in diesem Lande wollen kein freies Fernsehen, sondern ihr Fernsehen. Dieses Wollen ist durchaus legitim, aber als Gesetzgeber dürfen wir diesen Wunsch nicht gerade auch noch in der Verfassung verankern.

Ich möchte nicht missverstanden werden, Herr Hofer, und es deshalb ein wenig präziser darstellen, gerade am Beispiel Ihrer Radio- und Fernsehvereinigung. Ich habe nichts gegen Publikumsorganisationen und nichts gegen Kritik, speziell wenn sie im Offenen erfolgt. Aber im gleichen Masse wie ich die Transparenz der Organisation der SRG verlange, wünsche ich die Transparenz der Auftraggeber Ihrer Organisation, damit nicht fälschlicherweise im Publikum der Eindruck entsteht, dass hinter Ihrer Organisation das Volk, der Zuschauer stehe, dass es Ihnen nur darum gehe, das machtlose und manipulierte Publikum staatspolitisch verantwortlich gegenüber den Gewalten der SRG zu vertreten. Das tun Sie nicht. Einem Schreiben Ihrer Vereinigung vom Juni 1974, unterzeichnet von Ihrem Herrn Güdel an die Firma Nestlé AG ist folgendes wörtlich zu entnehmen: «Unsere Programmbeobachtungsstelle hat insbesondere die Aufgabe, Radio und Fernsehen zwecks Sicherung von Unterlagen für die Kritik aufzuzeichnen. Gemäss den Statuten unserer Vereinigung halten wir es für unsere Pflicht, damit vor allem auch der schweizerischen Privatwirtschaft zur Verfügung zu stehen.» Auch hier wieder kein Missverständnis. Dieses Anliegen ist ebenfalls legitim, aber alle sollten wissen, dass das Ihre Pflicht ist, der schweizerischen Privatindustrie zur Verfügung zu stehen. Alle sollten wissen, dass Sie 1974 über ein Budget von 800 000 Franken verfügten, gesammelt bei eben dieser Industrie, um Ihrer Pflicht nachzukommen. Wenn wir das wissen, wird uns vieles klarer. Dann versteht man, warum der Kommissionspräsident der ständerätlichen Kommission, Herr Broger, in der Lage war – ohne dass er die Filme je gesehen hatte –, 50 Filme namentlich aufzuführen, die angeblich gegen die Konzession verstossen würden. Bekanntlich hat sich dann allerdings kein einziger Vorwurf erhärtet, und Herr Broger hat am 20. April 1974 am Fernsehen ausgeführt, ehrlicherweise, dass es keine Tendenzen beim schweizerischen Fernsehen gebe.

Wenn unsere Fraktion heute so energisch für die Unabhängigkeit der Institution und für die Freiheit der Fernsehschaffenden kämpft, so, um verfassungsrechtlich zu verhindern, dass solche Einflüsse, aber auch andere denkbare, unsere Medien zum Schaden unserer Demokratie lähmen. Es gibt nämlich – Herr Reck, Chefredaktor einer liberalen Zeitung hat es gesagt – nicht nur die Kontrolle des Schlichten, sondern auch den Schutz des Guten, wenn Medien zur Diskussion stehen. Es ist nie gut, wenn Sendungen mit dem parteipolitischen Geigerzähler gemessen werden und wenn man Ausschläge, die der eigenen Meinung widersprechen, als Verstoss gegen das Prinzip der Objektivität registriert.

Wenn ich mich hier gegen Druckversuche auf die unabhängige Institution einsetze, so, weil gerade der politische Druck die Verletzlichkeit der SRG leider drastisch zeigt. Der Abnutzungskrieg – auch in der letzten Zeit wieder – kann die freie Arbeit der Programmschaffenden lähmen, verbreitet den Ungeist der Schnüffelei und der freiwilligen Selbstzensur in den Studios und drückt auf die Verantwortung. Jeder Angriff auf die Freiheit der Information muss daher als Gefahr für unsere freiheitliche Demokratie bezeichnet werden. Wenn gerade wir Sozialdemokraten für diese liberale Haltung eintreten, so, weil einmal mehr die liberale Fraktion hier in diesem Raume, der Freisinn, nicht mehr in der Lage ist, diese freiheitlichen Anliegen selbst zu vertreten. Sie beschwört – heute morgen wieder durch ihren Präsidenten – den Geist der Freiheit, aber sie lehnt die konkrete Freiheit völlig ab. Ich weiss genau, dass Freiheit und Unabhängigkeit nie unbeschränkt sein können, weil unbeschränkte Freiheit der einen zu einer Beschränkung der Freiheit anderer führen könnte. Die demokratische Organisation der SRG im Rahmen der künftigen Gesetzgebung wird diese Freiheit innerhalb der Organisation selbst schaffen, garantieren und auch beschränken. Das vorgesehene Beschwerderecht wird nach aussen die Freiheit jener gewährleisten, die sich im Widerstreite der Freiheiten verletzt fühlen. Unter Unabhängigkeit der Institution und Freiheit der Mitarbeiter verstehen wir jene Bandbreite der Meinungen, die im Rahmen eines freiheitlichen und demokratischen Staates und damit auch demokratischer Medien möglich sein sollte, selbst auf die Gefahr hin, dass Pannen passieren. Lieber ein Fernsehen mit dann und wann Pannen, gegen die sich alle wehren können, als ängstliche, folglose und bedrängte Medien.

Im Vorschlag der nationalrätlichen Kommission ist diese Unabhängigkeit und Freiheit nicht mehr enthalten, während der Bundesrat noch von Freiheit gesprochen hat. Das ist nicht zufällig geschehen. Ganz langsam und zuerst fast unbemerkt ist die Konkretisierung der Freiheit im Rahmen des Programmauftrages – und dort hat sie konkret zu sein – aufgrund der knappen Mehrheitsbeschlüsse der Kommission verschwunden mit dem Argument, diese Freiheit sei ja in Ziffer 3 enthalten. Wenn ich sage, Mehrheitsbeschlüsse, so will ich ganz deutlich werden. Mehrheitsbeschlüsse der freisinnigen Fraktion und der SVP – munter vereinigt Eibel und Gut, Masoni und Hofer –, die sich sonst so liberal geben.

Wer die Entstehungsgeschichte der Fahne bewusst verfolgt hat, weiss, dass die konkretisierte Freiheit im Rahmen des Programmauftrages den Programmdiensten weggenommen und der ungefährlichen Ziffer 3 der Organisation zugewiesen worden ist. Die Formulierung nach den Grundsätzen eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates ist wunderbar und unbestritten, aber weitgehend Deklamation. Die Mehrheit der Kommission hat nur dort Freiheit gegeben, wo sie nichts nützt, und dort weggenommen, wo sie nötig wäre. Unser Antrag will diese Freiheit wieder zurückholen. Hier folgt die Kommission den Auffassungen von Professor Huber und der Rechtsprechung des Bundesgerichtes im Entscheid Kellermüller. Sie folgt auch den Experten Fleiner, Saladin, Aubert und Morand; ich will sie hier nicht alle zitieren, weil die Zeit dazu fehlt.

Noch einmal: Wir verlangen vom neuen Verfassungsartikel und von der Gesetzgebung, dass die Trägerschaft demokratisch organisiert und durchschaubar ist, wir beantragen zweitens, dass die Institution unabhängig und die Programmfreiheit der Mitarbeiter gewährleistet ist, und wir beantragen drittens, dass als Gegenstück zu dieser Freiheit in der Gesetzgebung ein Beschwerderecht zu schaffen ist, das die richtige Ausübung dieser Unabhängigkeit und Freiheit beurteilt. Im Rahmen der aufeinanderprallenden Freiheiten des Staates, der Gesellschaft, der Zuschauer und der Schaffenden braucht es tatsächlich ein Beschwerderecht, weil keine der verschiedenen Freiheiten eine unbeschränkte sein kann. Dieses Beschwerderecht, das in der Gesetzgebung zu schaffen ist, darf nie eine

Hintertüre zu einer möglichen Zensur werden. Es müsste so geregelt sein, dass eine Instanz ausserhalb der SRG geschaffen würde, an welche Beschwerden der Empfänger, der Betroffenen, der Politiker, aber auch Klagen der Programmschaffenden gerichtet würden, einfach all jener, die sich in ihren Freiheiten beschränkt fühlen, aber erst nach der Tat, und die Instanz dürfte nicht von sich aus eingreifen. Sie hätte den Schutz verfassungsmässiger Rechte der Informationsfreiheit, der Meinungsäusserungsfreiheit und der Persönlichkeit zur Aufgabe. Das beantragt Ihnen der Minderheitsantrag, und damit schliesst sich der Kreis unserer Anträge in logischer Konsequenz: Klare Organisation, Unabhängigkeit der Institution, Freiheit in der Programmgestaltung und Schutz aller Freiheiten, die betroffen sein können, durch das Beschwerderecht.

Reich: Die frei-republikanische und nationale Fraktion kam zum Schlusse: Was immer du willst, du wirst es nie umfassen! Es ist nicht möglich, den Produktionsfluss mit seiner Vielgestaltigkeit bereits in der Verfassung lückenlos einzufangen. All die oberflächlichen Zeitungskritiken über den nationalrätlichen Entwurf übergehen vielfach aus ungenügender Sachkenntnis wesentliche Momente.

Was den Stern anbetrifft, der die Kommission geleitet hat, und die Vorwürfe gegen den Präsidenten, darf ich als neutraler Anwesender feststellen, dass das Präsidium korrekt, überaus anständig und fachkundig gearbeitet hat, und wirklich nicht die geringste Kritik anzubringen ist. Jedoch wurde von seiten verschiedener Teilnehmer sehr emotional und einseitig argumentiert.

Unsere Fraktion steht voll und ganz hinter dem Kommissionsentwurf. Grundsätzlich sei vorausgeschickt, dass gesamthaft gesehen Radio und Fernsehen bei uns eine gute Note verdienen. Das müssen wir konzedieren, wenn wir auch beifügen, dass in gewissen Teilfragen Kritik angebracht ist. Das wird aber immer so sein: Radio und Fernsehen sind einem ständigen Dialog ausgesetzt und müssen das sein.

Warum, Herr Gerwig, sind wir gegen schrankenlose Freiheit? Was wir noch in unserer Jugend mitleidvoll belächelten, ist inzwischen nämlich zu einem Machtfaktor im Staate ausgewachsen. Gerade von Mattscheibenbaronen droht uns undemokratische Beeinflussung und Diskriminierung. Dieser Macht steht einstweilen die Ohnmacht des einzelnen gegenüber. Gegen die uns über den Kopf gewachsene Entwicklung müssen eilends rechtliche Schutzdämme errichtet werden. Schon steht das Kabelfernsehen vor der Türe, und es ist höchste Zeit zu verhindern, dass unser Volk unkontrolliert von elektronischen Impulsen gejagt und verführt wird.

Was nun die Struktur der Trägerschaft anbetrifft:

Ueber die heutige Trägerschaft von Radio und Fernsehen geben die Berichte Hayek gründlichen Aufschluss. Dieses privatrechtliche Gebilde der SRG mit öffentlichen Aufgaben bedarf der inneren Reorganisation. Mit welchen tauglichen Mitteln das geschehen kann, ist vorzüglich von der Gruppe Hayek expertisiert worden. Dass dies gemacht werden muss, ist eine elementare Grundvoraussetzung. Ich messe der internen Pannenprophylaxe mindestens so grosse Bedeutung bei wie den gesetzlichen Sanktionen. Heute fehlt bei der Trägerschaft eine fachkundige und effiziente Zusammensetzung aus den verschiedenen Gesellschaftsbereichen, eine plurale Innenstruktur, welche die Ueberwachungs- und Kontrollfunktionen ausübt, und zusätzlich fehlt eine neutrale Beschwerdeinstanz. Zur Diskussion stehen daher nicht nur Rechtsfragen, sondern ebenso sehr Organisations- und Ermessensfragen zur Herstellung des Gleichgewichtes zwischen der staatsunabhängigen Sendegesellschaft einerseits und dem Publikum andererseits.

Primär ist die Zielsetzung von Radio und Fernsehen als Auftrag der Allgemeinheit in den Vordergrund zu stellen. Es gilt den schmalen Weg rechtlich auszumachen zwischen der unabhängigen Sendegesellschaft mit dem Gestaltungsrahmen ihrer Mitarbeiter und den Ansprüchen der

Rezipienten, ohne dass der Produktion dabei eine Zwangsjacke angezogen wird, die zu einer leblosen, uninteressanten Mattscheibe führen würde. Diese Auseinandersetzung bedarf aber nicht einseitiger Emotionen, wie wir das gerade gehört haben, sondern eines sinnvollen Kompromisses über die gegenläufigen Interessenstandpunkte und vor allem Toleranz und spezifisches Medienverständnis. Selbst die SRG-Organe anerkennen, die heutige Organisation sei das Produkt einer überstürzt gewachsenen Entwicklung. Was daher not tut ist eine zielgerechte Organisation. Diese bedarf nach den Konzessionsvorschriften der Genehmigung des Bundesrates, der auch fürderhin die Einhaltung und Ueberwachung der Konzessionsvorschriften mit der parlamentarischen Kontrolle im Hintergrund in seinen Händen halten muss. Diese Ueberwachungsrechte dürfen keinesfalls an die zu schaffende Beschwerdeinstanz delegiert werden, wie das Herr Bundesrat Ritschard gerne tun möchte. Ueberdies sind in der Trägerschaft Sitze für Vertreter des Bundesrates offen zu halten.

Einige Worte zur Programmfreiheit. Der neue Verfassungsartikel, Herr Kollege Gerwig, stellt bewusst auf Verfassungsstufe Leitlinien auf, welcher Ermessensspielraum dem Programmträger in der Zusammenstellung und bei der Ausarbeitung der Programme zugestanden werden soll. Danach hat der Programmträger den Schutz der freien Bildung der öffentlichen Meinung zu gewährleisten und dafür zu sorgen, dass die Vielfalt der Meinungen und Ereignisse ausgewogen zur Darstellung gebracht wird. Herr Gerwig, Sie polemisieren gegen die Tatsache, dass mit dem Verfassungsartikel noch kein Gesetz vorgelegt werden könne. Ja, wie ist es denn möglich, ein Gesetz vorzulegen, wenn der Verfassungsartikel noch gar nicht feststeht? Wir schmieden ja jetzt den Verfassungsartikel, und erst gestützt auf ihn kann dann das Gesetz gemacht werden. Also müssen wir schon bei der Sache bleiben und nicht einfach Vorwürfe erheben, die sinnlos sind.

Es wird weiter – Sie haben das gestern in der «Neuen Zürcher Zeitung» gelesen – gegen die Vorlage eingewendet, dass eine unserer Demokratie adäquate Gesetzgebung die Medien nicht auf politische Schranken sondern im Gegenteil auf die Wahrung der Pluralität der Aussagen zu verpflichten hätte. Dagegen ist verschiedenes einzuwenden; zunächst, dass die politischen Sendungen auf unserem freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat fussen müssen und ein stabiles Gleichgewicht in die Gesamtzahl der Sendungen hergestellt werden muss. Radio und Fernsehen sollen – da bin ich mit Herrn Gerwig einig – ein Forum bilden zur öffentlichen Meinungsäusserung und Konfrontation; sie sollen beitragen zur Erhaltung, Verwirklichung und Förderung unserer demokratischen, vielgestaltigen Gemeinschaft. Durch geeignete Information sind sie befähigt, Grundvoraussetzungen für die politische Betätigung zu schaffen und beim Stimmbürger das Interesse für eine demokratische Mitarbeit anzuregen. Deshalb ist es zweckmässig, alle Meinungen chancengleich zuzulassen. Den gesellschaftlich relevanten Meinungen und Interessen soll Raum gegeben werden, Herr Gerwig, das ist gewollt. Durchaus einverstanden sind wir auch, dass sozial aktiv kritisiert und beleuchtet wird; allerdings legen wir Wert auf ein ausgewogenes Gegendarstellungsrecht.

Bei der neuen Verfassungsregelung verbleibt der Institution tatsächlich ein weiter Ermessensspielraum. Soll der Bildschirm nicht leblos, uninteressant sein, so bedarf es vor allem einer gewissen Toleranz der Zuschauer. Wenn eine lebensnahe Vielfalt der Meinungen geboten werden muss, kann nicht jede Sendung ausgewogen sein und jedem passen. Jedoch erwarten wir, dass über eine kürzere Zeitspanne hinweg die vorherrschende Linie wieder ausgeglichen und dass natürlich nicht Subversives dargestellt und dargeboten wird. Abstimmungsvorlagen, Wahlen und die Bundeshausberichterstattung dürften ausführlicher behandelt werden: breitere sachliche Berichterstattung und weniger Kommentar von Grünschnäbeln! Was sich besonders am Fernsehschirm in den politischen Diskussionen vielfach abspielt, ist ein spitzfindiger Ballwechsel in Ein-

zelfragen unter Politikern, Beeinflussungsdialog, statt breitgefächerte sachliche Stimmbürgeraufklärung. Wohlverstanden, meine Damen und Herren, und speziell die Herren von der SP: Radio und Fernsehen sollen keine eigenständigen politischen Funktionen erfüllen; sie sollen orientieren und die freie Meinungsbildung anregen, aber schützend und fördernd.

Kultur und Erziehung soll ein wichtiger Platz eingeräumt werden; die weitgehende Ausrichtung auf den Volksgeschmack birgt die Gefahr, dass wir zum anspruchslosen Pantoffelkino absinken, mit einem blossen "Spiel ohne Grenzen". Gewiss, es wird nie möglich sein, allen alles recht zu machen; darum sollten viele Zuschauer und Zuhörer einmal selbst an der Programmgestaltung mitwirken, um zu erkennen, wie unendlich schwer es ist, ein allgemein geniessbares Programm zu schaffen. Wo Menschen arbeiten, unterlaufen Fehler.

Was uns bewegt, sind nicht kleinkarierte Kritiken. Wir wollen uns auf eine Missbrauchsbekämpfung und auf deutliche Entgleisungen des Hausgeistes beschränken. Radio und Fernsehen setzen ein Höchstmass an beruflicher Qualifikation der Medienschaffenden voraus. Daher ist der laufenden Ausbildung und Weiterbildung grösste Bedeutung beizumessen. Das sollte ein vordringliches Anliegen sein.

Zum Schluss komme ich zur Beschwerdeinstanz. Ein letzter Problembereich bezieht sich auf die Ansprüche des Empfängers. Hier ist die Grundfrage: Soll es sich um ein staats-, verwaltungs- und SRG-unabhängiges Beschwerdegremium handeln? Wir sind der festen Ansicht, dass Monopole nach neutraler Kontrolle rufen; denn es gibt keine Freiheiten ohne Schranken. Eine unabhängige Instanz vermag allein wirksam und fachgerecht diese Verkrampfung zwischen Massenmedien und Öffentlichkeit zu lösen. Begründete Entscheide als Präjudizien dienen auch dem Schaffenden als Orientierungshilfe und sind gleichzeitig eine Verständigungsmöglichkeit mit den betreffenden Beschwerdeführern.

Die Programmgestalter können und dürfen nicht Richter in eigener Sache sein. Deshalb muss es sich um ein unabhängiges Gremium handeln. Man kann doch nicht Richter sein, wenn sich die Beschwerde gegen einen selbst richtet. Wir sind der Auffassung, dass die Beurteilung solcher Ermessensfragen, welche sich aus dem gesamten Betrieb innen und aussen ergeben, einer neutralen Instanz übertragen werden muss. Ich danke Ihnen.

Gut: Die freisinnige Fraktion ist für Eintreten. Sie würdigt die Bedeutung der Medien Radio und Fernsehen und begrüsst es deshalb, dass deren Auftrag und deren Organisationsprinzipien in der Verfassung geregelt werden. Meine weiteren Ausführungen werden zwei Teile enthalten. Erstens werde ich einiges sagen zum gestörten Verhältnis zwischen Massenmedien und Politikern. Und zweitens werde ich den Artikel im Lichte eines Begriffes betrachten, der in diesem Zusammenhang vielfach angerufen, vielfach aber auch missbraucht wird: der Begriff der Verantwortung.

Zunächst zum Verhältnis zwischen Medien und Politikern. Offensichtlich ist es gestört. Zeuge dafür: Herr Schaller, Redaktor der Tagesschau, in der gestrigen «Neuen Zürcher Zeitung». Er stellt «tobenden Streit» fest und nennt auch die Ursache: «Das Fernsehen ist Mittel-, Dreh- und Angelpunkt der Tätigkeit einer Reihe von Politikern geworden.» Ich glaube, Herr Schaller sieht da etwas kurz. Wenn ich die Herren Hofer, Dürrenmatt, Akeret, Müller-Luzern und andere betrachte, die sich gelegentlich mit dem Fernsehen auseinandersetzen, so scheint mir, dass sie sich durchaus und hauptsächlich mit anderem befassen und nicht auf das Fernsehen haben warten müssen, um sich einen Namen als Publizisten und Politiker zu machen.

Warum denn beschäftigen sich Politiker mit dem Fernsehen? Aus zwei Gründen. Erstens ist es eine politische Macht. Zweitens tobt der Streit um das Fernsehen nicht in einer «volksfreien Sphäre», wie Herr Schaller meint, sondern es kommen immer wieder Leute aus dem Volk mit

Klagen und Protesten wegen des Fernsehens zum Politiker. Herr Gerwig meinte, der Hofer-Verein habe mit dem Volk nichts zu tun. Ich befürchte, dass mein Freund, Herr Dr. Gerwig, in einer anderen Weise volksverbunden ist als beispielsweise ich mit unserer Landzeitung. Ich muss ihm sagen, dass immer wieder Leute, Frauen und Männer, zu mir kommen, die mit Herrn Hofer überhaupt nichts zu tun haben, die sich aber über Dinge beschweren, die eben auch von der Organisation von Herrn Hofer aufgegriffen worden sind. Herr Gerwig, es ist ein grosses Glück, dass – wie Sie es aus dem Brief an ein Unternehmen zitiert haben – die Möglichkeit der Fernsehaufzeichnung besteht. Jeder Zeitungsredaktor muss sich bei dem behafteten lassen, was er vor 10, vor 20 Jahren geschrieben hat. Fernseherschaffende bezeichneten es wörtlich als «Unverschämtheit», wenn jemand eine Visionierung beanspruchte. Ein Verband erklärte wörtlich, Herr Broger und die ständerätliche Kommission hätten «in der Sprache des Bittstellers» sich an sie wenden müssen, um Aufzeichnungen vorgeführt zu erhalten. Sehen Sie, wenn ich Proteste aus dem Volk erwähnen soll, kann ich auf Dinge greifen, die sich in den letzten Tagen abgespielt haben. Da ist z. B. diese Sendung «Kassensturz», die sich in ein schwebendes Verfahren einmischte. Jeder Journalist hier wird es mir bestätigen, dass das eine absolut standeswidrige Ungehörigkeit ist.

Ein Zweites: In der eigenartigen Sendung «Fernsehstrasse», in der Herr Gerwig Vorpremiere seines heutigen Auftritts hatte, ist über die nationalrätliche Kommission zu Gericht gessen worden – es wurde immer von «Unsinn» erzählt –, mit dem einen kleinen Schönheitsfehler, dass kein Angehöriger der Kommissionsmehrheit dort auch etwas sagen konnte.

Drittens: Die Tagesschau, die Frau Allende samt Demonstranten im Bild brachte, nicht aber die sechs- oder achtmal zahlreicheren Teilnehmer am Schweigemarsch zugunsten verfolgter Christen.

Das kann man vielleicht alles rechtfertigen. Sicher aber ist, dass ein Misstrauen in Kreisen des Volkes besteht, dass Kreise des Volkes – um den Ausdruck von Herrn Müller aufzunehmen – den Eindruck haben, dass der Feldstecher etwas viel in die gleiche Ecke gerichtet ist. Unsere Fraktion findet dieses Misstrauen bedauerlich wegen der – ich möchte es festhalten – überwiegend guten Leistungen guter Mitarbeiter. Diesem Misstrauen kommt man aber nicht bei, indem man nun gegenseitig Feindbilder aufmöbelt, sondern nur, indem man den Gründen nachgeht. Den Hauptgrund sehe ich in der Machtlosigkeit des Bürgers gegenüber dem Monopolbetrieb und den Leuten, die dort am Schalthebel sitzen. Sie können Regierungsrat sein oder Professor, Sie können vor allem Argumente haufenweise besitzen, das nützt Ihnen alles nichts, wenn Sie auf der falschen Seite des Mikrophons sitzen. Man ist ausgeliefert, ganz anders als gegenüber der Presse. Dort besteht die Möglichkeit der Entgegnung – gegenüber einem unanständigen, unliberalen Blatt auch der Entgegnung in einer anderen Zeitung. Beim Fernsehen gibt es keine Berichtigung, keine Entschuldigung, höchstens das Pflaster – das vom vielen Gebrauch her nicht mehr besonders steril anmutende Pflaster – einer generaldirektorialen oder bundesrätlichen Feststellung, es liege eben eine «journalistische Fehlleistung» vor. Das Malaise besteht. Es hat keinen Sinn, dafür den «Politikmachern» – um den Ausdruck von Herrn Schaller aufzunehmen – die Schuld zu geben, schon darum nicht, weil auch Medienmacher «Politikmacher» sind. Nur müssen sie sich nicht vor einer Geschäftsprüfungskommission oder den Wählern verantworten.

Für unsere Fraktion hat deshalb der Radio- und Fernsehartikel neben der Bereinigung der rechtlich unbefriedigenden Situation auch den Sinn, durch klaren Auftrag und Machtkontrolle das Malaise zwischen Medienmachern und Politikmachern zu überwinden und letzten Endes dem einzelnen Bürger das Gefühl zu geben, dass er zum Monopolmedium selber etwas sagen könnte. Herr Gerwig meint, man sollte das im Gesetz tun. Uns scheint diese Sache

wegen der Bedeutung der vierten Gewalt so wichtig, dass sie in die Bundesverfassung gehört. Die anderen drei Gewalten sind auch in der Bundesverfassung normiert. Stehen die Richtlinien in der Bundesverfassung, so werden sie zur Kenntnis genommen. Ich befürchte, dass sie auf niedrigerer Stufe, beispielsweise in der Konzession, nicht immer und von jedermann zur Kenntnis genommen worden sind.

Ich komme damit zum zweiten Teil meiner Ausführungen. Für uns steht bei der Betrachtung des Verfassungsartikels im Zentrum die Verantwortung, die notwendige Entsprechung jeder Freiheit. Verantwortung ist das die ganze Person engagierende Einstehen für die richtige Erfüllung eines Auftrages. Verantwortung ohne Beziehung zu einem Auftrag ist eine Leerformel.

Soll nun aber den Massenmedien überhaupt ein Auftrag gegeben werden? Der Ständerat und unsere Kommission – Herr Gerwig inbegriffen – bejahen diese Frage. Wir haben den Auftrag in den Absätzen 3 und 4 formuliert. Er umfasst die Programmgestaltung nach den Grundsätzen des Rechtsstaates, die objektive Berichterstattung usw. Summa summarum nicht mehr, als in der heutigen Konzession steht.

Anderer Ansicht sind nun aber Fernsehschaffende, für die gestern Herr Schaller geschrieben hat. Für sie geht es einzig und allein um das Grundrecht der freien Meinungsäußerung. Sie sehen in unseren Bestimmungen nichts anderes als «Schränken für die Meinungsäußerungsfreiheit», um – ich zitiere wörtlich –: «auf dem Wege über diese Bestimmungen die Medien in den Griff zu bekommen. Dass dabei» – so findet Herr Schaller – «die eigentlichen Absichten kaschiert werden, macht die Sache nicht besser.»

Ich glaube nicht, dass da etwas kaschiert wird. Das Fernsehen erfüllt einen öffentlichen Dienst. Der Staat muss zum Inhalt dieses Dienstes, zum Auftrag der von ihm eingesetzten Monopolinstitution, etwas zu sagen haben. Dieser Auftrag kann nach der Ansicht der Kommission nicht einfach im Schutz des Grundrechts der freien Meinungsäußerung für die Medienschaffenden bestehen mit der einzigen Verpflichtung zum Pluralismus der Aussagen. Einigermassen barsch, aber richtig sagt der Gutachter Hayek dazu: «Radio und Fernsehen dienen in erster Linie der Öffentlichkeit und nicht den Medienschaffenden.»

Die Absätze 3 und 4 schränken den möglichen Freiheitsraum der Mitarbeiter durch eine Reihe von Pflichten ein. Wie steht es nun mit der Meinungsäußerungsfreiheit innerhalb dieses Raumes? Auszugehen ist zweifellos von der Feststellung des Bundesgerichtes: «Das Recht des Bürgers zur freien Meinungsäußerung bildet eine Voraussetzung der Demokratie.» Dieser Satz ist auch der freisinnig-demokratischen Fraktion wohl bekannt. Das bedeutet aber nicht, dass jeder Bürger auch in jeder beruflichen Stellung jederzeit das Recht ausüben soll. Auch auf einer Zeitung kann der Börsenkommentator im allgemeinen keinen Sonntagsartikel schreiben, und im Sportteil wird normalerweise die Würdigung unserer heutigen Parlamentsdebatte nicht zu finden sein. Das macht aber den Sportredaktor nicht, um einen von Herrn Gerwig oft verwendeten Ausdruck zu gebrauchen, zum politischen Eunuchen. Der Redaktor wie der Fernsehschaffende kann, wenn es ihn danach gelüstet, Pamphlete verteilen; er kann an einem runden Tisch extremistisches Gedankengut äussern. Wenn er aber seinen besonderen Auftrag zu erfüllen hat, beispielsweise Ländlermusik zu machen oder über die Institution «Heer und Haus» zu berichten, dann muss er seine Vorlieben und Antipathien, seine subjektive Einstellung, zurückstellen. Ich möchte hier ein Wort zugunsten einer gewissen Firmenwahrheit sagen: Es gibt beim Fernsehen eine Menge von «Berichten». Das Wort «berichten» kommt mitteleuropäisch von einem Verb, das auch «recht machen» heisst. Berichten ist ungefähr das genaue Gegenteil von polemisieren. Da gilt es eben – das ist das Schlimmste für Herrn Gerwig und auch für einzelne Medienschaffende –

eine gewisse Selbstzensur zu üben und sich nicht einfach in die Polemik hinein gehenzulassen.

Natürlich ist die Meinungsäußerung der Programmschaffenden etwas Wichtiges. Sie ist aber nicht das einzige, und sie ist sicher nicht wesentlicher als die Meinungsbildung und Meinungsäußerung der Hörer und Zuschauer. Die Kommission fand es vordringlich, dass das Medium zur sachlichen Information der Bürger beiträgt, zu einer Information, die ihrerseits für den Bürger die Basis freier Meinungsbildung sein kann, Orientierungsgrundlage, wie Herr Müller so schön gesagt hat. Ganz bewusst hat darum die Kommission die Sicherstellung der Information vor alles andere gestellt, ob diese Information nun als «objektiv» oder als «redlich» oder «sachgerecht» bezeichnet werden soll.

Ein letztes Wort noch im Zusammenhang mit Verantwortung. Zur Verantwortung gehört die Instanz, vor der man sich zu verantworten hat. Ich lasse die innerbetriebliche Hierarchie beiseite. Wesentlich ist, dass über ihr, oben, eine solche Instanz ist, aber mit einer demokratischen Basis. Eine Instanz, die nicht in eigener Sache urteilt, wie heute. Darum ist uns die unabhängige Beschwerdeinstanz so wichtig. Dort oben könnte die Nahtstelle zwischen Monopolmedium und demokratischem Staat sein. Dort muss der vierten Gewalt ein Gegengewicht entgegengesetzt werden. Dort muss über die Gesamtverantwortung des Mediums für die Information und Meinungsbildung der Zuschauer und Hörer gesprochen werden können. Dort muss der Gefahr gesteuert werden, dass das Sendungsmonopol zum Meinungsmonopol wird. Dort muss letzten Endes – und das gebe ich Herrn Gerwig besonders zu bedenken – das geschützt werden, was Herr Aubert als «liberté primordiale» bezeichnet hat nämlich die Freiheit der Hörer und Zuschauer.

Ich schliesse mit einem Wort des verstorbenen Pioniers schweizerischer Publizitätswissenschaft, Professor Siegfried Frey. Er hat von den Zeitungen gesagt, dass sie in einem die Normen des Rechtes überschreitenden Sinne nicht dem Verleger oder Redaktor allein gehören, sondern auch dem Leserkreis, dessen Leben und Streben sie in seiner Gesamtheit zu dienen hätten. Redaktoren sind Treuhänder. Das gilt auch für die Schaffenden bei Radio und Fernsehen. Entsprechend ist ihre Verantwortung.

Suter: Die Fraktion des Landesringes hält einen Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen für notwendig. Das Radio hat in den letzten 50 Jahren eine sehr imposante Entwicklung genommen, und das Fernsehen hat ganz besonders rasante Fortschritte gemacht und die Welt ins Haus gebracht. Beide, besonders das Fernsehen, sind Massenkommunikationsmittel mit einem ungeheuren Einfluss; eine Verfassungsgrundlage drängt sich daher auf, besonders auch im Hinblick auf die kommende Entwicklung (Satellitenfernsehen und vor allem das Kabelfernsehen). Wir alle wollen sicher kein Staatsfernsehen, das einseitig indoktriniert. Aber ich glaube, es wäre auch falsch, eine wilde Freiheit walten zu lassen, wo jeder nach eigenem Gutdünken funktioniert und möglicherweise auch das Geld noch den Ausschlag gibt. Wir sind mit dem Experten Hayek der Auffassung, dass Radio und Fernsehen möglichst breit im Volk verankert sein sollen. Die Neuformulierung des Verfassungsartikels, wie sie aus der Kommissionsberatung hervorgegangen ist, scheint uns eine brauchbare Lösung zu sein. Sie ist straffer und übersichtlicher als die Formulierung des Ständerates und enthält noch einige Ergänzungen und Präzisierungen. Die Fraktion des Landesringes stimmt diesem Artikel zu; bei einzelnen Absätzen sind wir nicht ganz gleicher Meinung. Wir sind jedoch der Auffassung, dass nicht nur Institutionen des öffentlichen, sondern auch Institutionen des privaten Rechtes mit der Verbreitung von Programmen betraut werden sollen. Die grösste Gefahr für Radio und Fernsehen scheint uns die Monopolstellung zu sein. Konkurrenz, soweit dies in diesem Bereich überhaupt möglich ist, ist

sicher wünschenswert und sollte gefördert werden. Das Kabelfernsehen wird hier vielleicht wenigstens einen Ansatz dazu bringen. Wir sind uns einig über die Aufgaben und Verpflichtungen von Radio und Fernsehen und deren Mitarbeiter. Die Meinungen sind etwas geteilt in unserer Fraktion, welches die bessere Formulierung im Verfassungsartikel sei. Objektive und ausgewogene Information scheinen mir eine sehr richtige Zielsetzung zu sein. Es wird gesagt, das sei nicht möglich, man könne nicht unbedingt objektiv sein. Ich glaube aber, das ist zum mindesten ein erstrebenswertes Ziel. Heute, glaube ich, muss doch gesagt werden, dass die Objektivität manchmal etwas leidet. Herr Gut hat bereits von der Sendung «Kassensturz» gesprochen. Ich halte «Kassensturz» für eine ausserordentlich interessante Sendung; zum mindesten die Grundidee ist sehr wertvoll. Kassensturz kann hochinteressante Konsumenteninformation vermitteln und dadurch dem Volk tatsächlich einen Dienst erweisen. Aber leider hat man hier und da den Eindruck, dass gerade beim «Kassensturz» Objektivität und Ausgewogenheit, die wir in der Verfassung verankern möchten, zugunsten der Sensation zurücktreten müssen. Das ist ausserordentlich schade und dient der Sache sicher nicht. Zugegeben, Medium mit Bild ist verführerisch, es hat seine besonderen Probleme, aber um so entscheidender ist es, von wem es gehandhabt wird. Es scheint mir darum falsch, wenn man Unabhängigkeit der Institution und Freiheit ihrer Mitarbeiter in der Schaffung und Verbreitung der Programme noch wörtlich im Verfassungstext festhalten will. Ich bin der Ueberzeugung, dass die Formulierung des Absatzes 4 gemäss Kommissionmehrheit einen absolut genügenden Rahmen für diese Freiheit bietet. Man muss sich klar darüber sein: Die Verfassung ist immer ein sehr weiter Rahmen, das Gesetz bereits etwas präziser und detaillierter. Herr Gerwig hat gefunden, es seien zuviel Details in diesem Verfassungstext. Das hat mich etwas überrascht, weil in den Minderheitsanträgen, die er auch unterschrieben hat, zum Teil noch mehr Details in der Verfassung festgehalten werden sollen. Da gefällt mir der Antrag seines Fraktionskollegen Weber schon etwas besser, der ganz einfach sagen will: Die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen sei Sache des Bundes, und der Rest wäre überhaupt zu streichen. Es ist nie möglich, alles festzulegen, weder in der Verfassung noch im Gesetz. Wesentlich ist immer noch, wer diese Gesetze ausführt und wer die Verantwortung trägt. Wir können nur hoffen, dass alle verantwortlichen Instanzen sich dafür einsetzen werden, dass der Verfassungsartikel in dem Sinne ausgelegt und gehandhabt wird, wie wir ihn beschliessen und wie wir es verstehen. Herr Gut hat sehr richtig von der Verantwortung gesprochen, die alle Fernsehschaffenden von oben bis unten haben; das scheint mir ausserordentlich wichtig zu sein, und es ist klar, dass auch bei der Auswahl der Fernsehmitarbeiter grösste Vorsicht und Sorgfalt, aber auch Ausgewogenheit und Objektivität am Platze sind.

Was die Beschwerdeinstanz anbelangt, ist unsere Fraktion mehrheitlich für die Schaffung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz im Gesetz. Das Beschwerderecht, wie das im Minderheitsantrag vorgesehen ist, scheint uns etwas zu wenig präzise; es könnte da auch eine interne Lösung zustandekommen, und wir sind doch der Meinung, dass eine wirkungsvolle Beschwerdeinstanz unbedingt unabhängig, also aussenstehend, sein muss. Wir sind der Ueberzeugung, dass damit bessere Gewähr geboten wird, einseitige Beeinflussungen zu vermeiden. In diesem Sinne ist unsere Fraktion für Eintreten auf den Verfassungsartikel.

Dürrenmatt: Wenn man sich an die Regel halten will, dass die Fraktionssprecher 20 Minuten Redezeit haben, und wenn man sich bewusst ist, dass diese Regel im Nationalrat, wie alle seine Regeln, die er sich gibt, viel straffer eingehalten wird als etwa die Regeln bei der Television und beim Radio, so gilt es, sich auf einige Punkte zu konzentrieren.

Ich stelle zunächst fest, dass die liberale und evangelische Fraktion für Eintreten stimmt und dass sie sich den Beschlüssen der Kommissionmehrheit anschliesst, eingeschlossen Alinea 5 zu Artikel 36quater, wo, im Gegensatz zur übrigen Fraktion, Herr Peyrot mit der Minderheit stimmt, während die übrige Fraktion sich der Mehrheit anschliesst. Ferner behält sich Herr Kollege Bonnard vor, zu einzelnen Absätzen noch präzisere Formulierungen vorzuschlagen.

Nun zur Thematik, um die es sich handelt: Es lässt sich der ganze Komplex zunächst sehr sauber und harmlos formulieren – die bisherige Debatte hat es gezeigt. Es geht um drei Hauptprobleme, erstens um die Tatsache, dass Radio und Fernsehen Monopolbetriebe sind, wozu ich hinzufüge: sie sind öffentliche Dienste geworden im ganzen Umfang, den sie darstellen. Das zweite: Es geht um das Problem der Autonomie, das zerfällt in die beiden Unterabteilungen der Autonomie der SRG als eines Verwaltungskörpers und in die Frage der Autonomie für die Programmsendungen, die indessen abhängig gemacht werden muss von der Tatsache, dass es Programmsendungen eines öffentlichen Dienstes sind, nicht von der Art etwa der Bundesbahnen, sondern eines öffentlichen Dienstes, der sich anheischig macht, massgeblich in das kulturelle, politische, in das informative und unterhaltende Geschehen einzugreifen. Schliesslich geht es um den Komplex, der sich wiederum davon ableitet, nämlich um den Umfang der Programmfreiheit; ein grosser Teil des Personals, der Programmdienste und der Redaktion, vor allem der Television, behauptet, die vorgesehene Beschwerdeinstanz werde diese Freiheit einschränken.

Ich möchte vorausschicken: Der Komplex, wie Radio und Fernsehen als öffentliche Institutionen behandelt werden sollen, wird heute in allen europäischen Staaten diskutiert. – Auch dürfen wir gewisse Nuancen nicht übersehen. Wenn es nur das Radio gäbe, hätten wir die heutige Debatte nicht. Das Radio hat sich in den letzten 50 Jahren, gewiss nicht ohne Schwierigkeiten, eingespielt. Ich erlebte in diesem Rat noch Debatten, die sich um die Frage der unangebrachten Beeinflussung durch das Radio drehten. Aber ich wiederhole: Das Radio steht eigentlich nicht zur Diskussion; die Debatte wird zeigen, dass wir eine Fernsehdebatte führen. Sie würde vielleicht auch zeigen, dass es eine Nuance zwischen der Stellung des Fernsehens der deutschen und jener der Television der «Suisse romande» gibt; auch welche Sendungen können zu Diskussionen führen, doch sind sie im grossen und ganzen längst nicht so umstritten wie diejenigen des Fernsehens der deutschen Schweiz.

Nun möchte ich mich auf das Problem der Programmfreiheit und der vorgeschlagenen Beschwerdestelle konzentrieren; zum Grundsätzlichen ist bereits so viel gesagt worden, dass ich manches nur wiederholen würde. Ich gehe vom Faktum aus, vom Fernsehen als Monopolbetrieb, als öffentlicher Dienst der Information, der kulturellen Betreuung und der Unterhaltung, als öffentlicher Dienst, dem heute bei rund 2 Millionen Haushaltungen in der Schweiz 1 700 000 Konzessionäre angeschlossen sind. Ein Fernsehanschluss gehört zum modernen Komfort einer Mietwohnung; mit Gemeindeantennen werden die Empfangsmöglichkeiten noch verbessert. Dieses Faktum des öffentlichen Dienstes muss in der Diskussion um die Programmfreiheit berücksichtigt werden. Der Umfang der Programmfreiheit wird von einem grossen Teil der Fernsehmitarbeiter als unbeschränkt betrachtet, auch wenn sie das verbal bestreiten, und zwar mit falschen Vergleichen zwischen der Presse- und der Programmfreiheit.

Ich möchte hier vor allem jene Sendungen erwähnen, die sich in kritischem Sinne mit irgendeiner Institution befassen. Was in vielen Fällen die journalistische Seriosität betrifft, ist bereits einiges gesagt worden. Bedenkt man, dass für die Sendung «Kassensturz» (in der die Basler Firma Hoffmann-La Roche in einem schwebenden Verfahren anvisiert worden war) einer der Anwälte der Firma während 60 Minuten mit der ganzen Apparatur eines Fernseh-

mitarbeiters interviewt wurde, um den Schein einer objektiven Sendung, die während Monaten vorbereitet worden sei, zu erwecken, und dass aus diesen 60 Minuten 45 Sekunden – nicht Minuten! – in die Sendung eingeblendet wurden, so kann von journalistischer Seriosität nicht mehr die Rede sein! Da eben ergibt sich die Frage der Aufsicht. Wer korrigiert derartige Verstösse? Die Forderung nach einer unabhängigen Beschwerdeliste ist doch eben daraus erwachsen, dass der Eindruck besteht, die SRG sei nicht imstande, eine solche Beschwerdestelle wirklich zuverlässig zu betreuen. Im Beschwerderecht ist heute der Bundesrat, d. h. das Post- und Eisenbahndepartement, die oberste Instanz. Diese Stelle wird immer bemüht sein, nicht den Eindruck zu erwecken, der Staat mische sich ein. Die nächst untere Stufe bilden die internen SRG-Organen. Es ist nun interessant, wenn man in der «Neuen Zürcher Zeitung», in einem Leserbrief folgende Bemerkung von Dr. Roger Schawinski zur Kritik an seiner Sendung «Kassensturz» (über die Firma Hoffmann-La Roche) lesen kann: «Im übrigen weiss ich, dass die Leitung der SRG in kritischen Fällen voll hinter uns stehen würde.» So sieht also ein Teil der Fernsehmitarbeiter und Fernsehdirektionen ihre Situation, wenn sie kritisiert wird: «Im Schlussergebnis werden immer wir recht bekommen, auch wenn es sich um Sendungen handelt, die umstritten sind.»

Lassen Sie mich nun noch etwas Grundsätzliches zum Komplex der «unabhängigen Beschwerdestelle» sagen: Es geht um die Institution der Kritik, vor allem um die Kritik an der Television dort, wo sie selber kritisiert. Hier liegt der schwache Punkt! Er liegt nicht in der Forderung einer Beschwerdestelle an sich, sondern in der Haltung eines grossen Teils der Fernsehredaktionen, die keine Kritik akzeptieren wollen. Sie erklären, das etwa sei der grosse Vorzug ihrer Stellung, dass sie nicht wie die Presse Rücksicht auf Abonnenten, auf Inserenten, auf alle möglichen Kräfte zu nehmen hätten. Im Gegenteil, sie seien gewissermassen imstand, Kritik im luftleeren Raum zu üben, Kritik um der Kritik willen; es komme ihnen niemand bei. Das sei der Vorzug, das bedeute die eigentliche Freiheit. Dieses Konzept ist falsch! Die Pressefreiheit hat nie, zu keinem Zeitpunkt, im luftleeren Raum existiert; meiner Meinung nach ist das ihre Stärke. Der kritische Pressejournalist riskierte in jenen Zeiten, da die Presse noch das einzige Instrument der öffentlichen Kritik war, etwas. Er hatte fundiert zu schreiben, er durfte keine schludrigen Behauptungen in die Welt setzen, denn er sah sich seinerzeit überwacht vom Verlag, von den Kollegen anderer Blätter, die ihm zum Teil aus Neid, weil er ein guter Journalist war, auf die Finger sahen, und schliesslich vom Publikum der eigenen Zeitung. Er musste die Kritik in einem Feld der Gegenkritik vornehmen, und deswegen musste sie fundiert sein; der Journalist musste auch gegenüber jenen bestehen können, die er kritisiert hatte. Deswegen sind verschiedene Journalisten, schlechte Journalisten zumeist, in den Auslandteil ausgewichen, weil man dort soviel kritisieren kann, wie man will, ohne dass etwas passiert. Man kann beispielsweise Giscard d'Estaing die Leviten lesen, und es geschieht gar nichts. Aber liest man sie dem eigenen Stadtpräsidenten und ist man dabei nicht fundiert, so passiert eben etwas. Dieses Faktum, dass sich die Kritik in einem lebendigen Raum, nicht im luftleeren, bewegen muss, wollen die Leute der Television, oder wenigstens ein grosser Teil von ihnen, nicht akzeptieren. Sie erklären, das sei ihre Stärke, und sie wollen nicht einsehen, dass eine Institution geschaffen werden muss, die die Kritik an ihnen und ihrem Schaffen ermöglicht. Die SRG hätte die Möglichkeit gehabt, die Kritik rechtzeitig über die Programmkommission zu installieren. Sowohl beim Radio wie beim Fernsehen gibt es Programmkommissionen, die sich meistens postum mit den ausgestrahlten Sendungen befassen.

Dort hätte man die Kritik institutionalisieren können und daher beispielsweise auch die Vereinigung unseres Kollegen Hofer mit integriert. Die Beurteilung dieser Vereinigung durch die Organe der Television ist übrigens recht

interessant: Am Anfang wurde Alarm geschlagen, es wurden 200 Intellektuelle, von denen die Hälfte für das Fernsehen arbeitet, mobilisiert, um gegen diese Bedrohung der Freiheit zu protestieren. Wenn Sie aber heute in einem bekannten Fernsehblättchen lesen, dann wird nur noch vom «Hofer-Vereinlein» gesprochen. Diese Institution wird bereits nicht mehr als gefährlich und aktuell betrachtet. Ich habe dieses Beispiel erwähnt, um zu zeigen, dass die Television und die SRG die Möglichkeit gehabt hätten, die Kritik in den Programmkommissionen zu installieren. Sie hat es aber nicht getan. Ich könnte noch andere Beispiele erwähnen. Wenn man sich alle Fälle vor Augen hält, die sich in den letzten Monaten abgespielt haben, von der «Fernsehstrasse 1-4» bis zum «Kassensturz» oder der Affäre Kaiseraugst, dann stossen wir überall auf die gleiche Erscheinung: Man hat den Eindruck, die Programmleute des Fernsehens wollten gleichsam noch richtig in Fahrt kommen, um den Räten zu zeigen, worum es gehe, und um ihre eigene, starke Stellung auszuprobieren. Es ist meine Meinung, dass die unabhängige Beschwerdestelle geschaffen werden muss, um die Kritik zu installieren und zu institutionalisieren. Das setzt freilich bei vielen Programmschaffenden eine andere Einstellung voraus. Wenn man auf der einen Seite ständig behauptet, ein moderner Staat mit seiner grossen Administration könne nur durch die permanente Kritik am Leben erhalten und vor der Erstarrung bewahrt werden, dann muss man für sich selber dieses Prinzip auch akzeptieren. Es geht nicht an, dass man sich so äussert, wie es kürzlich ein Programmleiter an einer Tagung über Fernsehen und Radio in ihren Beziehungen zur Öffentlichkeit im Gottlieb-Dutweiler-Institut in Rüslikon getan hat, als er erklärte, das Fernsehpublikum sei unmündig. Danach hätten wir also in Zürich ein Zentrum von 930 Mitarbeitern, nämlich den Mündigen, die sich bemühen, den Rest der Schweizer, die unmündigen Zuschauer, zu Mündigen zu machen. Mit solcher Einstellung geht es nicht. Die erwähnte Feststellung hat mich allerdings nicht völlig erstaunt; ich habe vor etwas mehr als einem Jahr mit 30 Studenten das Fernsehstudio Seebach besucht, wo wir in zwei Gruppen von Damen geführt wurden. Während dieser Besichtigung hat einer der Studenten, angesichts des imposanten Instrumentariums etwas gefragt. Die betreffende Dame hat ihm darauf entgegnet, das sei eine typische Frage von Besuchern aus der Provinz. Auch diese Antwort entspringt der Auffassung vom unmündigen Publikum. Das Fernsehen vor allem muss eine institutionalisierte Kritik akzeptieren; sie lässt sich mit allen Argumenten begründen, die es selber verwendet, so oft es wegen irgendwelcher Sendungen in das Schussfeld der Kritik gerät.

Ich habe damit der Diskussion von Artikel 36quater Absatz 5 vorgegriffen. Ich hatte vor, diese Bemerkungen dort anzubringen. Da die Debatte nach ihren verschiedenen Schwerpunkten etwas organisiert werden sollte, habe ich sie jetzt beim Eintreten angebracht. In meiner Gruppe sind wir uns einig und treten aus den erwähnten Gründen für die Institutionalisierung der Kritik an den Medien – gemeint ist die Television – ein.

Akeret: Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen Zustimmung zum vorliegenden Kommissionsentwurf und bittet Sie, ihn in der vorliegenden Form integral gutzuheissen. Unsere Fraktion teilt die Auffassung des Bundesrates und insbesondere des zuständigen Departements, dass der Erlass eines Verfassungsartikels dringend ist, um die anstehenden Probleme der Konzessionierung, des Programmauftrags, des repräsentativen Aufbaues der Trägerorganisation, der demokratischen Aufsicht und der neuen medientechnischen Mittel wie dasjenige des Kabelfernsehens bewältigen zu können. Unsere Fraktion hofft auch, dass mit der Schaffung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz und einer durchgreifenden Reform der Trägerorganisation in der Richtung der Vorschläge Hayek viele Spannungen um das Fernsehen behoben werden können und eine Leistungsverbesserung im Sendedienst erzielt werden kann.

Was uns bewegt – wir befinden uns damit in Uebereinstimmung mit andern Fraktionen –, ist im wesentlichen die Sorge, dass Radio und Fernsehen infolge ihrer Monopolstellung zu einem «Staat im Staate» werden könnten, dass sich eine Radio- und Fernsehligarchie bildet, die sich als selbsternannte, nicht demokratisch eingesetzte Instanz, als «vierte Gewalt», etabliert und einen schwer kontrollierbaren Einfluss auf die geistige und politische Entwicklung der Nation nimmt. Wir treten daher für die Schaffung von Gegengewichten ein, um die monopolistische Macht, die sich bei unsern audiovisuellen Massenmedien anhäuft, einer demokratisch-rechtsstaatlichen Kontrolle zu unterwerfen. Herr Kollege Gerwig ist bei seinem Hymnus auf die Freiheit, die er für sich allein in Anspruch zu nehmen scheint, elegant über diese für die Beurteilung der Gesamtsituation wesentliche Tatsache hinweggegangen.

Die zentrale Frage, mit der wir uns auseinandersetzen müssen, ist wohl die, wie wir den verschiedenen Bedürfnissen und Voraussetzungen, die für das Radio und Fernsehen charakteristisch sind, gerecht werden können:

Einerseits der Autonomie der Institutionen – da wir kein Staatsfernsehen wollen – und dem legitimen Bedürfnis der Programmschaffenden nach Gestaltungs- und Ermessensfreiheit, andererseits aber auch der Tatsache, dass Radio und Fernsehen einen öffentlichen Dienst zu erfüllen haben und der Empfänger und damit das Volk auf eine möglichst ausgewogene Information, die die Vielfalt der Meinungen und gesellschaftlichen Erscheinungen angemessen zur Darstellung bringt, Anspruch erheben kann und muss.

Da beim Radio und Fernsehen ein Gegengewicht wie bei der pluralistischen Presse fehlt – und diese zudem keinen öffentlichen Dienst versieht, die Differenzen, die Unterschiede zwischen Presse und Fernsehen, sind ja deutlich herausgehoben worden durch die Voten der Herren Kollegen Gut und Dürrenmatt – darf die sogenannte Radio- und Fernsehfreiheit nicht unbesehen der Pressefreiheit gleichgestellt werden. Professor Gygi, welcher der Expertenkommission angehört hat, drückte dies in unserer Kommission mit den Worten aus: «Wie man der Sache beikommen muss, ist nicht eine Frage des moderneren oder älteren Staats- oder Freiheitsverständnisses, sondern der sachgerechten Regelung einer ganz besonderen und mit keinem andern Freiheitsrecht vergleichbaren Sachlage.» «Diese ungewöhnliche Rechtslage für die Gestaltung eines Freiheitsrechts verlangt adäquate Lösungen. Der Gesetzgeber muss die Spannungslagen und Interessengegensätze – hier öffentlicher Dienst mit Monopolstellung, dort Programmschaffende/Empfänger – im Geiste eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates regeln.»

Unsere Fraktion bekennt sich vorbehaltlos zu diesen Grundsätzen. Andererseits legen wir Wert darauf zu betonen, dass es verschiedene Bedürfnisse nach Freiheit gibt und dass in dieser Skala der Bedürfnisse der Anspruch des Empfängers, des Fernseh- und Radiovolkes, auf Objektivität, Ausgewogenheit und Repräsentativität der Information und Meinungsvermittlung für uns an oberster Stelle rangiert, und dass der Empfänger gegen einseitige Indoktrination durch ein meinungsbeherrschendes Radio und Fernsehen geschützt werden muss.

Wir sind der Auffassung, dass der vorliegende Verfassungsartikel der spezifischen Sachlage, wie sie bei den Monopolsituationen von Radio und Fernsehen vorliegt, Rechnung trägt. Ob man noch weitergehen will und die Gewährleistung einer «freiheitlichen Gestaltung der Programme» in den Verfassungsartikel einbauen will, gemäss Antrag Wyer, darüber kann man geteilter Meinung sein.

Wir sind der Auffassung, dass die sogenannte «Programmfreiheit» durch Absatz 3, wonach Radio und Fernsehen «nach den Grundsätzen eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates einzurichten und zu betreiben» seien, genügend gewährleistet ist. Durch eine spezielle Norm würde, so müssen wir zu bedenken geben, die monopolähnliche Situation der Programminstitution noch verstärkt, ja jede wirksame Kontrolle würde mit dem Hin-

weis auf die «freiheitliche Gestaltung der Programme» in Verruf gebracht.

Unsere Erfahrungen bestätigen die Richtigkeit dieser Auffassung. Die Machtlosigkeit des Bürgers gegenüber dem Monopol ist vielfach notorisch. Wir stellen immer wieder fest, wie eigenmächtig einzelne Programmschaffende und auch leitende Funktionäre ihre Aufgabe verstehen; der Hang zur Eigenmächtigkeit, die Lust an der Macht, so möchte man sagen, ist einer Monopolinstitution offenbar immanent. Sie muss durch geeignete Gegengewichte ausbalanciert werden; jedenfalls darf diese Eigenmacht nicht institutionell noch verstärkt werden.

Im Sinne dieser Auffassungen lehnen wir auch den Minderheitsantrag Gerwig 3bis ab; Herr Kommissionspräsident Masoni hat zu diesem Antrag bereits das Nötige gesagt, und ich vermute, dass auch Herr Hofer hier noch ein Korreferat halten wird.

Mit den Programmrichtlinien in Absatz 4 erklären wir uns einverstanden. Wir begrüssen diese gegenüber dem bundesrätlichen und ständerätlichen Text straffere und stilistisch bessere Fassung. Ich kann auch versichern, dass wir für die Verpflichtung der Massenmedien zur Objektivität eisern einstehen werden. Wir sehen nicht ein, weshalb dieser Begriff, der im öffentlichen Leben und bei der Presse eine allgemein anerkannte Formel fairer Information und Auseinandersetzung ist, bei Radio und Fernsehen nicht praktikabel sein soll. Sehr wesentlich scheint uns auch, dass die Vielfalt der Meinungen sowie die gesellschaftliche und kulturelle Vielfalt des Landes – wie Staat, Kirche, Sprachen, Kultur – angemessen zur Darstellung kommen, vor allem auch durch Einräumung von genügend Sendezeiten für wertvolle Information und der Bildung dienende Sendungen.

Wir treten auch für die Rücksichtnahme auf andere Medien, vor allem der Presse, ein. Absatz 4bis stellt einen Ansatz zu einer umfassenden Medienkonzeption dar; seine Einfügung drängt sich auf im Hinblick auf das offensichtliche Bedürfnis der Massenmedien – denken wir nur an den Ausbau der Lokalsendungen – und insbesondere auf das vordringende Kabelfernsehen, dessen epidemische Ausbreitung unserer Regional- und Lokalpresse vollends das Grab schaufeln würde.

Absatz 4bis bildete daher eine notwendige Ergänzung zum Gesamtkonzept der Presseförderung. Wir bitten den Streichungsantrag Reich, der formale Ueberlegungen vor jene der harten Wirklichkeit stellt, abzulehnen.

Abschliessend noch zur Schaffung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz:

Wir stellen mit Befriedigung fest, dass der in unseren seinerzeitigen Postulaten vom 4. Oktober 1972 gemachte Gedanke auf Schaffung einer demokratischen Aufsicht sich durchgesetzt und im Grundsatz durch alle Redner, auch durch Herrn Gerwig, als richtig anerkannt wird, wenn er nun auch in einigen Abänderungsanträgen relativiert wird. Diese Beschwerdeinstanz muss vor allem unabhängig und extern sein. Sie darf auch nicht in eigener Sache urteilen. Ich glaube das ist das Entscheidende. Untersuchungskommissionen, die von der SRG selbst ernannt werden, sind nicht in der Lage, ein wirklich unabhängiges Urteil zu fällen oder eine unvoreingenommene Untersuchung zu führen. Es ist anzunehmen, dass eine unabhängige Beschwerdeinstanz, wie immer sie auch durch das Gesetz ausgestaltet oder in der Praxis beschaffen sein wird, auch das zuständige Departement und dessen Chef wesentlich entlasten wird.

Wir empfehlen Ihnen aus diesen Ueberlegungen, alle Anträge, die auf eine Abschwächung dieses sehr wichtigen verfassungspolitischen Auftrages hinzielen, abzulehnen.

Es stimmt auch nicht, dass wir bezüglich der Ausgestaltung dieser unabhängigen Beschwerdeinstanz vollständig im Dunkeln tappen würden, wie aus Kreisen der Rechtswissenschaft neuerdings behauptet wird. Man hat in dieser Hinsicht bereits verschiedene Ueberlegungen angestellt, doch wäre es zu früh, sie heute schon zu konkretisieren. Es wäre z. B. sehr gut möglich, dass mit dieser unabhängi-

gon Beschwerdeinstanz eine Art Ombudsmann verbunden werden könnte, der die Klagen aus dem Publikum sichten und wenn nötig weiterleiten würde. Andererseits könnte ein solcher Ombudsmann wohl auch den Mitarbeitern der Programminstitution, den Programmschaffenden selbst, die mit ihren Anliegen und Beschwerden heute dem bürokratischen, schwerfälligen Instanzenzug innerhalb der SRG ausgeliefert sind, zugute kommen. Eine solche direkte Anhörung könnte wohl viele Spannungen innerhalb des Apparates beheben.

Abschliessend: Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen die integrale Annahme der Kommissionsanträge bzw. des Kommissionsentwurfes.

M. Cevey: Les rapporteurs de notre commission et plusieurs porte-parole de groupes, notamment MM. Gut et Dürrenmatt, nous ont proposé des considérations fort intéressantes sur la responsabilité particulière qui découle pour les dirigeants et les collaborateurs de la radiodiffusion et de la télévision de la puissance de pénétration de ces moyens dans l'opinion et de leur situation monopolistique dans notre pays. Je n'entends pas y revenir, si ce n'est pour insister sur la nécessité d'un droit de plainte conféré à l'auditeur ou au téléspectateur, comme à toute personne ou à tout groupe de personnes exposées aux effets d'une utilisation abusive, fondée sur la malhonnêteté, le manque de scrupules ou tout simplement la négligence ou l'ignorance. Il ne s'agit pas en l'occurrence de marquer quelque méfiance à l'égard de quiconque, dans un métier dont par ailleurs nous connaissons les difficultés. Il s'agit tout simplement de rétablir un certain équilibre, de toute façon bien imparfait, entre ceux qui disposent de ces moyens audio-visuels et ceux qui peuvent en subir un jour les atteintes. Nous sommes très proches ici de la situation du citoyen ou de la citoyenne dans la nécessité de faire valoir son droit de réponse ou de rectification auprès d'un journal. Mais ce droit de plainte, quelle qu'en soit la forme, ne saurait se substituer aux règles du droit usuel ou aux dispositions déterminant les rapports internes de l'institution et délimitant les compétences.

Je reviens à la position de monopole consentie dans les faits à la radiodiffusion et à la télévision dans notre pays, pour souligner le danger que cet avantage énorme peut impliquer pour la formation de l'opinion, si l'on ne se soucie pas de prévoir des cautèles. En premier lieu, il importe d'assurer la représentation de la pluralité des opinions en se souvenant de la maxime: *Quot homines tot sententiae*. Mais ce n'est pas tout, dans un pays comme le nôtre où les courants politiques et sociaux se superposent à des cultures, des langues, des races et des religions différentes. A ce propos, avons-nous raison de nous contenter, dans l'article constitutionnel proposé par la commission, de la référence au caractère propre des régions linguistiques et des diverses parties du pays? Pour quel motif en fin de compte, n'oserions-nous pas faire mention des cantons et du fédéralisme aujourd'hui si malmené et pourtant toujours aussi fondamentalement indispensable? Sur ce point, je ne suis pas convaincu que notre texte soit réellement satisfaisant, voire suffisant.

J'en viens maintenant au motif principal de mon intervention: le sort de la presse écrite face à une radiodiffusion et à une télévision toutes puissantes en leur état de monopole et surtout au bénéfice de la force de pénétration exceptionnelle dont je parlais plus haut.

Je me réfère tout d'abord au remarquable rapport du comité d'experts sur les concentrations de presse, paru à Strasbourg en décembre dernier sous les auspices du Conseil de l'Europe. On y lit notamment ceci: «Ce qui importe surtout du point de vue des effets des concentrations de presse, c'est plus l'existence d'une diversité de sources que la forme sous laquelle celles-ci se présentent. On ne peut d'ailleurs s'empêcher à ce propos de penser à l'universalisation des moyens d'information apportée par la radio et la télévision, universalisation qui permet, en outre, d'accroître la diversité des informations et des opinions

diffusées grâce à la multiplication des chaînes. Il semble évident, que l'audio-visuel et la presse écrite ont, dans une certaine mesure, des rôles différents et complémentaires à jouer dans la présentation des informations et des opinions. Mais l'existence de l'un exclut un monopole de l'autre.»

Rôle différent et complémentaire, certes, mais rôle indispensable des uns et des autres, nous le répétons. Nous ne discutons pas aujourd'hui des moyens de sauver tant de journaux de notre pays menacés dans leur existence même par les effets de l'évolution économique, sans doute, mais aussi par la concurrence toujours plus sensible d'une certaine presse internationale et des autres «media». Nous devons simplement être conscients que, du maintien de nos journaux et singulièrement de la presse dite politique, dépend finalement l'expression de cette pluralité et de cette diversité des opinions, condition même des libertés fondamentales que je ne vous ferai pas l'injure de vous rappeler, mais que nous ne devons pas laisser vider de leur substance, sinon elles ne seront plus que de beaux ornements de notre ordre constitutionnel. Au moment où, par une disposition inscrite dans la constitution, nous consacrons la situation privilégiée et quasi intangible, disons-le, de la radiodiffusion et de la télévision suisses érigées en institutions nationales, nous devons songer aussi au seul véhicule des idées et de l'information réellement menacé à l'heure actuelle, les journaux.

Ce souci m'a conduit à proposer que mention soit faite de ce problème dans un alinéa particulier. La commission a bien voulu me suivre en acceptant l'alinéa 4bis ainsi rédigé: «Il sera tenu compte de la mission et de la situation des autres moyens de communication, en particulier de la presse.» Cette cautèle, encore une fois, me paraît indispensable au niveau constitutionnel, si l'on veut assurer une protection efficace aux journaux qui, sans elle, pourraient subir de graves préjudices, dans le domaine de la publicité notamment. Je souhaite que le Parlement soit sensible à cette préoccupation. Le maintien d'une presse diverse et vivante, garante d'une liberté et d'une diversité d'expression sans lesquelles notre démocratie fédéraliste serait mortellement atteinte, en dépend, sans aucun doute, pour une très large part.

Ueltschi: Mit dem Radio- und Fernsehartikel gehen wir daran, unter Vorbehalt der Zustimmung von Volk und Ständen, Verfassungsrecht zu schaffen. Dies ist immer eine heikle Aufgabe; denn materielles Verfassungsrecht hat mit den Grundprinzipien unseres liberalen Rechtsstaates und zuletzt mit der Gerechtigkeitsidee in Einklang zu stehen. Demgegenüber hat das formelle Recht die Durchsetzung des materiellen zu gewährleisten und richtet sich in erster Linie nach den Zweckmässigkeitsgesichtspunkten.

In diesem Sinne ist Kerngehalt des vorgeschlagenen Radio- und Fernsehartikels Absatz 3, der in der Fassung der Kommissionmehrheit lautet: «Radio und Fernsehen sind für die Allgemeinheit nach den Grundsätzen eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates einzurichten und zu betreiben.»

Ausgangspunkt der zu treffenden Regelung sind Wesen und Funktion von Radio und Fernsehen. Einmal kann nicht bestritten werden, dass die elektronischen Massenmedien bereits heute und auch in Zukunft über ein staatliches Monopol verfügen. Da sich dieses Monopol vom Staat herleitet und infolgedessen (wie bereits verschiedentlich betont wurde) im öffentlichen Interesse stehen muss, versehen die elektronischen Massenmedien einen öffentlichen Dienst. Monopolcharakter und Erfüllung eines öffentlichen Dienstes sind somit die Wesensmerkmale des neuen Radioartikels.

Wie im folgenden darzulegen sein wird, erlaubt dieser Ansatzpunkt die Lösung der Frage nach der sogenannten Radio- und Fernsehfreiheit. Sie wird gegenstandslos, und die vom Bundesrat in der Botschaft getroffene Unterscheidung trägt nicht zu einer Klärung bei. Monopole sind im wesentlichen Ausschliesslichkeitsrechte. Die Verfügungs-

macht darüber beinhaltet virtuell stets die Möglichkeit eines Missbrauchs. Dass solche Missbräuche – insbesondere beim Fernsehen – immer wieder vorkommen, beweist etwa – um nur ein Beispiel unter vielen zu nennen – die krasse Tendenz zu unterschwelliger wirtschaftsfeindlicher Desinformation in der Sendung «Kassensturz», auf die bereits verschiedentlich hingewiesen wurde. Was nota bene in diesen Sendungen dem Zuschauer und Zuhörer an Halbwahrheiten, bewussten Auslassungen und Fehlinterpretationen über angebliche Missstände und angebliche monopolistische Machenschaften in der Wirtschaft zugemutet wird, ist geradezu haarsträubend. Diese krassen Missverständnisse hat Herr Gerwig mit Absicht totgeschwiegen und sie lediglich lapidar als Pannen hingestellt.

Das staatliche Monopol der elektronischen Massenmedien bedarf somit einer strengen, konsequenten Kontrolle, und ich stimme in diesem Zusammenhang unserem Ratskollegen Herrn Professor Aubert voll und ganz zu, wenn er wörtlich ausführt: «Mais garantir la liberté aux détenteurs d'un monopole est une aberration. C'est lui dire: 'Vous qui n'avez pas de concurrents, usez de votre privilège comme il vous plaira.'» Die Kontrolle hat sich materiell darauf zu beziehen, dass die von den Massenmedien wahrzunehmenden öffentlichen Aufgaben richtig erfüllt werden. Wie Professor Gygi (dessen Name heute ebenfalls verschiedentlich zitiert worden ist, der sich mit der Problematik der Massenmedien besonders intensiv auseinandergesetzt hat und dessen Auffassung ich voll und ganz teile) zutreffend ausgeführt hat, «besteht im politischen Bereich die öffentliche Aufgabe der elektronischen Massenmedien in der Nachrichtenvermittlung und im Dienst an der Meinungsbildung in der rechtsstaatlichen Demokratie». Wesentlich ist im Informationsbereich, dass sich die vermittelte Information nach dem Grundsatz der Objektivität, der Sachlichkeit und Neutralität richtet und dass im Meinungsbildungsbereich für Ausgewogenheit, die als Gegenteil von Einseitigkeit zu definieren ist, gesorgt wird.

Diesem Anliegen trägt besonders Absatz 4 des vorgeschlagenen Artikels in der Fassung der Kommissionenmehrheit voll und ganz Rechnung. Die Einhaltung dieser materiellen Vorschriften ist im Rechtsstaat durch eine rechtliche Durchnormierung und weitestmögliche Erzwingbarkeit zu garantieren. Die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechtes sind dabei beizuziehen, und es ist davon auszugehen, dass eben Radio und Fernsehen einen öffentlichen Dienst darstellen.

Die öffentliche Verwaltung (und das gilt für die unmittelbare wie für die mittelbare) handelt nach Rechtssätzen. Das will bedeuten, dass die Programmschaffenden ihre Aufgabe nur innerhalb des Rechts wahrnehmen dürfen; das schliesst nicht aus, wie wiederum Professor Gygi zutreffend ausführt, dass sie auf eine weitreichende Gestaltungsfreiheit und Auswahlfreiheit angewiesen sind. Nichtsdesto trotz handelt es sich dabei um einen rechtlich eingeschränkten, überprüfbaren Ermessensspielraum, innerhalb dessen der Programmschaffende pflichtgemäss und pflichtgebunden zu handeln hat. Damit ist – um dies ganz deutlich herauszustellen – die sogenannte Freiheit der Programmschaffenden im Sinne einer Willkürfreiheit in ihren Meinungsäusserungen aus der Natur der Sache heraus vollständig ausgeschlossen und darf unter gar keinen Umständen in Frage kommen.

Ein letztes Wort zur Kontrolle; wir kennen die verwaltungsinterne und verwaltungsgerichtliche Kontrolle. Nachdem wir hervorgehoben haben, dass sich die elektronischen Massenmedien der Funktion nach in keiner Weise von den übrigen Verwaltungen unterscheiden, ist nicht einzusehen, weshalb nicht auch die Grundsätze über die Verwaltungskontrolle zur Anwendung gelangen sollten. Es ist kein Geheimnis, dass heute die von der SRG selbstgefällig ausgeübte interne Kontrolle in keiner Weise zu genügen vermag. Immerhin mag sie diese interne Kontrolle behalten, sofern dafür gesorgt wird, dass eine verwaltungsunabhängige Beschwerdeinstanz, wenn möglich mit Weiterziehungsmöglichkeit an das Bundesgericht geschaffen wird. Gerade

diese unabhängige Beschwerdeinstanz ist offenbar den Massenmedienschaffenden ein Dorn im Auge. Dies ist um so erstaunlicher, als pflichtgemäss Handelnde eine Kontrolle nicht zu befürchten haben. Bekämpft wird die Kontrollinstanz auch von Kreisen, die sonst nicht müde werden, überall nach Demokratisierung und Einführung von Beschwerderechten zu schreien. Solche Doppelzüngigkeit lässt aufhorchen, sie bestärkt uns in der Ueberzeugung, dass eine ausgebaute, rechtlich durchnormierte Kontrolle der elektronischen Massenmedien unbedingt und vordringlich erforderlich ist.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Vorlage.

M. Kohler Raoul: Je voudrais, à propos de l'autonomie et de l'indépendance de la radio et de la télévision, vous soumettre quelques brèves considérations et une suggestion.

Les considérations n'ont rien que de très banal, mais il me paraît opportun, sinon nécessaire, de les rappeler. Radio et télévision sont des mass-media qui remplissent différentes missions d'intérêt public: informer, distraire, etc. Elles s'adressent à des auditeurs et des spectateurs, lesquels reçoivent les émissions chez eux, dans une attitude qui est celle de la passivité, c'est-à-dire que la communication se fait en un seul sens. L'auditeur et le spectateur peuvent bien réagir à telle ou telle émission, mais cette réaction, strictement personnelle, intime même, reste confinée entre les quatre murs d'un logement. Il n'est guère possible de réagir avec plus d'efficacité, d'exercer une action sur les programmes ni même d'instaurer un dialogue entre public et responsables des émissions.

Cette situation est aggravée encore lorsque la société responsable de la radio et de la télévision bénéficie du monopole, comme c'est le cas dans notre pays. Fermer l'appareil récepteur ou changer de poste sont des actes de refus sans grandes conséquences. Ecrire une lettre pour critiquer une émission ne mène pas à grand chose. La masse, ou, si l'on préfère, le public, reçoit mais ne donne rien, ne dit rien, n'a rien à dire.

Or, c'est là une situation assez curieuse. Le lecteur d'un quotidien dispose de moyens d'action: Il peut écrire à la rédaction en cas de désaccord et, si le sujet est d'importance, il a quelques chances réelles de voir sa lettre publiée. Il peut renoncer à acheter le journal ou se désabonner. Dans certains cas, il bénéficie du droit de réponse. En bref, un dialogue s'établit ou, pour être plus prudent, les conditions sont réunies pour permettre au dialogue de s'établir entre la rédaction d'un quotidien et un lecteur. Du même coup, les journalistes se sentent responsables non seulement vis-à-vis de leur rédacteur en chef ou de leur conseil d'administration, mais tout autant, sinon davantage, à l'égard de leurs lecteurs.

Ce qu'on oublie, me semble-t-il, quand on parle de l'autonomie ou de la liberté de ceux qui travaillent à la radio ou à la télévision, c'est que toute liberté s'accompagne nécessairement d'une responsabilité. Et devant qui répondre, si ce n'est devant les principaux intéressés, ceux qui justifient l'existence et les activités des collaborateurs de la radio et de la télévision? C'est ainsi que nous tous, qui siégeons au Parlement fédéral, sommes responsables de nos décisions et de nos actes en tout premier lieu devant ceux qui nous ont envoyés ici. Tous les quatre ans, nous devons rendre des comptes aux citoyens. C'est un des aspects fondamentaux de la démocratie.

Or, le fait a été relevé, les structures actuelles de la radio et de la télévision ne sont pas démocratiques: elles ne permettent pas aux désirs et aux besoins de la base d'être pris réellement en considération, elles ne permettent pas à la masse des «usagers» de ces deux mass-media de se prononcer, d'intervenir utilement et efficacement sur la conception des programmes. Exclue de toute forme de participation, ces usagers sont ravalés au rang de consommateurs passifs et il y a tout lieu de craindre que cette passivité, tournant en habitude, ne s'étende à d'autres secteurs de la vie publique.

Il me paraît donc indispensable de «dynamiser» ces millions d'auditeurs et de téléspectateurs, de leur donner conscience du fait qu'il s'agit de «leur» radio et de «leur» télévision, de leur donner les moyens d'agir et de participer.

Une des mesures les plus propres à atteindre ce but me paraît être de poser en principe la responsabilité devant le public. Je ne le demande pas parce que c'est le public qui paie mais bien parce qu'il faut que les mass-media, même en situation de monopole, deviennent réellement des moyens de communication. Je suggère donc qu'au moment d'élaborer la ou les lois d'application, on recherche la solution qui donne aux auditeurs et téléspectateurs les moyens de s'exprimer et d'exercer une action dans ce domaine. Cette solution devrait déterminer le ou les collaborateurs de la radio ou de la télévision qui auraient à répondre de leur activité devant le public. Elle devrait définir les modalités selon lesquelles cette responsabilité devrait être exercée. Elle devrait en outre prévoir à tous les échelons de la vie nationale les structures et institutions qui, avec la plus grande souplesse et dans le respect de notre société pluraliste, seraient légitimées à représenter le «peuple des auditeurs et téléspectateurs».

Faute de telles dispositions, on risque de voir s'élargir l'écart entre ceux qui font les émissions et ceux qui les écoutent ou les regardent. Ce risque est réel si on songe au succès des stations de radio dites périphériques auprès des auditeurs de Suisse romande ou des télévisions des pays voisins – France, Allemagne ou Italie – dans les régions du pays où leurs émissions peuvent être reçues. Si l'on veut que la radio et que la télévision en Suisse soient suisses et démocratiques, il faut que le peuple suisse puisse participer à leur activité.

Ziegler-Solothurn: Gestatten Sie mir einige grundsätzliche Anmerkungen. Wesentlich scheint mir, dass die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen in die Bundeskompetenz übergeführt wird, dass die Möglichkeit von mehreren Sendegesellschaften vorgesehen wird und dass Einrichtung und Betrieb von Radio und Fernsehen nach freiheitlichen und demokratischen Grundsätzen erfolgen soll. Darüber hinaus bin ich in Übereinstimmung mit dem Antrag von Kollege Wyer der Meinung, dass die freiheitliche Gestaltung der Programme auf Verfassungsebene ausdrücklich fixiert werden sollte, wogegen die Ausgestaltung der individualrechtlichen Freiheit der Meinungsäusserung der Radio- und Fernsehjournalisten und die Festsetzung der Verantwortlichkeiten durch gesetzliche Bestimmungen oder gesellschaftsinterne Vereinbarungen näher zu umschreiben und auszubauen sind.

Ein wichtiges und auch neuralgisches Problem bilden Aufsicht und Kontrolle. Sowohl der ständerätliche Vorschlag als auch die Fassung der Nationalratskommission sehen eine unabhängige Beschwerdeinstanz vor. Wenn es zu einer Beschwerderegulierung im Sinne einer Popularklage kommen soll, sind zwei Arten von Vorbringen zu unterscheiden, nämlich einerseits Beschwerden, bei denen man sich durch die bloss Visionierung oder Anhörung der Sendung eine Meinung bilden kann, und andererseits Klagen, bei denen man erst nach Ueberprüfung aller oder bestimmter Sendungen innerhalb eines längeren Zeitraumes zu einem Urteil kommen kann. In diesen Fällen geht es um die Relation der einzelnen Sendung zum Gesamtprogramm. Weil bei dieser zweiten Kategorie von Beschwerden die Beschaffung von Beurteilungsunterlagen und deren Auswertung recht aufwendig sein kann, bin ich der Meinung, dass die Beschwerdeinstanz nicht verpflichtet sein sollte, über jede einzelne Beschwerde zu befinden. Sie müsste die Möglichkeit haben, eine Auslese zu treffen. Ich stelle mir das so vor, dass sich die externe Instanz neben dem Entscheid in wichtigen aktuellen Einzelfällen in Form von Studien, ähnlich den Studien der Kartellkommission, über bestimmte beschwerdeanfällige Gebiete aussern könnte, so etwa über die Art der Darstellung der Landesverteidigung oder des Jurakonfliktes oder

auch über die Besetzung des Kernkraftwerkes Kaiseraugst während eines bestimmten Zeitabschnittes. Dr. Franz Riklin schreibt in seiner Studie über Programmfreiheit bei Radio und Fernsehen, dass eine verstärkte Programmkontrolle kaum zu qualitativ besseren Programmen führt. Ihre Wirksamkeit liege einzig und allein auf der Ebene der Missbrauchsbekämpfung. Es handelt sich also um ein repressives Instrument, dem an sich wenig präventive Wirkung im Sinne der Verhinderung des Nichteintretens der Manipulation zukommt. Es wäre deshalb wohl falsch, in der unabhängigen Beschwerdedistanz ein Wundermittel zur Sanierung der bestehenden Probleme zu sehen, wie es auch falsch wäre, wenn man die Einwirkung der Öffentlichkeit auf den Programmdienst nur auf der Ebene eines Beschwerdeorgans sehen würde. Langfristig gesehen, gibt es wohl noch andere Möglichkeiten der mittelbaren und unmittelbaren gesellschaftlichen Einflussnahme auf das Programm, die zudem erst noch präventiv wirken, so in einer wirklich repräsentativ und attraktiv zusammengesetzten Trägerschaft.

Eine externe Beschwerdeinstanz im Sinne eines kritischen Gegenpols ist angesichts der faktischen Monopolstellung von Radio und Fernsehen absolut notwendig. Ein wesentlicher Vorteil der Instanz könnte darin bestehen, dass ihre Entscheide die für Programmfragen geltenden Richtlinien interpretieren würden. Es dürfte unbestritten sein, dass Bedeutung und Wirksamkeit des Beschwerdeorgans mit der Sachkompetenz und Autorität seiner Mitglieder steht und fällt. Die Beurteilung durch eine aus wenigen sachkundigen und anerkannten Persönlichkeiten bestehende Instanz wäre wohl effektiver als ein nach langem Hin und Her zustandegekommenes Misstrauensvotum eines Beschwerdeparlaments. Ich bin ferner der Auffassung, dass vorerst der gesellschaftsinterne Rechtsweg der SRG ausgeschöpft werden müsste, um der kritisierten Sendegesellschaft die Möglichkeit zu geben, eine Beschwerde im Fall ihrer Berechtigung selber gutzuheissen, die notwendigen Folgerungen zu ziehen und so dem Verdikt durch das aussenstehende Gremium zuvorzukommen. Dazu wird es allerdings notwendig sein, dass die SRG selber ein klares, einfaches und zweckmässiges internes Beschwerdeverfahren einführt. Die Vorarbeiten dazu sollen im Gange sein. Wahrscheinlich müssen aber auch von seiten des Gesetzgebers gewisse Anforderungen an dieses gesellschaftsinterne Beschwerdeverfahren gestellt werden. Schliesslich dürfte sich die Tätigkeit einer externen Beschwerdeinstanz nicht auf Vorstösse gegen Programmrichtlinien beschränken. Zu ihrem Aufgabenbereich gehört sicher auch die Beurteilung von Beschwerden der SRG und der einzelnen Programm-Mitarbeiter beim Vorliegen von unzulässigen Einmischungs- und Druckversuchen.

Die Öffentlichkeit hat ein Recht auf ausgewogene Information, auf Achtung der Persönlichkeit und eine Vielfalt der Meinungen, und mit gleichem Recht darf der Fernseh- und Radioschaffende erwarten, dass er vor innern und äussern Pressionen geschützt wird. Die Beschwerdeinstanz soll von beiden Seiten angerufen werden können, vom Radio- und Fernsehpublikum, aber auch von den verantwortlichen Programmredaktionen. Die Beschwerdeinstanz darf jedenfalls keine Zensurinstanz und keine Vormundschaftsbehörde sein. Die Freiheit erträgt keine Vormundung. Es wird Sache der Gesetzgebung sein, Aufgabenbereich und Kompetenzen dieser Beschwerdeinstanz klar und präzise zu umschreiben.

Ich stimme für Eintreten auf die Vorlage.

Salzmänn: Der vorgesehene Verfassungsartikel 36quater ist ein neuer Versuch, das Monopolergernis Radio/Fernsehen in unsere grundsätzlich liberale Demokratie zu integrieren. Ein notwendiges Unternehmen!

Wenn es richtig ist, dass das Urteil der Mehrheit, der sogenannte Volkswille, Fundament unserer Staatordnung ist, dann ist es auch gegeben, den Entstehungsbedingungen dieser *vox populi* einige Aufmerksamkeit zu schenken. Das Mehrheitsurteil ist nur als Produkt beeinflussender

Kräfte zu begreifen. Im Laufe der Geschichte haben sich die Werkzeuge der Meinungsbildung entwickelt. Dabei wurde die Abhängigkeit der Meinung von einer nur dank technischer Hilfe möglichen Äusserung, d. h. Wirkung nach aussen, mit zunehmender Bevölkerungszahl immer spürbarer. Eine Meinung, die nicht in der Presse, nicht am Mikrophon und nicht am Bildschirm erscheint, ist praktisch irrelevant. Das moderne Demokratieverständnis geht daher von der These aus, dass die Freiheit des Zutritts zu den Quellen der Information wie auch zur Kommunikationstechnik gewährleistet sein muss.

Hinzu kommt die Erfahrung, dass eine gesunde Portion Misstrauen gegenüber aller Macht für die Gesellschaft bekömmlicher ist als die Blindheit der Bürger. Macht muss kontrollierbar bleiben. Das gilt auch für die Massenmedien. Sie können einen wesentlichen Beitrag zur Konfrontation der Ansichten und ihrer schliesslichen Läuterung leisten, dies jedoch nur, soweit sie offen sind für den Austausch von Informationen, soweit sie den Einbahnverkehr des Von-oben-nach-unten meiden, soweit sie den Zuhörer und den Zuschauer nicht noch in ihrer geniessenden Passivität bestärken.

Der Hinweis des Bundesrates auf die Tatsache, dass sich der Bürger seine Meinung «nur zum Teil auch aufgrund von Informationen, die er durch Radio und Fernsehen erhält», macht, bleibt durchaus richtig. Diese Feststellung des Bundesrates betreffend die teilweise Wirksamkeit der Massenmedien begründet aber keine Verharmlosung des Problems; dies vor allem deshalb nicht, weil Monopole an sich freiheitsfeindlich sind. Die Demokratie muss sie aufheben oder überwachen. Aufhebung würde nicht Verbot bedeuten, sondern Erzwingung eines anspornenden Wettbewerbes verschiedener Sendestationen untereinander. Das ist liberale Theorie. Nicht gering zu schätzen ist da aber, was oft übersehen wird, nämlich der Wille der Verantwortlichen zur Programmfreiheit. Diese Feststellung halte ich deshalb für wichtig, weil im Laufe der Zeit in das Monopol Radio/Fernsehen Elemente des Wettbewerbes eingebaut wurden, eine Art «programmlicher Rivalität» zwischen Mitarbeitern und zwischen den Studios, eine die politische Einseitigkeit vermeidende Personalauswahl, die – bei aller Uebereinstimmung im Prinzipiellen – unterschiedlichen Programmauffassungen usw. Diese Auflockerung des Monopols von innen her, vom guten Willen der Verantwortlichen her, sollte nicht unterschätzt und bewusst in die Zeit des industrialisierten Grossbetriebes und der übersteigerten Efficiency-Forderungen hinübergerettet werden.

Es wäre überhaupt darauf zu achten, dass zuvorderst das Streben nach Programmqualität steht, mit dem Auftrag, so objektiv wie möglich über Wesentliches zu informieren. Dabei ist festzuhalten, dass Informationen in vielen Formen möglich sind, dass sie auch häufig getarnt in den Formen der Unterhaltung auftreten.

Zusammengefasst gilt also: Die internen Mitarbeiter an Radio- und Fernsehprogrammen sind in unsere Demokratie, die keine Staatswahrheit kennt, im weiten Gebiet der Meinungsbildung integriert. Ihr freier Zutritt zur Antenne räumt ihnen eine bevorzugte Stellung in der Gesellschaft ein. Sie haben nicht nur das Recht und die Freiheit, sondern sie haben die Pflicht des Strebens nach wahrheitsgemässer, objektiver Information. Da sie diese Wahrheit nicht gepachtet haben und ihrer nie ganz gewiss sein können, müssen sie die Rolle des redlichen Mittlers, des Treuhänders für die Meinung der anderen übernehmen. Singgemäss nach Voltaire: «Ich bin nicht deiner Meinung, aber ich opfere mein Leben dafür, dass du sie zum Ausdruck bringen darfst.» Am Radio, vor dem Bildschirm, in der Presse. Denn in der Vielfalt der Stimmen liegt immer noch die relativ grösste Wahrscheinlichkeit der sogenannten Wahrheitsfindung, auf die wir alle angewiesen sind.

«Die Objektivität bildet das oberste Ziel der Informationstätigkeit», schreibt die SRG ihren Journalisten und Redaktoren ins Pflichtenheft. Die Öffentlichkeit, die sich in Parlament und Presse spiegelt, wird nicht müde, die Pro-

grammschaffenden an dieses Ziel zu erinnern, ihnen vorwerfend, dass sie allzu oft vom Ziele abweichen.

Man muss sich klar sein darüber, dass hier von der SRG ein erstrebenswertes Ziel aufgestellt wird, dessen Wert sich allerdings nur dem erschliesst, der es sich zum Massstab für seine Arbeit nimmt. Objektivität hat aber ihre Grenzen. Zunächst die Person. Die erste Grenze liegt in der Natur, in der Zuständigkeit dessen, der Informationen vermittelt. Das Publikum bildet die zweite Grenze. Es fragt meistens nicht: «War die Sendung objektiv?», sondern höchstens: «War die Sendung amüsant?». Fragen aber, die das Publikum nicht stellt, beantwortet der Programmschaffende in der Regel nicht. Eine weitere Grenze wird von der Technik her gesetzt: Eine Information, die sich nicht filmisch darstellen lässt, hat einige Aussicht, beim Fernsehen unterzugehen. Auch die radiophonische Auswertbarkeit kann zum Kriterium für die Vermittlung einer Information werden.

Und schliesslich gibt es das, was man die allgemeine «soziale Grenze» der Objektivität nennen könnte, den Zeitgeist, dem sich häufig auch der Mitarbeiter der Massenmedien unterwirft. Denken wir an die wirtschaftliche Tendenz des Massenkonsums, der zu einer geistigen Tendenz zu werden droht und alles, auch die Bedienung mit Informationen, nach dem Mass von Genuss beurteilt, der vermittelt wird; oder die Verdrängung der «Sprache, die informiert» durch die «Sprache, die wirbt», eine Erscheinung, die der Linguistik bekannt ist. Auch Information wird zur Ware; sie muss verkauft werden. Radio und Fernsehen stehen nicht ausserhalb dieser Zeiterscheinungen und Tendenzen. Die Massenmedien können nicht dauernd gegen den Strom schwimmen. Was die Massenmedien jedoch tun können, ist dies: täglich sich zu bemühen, in allen Sendungen Qualität und Anstand und, soweit möglich, Kurzweil zu wahren, denn man ist schliesslich Gast in ein paar hunderttausend Wohnstuben.

Die Ansichten darüber, was objektiv sei, bleiben innerhalb der Nachrichtenagenturen und auch in den Redaktionen der Massenmedien, ja sogar innerhalb der parlamentarischen Fraktionen so kontrovers, dass sich im Laufe der Zeit nur drei Schlussfolgerungen als lebensfähig und praktikabel erwiesen haben:

1. Der, wenn ich so sagen darf, «billige» Ausweg: Verzicht auf jeden Massstab überhaupt, selbst in der eigenen Verantwortung. Dieser Ausweg scheidet für uns aus.
2. Relativ viel Informationsmaterial bringen. Die Chance, das Wesentliche auch zu erfassen, nimmt mit der Quantität des Informationsangebotes zu. Auch dieser Ausweg ist problematisch.
3. Einsehen, dass die Auswahl des sendewürdigen Stoffes von der subjektiven Entscheidung des zuständigen Redaktors abhängt. Dieser muss in seiner Urteilsfähigkeit, in seinem Sinn für Qualität, in seiner Sachkenntnis und Sorgfaltspflicht, in seinem Mut zur Redlichkeit bestärkt und gefördert werden. Die Hauptverantwortung der Programmschaffenden kann und soll nicht wegdiskutiert werden. Aber auch die weitere Tatsache nicht, nämlich, dass der Programmschaffende, um seine Verantwortung wahrnehmen zu können, einen grossen Ermessensspielraum benötigt. Das nennt man Programmfreiheit.

M. Chavanne: Il s'agit ici d'un document d'une certaine importance dont quelques-uns pensent qu'il devrait être lié à la loi qui viendra plus tard et qui mettra en place, dans nos différentes régions suisses, avec des moyens financiers et matériels extrêmement limités par rapport aux radios et télévisions étrangères, un système de communication électronique qui puisse être valable lorsque dans cinq ou dix ans, dans un invraisemblable tohu-bohu, les satellites du monde nous transmettront les émissions de télévision ou de radio, ou encore des messages qu'on ne peut imaginer aujourd'hui. Il faudra alors que nous ayons, par exemple en Suisse romande et pour un million d'habitants, un système qui soit intéressant, qui permette

d'assurer notre identité nationale et aussi de donner une image culturelle satisfaisante, particulièrement pour les jeunes. Tout cela n'est pas facile pour un groupe qui ne possède pas le monopole à l'intérieur de la Suisse puisqu'il doit se battre contre des dizaines, voire des centaines de radios et de télévisions étrangères et essayer de créer une radio et une télévision vivantes, intéressantes et de qualité.

Pour nous – et le Parti socialiste s'est déjà exprimé dans ce sens – une radio et une télévision vivantes comme une presse écrite ne peuvent être que libres. Sans liberté, il n'y a ni intelligence, ni intérêt. Cette liberté, bien sûr, comme toujours, est limitée par la législation, par les responsabilités et surtout, dans le cas particulier, par une déontologie professionnelle. Mais où la limiter?

Il y a quinze ans, dans mon canton, on interdisait des films qui maintenant paraîtraient s'adresser plutôt à des enfants de Marie ou presque. Aujourd'hui, on autorise «Emmanuelle» et demain ce sera l'ignoble «Histoire d'O». Où se situe la limite autrement que dans la liberté intelligente d'un homme d'un groupe d'hommes qui, en définitive, se la fixent eux-mêmes? Quand on voit, par exemple, à quel niveau de sottise sont tombés les illustrés les plus importants de la Suisse, je pense que cela prouve que nous devons défendre les collaborateurs des massmedia et même – comme on le disait tout à l'heure – ceux du «plus bas étage». (sic) Ils doivent pouvoir bénéficier d'une certaine liberté ou, plus exactement, de la plus grande liberté sinon nous n'aurons plus de radio ni de télévision de valeur et cela serait dramatique pour les auditeurs et les téléspectateurs de tout le pays.

Etre libre, dit le message du Conseil fédéral, c'est particulièrement ne pas être soumis aux pressions des partis politiques et – j'ajoute «surtout» – des puissances économiques. Notre devoir est donc de défendre des collaborateurs qui vivent dans des conditions parfois difficiles, ces collaborateurs qui n'ont pas à être des saints et qui défendent leur carrière professionnelle. Nous devons les préserver d'incidents tels ceux que nous avons connus récemment, celui par exemple des licenciés de la TV romande, licenciés sur l'ordre d'on ne sait qui et sur des informations qu'on ne connaît pas. Je pense encore une fois que pour des gens qui défendent leur vie professionnelle, leur salaire, leur statut, il faut les protéger de certaines interventions extérieures.

On nous dit qu'il n'y a pas besoin de liberté, il n'y a qu'à être objectif! Tous ceux qui ont réfléchi à «l'objectivité de l'histoire» nous ont prouvé, bien avant et bien après Renan, combien cette petite science vagissante qui s'appelle l'«Histoire» ne peut avoir une objectivité au sens où on peut l'espérer dans des sciences exactes. Qu'est-ce alors que l'objectivité de l'Histoire se faisant avec les informations nécessairement limitées et contradictoires dont on dispose? Si l'objectivité c'est de dire qu'il y a eu trois morts sur l'autoroute de Genève à Lausanne pendant le mois de juin, si l'objectivité est de dire qu'il y a eu une inondation en Roumanie ou sécheresse au Sahel, c'est vrai! Mais ce ne peut être la définition d'une radio et d'une télévision intéressantes. Il y manque cette intervention de l'intelligence de celui qui essaie d'apprécier, de justifier, de comprendre, avec des renseignements forcément limités et contradictoires.

Voilà pourquoi nous pensons que c'est à tort que la commission a refusé toute référence à la liberté des collaborateurs. Nous pensons aussi que c'est à tort que la commission a très peu tenu compte du rapport Hayek qui voulait assurer de meilleures relations avec l'auditeur. La liberté de la radio est en faveur de l'auditeur, encore plus qu'en faveur du collaborateur.

La commission a pratiquement dit «non» à ce rapport et dans les différentes radios et télévisions régionales on a expliqué combien ses conclusions étaient impossibles parce qu'elles allaient trop loin. Or, il s'agissait d'une tentative pour améliorer la nécessaire transparence. Par exemple, comment se fait-il que les commissions des pro-

grammes, dont on parle beaucoup, soient essentiellement des commissions de censure au lieu d'être dynamiques, d'épauler et de défendre les collaborateurs et de leur donner des idées, pour assurer la liaison avec le public averti? On s'efforce – pas nécessairement à travers des articles constitutionnels mais dans la loi qui va venir – de préparer un groupe monolithique de la radio-télévision, certes autonome, ce qui veut dire – comme l'a affirmé avec force M. Molo – un grand patron indépendant sur lequel pourront s'exercer les censures, les surveillances que l'on estime nécessaires à tous les niveaux grâce, sous ses ordres, à une organisation très hiérarchisée.

Aujourd'hui, la liaison la plus importante entre les auditeurs et les gens des programmes, ce sont des réunions où particulièrement tous les chefs des départements de l'instruction publique dont je suis sont présents: ce n'est pas une liaison suffisante, ce n'est pas une liaison dynamique qui permettrait d'arriver à ce que nous espérons, c'est-à-dire à une radio et une télévision suisses intéressantes, où l'intelligence et, par conséquent, la liberté et la responsabilité des collaborateurs, dans les limites évidentes de la déontologie professionnelle, seront assurées à tous les niveaux.

Schaller: Der Verfassungsartikel, wie er durch den Ständerat und unsere Kommissionsmehrheit präsentiert wird, wird der gesetzgeberischen Aufgabe gerecht, die sich für die grossen Medien Fernsehen und Radio stellt. Den Medien wird ein Höchstmass an Freiheit in bezug auf Inhalt und Gestaltung der Sendungen gegeben. Die im staatspolitischen und kulturpolitischen Interesse notwendigen Einschränkungen sind tragbar. Ich hoffe, dass sie genügen, um Vorkommnisse wie die Affäre Adams/Hoffmann-La Roche zu verhindern.

Dass auch die Eigenart der Sprachgebiete und der Landesteile und die kulturelle und soziale Vielfalt in der Schweiz in das ganze Bild hineinkomponiert werden, ist eine Auflage von hohem politischem Wert.

Ich bin überzeugt, dass aus den Beratungen unseres Rates ein in jeder Beziehung befriedigender Verfassungstext hervorgehen wird. Für die spätere Gesetzgebung bleibt noch ein sehr weiter Spielraum.

Bächtold-Bern: Dass ein Radio- und Fernsehartikel in die Bundesverfassung gehört, dürfte unbestritten sein. Ich möchte mich hierüber nicht äussern. Ich will mich auch nicht in allgemeinen Ausführungen ergehen, sondern konkret bleiben und nur zwei Beispiele anführen, die zeigen, wie notwendig eine Beschwerdeinstanz ist, und wofür die vielbeschworene Programmfreiheit bei Massenmedien mit Monopolcharakter führen kann.

Erstes Beispiel: Die Frage der Bodenseeregulierung bewegt von Zeit zu Zeit die Öffentlichkeit, besonders dann, wenn Hochwasser Schäden verursachen. Der Bodensee ist bekanntlich der letzte noch nicht regulierte grosse See, der ganz oder teilweise auf Schweizer Gebiet liegt. Vor wenigen Jahren hat sich das Fernsehen dieses Problems angenommen. Statt sich zuerst über alle Belange zu informieren, statt aufgrund von Tatsachen das Für und Wider einer solchen Regulierung zur Diskussion zu stellen, wurde eine Demonstration organisiert, wie dies heute mehr und mehr an der Tagesordnung ist, nämlich eine Demonstration um der Demonstration willen, die vor allem die Emotionen hochspielte. Man sah fanatisierte Gesichter im Fernsehbild, Gesichter von Leuten, denen es nicht um Aufklärung, sondern ums Demonstrieren gegen die Behörden ging. Alle Proteste gegen diese Art der Behandlung des Problems der an einer sachlichen Diskussion Interessierten blieben wirkungslos. Das Fernsehen hatte offenbar nur an der Entladung von Emotionen Interesse. Das gleiche zeigt sich oft auch bei der Auswahl der Mitarbeiter und Mitwirkenden, vor allem wenn es um politische Probleme geht, wobei immer wieder Willkür und Einseitigkeit festgestellt werden müssen. Die Radio- und Fernsehvereinigung hat dies mit Recht wiederholt kritisiert.

Zweites Beispiel: Bekanntlich macht die Hirschpopulation im Nationalpark – nicht im Nationalrat, wie eine Zeitung einmal geschrieben hat! – dem Kanton Graubünden und der Parkkommission sehr viel Sorge. Weil die Raubtiere als Regulator fehlen, muss versucht werden, mit einer besonderen Organisation der Jagd eine Regulierung zu erreichen, um zu verhindern, dass die Pflanzenwelt und damit die Nahrungsgrundlage der Tierwelt zerstört wird. Nach längeren Verhandlungen zwischen den kantonalen und den Bundesbehörden konnte man sich auf eine Regelung im Jagdbetrieb einigen. Statt nun die Auswirkungen dieser neuen Regelung abzuwarten, wurde im Moment des Anlaufens der Massnahmen eine Fernsehsendung angesetzt. Der Vorschlag der Nationalparkkommission und des Schweizerischen Bundes für Naturschutz, mit dieser Veranstaltung noch etwas zuzuwarten, bis gewisse Resultate vorlägen, wurde schroff zurückgewiesen. Man erklärte uns, gerade weil man über die Auswirkungen der neuen Massnahmen noch nichts aussagen könne, dürfe die Veranstaltung interessant, d. h. emotional werden. Man ging bei der Fernsehleitung sogar soweit, uns zu drohen, dass, wenn Naturschutzbund und Nationalparkkommission weiterhin der Sendung Opposition machen würden, man dafür sorgen werde, dass diese vom Fernsehen aus kaltgestellt würden. Solche diktatorischen Allüren – Willkür und Einseitigkeit – kommen erfahrungsgemäss überall dort auf, wo monopolistische Organisationen keiner neutralen Kontrolle unterworfen sind. Entweder muss die Konkurrenz spielen, es müssten also Konkurrenzunternehmen zugelassen werden, oder es ist eben als Minimum ausserhalb der Radio- und Fernsehorganisation eine Beschwerdeinstanz zu schaffen.

Wie schon gesagt wurde, hat sich das Radio seit seinem Bestehen gut eingeführt, es ist gut eingespielt, so dass eine solche Diskussion, wie wir sie heute hier führen, in bezug auf das Radio nicht nötig wäre. Anders beim Fernsehen.

Die Vorlage, wie sie vom Bundesrat vorgelegt, durch unsere Kommission durchberaten und ergänzt wurde, ist geeignet, einen Verfassungsartikel zu schaffen, der die Schwächen eines Monopolbetriebes – Schwächen, die für die sachliche Information der Bevölkerung verhängnisvoll werden können – weitgehend ausmerzt, ohne die unerlässliche Bewegungsfreiheit der Programmschaffenden und der Ausführenden allzusehr einzuschränken.

Ich bin aufgrund meiner Erfahrungen für Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu den Vorschlägen unserer Kommission.

Eibel: Es ist in dieser Frage nicht ganz leicht, die Eintretensdebatte von der Einzelberatung zu trennen. Wenn ich hier in diesem Zeitpunkt das Wort ergreife, so deshalb, weil Herr Kollega Gerwig mit die Ehre erwies, mich in Gesellschaft und «geistiger Gemeinschaft» mit verschiedenen anderen Kollegen zu nennen. Ich sehe – ich möchte das in aller Deutlichkeit sagen – keinen Grund, mich dieser Gesellschaft zu schämen. Ich hätte diesbezüglich mehr Mühe, wenn ich mit Herrn Gerwig zusammen genannt worden wäre; diese Gefahr besteht allerdings kaum. Herr Gerwig hat hier ein grosses Plädoyer für die Freiheit der Fernsehmitarbeiter gehalten. Er hat sich als der grosse Wahrer des liberalen Gedankengutes aufgespielt, das angeblich bei den Freisinnigen in so schlechten Händen sein soll. Leider, Herr Gerwig, haben Sie nicht gesagt, welche Freiheitsvorstellung Sie und Ihre Fraktion leitet. Ist es z. B. diejenige unseres Kollegen Ziegler, der sich aufregt, wenn Herr Spinola in Genf aufkreuzt, der aber sofort protestiert, wenn die bekannte spanische Kommunistin, die Passionaria, oder Helder Camara in unserem Lande nicht in Freiheit funktionieren dürfen? Oder ist es die Freiheit der englischen oder italienischen Gewerkschaften, den Staat in den Konkurs zu treiben? Oder ist es die Freiheit des Herrn Willy Brandt, dessen Regierung einen ganzen Katalog von Massnahmen ergriffen hat, um die öffentliche demokratische Kritik an den Sicherheitseinflüsterungen der Sowjets

möglichst abzuwürgen? Oder ist es die Freiheit des Genossen Allende, dessen Parlament schliesslich in letzter Verzweiflung die Armee anrufen musste, um dem demokratischen freiheitlichen Terror des Herrn Allende entgegenzutreten? (Zwischenrufe: Pfui!) Dass mit dieser Operation Allende der Teufel durch Beelzebub ausgetrieben wurde, steht auf einem anderen Blatt. (Zwischenrufe und Unruhe) Sehen Sie, Herr Gerwig, Ihr Liberalismus ist schwer zu definieren. Deshalb erscheint er auf Ihrer Bataillonsfahne als ein grosses Fragezeichen, kaum geeignet, die wahren Liberalen als Kämpfer hinter sich zu scharen.

Was hat es mit der berühmt-berüchtigten Freiheit der Fernsehschaffenden auf sich? Wenn Sie dem Herrn Kommissionspräsidenten zugehört haben, dann hat er doch sehr ausführlich die verschiedenen Experten, die in der Kommission zur Sprache gekommen sind, die Professoren Huber, Favre, Gysi zitiert, die mit letzter Eindringlichkeit darauf hingewiesen haben, dass es bei dieser Fernsehfreiheit nicht um ein individuelles Freiheitsrecht geht, wie die Meinungsäusserungsfreiheit, die Pressefreiheit usw., sondern dass es sich um einen sogenannten institutionellen Grundsatz handelt (Professor Huber), wobei die Gesamtordnung von Radio und Fernsehen auf diesem Grundsatz beruhen soll; diese Gesamtordnung werde von «freiheitlichem Geist» getragen. Sie ist jedoch «kein einheitlicher Grundsatz, kein geschlossenes Prinzip von einheitlicher Klarheit und Evidenz, sie ist ein Kompositum, ein zusammengesetzter und vielschichtiger Grundsatz», sie enthält – und nun kommt wohl das Wichtigste für uns – auch «die Informationsfreiheit der Informierenden und der Empfänger». Professor Favre sagt dazu, die «Liberté des émissions» sei ein «principe fondamental, affirmé en faveur des sociétés d'émission et indirectement de l'ensemble des auditeurs et téléspectateurs»; Professor Gygi: «Ziel der Freiheit ist es, in den Genuss von Programmen zu kommen, wie sie in einem freiheitlich-demokratischen Lande zu erwarten sind», und der Bundesrat in seiner Botschaft sagt, die Freiheit des Fernsehens schliesse den Anspruch auf Schutz vor einseitiger Meinungsbeeinflussung in sich. Wenn Professor Huber sagt, dass der Inhalt dieser institutionellen Freiheit im freiheitlichen Geist besteht, dann entspricht das genau der Formulierung des Antrags der Kommission.

Die Expertenzitate, die der Herr Kommissionspräsident erwähnt hat und die ich summarisch wiederholt habe, zeigen, dass der Freiheit der Medienschaffenden die Freiheit des Empfängers, nicht manipuliert zu werden, gegenübersteht. Diese Manipulation ist evident. Sie kennen die lange Reihe von Beispielen, die durch die Presse gegangen sind und die ich hier nicht zu wiederholen brauche: Kaiserangst, Heer und Haus, Fall Adam, Schwangerschaftsabbruch usw. Herr Gerwig hat sich in der Kommission beschwert, es gelte diesen Beispielen der Manipulation von links die Beispiele von Manipulation von rechts gegenüberzustellen. Ich bin sehr froh, dass er das gemacht hat. Er hat seine Behauptungen zwar kaum bewiesen, aber sie sind insofern von Bedeutung, als sie uns zur Feststellung berechtigen: Wir wollen überhaupt keine Manipulation, Herr Gerwig, wir wollen weder eine von links noch von rechts. Wenn hier schon eine Katze im Sack vorhanden gewesen sein soll, dann haben Sie, Herr Gerwig, die Katze aus dem Sack gelassen mit dem schönen Satz: «Es gibt Politiker, die kein freies Fernsehen wollen; sie wollen ihr Fernsehen.» Herr Gerwig, Sie wollen Ihr Fernsehen! Ihren Satz müsste man abwandeln: «Herr Gerwig will die Freiheit, das Fernsehen, das schon zu einem schönen Teil sein Fernsehen ist, auch als sein Fernsehen behalten.» Die Zeit verbietet es mir leider, das im einzelnen zu begründen. Ich muss mich auf einige kurze Hinweise beschränken, die aber bekannt sind. Ich erinnere Sie an die Analyse der «Weltwoche», die vor ungefähr anderthalb Jahren erschienen ist. Ich erinnere ferner an die merkwürdige Personalpolitik, die bei der SRG herrscht, indem dort die Anstellungen praktisch unter Ausschluss der Öffentlichkeit erfolgen. Wenn ausnahmsweise einmal als Alibi eine

Stelle öffentlich ausgeschrieben wird, dann erfährt man hintennach, dass zuvor unter der Hand die Stelle schon besetzt worden ist. Und natürlich aus welchem Reservoir? Aus dem Reservoir der Freiheitskämpfer des Kollegen Gerwig. Die Freiheit der Fernseherschaffenden im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften wird von niemandem bestritten. Sie ist aber so oder so selbstverständlich und durch die Gesetzgebung ohnehin schon gewährleistet. Hingegen lehnen wir die Freiheit, den Fernsehzuschauer zu manipulieren, wie sich das aus den Anträgen des Herrn Gerwig ergibt, nicht aus Antiliberalismus ab, sondern weil wir die Freiheit des Zuhörers und Zuschauers im Angesicht des Monopolbetriebes SRG als viel wichtiger erachten als die Freiheit der Fernseherschaffenden. Ich danke Ihnen.

M. Baechtold-Lausanne: J'ai été séparé dans la discussion de mon homonyme Bächtold ce qui me permet de parler après M. Eibel. Au cours des séances de commission où nous étions ensemble, Monsieur Eibel, vous êtes resté un homme calme, tranquille, vous n'êtes quère intervenu. Quel déploiement d'énergie ici! Comment pouvez-vous, Monsieur Eibel, attenter à la mémoire d'un homme comme Allende alors que vous savez que plusieurs membres de ce Conseil honorent sa mémoire? Que vient faire ici cette polémique et cette publicité à l'envers? J'ai regretté moi-même que, dans la commission, on ait choisi un président qui était lui-même membre du Comité central de la SSR. Des accrochages se sont produits mais pas à ce niveau-là Monsieur Eibel, les discussions ont eu une certaine tenue lors de ces séances parfois trop vives.

La suite de mon discours sur cet article constitutionnel comprend trois chapitres: le cheval de Troie, la grande peur et la communauté.

Tout d'abord, le cheval de Troie: la télévision a bouleversé les structures de l'histoire. 300 millions de chevaux de Troie, écrit le professeur Berger, 300 millions d'appareils TV dans le monde à raison de trois ou quatre personnes par appareil, c'est plus d'un milliard de téléspectateurs qui lui seraient reliés aujourd'hui sur la planète. Actuellement, l'enfant qui naît a trois parents: le père, la mère et la télévision. En dix ans, on a vu la prédominance de la macro-télévision qui recherche le plus grand nombre d'auditeurs possible. Pour la première fois, un message est adressé à un destinataire non préparé à l'émission. On arrive à l'idée de M. Berger d'un public cible, les messages audio-visuels ressortissent à la balistique, au projectile. La télévision est en train de faire exploser toutes les structures. Il y a une téléfission – sans jeu de mots – comme il y a une fission de l'atome, il y a aujourd'hui une libération des messages jusqu'à alors stratifiés.

Ensuite la grande peur: La *Tribune de Lausanne* traitait récemment: Article constitutionnel, radio-TV: La SSR a peur. En fait, dans le domaine de la télévision notamment, tout le monde a peur. Le directeur général Molo a peur de perdre son autonomie par rapport au gouvernement qui, lui, craint certaines initiatives de la télévision. Au débat du Conseil des Etats, M. Reverdin – que je n'ai pas l'habitude de citer – parlait de ceux qu'il appelle: les Louis XIV aux petits pieds, ceux qui disent «ma» liberté, «ma» télévision, ceux-là craignent la direction tout en l'impressionnant. De même qu'ils craignent les journalistes subalternes et leurs initiatives alors que ces journalistes ont de bonnes raisons aussi de les redouter. Le public a peur de la télévision. Les industriels interviennent par exemple pour qu'une émission traitant de la pollution du Rhône par le mercure soit modifiée. De son côté, la télévision craint certains de ces industriels qui dénoncent une publicité gratuite chez un de leurs concurrents. La télévision a peur de la presse écrite mais les gens de cette presse écrite ont aussi peur d'elle rêvant tous – ou à peu près – d'y faire un passage. Avant les élections, c'est la peur des partis politiques devant les media. Un récent scrutin pour un gouvernement cantonal nous a montré, sur le petit écran, des candidats au gouvernement interrogés comme des écoliers. Mais quand M. Widmer publie ses

idées intéressantes sur la nécessité pour les partis politiques de jouer leur joker à la télévision, il crée à son tour la peur. Les parlementaires que nous sommes sont tous un peu anxieux devant tel responsable du studio de télévision car il peut, en quelques minutes, leur acquérir gloire et éclat. Mais si un parlementaire fédéral veut se mêler d'un problème précis de la télévision, il provoque de violentes réactions, signes de nervosité et en fait de peur.

J'en arrive à la communauté. Un pouvoir générateur de tant de craintes, peut-il être concédé à une simple société privée? Non, sans aucun doute. Notre commission a pu entendre à ce sujet M. Nicolas Hayek, directeur du Bureau de management Hayek à Zurich, chargé, depuis plusieurs années, d'examiner si l'organisation de la SSR dont le développement à éclaté au cours des ans est encore adéquate. A mesure qu'il étudiait la structure de la SSR, M. Hayek devenait plus sévère, plus critique et dès lors plus honni à l'intérieur de la SSR. Pour lui, la télévision et la radio sont actuellement des forces politiques qui peuvent faire l'événement, elles demandent à être contrôlées. Il faut les libérer des influences des divers groupes de pression et leur assurer une liberté de décision face aux directeurs et cadres supérieurs de chaque centre linguistique. Il faut repenser une organisation institutionnelle représentative des diverses couches de la société, élue démocratiquement, totalement indépendante de l'institution technique et professionnelle et indépendante de l'Etat.

M. Hayek rejoint par là la commission de mon parti qui, au terme d'une étude, concluait que seule une communauté de droit public peut exercer un tel pouvoir. Une corporation de droit public avec son législatif où seraient représentées les diverses tendances du pays, une corporation de droit public indépendante du pouvoir général – j'entends du pouvoir fédéral – comme l'est par exemple une commune.

Le rapporteur de notre groupe, M. Gerwig, l'a bien dit: Il faut en finir avec une SSR «club privé».

Ma conclusion pessimiste, je le reconnais, pourrait s'intituler :poussière. En effet, en regard d'idées générales et générales, que valent tous ces alinéas – cette poussière d'alinéas – qui nous sont proposés? Pas grand-chose à mon sens, en tout cas si l'on s'en tient aux propositions de majorité. Prenez par exemple l'article 36^{quater}, 2e alinéa et sa définition d'institutions de droit public qui, dans le cadre de la loi, sont autonomes. C'est une aberration. La constitution étant la loi de base doit définir, mais en termes généraux, ce qu'elle entend dire et ne pas se définir en se basant sur la loi spéciale. L'alinéa 4 essaie de résoudre les problèmes par des définitions qui permettent toutes les interprétations. Nous parlons d'une information objective et équilibrée. Mais pourquoi parlons-nous uniquement d'informations, parce que nous croyons que le seul but de la SSR c'est d'informer, que pense le peuple que nous représentons? On parle tous au nom de ce peuple sans réfléchir souvent à ses besoins. Comme le disait M. Raoul Kohler, que faisons-nous du dialogue qui est très important à l'intérieur de la télévision, et non seulement cette notion d'information? M. Chavanne demande ce que signifie l'objectivité; or aucun des experts que nous avons consultés n'a pu définir cette notion. Ce sont là des limites inacceptables pour la liberté d'expression que garantit cette même constitution que nous voulons changer.

Quant à l'alinéa 5, c'est un alibi que nous invoquons parce que la loi générale sur la presse, les films, les cassettes et autres n'est pas encore préparée; or le peuple pourrait bien se demander s'il peut accepter un article constitutionnel fragmentaire uniquement parce que le parlement n'est pas en mesure de préparer, en même temps, les articles généraux sur les moyens de communication. Bref, si de tels textes de la majorité et de la commission triomphent, les socialistes, au vote final, comme vous l'a dit le porte-parole de notre groupe, préféreront souffler sur cette poussière d'alinéas. Ce sera une réaction négative, je le concède, en regard de tous les efforts déployés par l'autorité, ses experts et ses commissions, une réaction un peu

facile de souffler sur cette poussière, mais nous n'y pouvons pas grand-chose si elle nous fait éternuer. Personnellement, s'il faut lutter contre la conception d'une SSR «club privé», je préfère encore la menace d'un futur et nouvel article hypothétique à des dispositions qui lui laisseraient définitivement la bride sur le cou, ne limitant son autonomie que sur des points secondaires et peut-être inopportuns; à moins qu'il ne soit question ici de la proposition d'une troisième force, celle de notre collègue, M. Weber.

Chopard: Ich möchte etwas über die heute bestehende Rechtsunsicherheit auf dem Gebiet von Radio und Fernsehen und deren Konsequenzen sagen. Ich weiss, dass es sehr schwierig ist, am Ende einer langen Eintretensdebatte noch Ihre Aufmerksamkeit in Anspruch zu nehmen. Ich werde mich aber auch diesmal kurz fassen.

Im Artikel 36 der Bundesverfassung wird dem Bund das Regal für das Post- und Telegrafwesen übertragen. Dieses Regal umfasst alles, was in technischer Beziehung – ich betone: technischer Beziehung – zum elektrischen und funktionstechnischen Fernmeldewesen gehört, so auch die Kompetenz, das für die weitere Verbreitung und die Einführung des Fernsehens erforderliche nationale Sender- und Verbindungsnetz aufzubauen. Artikel 36 gibt jedoch dem Bund kein Recht, die Sendung von Programmen vorzuschreiben, Programme zu bestimmen und die Grundsätze für die Organisation einer Sendegesellschaft festzulegen. Die heutige Verfassung ist somit wohl eine genügende Grundlage, um gesetzliche Bestimmungen über die technische Seite von Radio und Fernsehen zu erlassen, aber es ergibt sich aus dem Regal keine Kompetenz des Bundes, um auf dem Gebiet von Radio und Fernsehen zu legislieren. Das Fehlen der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit für eine Gesetzgebung von Radio und Fernsehen ist somit eine Lücke – das ist sicher in all unseren Darlegungen bereits zum Ausdruck gekommen – in unserer Rechtsordnung. Professor Dr. Hans Huber schreibt in seinem Rechtsgutachten vom 4. September 1967 über Radio und Fernsehen zuhanden des Bundesrates: «Die bestehende tatsächliche Ordnung von Radio und Fernsehen, das ist in hohem Masse erstaunlich, hängt daher – was die bundesstaatliche Kompetenz des Bundes anbelangt – rechtlich in der Luft.»

Weiter betont er, dass auch auf dem Gebiete von Radio und Fernsehen der Grundsatz der Gesetzmässigkeit gilt. Die Konzession sei nicht Surrogat des Gesetzes, sondern nur ein blosser Verwaltungsakt. Gäbe es in der Schweiz eine Verfassungsgerichtsbarkeit, der auch der Bund unterworfen wäre, hätte das Fehlen einer Kompetenzgrundlage für den Bund in der Bundesverfassung längst zum Austrag kommen und in einer Verfassungsstreitigkeit eine Niederlage bereiten können.

Die heute der SRG verliehene Konzession entspricht somit nicht dem Gebot der Gesetzmässigkeit der Verwaltung. Demnach könnte heute eine Institution, die Programme ausstrahlt, ohne im Besitz einer Konzession zu sein, rechtlich wahrscheinlich nicht belangt werden. Dem Bund muss somit – um diese Rechtsunsicherheit zu beheben – im Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen die Kompetenz, eine Konzession zu erteilen, übertragen werden. Dies bedeutet auf der anderen Seite, dass jede Institution, die die in der Verfassung enthaltenen Bestimmungen erfüllt, beim Bund um Konzessionserteilung nachsuchen muss. Der Bund wird die entsprechenden Gesuche überprüfen und kann sie, selbst wenn die in der Verfassung enthaltenen Bestimmungen erfüllt sind, erteilen oder ablehnen. Diese Kompetenz der Konzessionserteilung ist in Abänderung des Beschlusses des Ständerates in den Anträgen unserer Kommission in Absatz 2 von Artikel 36quater sowohl der Mehrheit wie der Minderheit enthalten. Sie werden von meinen Ausführungen im Fernsehen oder Radio wenig oder nichts hören. Doch mir scheint diese Aenderung ein wesentlicher Punkt der Vorlage zu sein, die eine Rechtsunsicherheit beseitigt.

Ich bitte Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten. Es schien mir wichtig, noch einmal besonders auf diese bestehende unbefriedigende Lage bezüglich der Konzessionen hinzuweisen, insbesondere darum, weil wir heute hier diesen Umstand korrigieren können und auch korrigieren sollten. Ich danke Ihnen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr
La séance est levée à 12 h 55*

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Dienstag, 30. September 1975, Nachmittag

Mardi 30 septembre 1975, après-midi

16.30 h

Vorsitz – Présidence: M. Kohler Simon

11 818

Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel**Radiodiffusion et télévision.****Article constitutionnel**

Fortsetzung — Suite

Siehe Seite 1329 hiervor — Voir page 1329 ci-devant

M. Richter: Nous avons beaucoup parlé ce matin de l'objectivité, ainsi que de la liberté à la radio et à la télévision – on en parlera d'ailleurs encore. Après tout ce qui a été dit, avouons qu'il est très difficile d'en faire une synthèse concrète et d'y voir bien clair. Dès lors, il est nécessaire, à mon avis, d'amener certaines précisions, éventuellement de solliciter quelques explications.

On nous a déclaré ce matin – c'est je crois M. Chavanne qui l'a fait – que la notion d'objectivité de l'information n'était pas très clairement établie. Je vous rappelle que si elle doit être ce qui figure au message, cela peut nous satisfaire. Je rends d'autre part M. Chavanne attentif au fait que nous en avons débattu en séance de commission et, s'il se réfère à la page 499 du procès-verbal de la commission, il saura que nous sommes d'accord, pour notre part, d'admettre que l'information objective est une information tendant à la formation d'un jugement libre et critique. Ainsi, ce terme d'objectivité peut être retenu.

Nous aimerions beaucoup que tout à l'heure, Messieurs les rapporteurs, Monsieur le conseiller fédéral, vous vous exprimiez également à l'égard de cette notion d'objectivité, puisque nous aurons sans aucun doute l'occasion d'y revenir.

Dans son intervention, M. Chavanne a fait allusion à la commission des programmes. Je regrette qu'il ne soit pas là, Monsieur le président, car j'aurais aimé qu'il réponde à quelques-unes de mes questions. Nous avons été un peu piqués au vif lorsque M. Chavanne, dans ses déclarations de tout à l'heure, a parlé de commission des programmes, de commission de censure. Alors, M. Chavanne estime-t-il que la commission des programmes est une commission de censure? Je réponds: non. Si lui prétend le contraire, qu'il vienne ici et qu'il nous cite des faits précis. Je ne vois vraiment pas de quoi il veut parler; peut-être s'est-il mal exprimé? Ce ne serait d'ailleurs pas la première fois qu'il aurait confondu deux notions. Nous en voulons pour preuve que peu après, s'exprimant à propos de la liberté des collaborateurs, il nous a dit qu'il souhaitait que ces collaborateurs bénéficient «d'une certaine liberté, plus exactement d'une grande liberté» et, plus loin, il s'est prononcé en faveur d'une «liberté dans les limites de la déontologie professionnelle». Que voulez-vous, Monsieur Chavanne? Voulez-vous une liberté totale, voulez-vous une liberté limitée, voulez-vous une liberté limitée par la déontologie professionnelle? Là aussi, nous aimerions d'une part l'avis de M. Chavanne et d'autre part celui des rapporteurs et de M. le conseiller fédéral.

En ce qui nous concerne, nous nous sommes exprimés à cet égard au sein de la commission et nous tenons à le

rappeler ici. Nous estimons que si, dans la constitution, nous voulons parler de la liberté des collaborateurs et la préciser, il s'agit d'être clair, ou alors on n'en parle pas. Pour la valeur des émissions, nous sommes favorables à un régime de liberté totale au niveau de la création de l'émission. Il n'en demeure pas moins qu'un responsable d'émission, qui est lié par un cahier des charges, ne peut accepter n'importe quoi de ses propres subordonnés. Ceux-ci sont donc tenus, comme pour les bénéficiaires de la liberté de la presse, de se soumettre aux exigences de ce que M. Chavanne a appelé tout à l'heure «une déontologie professionnelle». Est-ce bien cela que nous entendons? Dans l'affirmative, il faut reconnaître que si l'article constitutionnel garantissait la liberté de création pour tous les collaborateurs, ceux-ci pourraient s'appuyer sur cette disposition constitutionnelle pour justifier n'importe quelle incartade. Je ne crois pas que nous souhaitions cela et nous devons, par conséquent, être plus précis à ce chapitre.

Je crois qu'un collaborateur responsable d'une tâche, d'une mission doit pouvoir, pour la qualité de l'émission que l'on attend de lui, disposer d'une liberté de création totale. Cela s'inscrit dans le cadre d'un programme équilibré. D'autres tendances surgiront et ceux qui les exprimeront devront également bénéficier d'une liberté totale.

Enfin, je me demande encore si nous ne devons pas songer peut-être à la sagesse de M. Weber qui nous propose une formule très courte et très simple. Nous sommes aujourd'hui tous «chatouillés» par certains excès, par certaines incartades, que nous apprécions selon notre conception de la liberté, celle de 1975. Or il me semble que la liberté est une notion dont l'interprétation ne restera pas toujours inchangée. Et notre constitution, à partir du moment où l'on tient à préciser certaines notions, pourrait recevoir aujourd'hui une interprétation différente de celle de demain. Dès lors, je me pose encore la question suivante – et il vaudra la peine d'entendre tout à l'heure des développements de M. Weber –: est-il vraiment nécessaire de surcharger notre constitution d'une quantité de précisions de détails à propos desquels nous allons encore à l'avenir, et surtout au moment où nous mettrons notre loi sous toit, nous arracher les cheveux après des débats interminables?

Le président: Le débat n'ayant révélé aucune opposition à l'entrée en matière, MM. les rapporteurs renoncent pour l'heure à prendre la parole. Je les en remercie.

Bundesrat Ritschard: Ich möchte auch dafür danken, dass Sie eintreten werden. Ich müsste an sich jetzt das Bedürfnis für diesen neuen Verfassungsartikel nicht mehr nachweisen, und das gleiche ist auch heute morgen von verschiedenen Herren, zuletzt von Herrn Chopard, bereits gesagt worden. Aber ich möchte an die Adresse jener, die nur mit halbem Herzen dabei sind und die nun mit dem in der helvetischen Politik so beliebten «ja, aber» mitmachen, mit dem Hinweis auf die technischen Entwicklungen doch einiges in Erinnerung rufen. Ich fürchte nämlich, dass wir hier mit offenen Augen Gefahr laufen, überfahren zu werden, wenn wir die Entwicklung in der elektronischen Uebertragung nicht mit einer unmissverständlichen Basis in der Verfassung und mit einem Gesetz bald in den Griff bekommen. Ich will unsere Uhren wirklich nicht auf Abwarten stehen lassen, sonst – so fürchte ich – wird dann unsere Medienpolitik ein Tempel werden, bei dem man auch nur noch die Ruinen bewundert. Wir haben heute in der Schweiz rund 1000 Drahtverteilstellen und gehören damit zum bestverkabelten Land in Kontinentaleuropa. Ob es eine Epidemie ist, wie Herr Akeret heute morgen gesagt hat, kann ich natürlich nicht beurteilen. Kabelnetze sind sicher nicht an sich etwas Schlechtes. Dank ihnen verschwinden die wenig schönen Antennenwälder. Sie erlauben auch einen besseren Empfang, allerdings hauptsächlich der ausländischen Sender. Ueber solche Drahtverteilstellen

netze – das ist heute morgen gesagt worden – werden auch bereits versuchsweise Lokalprogramme ausgestrahlt. Wir haben diese Sache vorläufig noch über Konzessionen im Griff. Aber mit den jetzigen Rechtsgrundlagen stehen wir wirklich auf sehr wackligem Boden. Denn wir könnten, gestützt auf die heutigen Bestimmungen in der Verfassung, eigentlich nur auf technischem, nicht aber auf dem Gebiet der Programme mitreden. Die Möglichkeiten des Kabelfernsehens erschöpfen sich aber schon jetzt nicht mehr allein im passiven Empfang von Programmen. Das Fernsehetelefon kennen wir bereits. Sehr bald werden wir uns am Fernsehen nicht mehr nur über Programme ärgern, die andere senden; sehr bald werden wir auch selber zum Sender und damit vielleicht zum Aergernis. Aber auch das ist nicht alles. Man spricht von der Fernsehzeitung, von der elektronischen Briefzustellung, vom individuellen Abruf von Bildungs- und Unterhaltungsprogrammen, von Datenübertragungen, ja von der Diagnose. Technisch wird es sehr bald möglich sein, dass man via Bildschirm abstimmt oder sogar wählt. Es wird die Fernsehdemokratie diskutiert, die darin besteht, dass man den Bürger über den geliebten Bildschirm laufend um seine Meinung befragt. Das alles wird für solche und vielleicht auch für andere Verwendungsmöglichkeiten möglicherweise bereits in den achtziger Jahren zu den technischen Selbstverständlichkeiten gehören, und es wird nicht einmal das Ende sein. Ebenfalls bereits für die achtziger Jahre – Herr Chavanne hat das heute morgen ausgeführt – rechnet man mit dem Satellitenfernsehen en gros. Man wird dann über Satelliten ausgestrahlte Programme direkt über eine Hausantenne empfangen können. Wenn es also irgendeinem finanzkräftigen Volksbeglucker oder einem Staat, der ein Missionsbedürfnis verspürt, gefällt, kann er einen solchen Satelliten in den Weltraum schießen – sofern es dann noch Platz hat –, und er kann auf diese Weise uns der Mühe entheben, in der Zeitung lesen zu müssen, wie er die Welt verbessern will. Wir können das dann auf der Mattscheibe direkt verfolgen.

Sicher, um nicht zu sagen hoffentlich, wird auf einige dieser technischen Blütenträume dann auch noch der Rauhereif der Realitäten fallen. Aber man sollte doch vorbeugen. Morgen schon kann der Reaktor ein Reaktionär sein. In der Technik haben wir uns schon zu oft überraschen und überfahren lassen. Wir sollten nicht auch bei den Medien den gleichen Fehler wiederholen. Man stellt natürlich sehr zu Recht die Frage, ob überhaupt ein Bedürfnis und damit ein Markt für einen unbegrenzten Ausbau der Medien entstehen wird. Man kann mit guten Gründen an einem solchen Bedürfnis zweifeln. Wir können uns schon jetzt nicht mehr über ein Zuviel an Kontakten von Mensch zu Mensch beklagen. Im Gegenteil, die Kontaktlosigkeit und die Einsamkeit sind zu Symptomen unserer Zeit geworden. Eine vermehrte Mediennutzung könnte sehr wohl die soziale Aktivität der Menschen und die Bereitschaft zur Teilnahme am gesellschaftlichen und politischen Leben noch zusätzlich hemmen und auch reduzieren. Ich habe es bereits im Ständerat gesagt – auch Herr Suter hat heute morgen darauf hingewiesen –, weshalb ich auch aus anderen Gründen Bedenken gegenüber lokalen Fernsehprogrammen habe. Grosse Zentren nämlich könnten dann auch hier wahrscheinlich aus finanziellen Gründen besseres bieten als abgelegene kleinere Regionen. Die Anziehungskraft der Städte würde dadurch noch grösser, und das könnte doch unserem Willen zu einer Dezentralisierung unserer Siedlungsstruktur zusätzlich entgegenwirken.

Wir wissen ferner alle, dass lokale Programme und die elektronische Übertragung überhaupt für unsere Presse neue Schwierigkeiten bringen können. Die Konzessionen für das Lokalfernsehen werden zwar so ausgestaltet werden müssen, dass die Programme ergänzend und nicht konkurrenzierend neben die Presse treten. Wir müssen sicher auch die Konkurrenz durch Werbung vermeiden, und wir müssen verhindern, dass der Bildschirm und das Drahtverteilsnetz, die allgemeine Programme verbreiten, in

den Dienst gewinnstrebiger Interessen gestellt werden. Aber dazu bedarf es gesetzlicher Vorschriften, und diese müssen sich, wie Herr Nationalrat Ueltschi sagte, auf einen zweckmässigen Verfassungsartikel abstützen können.

Der Entwurf zu diesem Artikel ist beschlossen worden, bevor ich Mitglied des Bundesrates war. Es ist deshalb kein Eigenlob, wenn ich auch heute noch diesen ursprünglichen Entwurf für gut und ausgewogen halte. Ich habe nun alle Debatten in den parlamentarischen Kommissionen angehört. Ich habe, wie andere Herren, mir vor allem die Sendung – Herr Gut hat darauf hingewiesen – «Fernsehstrasse 1 bis 4» am vorigen Montag angesehen, die diesem Thema gewidmet war. Vor allem am Fernsehen habe ich – so kam es mir jedenfalls vor – fast nur Kritisches gehört. Ich bekam dabei langsam Bedenken, ob wir mit der Beratung dieses Verfassungsartikels nicht die Detonation eines Rohrkrepierers einleiten. Für gewisse Leute scheint überhaupt nichts recht zu sein, was hier produziert worden ist. Jeder scheint Anträgen schon deshalb zu misstrauen, weil sie vom anderen kommen. Ich habe unter diesen Umständen leider vergeblich gehofft, man würde sich zu irgendeinem Zeitpunkt doch wieder zum Vorschlag des Bundesrates zurückfinden; das wäre beim Misstrauen, dem jeder neue Antrag auf der anderen Seite begegnet, das Naheliegendste gewesen. Schliesslich sind wir in unserem Lande schon oft, auch in anderen Fragen, dank der Initiative der Politiker, dort glücklich wieder gelandet, wo wir schon immer waren. Aber leider hat niemand den Antrag gestellt, zum Vorschlag des Bundesrates zurückzukehren. Die Regierung besitzt eben in diesem Lande nur wenige Schutzheilige, höchstens die heilige Barbara, weil wir alle Kanonen sind!

Was wirft man dem neuen Verfassungsartikel, auch dem Antrag des Ständerates und dem Ihrer Kommission, alles vor? Ich stütze mich auf das bereits erwähnte Fernsehgespräch: der Artikel sei zu lang, zu ausführlich und er regle zu viel. Er zementiere die bestehende Situation, er präjudiziere das noch zu schaffende Gesetz und lasse für seine Gestaltung wenig oder zu wenig Spielraum. Natürlich muss man solche Bedenken ernst nehmen und ihnen nachgehen. Aber vorerst wäre einmal festzuhalten, dass Volk und Stände am 3. März 1957 einen konziseren Vorschlag in dieser Materie deutlich abgelehnt haben. Auch wenn bekanntlich aufgewärmter Kohl am besten schmeckt, konnte man nicht gut die gleiche Sache womöglich noch gestrafter jetzt wieder auftischen. Die Medienleute und die Einstellung des Volkes zu Radio und Fernsehen haben sich nämlich seit 1957 um einiges gewandelt. Man ist auch reicher an Erfahrungen geworden. Die breite Vernehmlassung und auch die Meinung der Gutachter ergaben, dass man wahrscheinlich mit der lapidaren Formulierung, wie sie jetzt noch kürzer Herr Nationalrat Rolf Weber vorgeschlagen hat: «Die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen ist Bundessache», nicht mehr durchkommen könnte. Es hat sich im Laufe der Zeit, zu Recht oder zu Unrecht, leider zu viel Misstrauen aufgestaut. Deshalb musste man in der neuen Auflage – Herr Nationalrat Gut hat es gesagt – die Sache etwas gründlicher ausdeutschen. Es war offenbar nötig, dass man bereits in der Verfassung über die Struktur der Trägerschaft und über die Grundsätze der Programmgestaltung etwas aussagt.

Auch nach der Beschwerdeinstanz ist sehr vehement gerufen worden. Niemand wollte hier, wie schon oft, die berühmte Katze im Sack kaufen, und keiner wollte es wahrnehmen und gelten lassen, dass ein kommendes Gesetz auch wieder die Mühlen des Parlamentes zu durchlaufen und die Klippen des Referendums zu überwinden haben wird. Man wollte schon in der Verfassung das Gerüst etwas garnieren und es mit einigen mehr oder weniger dicken Strichen tragfähiger machen. Ich hoffe sehr, dass diese Ausführlichkeit auch politisch richtig ist, auch wenn der Artikel nun mehr Angriffsfläche zu bieten scheint.

Ich fragte mich, vor allem nach den Voten von Programmdirektor Dr. Frey an der Fernsehdiskussion, ob man in gewissen Kreisen der SRG selber überhaupt noch an einer verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Regelung der Materie ernsthaft interessiert sei. Es scheint dort Leute zu geben, die glauben, dass nur ein Nichts ihnen jene goldene Freiheit zu erhalten vermöge, deren Umfang zu bestimmen sie sich für allein zuständig halten. Aber diese «Freiheitskämpfer» sollten sich daran erinnern, dass sie ja gegenwärtig unter diesem mehr oder weniger königlosen Regime arbeiten. Es gibt nur den rein technischen Artikel 36 in der Verfassung. Es existiert kein Gesetz. Alles hängt an einer wackligen Konzession, die der Bundesrat jederzeit ändern kann, wenn, wie es in Artikel 24 steht, «die rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnisse sich ändern sollten», was an sich nicht schwer zu beweisen wäre. Die Märtyrerrolle, in die sich nun hohe Funktionäre und vielleicht auch einzelne Medienschaffende hineinreden, und der Freiheitsverlust, den sie beklagen, weil man nun in der Verfassung einige Grundsätze über die Programmgestaltung und eine Beschwerdeinstanz aufstellt, erweisen sich bei näherem Zusehen wirklich nicht als sehr lichtbeständig. Wenn übrigens bis jetzt ohne Verfassung und Gesetz alles so wohl und freiheitlich geordnet war, warum musste man dann das Büro Hayek bemühen und sich in dicken und wahrscheinlich nicht billigen Berichten den Spiegel vorhalten zu lassen? War – ich frage – bei dieser jetzigen goldenen Freiheit in der SRG für die Programmschaffenden alles so wohl geordnet? Ich habe einige andere, sehr glaubwürdige Informationen, und den Rest kann man sich aus diesen Hayek-Berichten gut selber zusammenreimen. Für allzugrosse Ueberheblichkeit bestehen wirklich auch an der Spitze der SRG keine Gründe. Aber ich weiss schon, Minderwertigkeitskomplexe sind vor allem deshalb schlecht, weil sie immer die falschen Leute haben. (Heiterkeit)

Ich habe im allgemeinen eine hohe Meinung von den Vertretern der Rechtswissenschaft. Für mich gibt es keine Demokratie ohne Freiheit, keine Freiheit ohne Sicherheit und keine Sicherheit ohne Justiz. Aber bei der Beratung dieses Artikels zeigt es sich wieder einmal, dass unter der gleichen Fahne oft sehr gegensätzliche Leute marschieren. Ich kritisiere nicht die Tatsache, dass sich die juristischen Gutachter über den Inhalt der Fernsehfreiheit nicht einigen konnten. Das war – so habe ich es empfunden – ein ehrliches, eher philosophisches als juristisches Ringen um Auffassungen. Aber wenn sich nun die Juristen streiten, dass man dieses oder jenes in diesem Artikel nicht sagen dürfe, weil es schon an einem anderen Ort in der Verfassung stehe, dass es z. B. unnötig sei, den freiheitlichen Rechtsstaat zu erwähnen, weil er zu den Selbstverständlichkeiten gehöre, und dass eben dieser Verfassungsartikel zu lang sei, dann habe ich für diese Art juristischer Ueberlegungen kein Verständnis mehr. Unsere Verfassung – ich muss das auch Freund Gilbert Baechtold sagen – ist für den Normalbürger kein Lehrbuch für Grammatik und Systematik. Die Verfassung muss nicht nur etwas Lebendiges, sie muss auch etwas sein, das man gut verstehen kann. Der Nichtjurist sollte nicht noch andere Bestimmungen suchen und nachlesen müssen, damit er einen neuen Artikel versteht.

Bei der Regelung bestimmter wichtiger Materien kommt man oft um gewisse Wiederholungen nicht herum. Der Stimmbürger liest nicht die ganze Verfassung nach, bevor er seinen Stimmzettel ausfüllt. Sicher muss man klassische Formulierungen für die Verfassungen anstreben, aber der Politiker muss gelegentlich Konzessionen machen. Man denke nur an den Artikel über die Steuern oder an den Getreideartikel. Wenn bei diesem Getreideartikel Kosmetik massgebend wäre, dann würde in unserem Land kaum noch Weizen wachsen. (Heiterkeit) Unter den heute bestehenden, gesetzlich nicht oder ungenügend geregelten Verhältnissen macht sich in unserem Volk teilweise ein Unbehagen, vor allem über das Fernsehen, breit. Das sollte sich jeder merken, der diesem Entwurf schon jetzt in

die Knochen sägt, um zu verhindern, dass er je gehen lernt. Vielleicht ist diese schlechte Stimmung im Volk durch allzu kritische Kritiker angefacht und immer wieder geschürt worden. Aber gesundes Holz ist für den Wurm auch schwerer zugänglich. Ich sage das, obwohl ich ein vehementer Gegner der billigen Behauptung bin, dass dort wo Rauch ist, auch immer Feuer sein müsse. Bei uns hält sich mancher Kritiker für eine Fackel, und doch ist bei ihm kaum mehr als viel Rauch vorhanden. Man muss sich, wie ich glaube, von der Vorstellung lösen, dass wir mit einem Verfassungsartikel die Medienprobleme und unseren gelegentlichen Aerger über ein Medium lösen werden. Die Programme machen wir nicht hier, wir schaffen nur grundsätzliche Voraussetzungen dafür.

Der Ständerat und nicht weniger auch die Kommission des Nationalrates haben sich nach meinem Empfinden in ehrlichem Streben bemüht, politisch tragbare Leitlinien für die Ausarbeitung eines Gesetzes und von Konzessionen aufzustellen. Niemand ist dankbarer und empfänglicher als ich selber, wenn man im Teil über die Programmrichtlinien noch bessere Formulierungen findet, die genau das ausdrücken, was wir brauchen. Aber man wird sich auch hier – wohl oder übel – zu Kompromissen zusammenraufen müssen, zu denen Sie, das Volk und nicht zuletzt auch die Medienschaffenden selber schliesslich ja sagen können. Einseitige Auffassungen – ob von links oder rechts oder von sonst irgendwo – haben kaum Aussicht, zum Ziel zu führen. Niemand wird sich der Vorstellung hingeben, ein Medienschaffender würde später mit der Verfassung und mit dem Gesetz in der Hand seine Beiträge gestalten. Alles, was man an Gesetzen und Vorschriften produziert, wird nachher vom einen eng und vom anderen sehr weitherzig ausgelegt. Es sind Menschen, die an Radio und Fernsehen arbeiten, schöpferische Menschen, die sich nicht durch allzu enge Vorschriften bremsen lassen. Das ist heute auch verschiedentlich gesagt worden. Es wird stets eine Sache des Charakters, vielleicht auch der Weltanschauung bleiben, wie ein Redaktor informiert oder wie ein Regisseur seine Sendung gestaltet. Entweder spürt ein Medienschaffender, dass es an unseren Monopolmedien oder an einem öffentlichen Dienst, wie das heute morgen von Herrn Dürrenmatt und auch von Herrn Ueltschi gesagt wurde, keine Narrenfreiheit geben kann, und dass – wie Herr Müller-Luzern ausführte – zu jeder Freiheit untrennbar die Verantwortung gehört. Das muss einer entweder spüren, oder er taugt nicht für die Arbeit am Radio oder am Fernsehen. Dann muss jemand da sein, der den Mut hat, ihm zu sagen, was er zu tun hat. Wenn es nicht anders geht, muss er ihn auffordern, die Konsequenzen zu ziehen. Das ist nicht Strafe, sondern Konsequenz! «Freiheit ist das Dilemma der Demokratie; gibt sie zuviel Freiheit, zerstört sich die Demokratie selber, und gibt sie zu wenig, wird sie sich selber untreu», hat Professor Georges Grandjean kürzlich im «Bund» geschrieben.

An Radio und Fernsehen kann man unterhalten, man kann belehren und informieren, man kann auch zu überzeugen suchen. Wer aber hier mit der Absicht tätig ist, Zuhörer und Zuschauer zu manipulieren, der ist nicht nur am falschen Ort, sondern der zeigt auch einen bedenklichen Mangel an Respekt vor der Würde der Menschen, die er anspricht und die er mit seinem Tun für dumm verkaufen will. Herr Müller-Luzern sagte in diesem Zusammenhang: «Medien haben nicht Meinungen zu verkaufen, sie haben zu informieren.» Aber etwas Toleranz, vor allem jüngeren Medienmitarbeitern gegenüber, ist nötig. Man sollte auch hier daran denken, dass sich die Weisheit des Alters meistens aus den Dummheiten eines langen Lebens summiert. (Heiterkeit) Jenen Mitbürgern und Mitbürgerinnen, die glauben, dass wir mit diesem Medienartikel akademische Stilübungen betreiben, muss ich sehr deutlich sagen, dass es hier noch um Dringlicheres als um Grundsätze für die Gestaltung der Programme und die Struktur der Trägerorganisationen geht. Die Technik – ich kann das nicht genug unterstreichen – ist seit der Erfindung des Fernsehens nicht stillgestanden. Viele, viele Menschen haben 1957,

als über den ersten Entwurf zu einem Verfassungsartikel abgestimmt wurde, noch geglaubt, man könne mit einem Nein auf dem Stimmzettel gleichzeitig ein rotes Licht aufstellen und diesem neuen Medium Halt gebieten. Aber das Fernsehen hat trotzdem – auch ohne verfassungsrechtlichen Segen – seinen Siegeszug angetreten. Es hat eine Zeitlang – wir wollen das auch nicht vergessen – unter dem Ruf der luxuriösen Exklusivität fast so etwas wie eine Eigengesetzlichkeit entwickeln können. Wir haben das noch verkraftet, doch wird es allmählich gefährlich. Ich habe dargelegt, weshalb wir diesen Artikel brauchen: Er dient als rechtliche Grundlage für etwas, das uns bis jetzt eigentlich selbstverständlich war, nämlich dass die Konzessionen für Rundfunkprogramme vom Bund erteilt werden. Ich hoffe, auch deutlich genug gesagt zu haben, wie dringend wir diese gesetzliche Grundlage brauchen, und ich freue mich darüber, dass alle Diskussionen gezeigt haben, dass der Abschnitt 1 des Artikels 36quater unbestritten ist. Inzwischen wollen wir allerdings alle etwas mehr. Ich hoffe, dass es nicht zuviel wird und dass Sie nicht mit den Gewürzen, die an und für sich gute Suppen geben, schliesslich die Sache doch noch ungeniessbar machen.

Ich bitte Sie deshalb eindringlich, bei allen Auseinandersetzungen und bei aller unterschiedlichen Auffassung nicht zu vergessen, dass nach diesem Abschnitt 1 die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen Sache des Bundes ist und wir einen sehr wichtigen Konsens gefunden haben, der mehr wert ist als alles, was wir noch zusätzlich anfügen werden. Wir dürfen heute und hier nicht diesen Konsens gefährden. Es geht darum, diesen ersten Abschnitt durchzubringen. Wenn uns das nicht gelingt, dann werden wir auch mit den anderen Absätzen, die nachher kommen, zu spät sein. Diskussionen über Rezepte sind gut und recht, aber es ist fünf vor zwölf, und es geht nach und nach um das Kochen und darum, wer eigentlich kochen soll. Wir haben uns bereits in der Eintretensdebatte geeinigt, der Bund solle bestimmen; wir haben uns darüber geeinigt, dass wir keine gewinnstrebigen Radio- und Fernsehanstalten wollen, sondern solche, die der Öffentlichkeit dienen. Wir wollen noch etwas mehr. Die einen wollen dem Journalisten schöpferische Freiheit gewähren, andere finden, dass er jetzt schon etwas zu frei sei und wollen ihn deshalb an die Kandare nehmen. Beide Meinungen sind eigentlich Ausdruck dafür, was für eine zentrale Stellung das Fernsehen in unserer Demokratie erhalten hat. Radio und Fernsehen sind die umfassendsten Systeme zur Herstellung einer allgemeinen Öffentlichkeit geworden. Selbst wenn einer eine interessante Fernsehsendung nicht gesehen hat, wird sie ihm bereits am anderen Morgen detailliert geschildert. Das Fernsehen erreicht also auch Leute über seinen eigentlichen Zuschauerkreis hinaus.

Herstellung von allgemeiner Öffentlichkeit ist aber ein hohes demokratisches Ziel. Wir haben Gelegenheit, über Radio und Fernsehen das Publikum für den Staat zu interessieren und damit vielleicht manchen aus seiner Lethargie und aus seiner Interesselosigkeit herauszureissen. Das wird uns aber nie mit langweiliger Schulmeisterie gelingen. Wenn wir dem Publikum etwas Freude und vielleicht auch etwas Spass an diesem Staat vermitteln wollen, dann können wir nicht dem Programmschaffenden den Spass an seiner Aufgabe mit allen möglichen Fussangeln verderben. Wir sollten versuchen, mit diesem Verfassungsartikel in unserem freiheitlich-demokratischen Staat ein freiheitlich-demokratisches Radio und Fernsehen zu ermöglichen. Vergessen wir dabei nicht, Radio und Fernsehen haben ihre starke Stellung als Unterhaltungsmedien erreicht. Wir können und dürfen nun nicht aus den Informationssendungen eine langweilige «Schule der Nation» machen. Die Medien haben in ihrem Gesamtprogramm ausgewogen zu sein, weil sie Monopolmedien sind; aber ebenso wichtig ist, dass sie, gerade weil sie Monopolmedien sind, auch kritisch und selbstkritisch zu sein haben. Wir verlangen von unserem Volk bei Abstimmungen sehr viel; wir verlangen eigentlich dauernd von ihm, dass es umdenken kann und

dass es auch für andere als die vielleicht vorherrschenden Argumente empfänglich ist. Jeder in diesem Saal hat es schon oft erlebt, dass er nach einer Abstimmung bitter enttäuscht war, weil er glaubte, das Volk habe eigentlich gegen seine eigenen Interessen gestimmt, weil es sich eben von seinen alten Vorstellungen nicht trennen konnte. Wir müssen deshalb auch an Medien interessiert sein, die die Möglichkeit haben, nicht nur das Volk mündig zu machen – wie Herr Peter Dürrenmatt gesagt hat –, sondern es politisch und geistig auch beweglich zu halten. Geistig beweglich sein heisst, wie ich glaube, in Alternativen und kritisch denken zu können. Der demokratische Staat kann nur lebendig bleiben, wenn er bereit ist, sich selber dauernd in Frage zu stellen und sich in Frage stellen zu lassen. Wir können nicht dem Volk dauernd erzählen, es habe die Macht, die Einrichtungen des Staates zu verändern, und ihm dabei dann das Bild eines unveränderbaren Staates hinstellen. Nur Veränderbares kann verändert werden, und ein demokratischer Staat muss eben verändert werden können. Nicht die Staatseinrichtungen sind die mächtigsten Säulen dieses Staates, sondern die Demokratie und die direkte Beteiligung des Volkes sind die Grundfesten unseres Landes; auf diese Grundfesten haben wir Radio und Fernsehen zu verpflichten, und nicht auf die staatlichen Einrichtungen schlechthin.

Vergessen wir nicht: Auch wir Politiker werden über Politik weitgehend durch diese Medien orientiert. Jeder Politiker, auch ein Mitglied der Exekutive, empfängt aus Radio und Fernsehen mehr Politik, als er selber in sie hineingibt. Herr Nationalrat Gut hat von einem gestörten Verhältnis Politiker/Fernsehen gesprochen. Auch wir Politiker sind vor Radio und Fernsehen natürlich gelegentlich Schüler, die empfangen und die lernen. Wenn wir aber selber diese Informationen zum voraus bestimmen wollen, lernen auch wir nur noch das, was wir bereits wissen. Ich bin aber sicher, dass niemand in diesem Saal sitzt, der nicht mehr wissen möchte, als er bereits weiss. Wer alles besser weiss, weiss bekanntlich nämlich nichts!

Es gibt Leute, die den Eindruck erwecken möchten, das Fernsehen sei ein potentieller Feind der Demokratie. Das waren genau die Argumente, die den letzten Radio- und Fernsehartikel von 1957 zu Fall gebracht haben. Wir müssen das deutlich sehen. Es war nicht die einfache und kurze Fassung des Artikels, die das Volk damals nicht wollte. Man glaubte damals, Fernsehen sei eine unnötige technische «Spinnerei», die man verhindern müsse. Das hat sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend verändert, und kaum jemand liesse sich heute sein Fernsehen wieder nehmen. Es ist so selbstverständlich geworden, dass man bei jedem politischen Vorgang sofort an das Fernsehen denkt, und darum – so glaube ich – brauchen wir in unserem Land der direkten Demokratie das munterste aller Fernsehen; wir brauchen auch gelegentlich politische Kämpfe und Diskussionen an diesem Fernsehen, die unser Volk mehr interessieren als die Diskussionen an ausländischen Sendern. Ich kann Ihnen – und Sie wissen es – aus eigener Erfahrung sagen, und Sie werden es auch gelegentlich hören – Herr Kohler hat heute morgen davon gesprochen –, es gibt in der Schweiz viele Bürger, vielleicht sogar eine Mehrheit, die über deutsche Innenpolitik besser orientiert ist als über schweizerische, und ich halte das für eine helvetische Peinlichkeit. Ich beneide die Bundesrepublik gelegentlich um die Tatsache, dass sie selber fast gleich alt ist wie das Fernsehen, dass sie sozusagen mit diesem Fernsehen zusammen aufgewachsen ist; sie muss dann nicht im höheren Alter wie wir halbherzig und widerwillig dieses Fernsehen adoptieren, wie wir das in der Schweiz mit unserem ohnehin etwas dickflüssigen Blut tun müssen.

Wir sollten zu unserem relativ jungen Mitbürger, Fernsehen genannt, etwas Sorge tragen. Wir sollten ihm auch dafür dankbar sein, dass er offensichtlich sehr stark am Politischen interessiert ist – so selbstverständlich ist das nämlich gar nicht. Das Fernsehen hätte auch ein billiges Tingeltangel werden können, das unser Volk mit Spielen

und Unterhaltung entpolitisiert hätte. Ich freue mich persönlich darüber, dass unsere Programmschaffenden im allgemeinen auf Politik beharren, und zwar wohl wissend, dass sie und wir alle mit diesen leidigen politischen Sendungen immer wieder Sorgen und auch Aerger haben werden. Aber wer gerne Eier hat, muss auch gelegentlich das Gackern der Hennen ertragen. Sorgen wir dafür, dass wir nicht diesen Hennen zu sehr den Spass am Eierlegen verderben, auch wenn gelegentlich Eier mit einer dünnen Schale oder sogar faule Eier auf die Welt kommen. Wenn wir das Fernsehen isolieren wollen, dann setzen wir uns selber in die Isolation. Auch die in meinen Augen, Herr Reich, notwendige Beschwerdeinstanz darf nie zu einem Tummelplatz für Hexenjäger werden, die bei jedem kleinen Husten bereits die Welt in Gefahr sehen. Es wäre sicher leicht, durch Missbrauch dieser Beschwerdeinstanz eine Art kalter Zensur auszuüben, wie das Herr Nationalrat Ziegler, mein Landsmann, gesagt hat. Zensur ist etwas, das der Demokratie fremd ist. Der Programmschaffende sollte diese Beschwerdeinstanz nicht als Gegenüber oder gar als Gegner empfinden müssen, er muss wissen, dass er von ihr nicht nur Kritik, sondern auch Schutz seiner Arbeit zu erwarten hat. Ich empfinde die Einrichtung einer Beschwerdeinstanz für richtig, für notwendig. Zur Verantwortung gehört auch die Instanz, Herr Nationalrat Gut hat das gesagt. Aber diese Instanz – ich glaube, das will niemand anders – darf ihre Aufgabe nie darin sehen – und das hat Herr Ziegler richtig gesagt –, Radio und Fernsehen zu verhindern. Sie muss im Gegenteil beides ermöglichen.

Wir haben drei verschiedene Gutachten und eine Unzahl von verschiedenen Meinungen zum Begriff der Radio- und Fernsehfreiheit. Wir sehen aus dieser Meinungsvielfalt unter klugen Leuten, dass Freiheit nicht etwas Selbstverständliches und nicht etwas Einfaches ist. Ich hoffe, dass wir uns auch bei anderer Gelegenheit wieder daran erinnern. Mir scheint, dass ab und zu Leute mit dem Begriff «Freiheit» weniger zimperlich umgehen, etwa wenn es um die Wirtschaftsfreiheit geht. Wir machen hier immer Gesetze in der Absicht, Freiheiten zu schützen und zu gewähren. Wir wissen: Freiheit ist immer relativ zu etwas. Sie hängt ab vom Zweck. Freiheit ist für etwas da. Sie hängt ab von der Freiheit des anderen und auch von der sozialen Verantwortung. Wir alle sind überzeugt davon, dass es im gesetzlosen Internat keine Freiheit geben kann.

Wir meinen mit Radio- und Fernsehfreiheit sicher nicht amerikanische Verhältnisse, wo sich private Anstalten einzig am Profit und an den Interessen der Werbetreibenden orientieren. Wenn dort eine Sendung, insbesondere unterhaltender Natur, nicht mindestens 17 Prozent der Haushalte erreicht, wird sie abgesetzt. Die Aufgabe der amerikanischen Anstalten ist nicht mehr, ein Programm für die Öffentlichkeit zu machen. Sie müssen lediglich den Werbetreibenden ein Publikum vermitteln. Gerade diese Freiheit meinen wir nicht, wenn wir einen Radio- und Fernsehartikel schaffen wollen. Wir meinen mit Freiheit hier, dass wir unsere Massenmedien von privaten Interessen und Einflüssen unabhängig machen wollen, damit sie in Freiheit der gesamten und der allgemeinen Öffentlichkeit und den wirklichen öffentlichen Interessen dienen können und zu dienen vermögen. Dass sie das in voller Verantwortung als *Monopolmedium* tun müssen, betrachte ich als absolute Voraussetzung.

Ich bitte Sie, doch auch in diesem Geiste die Detailberatung in Angriff zu nehmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Angenommen – Adopté

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Titre et préambule, ch. I préambule

Angenommen – Adopté

Art. 36 Abs. 5 – Al. 36 al. 5

Masoni, Berichterstatter: Ich habe es heute morgen bei der Berichterstattung kurz angedeutet: Diese Bestimmung wurde vom Ständerat eingeführt. Die Einheit der Materie wurde in der Kommission von keiner Seite bezweifelt. Man kann auch daran erinnern, dass in einem der früheren Entwürfe sogar die technische Kompetenz in der Bestimmung von Artikel 36quater geregelt war. Das wurde fallengelassen, weil man diese neue Kompetenz als überflüssig erachtete, indem die technische Kompetenz bereits in Artikel 36 enthalten ist. Aber das beweist, dass die beiden Sachen (technische und Programmkompetenz) betreffend Radio und Fernsehen zu einer einheitlichen Materie, Radio und Fernsehen, gehören.

Was die Bestimmung dieses Absatzes anbelangt, sehen Sie aus der Formulierung «möglichst gleichwertige Versorgung anzustreben», dass es sich nicht um eine unmittelbare Pflicht des Bundes handelt, sondern eher um eine Absichtserklärung. Aus welchem Grunde? Die sofortige Durchführung einer solchen Pflicht des Bundes wäre für den Bund finanziell untragbar.

Aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen, die Bestimmung in der Formulierung des Ständerates anzunehmen.

M. Peyrot, rapporteur: Il s'agit d'un article de portée strictement technique qui a été ajouté par le Conseil des Etats: «Il importe de viser à une diffusion aussi égale que possible des émissions radiophoniques et télévisées dans toutes les régions du pays.» Nous savons que les PTT font l'impossible dans ce sens et que des progrès peuvent encore être faits dans l'avenir par des moyens techniques. Nous vous recommandons, au nom de la commission, d'accepter cette disposition.

Angenommen – Adopté

Art. 36quater Abs. 1 – Art 36quater al. 1

Angenommen – Adopté

Art. 36quater Abs. 2 – Art. 36quater al. 2

Reiniger, Berichterstatter der Minderheit: Die Kommission hat sich einlässlich mit der Frage befasst, ob die Trägerschaft von Radio und Fernsehen privat oder öffentlich-rechtlich organisiert sein solle. Die Meinungen gingen weit auseinander. Einig war sich die Kommission allerdings in einem Punkt: Die gegenwärtige Regelung mit der SRG in ihrer heutigen Form vermag nicht zu befriedigen. Dass Reformvorschläge ausgearbeitet und diskutiert werden, ist ein deutlicher Beweis dafür. Herr Kollege Gerwig hat die SRG einmal bei der Begründung eines Postulates wie folgt charakterisiert:

«Ein Privatklub, vollständig undurchsichtig organisiert, im Verborgenen tagend, hat formell die ganze Macht in den Händen. Honorige Laien, wie eidgenössische Parlamentarier, Stadtpräsidenten, Richter, regionale und lokale Grössen, wahllos gewählt, bestimmen formell über die Gestaltung der Programme und, da sich laufend die Frage ihrer fachlichen Kompetenz stellt, verstärken sie materiell durch ihre Schwäche die ohnehin schon durch die Konzession allzu starke Einzelstellung der Generaldirektion. Der komplizierte Aufbau der SRG, zentralistisch dirigiert, mit einem Mäntelchen des Föderalismus garniert durch die Regionalgesellschaften, weist auf allen Ebenen eine Unmenge von Gremien auf, die ihre Kompetenz nicht kennen, deren Kompetenz niemand kennt, die dadurch in der Anonymität versinken und die nicht transparent sind, häufig reine Alibifunktionen besitzen. Der Aufbau ist rein hierarchisch: auf der Pyramide thront der Generaldirektor, zufällig ein korrekter Mann, der für alles verantwortlich ist und dessen Verantwortung nicht zu tragen ist. Das ganze SRG-Gebäude ist so zusammengesetzt, dass die verschied-

denen Radio- und Televisionsgremien, selbst wenn sie etwas sagen könnten, nichts zu sagen haben.»

So hat es Herr Gerwig sehr prononciert gesagt. Wer den Bericht Hayek und die Aussagen von Herrn Hayek vor der Kommission genau zur Kenntnis genommen hat, hat das gleiche, allerdings vorsichtiger ausgedrückt, weniger prononciert, gehört.

Was ist an der heutigen Trägerschaft der SRG im einzelnen zu kritisieren? Materiell meiner Meinung nach das, dass sie in der heutigen Form ihrer Aufgabe nicht gerecht werden kann. Sie bietet keinerlei Garantie dafür, dass im Rahmen der Programmfreiheit das Spektrum unserer ganzen Gesellschaft zum Ausdruck und ohne Druck und frei zur Aussage kommt. Sie garantiert nicht, dass Radio und Fernsehen durch ihre Mitarbeiter in die Lage versetzt werden, das gesamte Bild der öffentlichen Anliegen von der Politik bis zum geistigen und kulturellen Leben zu umfassen und darzustellen. Sie garantiert dem Fernsehschaffenden das Recht nicht, frei zu informieren und zu kommentieren, die Öffentlichkeit zu kritischem Denken und zu freier Urteilsbildung anzuregen. Sie erlaubt kein lebendiges, freiheitliches, von echten Auseinandersetzungen getragenes Radio und Fernsehen. Dazu kommt als schwerwiegender Vorwurf, dass die SRG, wie es unser früherer Kollege Herr Schürmann einmal formuliert hat, nur scheinbar ein demokratisch organisiertes Gebilde ist.

In formeller Hinsicht ist folgendes festzustellen: Die SRG ist zwar ein Verein, also privatrechtlich organisiert und konzipiert. Wer ihre Struktur jedoch näher betrachtet, erkennt sofort, dass von den Essentialia der Vereinsstruktur recht wenig oder überhaupt nichts übriggeblieben ist. Betrachten wir vorerst einmal die Mitgliedschaft in diesem Verein. Er besteht aus neun Mitgliedern, nämlich vier Genossenschaften, drei Vereinen und zwei Stiftungen. Diese Mitglieder sind in der Konzession, einem Rechtsakt des öffentlichen Rechts, ernannt worden. Änderungen im Bestande der Mitgliedschaft sind laut Konzession nur mit Genehmigung der Konzessionsbehörde zu treffen. Von einer Offenheit der Mitgliedschaft im Sinne des Vereinsrechts ist also keine Rede. Nur auf der Stufe der Mitgliedergesellschaften besteht in der deutschen, der italienischen und der rätoromanischen Schweiz eine gewisse Offenheit, indem dort die Mitgliedschaft durch natürliche oder juristische Personen erworben werden kann. Bei den Regionalgesellschaften sind wiederum die Mitgliedergesellschaften die eigentlichen Mitglieder. Mitgliedschaft von Einzelpersonen gibt es auf dieser Stufe nicht mehr. Praktisch werden nur Vorstandsmitglieder der Mitgliedergesellschaften von unten in die Regionalgesellschaften und in die nationale SRG delegiert. Die vereinsrechtlichen Möglichkeiten, die selbst grosse Verbände, wie Gewerkschaften und Genossenschaften, ihren Mitgliedern bieten, sind in der SRG praktisch null. Wenn man noch dazu nimmt, dass laut Artikel 8 Absatz 3 der Konzession die Regionalgesellschaften den kantonalen und kommunalen Behörden die Teilnahme an ihrer Tätigkeit erleichtern sollen, dann sind das alles recht praktische Auflagen öffentlich-rechtlicher Art, die jedoch mit den Mitgliedschaftsrechten des Vereinsrechts nichts gemein haben.

Betrachten wir weiter die Finanzen. Der Verein SRG lebt nicht aus Mitgliederbeiträgen, sondern aus einer öffentlich-rechtlichen Abgabe, dem 70prozentigen Anteil an den Konzessionsgebühren der PTT. Festsetzung des entsprechenden Anteils und Bestimmung des Umfangs der Werbeeinnahmen ist Sache der Konzessionsbehörde. Die SRG ist weiter offenbar nicht verpflichtet zur Handelsregistrierung; eigentliche Haftungsbestimmungen, wie sie im Privatrecht für Organisationen von dieser Grössenordnung typisch sind, fehlen. Dazu kommt, dass die Voranschläge, die Gehaltsordnungen und die Gesamtarbeitsverträge einer Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde bedürfen; der Abschreibungsmodus bedarf der Genehmigung durch die gleiche Stelle, und auch über Reserven darf nur mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde verfügt werden.

Nehmen wir als weiteren Punkt die Organisation der SRG etwas näher unter die Lupe. Die Statuten der SRG unterliegen der Genehmigung durch die Konzessionsbehörde. Die Statuten der Regional- und der Mitgliedergesellschaften dürfen keine Bestimmungen enthalten, die den Statuten der SRG zuwiderlaufen. Die Wahl der Organe ist nur teilweise frei. Die Konzessionsbehörde ernennt 8 von 17 Mitgliedern des Zentralvorstandes, inklusive den Zentralpräsidenten. Sie ernennt neun Delegierte an die Generalversammlung der Radio- und Fernsehgesellschaft DRS, acht Delegierte an die Generalversammlung der westschweizerischen Gesellschaft und eine zahlenmässig nicht umschriebene Delegation an die Generalversammlung der CORSI. Die Wahl des Generaldirektors muss die Zustimmung der Konzessionsbehörde erhalten. Darüber hinaus steht der Konzessionsbehörde die Wahl einer gewissen Anzahl von Mitgliedern der Regionalvorstände und der regionalen wie der nationalen Programmkommission zu. Die Aufsichtsbehörde ist befugt, aus schwerwiegenden Gründen die disziplinarische Massregelung von Angestellten der SRG zu verlangen.

Der Vereinszweck schliesslich wird direkt in Artikel 8 der Konzession (Programmdienst) und inhaltlich in Artikel 13 der Konzession umschrieben. Die Produktionsstätten werden in Artikel 18 festgelegt. Ausserdem wird in Artikel 28 «zur Wahrung wichtiger Landesinteressen» der jederzeitige Widerruf der durch die Konzession verliehenen Rechte ermöglicht.

Ich frage Sie: Wo bleibt da noch Raum für Vereinsrecht und Vereinsfreiheit? Im kantonalen Bereich würde man von einer Korporation und damit von einer öffentlich-rechtlichen Organisation sprechen. Eine rechtsdogmatische Untersuchung würde ohne Zweifel ergeben, dass die vorliegende rechtliche Mischform, als die sich der Verein SRG darbietet, heute schon als öffentlich-rechtliche Organisationsform angesprochen werden muss. Im Bereich aller Essentialia des Vereinsrechts, der Vereinsstruktur, wie Bestimmung des Zwecks, Freiheit des Ein- und Austritts der Mitglieder, Erbringung der Mittel des Vereins, Bestimmung der Organisationsform und Wahl der leitenden Organe sind derart viel öffentlich-rechtliche Faktoren bestimmend, zudem ist das gesamte Vereinsleben einer dauernden Kontrolle der staatlichen Behörden unterworfen, so dass von den privatrechtlich bestimmenden Elementen der Vereinsform nichts mehr oder nicht mehr viel übrig geblieben ist. Wenn dem nun aber so ist, weshalb sollen wir denn nicht den Schritt zur öffentlich-rechtlichen Trägerschaft, der praktisch schon lange getan ist, auch formell vollziehen und dies in der Verfassung ausdrücklich festhalten? Warum sollen wir uns nicht auf den Standpunkt stellen, dass es unsere Aufgabe ist und sein muss, durch eigene Vorschriften, wie wir sie für öffentlich-rechtlich organisierte Trägerschaft aufstellen können, dafür zu sorgen, dass eine transparente, demokratisch gewählte und zusammengesetzte Trägerschaft ins Leben gerufen wird, die ihrer Aufgabe voll und ganz gerecht werden kann? Ich sehe nicht ein, weshalb die Möglichkeit einer privatrechtlich organisierten Trägerschaft weiterhin gegeben sein muss. Ich sehe in einer derartigen Trägerschaft, auch wenn sie tatsächlich bestände, keinerlei Vorteile und beantrage Ihnen deshalb im Auftrag der Minderheit, festzulegen, dass die Trägerschaft öffentlich-rechtlich organisiert sein soll. So viel zu meinem Hauptauftrag.

Sollten Sie sich dieser Auffassung nicht anschliessen können, bitte ich Sie, wenigstens dem Eventualantrag der Minderheit zuzustimmen. Er lässt als Trägerschaft von Radio und Fernsehen – wie der Antrag des Bundesrates und des Ständerates – Institutionen des privaten oder des öffentlichen Rechts zu, hält aber fest, dass Konzessionen für die Verteilung lokaler und regionaler Programme nur an Gemeinden oder andere öffentlich-rechtliche Institutionen erteilt werden dürfen. Wir wollen damit wenigstens verhindern – und zwar von vorneherein –, dass z. B. irgendein Verleger eine Konzession für die Schaffung und Verbreitung von Lokal-

programmen bekommen kann und sich so, zusammen mit der von ihm ebenfalls herausgegebenen Lokalzeitung, ein lokales Informationsmonopol schafft. Bedenkt man, wie dieser Verleger die ihm gewährte institutionelle Freiheit allein schon durch die Personalpolitik missbrauchen kann, so wird klar, wie gefährlich eine Konzession auf privatrechtlicher Basis ist. Statt eines einigermaßen von der Öffentlichkeit kontrollierten Monopols wäre dann ein privates, kaum kontrollierbares, sich ausserdem fast ausschliesslich auf die Werbung abstützendes Monopol da. Dieser möglichen verheerenden Entwicklung sollte schon in der Verfassung ein Riegel gestossen werden. Noch so schöne Programmrichtlinien nützen nämlich nachher nichts mehr, wenn sie von einseitig nach dem privaten Verleger ausgerichteten Journalisten lediglich in ihrem minimalsten Gehalt wahrgenommen werden.

M. Bonnard: Question de forme d'abord: Mes deux propositions doivent s'entendre comme des amendements à la proposition de la majorité de la commission et comme elles sont liées l'une à l'autre, je les défendrai – comme l'a dit notre président – ensemble.

Mes doutes sont nés à la lecture de l'alinéa 3 d'après lequel la radiodiffusion et la télévision doivent être non seulement exploitées mais aussi organisées selon les principes de l'Etat de droit libéral et démocratique. Les sociétés ou institutions qui exploitent la radio et la télévision accomplissent un service public. Il est juste, dès lors, qu'on leur impose d'exploiter la radio ou la télévision selon les principes de l'Etat libéral et démocratique. Cela signifie, d'une part, que les émissions et programmes de radio et de télévision doivent respecter les droits constitutionnels fondamentaux des auditeurs, des téléspectateurs et des personnes visées par les émissions; c'est, je dirai, l'aspect de l'Etat libéral. Cela signifie, d'autre part, que les diverses opinions en cours dans le pays doivent pouvoir être présentées et discutées: c'est l'aspect de l'Etat démocratique.

En revanche, l'application des règles de l'Etat libéral et démocratique à l'organisation même de la radio et de la télévision m'apparaît comme plus problématique. Cette organisation dont il est question à l'alinéa 3 peut viser deux catégories de problèmes bien distinctes. Premier groupe de problèmes: les rapports entre l'Etat, puissance publique, et la ou les institutions ou sociétés qui sont chargées d'exploiter la radio ou la télévision. Deuxième groupe de problèmes: l'organisation interne de la société chargée de cette exploitation.

Dans la mesure où l'on veut appliquer les principes de l'Etat libéral à l'organisation des rapports entre la société et l'Etat, une seule chose est vraiment importante, l'indépendance de la société par rapport à l'Etat. Nous ne voulons pas une radio ou une télévision qui soit à la solde de l'Etat; nous voulons au contraire que cette société exploitante soit autonome; mais il n'y a pas besoin de le dire à l'alinéa 3 puisque, précisément, l'alinéa 2 garantit déjà expressément l'autonomie des sociétés exploitantes.

Dans la mesure où l'on voudrait appliquer les principes de l'Etat libéral à l'organisation interne de la société, alors on ne dirait rien que le droit actuel ne garantisse déjà. En effet, les rapports entre la société et ses employés seront régis par le droit public ou par le droit privé selon que l'on considérera l'institution chargée d'exploiter la radio ou la télévision comme un véritable service public ou au contraire comme une société privée. Dans l'un et l'autre cas, les règles applicables devront demeurer dans les limites des principes de l'Etat libéral puisque ceux-ci sont, aujourd'hui déjà, expressément garantis par toute une série de textes constitutionnels et de règles de jurisprudence. La liberté de création de ceux qui font les programmes ou les émissions n'a pas besoin d'une mention spéciale dans la constitution. Elle fait partie de l'organisation interne de la société, notamment du problème de l'étendue des pouvoirs des cadres de la société sur leurs collaborateurs et

du climat dans lequel ces derniers doivent pouvoir travailler à une tâche, qui est en définitive une profession libérale au sens élevé du terme.

Quant à l'application des principes de l'Etat non plus libéral mais démocratique, à l'organisation des rapports entre l'Etat et la société exploitante, elle ne peut guère avoir qu'un sens: assurer dans la constitution des organes la représentation des principaux courants d'opinions du pays et de ses principales composantes que sont par exemple les cantons, les régions linguistiques ou les confessions. Il faut alors bien convenir que nous donnons au mot «démocratique» un sens très large et passablement éloigné de celui qu'on lui donne lorsqu'on l'utilise pour qualifier cette forme de gouvernement qui garantit la participation du peuple au fonctionnement des institutions de l'Etat. Au lieu d'utiliser très extensivement cette notion de l'Etat «démocratique», il me paraît bien préférable, pour parler le langage clair auquel M. le conseiller fédéral Ritschard faisait tout à l'heure allusion, de dire en termes précis ce que nous voulons tous, à savoir une ou des sociétés exploitantes dont les organes constitutifs ne soient pas entre les mains d'un groupe politique ou économique mais soient largement représentatifs; et je vous propose de le dire au 2^e alinéa de l'article 36^{quater} qui est le véritable siège des matières fondamentales d'organisation. C'est à cet alinéa, en effet, qu'est réglé le principe essentiel d'organisation de l'autonomie des sociétés exploitantes par rapport à l'Etat et c'est donc à cet alinéa que doit être réglé expressément et clairement cet autre principe fondamental d'organisation qu'est le caractère représentatif des organes de la société exploitante; d'où ma proposition d'ajouter à l'alinéa 2 les mots «et dont les organes doivent être formés» – je dis «formés» et non pas «composés» comme le dit la proposition qui est sous vos yeux – «dans une mesure équitable de représentants des principaux courants d'opinions et autres composantes du pays». Du même coup, le mot «organisés» peut être biffé à l'alinéa 3 parce que l'organisation démocratique au sens large du terme est déjà exprimée dans ma proposition de l'alinéa 2 et qu'il est superflu de la souligner en termes ambigus à l'alinéa 2.

Bien sûr, il se pourrait que d'aucuns aient entendu prêter à ces termes d'organisation démocratique un autre sens que celui du caractère représentatif des organes de la société, que par exemple ils aient voulu assurer ou garantir le droit du personnel de participer à la gestion de l'entreprise. Si tel était le cas, je dirais alors que ce problème n'a pas à être réglé ici, comme l'a dit ce matin le rapporteur français de la commission. Il concerne la marche interne de l'entreprise; il n'intéresse pas la collectivité.

En bref, je ne vous demande rien qui bouleverse l'économie du projet, je vous demande simplement d'exprimer plus nettement des idées qui sont largement répandues dans notre Conseil et je souhaite que vous vouliez bien me suivre.

Masoni, Berichterstatter der Mehrheit: Absatz 2, die Bestimmung, «für die Verbreitung von Programmen kann der Bund Konzessionen erteilen», wird von keiner Seite bekämpft. Er soll dem Bund die Waffe in die Hand geben, diese Konzessionspflicht vorzusehen, ohne ihn zu verpflichten, jeweils eine Konzession zu erteilen. Der Minderheitsantrag lässt die Vorverlegung der Autonomie der Trägerinstitution in deren Absatz dahinfallen. Diese Autonomie der Trägerinstitution stammt aus dem ständerätlichen Antrag, Absatz 4bis: Sie wird hier im Sinne einer besseren Betonung dieses wichtigen Grundsatzes vorverlegt. Wir wollen eine Konzession, aber eine Konzession nur an autonome Gesellschaften, d. h. an Trägerinstitutionen, die vom Staat und von Dritten unabhängig sind.

Nun zu den Anträgen, vorerst zum Antrag Bonnard: Kollege Bonnard will in den Absätzen 2 und 3 genau das zum Ausdruck bringen, was die Kommission in Absatz 3 will,

nämlich die Repräsentativität der Trägerorganisation im Aufbau sichern und die Programmgestaltung im Geiste des freiheitlichen demokratischen Rechtsstaates gewährleisten. Kollege Bonnard will die Organisation, den repräsentativen Aufbau, in Absatz 2 vorverlegen und belässt dagegen die Programmgestaltung im Absatz 3. In der Kommission hätte mir ein solcher Antrag an sich gefallen; leider wurde er nicht gestellt. Absatz 3 war der einzige Absatz, bei dem Einstimmigkeit der Kommission zu verzeichnen war. Aber heute, wo die Stimmung so gespalten ist, und wir sehen, dass jede kleine Einzelheit die einen oder die anderen verstimmen kann, wäre es nicht angebracht, am Absatz 3 zu rütteln, es sei denn, man fände eine Formulierung, die allgemeine Begeisterung auslöst. Aus dieser politischen Überlegung bitte ich Sie, diesen mir zwar sympathischen Antrag Bonnard abzulehnen.

Kollege Reiniger hat zu seinem Minderheitsantrag eine interessante Ausführung gemacht. Dieser Antrag zerfällt in einen Hauptantrag und einen Eventualantrag. Der Hauptantrag möchte die Konzession für die Verbreitung und das Schaffen von Programmen nur an öffentlich-rechtliche Trägerorganisationen erteilen. Der Streit, ob die SRG eine öffentlich-rechtliche Organisation mit einigen privatrechtlichen Zügen oder umgekehrt eine privatrechtliche Organisation mit starken öffentlich-rechtlichen Auflagen ist, bleibt dahingestellt. Wir wollen das hier nicht lösen; wir sind nicht dazu berufen. Ob man die Konzession an eine öffentlich-rechtliche oder eine privatrechtliche Anstalt überträgt, hat meines Erachtens keine grosse praktische Bedeutung. Da aber auch gewisse kleine Sachen, die nicht praktisch sind, von Bedeutung sein können, empfehle ich Ihnen, diesen Antrag aus folgender Überlegung abzulehnen: In einer öffentlich-rechtlichen Anstalt ist es schwieriger, die Beteiligung der Zuhörer, der Privaten einzubauen. Im privatrechtlichen Bereich fällt dies leichter, was das Beispiel der Genossenschaft deutlich zeigt. Dort können sich Interessenten als Genossenschafter anmelden und sich zu vollem Recht beteiligen, seien dies nun Parteien, Zeitungen oder Private. Bei einer rein öffentlich-rechtlichen Form ist die Organisation steifer und weniger anpassungsfähig an die Bedürfnisse der Realität. Eine weitere Hemmung bildet für mich die rein öffentlich-rechtliche Form deswegen, weil die öffentlich-rechtliche Trägerinstitution näher an das staatliche Radio und Fernsehen kommt. Ich glaube, es ist heute auch in dieser Hinsicht von Bedeutung zu markieren, dass wir auch in diesen Sachen kein absolut staatliches oder staatlich gelenktes Radio und Fernsehen haben wollen. Dazu kommt, dass es insbesondere beim Kabelfernsehen absolut denkbar ist, dass einige private Institutionen zusammenarbeiten, z. B. alle Parteien, alle lokalen Zeitungen, und einmal ein lokales Fernsehen experimentell vorsehen. Es wäre schade, wenn wir heute durch eine sture Bestimmung diese, wenn auch schmalen Wege abschneiden würden. Als Sicherheitsventil scheint mir notwendig, die zwei Möglichkeiten der öffentlich-rechtlichen oder der privatrechtlichen Trägerorganisation offen zu lassen. Alle Rechtsexperten waren auch der Auffassung, dass es nichts schadet, wenn diese beiden Möglichkeiten offen bleiben.

Ich komme zum Eventualantrag: Dieser scheint mir spezifisch unrichtig, weil er «die Konzessionen für die Verbreitung lokaler und regionaler Programme» separat aufführt, nachdem wir die Konzessionen allgemein im ersten Satz haben: «Für die Verbreitung von Programmen kann der Bund Konzessionen erteilen.» Hierbei handelt es sich um Konzessionen sowohl für Landesprogramme als auch für Gemeinde- und Kabelprogramme. Deswegen ist es spezifisch nicht richtig, zu wiederholen, dass dann für lokale und regionale Programme wieder eine Konzession an Gemeinden oder andere öffentlich-rechtliche Institutionen vorgesehen wird. Die Folgen wären dann auch unklar: Ist diese Spezifizierung ausschliesslich, oder will man nur die Gemeinden dazu ermuntern, das an die Hand zu nehmen?

Unrichtig ist ferner die Beschränkung «an Gemeinden und öffentlich-rechtliche Körperschaften» gerade hier, wo es

sich um die lokalen Sendungen handelt und wo eine grössere Möglichkeit besteht, dass privatrechtliche Organisationen Programme schaffen.

Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie, sowohl den Eventualantrag als auch den Hauptantrag Reiniger sowie den Antrag Bonnard abzulehnen.

M. Peyrot, rapporteur de la majorité: Je voudrais revenir très brièvement sur un aspect de cet alinéa 36quater, 2e alinéa, qui n'est pas combattu. Cet alinéa, tel qu'adopté par la commission, diffère du texte du Conseil fédéral, ratifié par le Conseil des Etats, sur deux points. Tout d'abord le texte suivant a été ajouté en tête de cet alinéa: «La Confédération peut octroyer des concessions pour l'émission de programmes.» Motif: habiliter le Conseil fédéral à traiter de demandes de concessions de caractère restreint dans le cadre d'émissions pour la télévision par câble – exemples: émissions religieuses ou d'associations locales n'ayant pas un caractère national. Les conditions d'octroi de ces concessions devront être réglées par la loi. C'est une requête du conseiller fédéral Ritschard, en fin de travail de la commission, qui a été acceptée à l'unanimité. Ensuite, il a été ajouté à cet alinéa 2 le texte «... institutions de droit public ou de droit privé, qui sont autonomes dans les limites fixées par la législation.» La motivation est la suivante: une systématique plus claire permettant de supprimer l'alinéa 1er de la version du Conseil fédéral qui avait pour but d'assurer la liberté des institutions quant à la création et à l'émission des programmes, ainsi que l'alinéa 4bis de la version du Conseil des Etats: «L'autonomie des institutions quant à la création et l'émission des programmes doit être accordée dans le cadre de la législation.» On remarquera que de cette façon il est retenu dans cet alinéa la notion d'autonomie administrative de gestion et la notion d'autonomie ou de liberté des institutions quant à la création et à l'émission des programmes. Cette notion-là, précisée, se retrouve d'ailleurs exprimée dans les alinéas 3 – organisation et exploitation – et 4 – directives pour les programmes. On relèvera en outre que cette autonomie est sujette aux limites fixées par la législation, rejoignant ainsi sur ce point le Conseil des Etats.

J'aborde maintenant la proposition principale de M. Reiniger et je vous demande, au nom de la majorité de la commission, de la repousser. En effet, M. Reiniger fait un procès d'intention à l'institution de droit privé. Mais nous l'avons vu abondamment ce matin, en commentant la composition de la SSR: s'il s'agit juridiquement d'une institution de droit privé, il n'est pas douteux qu'elle remplit des buts d'intérêt public et que les dispositions qui sont prises dans ses statuts donnent tout apaisement à cet égard. Je crois que c'est un mauvais procès que de vouloir attaquer en cette matière l'institution de droit privé. D'autre part, dans sa proposition subsidiaire, M. Reiniger demanderait alors que l'on supprime cette notion de droit privé lorsqu'il s'agit d'autres institutions de droit public en vue de l'émission de programmes locaux ou régionaux. Le texte que nous vous soumettons est à mon avis suffisamment souple pour permettre ensuite à la législation de traiter ce problème en connaissance de cause. Ce serait une erreur, d'ores et déjà, de fermer la porte, pour la télévision par câble, à des institutions de droit privé étant donné les heureuses expériences qui ont été faites sur le plan de la SSR.

Je vous demande, au nom de la commission, de repousser ces deux propositions.

Je voudrais encore m'exprimer sur les deux propositions de M. Bonnard. Celui-ci fait une proposition intéressante, qui a été discutée dans son essence sinon dans sa forme à la commission, mais le souci constant de nos travaux a été de réduire au strict minimum possible le texte de cet article constitutionnel. Bien sûr je n'ai aucune objection à faire quant au fond de la proposition qu'il formule et qui entraîne par elle-même la simplification de l'alinéa 3. Néanmoins, je n'ai pas le droit ici, parlant au nom de la

majorité de la commission, de vous proposer d'adopter cette proposition, bien que, je le répète, à titre personnel je ne sois nullement opposé quant au fond à ce qu'il nous soumet.

Bundesrat **Ritschard**: Ich möchte Sie auch bitten, die Anträge von Herrn Bonnard abzulehnen, weil sie mir zu wenig durchdacht scheinen. Man hätte das doch sehr gründlich durchdenken müssen.

Die Anträge von Herrn Reiniger verstehe ich gut, und es ist sicher so – Herr Masoni hat das bereits gesagt –, dass man nicht, wie man gelegentlich hört, öffentlich-rechtliche Institutionen dann gleich mit Staatsfernsehen gleichsetzen müsste. Das würde an sich ganz sicher nicht stimmen, sondern wäre falsch. Es gibt auch vom Staat völlig unabhängige öffentlich-rechtliche Anstalten. Aber ich möchte doch Herrn Reiniger zu bedenken geben, dass die massgebliche Anstalt (also die SRG) heute, obschon ihre Rechtsform privatrechtlich ist, praktisch eine Institution des öffentlichen Rechts geworden ist. Der Bund wählt einen wesentlichen Teil der Vertreter, zum Teil nahezu Mehrheiten, und er schreibt in einer Konzession alles mögliche vor. Die repräsentative Struktur und auch die richtige Erfüllung der Aufgaben einer Rundfunkanstalt ist für mich weniger eine Frage der öffentlich- oder der privatrechtlichen Rechtsform. Für mich ist wichtiger, wie hier die Bevölkerung in dieser Struktur integriert ist und diese Struktur ihre Aufgabe erfüllt, die vor allem Kontrolle, Lenkung und Programmberatung enthält. Das sind Dinge, die wir in der Konzession vorschreiben können und vorschreiben werden. Das Gesetz wird hier ziemlich genaues Recht schaffen.

Man kann vielleicht auf die Bundesrepublik hinweisen. Dort ist die öffentlich-rechtliche Institution vom Bundesverfassungsgericht zum Prinzip erhoben worden. Die deutschen Radio- und Fernsehanstalten haben also öffentlich-rechtlichen Charakter; aber sie haben genau die gleichen Probleme wie die SRG, und auch der Staat hat die genau gleichen Probleme wie wir. Zum Teil ist die Lage dieser Anstalten eigentlich eher noch schlimmer, insbesondere wenn man die Streitereien über die repräsentativen Gremien und die Druckversuche auf das Programm etwas verfolgt. Der Grund dafür ist aber nicht im öffentlich-rechtlichen Charakter zu suchen, sondern vor allem in der parteipolitischen Rivalität. Ich glaube also, dass gerade das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland eigentlich zeigen müsste, dass die Idealvorstellung von der öffentlich-rechtlichen Anstalt weitgehend ein Mythos ist. Man muss doch bedenken, dass Radio und Fernsehen wahrscheinlich in der Zukunft und schon jetzt zum Teil als Dienstleistungsbetrieb benützt werden. Wir haben beispielsweise das Börsenfernsehen: Die Banken übertragen in ihre Börsensäle oder in ihre Büros die Börsenkurse mit einer Konzession der PTT. Es wäre doch wirklich etwas übertrieben, wenn sich nun die Banken deswegen als eine öffentlich-rechtliche Institution konstituieren müssten, nur deshalb, weil man dieses Börsenfernsehen zulassen will. Ich glaube, man muss auch hier etwas beweglich bleiben. Das, was Herr Reiniger zu Recht will, kann man darüber erreichen, dass man die Konzession, die in jedem Falle notwendig sein wird, entsprechend gestaltet.

Le président: La situation à l'article 36^{quater}, 2^e alinéa, se présente ainsi: la majorité de la commission s'en tient aux termes «institutions de droit public ou de droit privé qui sont autonomes». M. Bonnard propose d'y ajouter «la composition des organes». La minorité, dans sa proposition subsidiaire, veut ajouter «les concessions aux communes, etc...». Enfin, la proposition principale de la minorité se limite aux termes «institutions de droit public». Je vous soumetts la procédure de vote suivant: nous opposerons la proposition de la majorité à celle de M. Bonnard puis le résultat obtenu à la proposition subsidiaire de la minorité; enfin, nous opposerons en troisième votation le résultat obtenu à la proposition principale de la minorité. Le Conseil étant d'accord, nous passons au vote.

Abstimmung – Vote

Abs. 2 – Al. 2

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	111 Stimmen
Für den Antrag Bonnard	9 Stimmen

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	93 Stimmen
Für den subsidiären Antrag der Minderheit	39 Stimmen

Definitiv – Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	99 Stimmen
Für den Hauptantrag der Minderheit	36 Stimmen

Art. 34^{quater} Abs. 3 und 3bis – Art. 34^{quater} al. 3 et 3bis

Le président: La parole est à M. Baechtold-Lausanne pour motiver la proposition de la minorité de la commission. J'informe le Conseil que M. Mugny retire sa proposition au profit de celle de notre collègue M. Arthur Schmid.

M. Baechtold-Lausanne, rapporteur de la minorité: Le texte que vous propose la majorité ne semble pas suffisant. Même le «Rechtsstaat», les principes de droit libéral et démocratique, ne paraissent pas une garantie nette. La SSR est organisée aujourd'hui d'après les principes d'un Etat de droit libre et démocratique mais, malgré cela, elle n'est pas (comme le précise le rapport intérimaire Hayek) représentative de la population. Le public, non organisé, qui a des arguments mais pas assez de poids, n'y est presque pas représenté; L'élément féminin l'est à peine. Seules certaines puissances politiques y ont leur place mais non de façon représentative. Or la SSR, si elle a le devoir de critiquer toutes les puissances de la société – et sur ce plan-là je rejoins M. Bonnard – ne peut le faire alors qu'elle appelle certains représentants de l'autorité au sein de certaines de ces commissions, comme c'est le cas aujourd'hui. Donc, il faudrait suivre les idées de M. Hayek, créer une véritable représentation de la pluralité des opinions politiques. Cela dit, je crois qu'il est bon de réunir, dans le même alinéa 3, le principe de la participation des collaborateurs et des représentants d'auditeurs et de télé-spectateurs, c'est-à-dire du public, en même temps que le principe de la représentation de la diversité des événements et de la pluralité des opinions. S'il apparaît qu'il est nécessaire d'y ajouter le principe, qui devrait aller de soi, de la représentation de la diversité des régions, je propose alors de reprendre à l'alinéa 3, la lettre b de l'alinéa 4 du projet du Conseil fédéral. Les autres lettres de l'alinéa 4, soit les lettres a, c, et d, pourraient tomber. Tel est le sens de ma première proposition.

Le président: M. Bonnard a déjà motivé sa proposition au chiffre 3, de sorte que nous sommes déjà fixés.

M. Speziali: Ma proposition sera tout de même, je le crains, une faillite. On doit justement peser les mots. Je dis: «au service de la collectivité», c'est-à-dire interpréter les aspirations qui sont multiples et différentes dans une société pluraliste comme la nôtre. Si la liberté a un sens, c'est bien qu'elle puisse s'épanouir en ayant comme but de permettre aux citoyens de religion, d'idées politiques, de situation sociale différentes de pouvoir influencer la production radio-télévisée; mieux: de pouvoir lui demander que les points de vue les plus différents puissent être exposés afin que le dialogue entre thèses contrastantes soit vif et constructif. C'est au fond la recherche de la vérité qui doit être le but suprême de toutes sortes de moyens de formation culturelle et spirituelle. Adéquate représentativité. Je dirais, en italien, «un confronto dialettico continuo»; c'est bien l'indispensable confrontation, ce qui du reste est contenu dans la première partie de la proposition de M. Baechtold-Lausanne, sur l'organisation et l'exploitation «selon les principes fondés sur la liberté

et la démocratie qui doivent garantir la représentation de la diversité des événements, l'expression de la pluralité des opinions... Du reste, une meilleure participation des auditeurs, des spectateurs et de leurs organisations est le but fondamental visé par le rapport Hayek, c'est l'«organisation parallèle».

Permettetemi, in un campo profondamente culturale e di sottofondo spirituale, che, in questo ampio, profondo, diffuso e civile dibattito, si senta anche la voce della Svizzera italiana, per dire che nel dibattito di oggi c'è un elevato scontro d'idee, il quale difficilmente può trovare una sintesi veramente valida. Da una parte, la salvaguardia della libertà che, lo sappiamo, se è essenziale per coloro che creano e producono non è meno essenziale per tutti coloro che ascoltano, meditano, rielaborano: raggiungendo così un arricchimento del loro pensiero. Insomma, dello spirito di libertà, «l'esprit de liberté», che è conquista di tutti, in questo Stato liberale e democratico, il quale spirito tuttavia non può non essere costretto dall'esigenza di fondo di rispettare il pensiero degli altri con quella tolleranza che sola, e da noi più che in altri Stati, è capace di condurre a un'informazione quanto possibile oggettiva e completa, non unilaterale e quindi diseducativa. Dunque, da una parte questo spirito di libertà individuale che evidentemente non si può negare a chi produce, a chi crea, che ne è anzi l'aspirazione e il motivo principale. Dall'altra parte, per contro ma non come scontro, la difesa dell'essenza dello stato di diritto, che a nessuno può consentire di operare contro le norme liberamente accettate e assunte come base politica dello Stato medesimo. Questa difesa non deve certo essere acritica; per contro essa ha senso soltanto nel profondo convincimento che con la critica, anche la più dura, ma corretta, si fa l'interesse delle istituzioni statuali. In questo senso, credo, la mia proposta non fa che creare una sintesi tra l'articolo 3 e il 3bis proposto dal collega Wyer. Il contrasto tra libertà individuale e rispetto della libertà degli altri, tra l'individualità e la collettività, è un contrasto eterno e fecondo, che certo non ho la presunzione di avere risolto con la mia proposta, la quale tuttavia può pretendere il merito di aver voluto dare un concreto contributo alla tormentosa elaborazione di questo articolo costituzionale. Nella realizzazione dei programmi radio-televisivi, il faticoso sforzo di far convergere questo spirito di libertà, fatalmente mai assoluto, con il senso di responsabilità nei confronti dello Stato e delle sue istituzioni, questo sforzo è forse l'impegno più difficile, epperò più esaltante di chi è chiamato a creare, non solo per se stesso, ma per coloro di cui si ha il dovere di perseguire l'arricchimento spirituale. Sono lieto di aver almeno tentato una convergenza tra tendenze tutte rispettabili e non tali da giustificare una rottura tra chi dà più peso all'uno o all'altro dei due valori sopra menzionati.

Le président: Nous constatons que, pour pouvoir nous prononcer, nous devons discuter les alinéas 3, 3bis, 4 et 4a. Le vote se fera après que se seront exprimés tous les orateurs annoncés et le plan de vote vous sera distribué demain matin.

Gerwig, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe im Eintreten dargelegt, dass der Begriff der Unabhängigkeit der Institution und der Freiheit der Schaffenden im Rahmen des Programmauftrages im Verfassungsartikel zu erfolgen hat. Professor Huber, der vielzitierte, hat im Bericht zur Expertenkommission wörtlich folgendes ausgeführt: «Es ist schon denkbar, dass für die Presse, die auch zu einem Massenkommunikationsmittel geworden ist, in einem freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat ein besonderes Freiheitsrecht gelten soll, für Radio und Fernsehen dagegen nichts dergleichen. Dadurch würde», so Huber, «der Rechtsstaat selber in Anbetracht der heutigen Bedeutung von Radio und Fernsehen z.B. für die politische Meinungsbildung höchst unvollkommen sein.» Huber und andere Experten wie Fleiner, Mauron, Saladin, Aubert, sind

somit der Auffassung, dass im Verfassungsartikel ein Freiheitsbegriff festgelegt werden muss. Zu gleicher Weise sagt das Bundesgericht, das Grundrecht der Meinungsäusserungsfreiheit gelte auch für die Fernsehmitarbeiter. Huber begründet das nun sehr differenziert und führt aus: «Radio und Fernsehfreiheit ist nach ihrem innersten Wesen eine Freiheit, die diejenigen nötig haben, welche Verantwortung tragen und Rechenschaft ablegen müssen. Freiheit ist Voraussetzung der Verantwortung, Verantwortung ist Konsequenz der Freiheit.» Nachdem wir im neuen Artikel den Schaffenden enorme Verantwortungen aufbürden, haben diese Schaffenden auch das Anrecht auf intellektuelle Freiheit in ihrer schöpferischen Tätigkeit; Freiheit ist Voraussetzung dieser Verantwortung. Diese Freiheit, die dem Programmauftrag zukommt, ist also in der Verfassung zu verankern, weil auch die Beschränkung der Freiheit ja verfassungsrechtlich verankert ist. Im Auftrag des Bundesrates war – ich habe dies im Eintreten begründet – diese Freiheit noch enthalten. In unserer Kommission ist sie bewusst verschwunden. Herr Masoni führt laut Protokoll der Kommission an, dass er in der Festsetzung des Begriffs «Freiheit» eine Gefahr zu Missdeutungen sehe. Konsequenz der Kommission: keine Freiheit. Nun, man kann es auch so machen, gerade dann, wenn man nicht mehr so sicher ist, was Freiheit bedeutet.

Unsere Fraktion glaubt, dass sie das weiss, und beantragt diese Freiheit in Ziffer 3bis. Herr Eibel, wir hörten es, weiss auch nicht so genau, was unter Freiheit verstanden wird. Er will es von uns wissen. Aber es ist wohl schwerer, einem Fisch das Fussballspielen beizubringen als Herrn Eibel die Freiheit. Es ist in jedem Fall eher die Freiheit des von Ihnen viel geschmähten Herrn Allende und eines Don Helder Camara als jene der vierzigjährigen «Trumpf-Buur». Ich habe schon dargelegt, dass auf dem Wege der freiheitlichen Gestaltung der Programme auch dem Empfänger der Sendung eine Vielfalt von Meinungen und Informationen zukomme, dass er gerade also durch diese Vielfalt auch frei wird. Niemand denkt etwa daran, weil Missbräuche vorkommen, die Pressefreiheit, die auch keine unbeschränkte ist, nach Artikel 55 BV aufzuheben. Jede Freiheit in der Verfassung findet im Gesetz ihre Beschränkung. Die Verfassung soll die Freiheit gewährleisten, und das Gesetz soll den Machtmissbrauch bekämpfen, wie wir dies auch vorsehen. Machtmissbräuche sind in Sendebetrieben nicht an der Tagesordnung, wie manche hier meinen, und es ist – ich habe es auch schon gesagt – immer besser, am Radio und Fernsehen dann und wann einmal einen Missbrauch in Kauf zu nehmen, als strengste gesetzliche Absicherungen einzuführen, bevor überhaupt der Freiheitsbegriff konkretisiert ist. Wenn wir in Ziffer 4 den Schaffenden vorschreiben, nach welchen Richtlinien sie arbeiten, was alles sie zu berücksichtigen haben, dann ist auch ihre schöpferische und gestaltende Freiheit im gleichen Artikel zu garantieren. Gesetzlich wird es massgebend sein, dass durch sachgerechte, freiheitliche, kritische Information der Empfänger in freiheitlicher Beurteilung geschult wird, damit er, der durchaus mündig ist, Missbräuche in jeder Richtung selbst erkennen kann. Wir wollen ja, und ich glaube, auch Herr Hofer will das, mündige Empfänger, und wir wollen ihnen diese Mündigkeit auch zutrauen. Wir werden ohnehin nicht verhindern können, dass schon bald Weltraumsatelliten anderer Staaten genau gespielte Programme vom Himmel schicken, gegen die sich kein Staatsschutz mehr aufbauen lässt. Dann stehen wir ohne Abschirmung da, in ständiger Konfrontation, allein mit unserem Denkvermögen, und dann spielt es eine entscheidende Rolle, dass wir geschulte, freie Empfänger haben, die selbst urteilen können. Entscheidend wird sein, dass wir Medien haben, die in schöpferischer Freiheit in der Lage sind, kritisch auf all das zu reagieren, was da etwa vom Himmel herunterfällt. Dann nützen gelähmte und manipulierte Medien nichts.

Der von uns beantragte Absatz 3bis will, dass niemand in diesem Staate unsere Medien und ihre Mitarbeiter in Griff bekommt, weder der Staat noch interessierte Mächte.

noch Vereinigungen, noch Politiker. Ich habe Ihnen dies schon ausgeführt. Deshalb also Unabhängigkeit der Institution in Absatz 3bis und Freiheit der Mitarbeiter. Der Antrag Wyer, der noch begründet wird, «Die freiheitliche Gestaltung der Programme ist zu gewährleisten», geht uns zu wenig weit, weil unsere Fraktion der Auffassung ist, dass ausdrücklich die konkrete Freiheit den Programmschaffenden zukommen muss, jenen also, die als einzige auch diese Programme künstlerisch und schöpferisch schaffen und auch für sie im Rahmen der internen und externen Verantwortlichkeit zuständig sind. Die Freiheit der Mitarbeiter ist nicht zu viel verlangt, und jene, die sich davor fürchten, werden nichts dafür getan haben, unsere Programme kritischer, freiheitlicher und lebendiger gestaltet zu haben. Die Freiheit, die wir in diesem Absatz 3bis meinen, ist – ich sage Ihnen das zu Ihrer Beruhigung – kein verfassungsrechtliches Individualrecht, auf das sich jeder einzelne kraft Verfassung berufen kann. Die Gesetzgebung wird durch die Verfassung beauftragt, diese Freiheit auch in ihrer Beschränkung zu legitimieren. Diese gesetzliche Freiheit ist es, die konkretisiert wird und auf die sich dann Mitarbeiter aufgrund des Gesetzes berufen können. Wenn Sie wollen, dass Radio und Fernsehen tatsächlich nach Grundsätzen des freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates organisiert sind, dann brauchen Sie als Korrelat diese Unabhängigkeit der Institution und die schöpferische Freiheit der Mitarbeiter. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, dem Absatz 3bis zuzustimmen.

Wir beantragen Ihnen auch, den Antrag Spezial abzuweisen. Sie haben gesehen – darüber waren wir uns in der Kommission einig –, dass im Absatz 3 das allgemeine Prinzip verankert ist: die Freiheit, die Demokratie und der Rechtsstaat. Im Absatz 3bis haben wir dann die freiheitliche Gestaltung, die Programmfreiheit. Was Herr Spezial will – vielleicht hat er dies selber nicht gesehen –, ist ein Abbau der Rechte. Aus der Organisation verschwinden sowohl die Freiheit wie die demokratische Ordnung, welche Begriffe durch den seltsamen Ausdruck «eine angemessene Repräsentativität» ersetzt werden. Weiter schreibt Herr Spezial, dass die freiheitliche Gestaltung der Programme im Geiste des demokratischen Rechtsstaates zu gewährleisten sei. Ich glaube, wir dürfen den Freiheitsbegriff durchaus konkretisiert in den Absatz 3bis aufnehmen. Wir sollten nicht versuchen, in der Verfassung den Geist zu beschwören, wenn wir die Freiheit konkretisieren können. Deshalb beantrage ich Ihnen Zustimmung zum Absatz 3bis und Ablehnung des Antrages Spezial.

Wyer: Mein Antrag zu Absatz 3bis liegt schon seit einigen Tagen auf Ihrem Pult. Er ist sehr einfach und lautet: «Die freiheitliche Gestaltung der Programme ist zu gewährleisten.»

Radio- und Fernsehartikel mit oder ohne Programmfreiheit? – Das ist die zentrale Frage, auf die unser Parlament eine Antwort zu erteilen hat. Mit dem Bundesrat in seinem Entwurf, mit der grossen Mehrheit der Experten und mit einer namhaften Minderheit im Ständerat bin ich der Auffassung, dass dieser Verfassungsartikel die Programmfreiheit enthalten muss. Ich werde Ihnen darlegen, dass die Aufnahme dieser Programmfreiheit notwendig ist und der Begriff der Radio- und Fernsehfreiheit keine verfassungsrechtliche Leerformel darstellt. Es handelt sich bei diesem Antrag um einen konkreten Auftrag an den Verfassungsgeber. Ich bin persönlich überzeugt, dass wir es unserem freiheitlichen Rechtsstaat schuldig sind, in einer derart wichtigen Materie wie Radio und Fernsehen eine Aussage über die Gestaltung der Freiheit zu machen.

Erinnern wir uns an die Grundfunktionen einer Verfassung. Vor Jahresfrist hat der Schweizerische Juristenverein in einigen sehr überzeugenden Arbeiten uns auf die Grundfunktion einer Verfassung besinnen lassen. Was soll überhaupt in eine Verfassung hinein, und was sind die Grundaufgaben unseres Grundgesetzes? Nebst der normativen Konstituierung der staatlichen Organisation – das ist der Bereich von Kompetenzen und Verfahren – hat die Verfas-

sung gleichzeitig die staatliche Macht zu beschränken und die Rechtsstellung des Bürgers zu garantieren. Als Grundlage der staatlichen Rechtsordnung hat die Verfassung nicht nur als Ganzes, sondern auch in einem Teilbereich das Fundament der Rechtsstaatlichkeit zu sein. Und über das Organisatorische hinaus ist die Verfassung immer der Ausdruck der rechtsstaatlichen, der demokratischen Ordnung, der Freiheit, der Menschenwürde. In diesem Sinne wird mit der Verfassungsgebung eine Wertentscheidung getroffen, die weltanschauliche Standorte aufzeigt und markiert. Wenn wir nun diese fünf Grundfunktionen, die Elemente einer jeden Verfassung, dem gegenüberstellen, was wir heute im Entwurf für einen neuen Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen haben, dann stelle ich folgendes fest: Wir haben die Kompetenzübertragung an eine autonome Organisation auf der einen Seite, und wir haben die Schranken der Richtlinien und die Beschwerdeinstanz auf der anderen Seite. Wo bleibt – so frage ich Sie – zwischen der klar gefassten Autonomie einerseits und den nicht minder gewichtigen Schranken der Richtlinien und der Beschwerdeinstanz auf der anderen Seite der Freiheitsraum? Die Autonomie allein garantiert noch nicht die Freiheit. So wenden wir uns denn dem berühmten Absatz 3 zu, dem ersten Teil, nach dem die Institution für die Allgemeinheit nach einer freiheitlichen und demokratischen Ordnung eingerichtet und betrieben werden soll. Dieser Satz soll nach der Botschaft des Bundesrates auch für die Programmdienste gelten. Dessen ungeachtet – und auf das muss ich aufmerksam machen – hat der Bundesrat zusätzlich und ausdrücklich in Absatz 4 Buchstabe d eine Radio- und Fernsehfreiheit vorgesehen. Der Ständerat hat das Wort «Freiheit» in «Autonomie» umgossen, und unsere Kommission hält es für tragbar, jede Aussage über die Programmfreiheit zu streichen. Diese Streichung nun hat die Interpretation all dessen, was man unter freiheitlicher und demokratischer Ordnung gemäss Absatz 3 verstehen kann, wesentlich eingeschränkt. Diese Streichung geht zulasten jener, die die Programme gestalten, aber auch jener, die auf die Programme reflektieren, also der Zuschauer und Zuhörer.

Der Versuch, die Programmfreiheit heute in vager Form in Artikel 36quater Absatz 3 erster Teil hineinzuinterpretieren, wie es z. B. der Sprecher der SVP, Kollege Akeret, gemacht hat, kann meines Erachtens nicht genügen. Ein so geköpfter Artikel sagt nun nicht das aus, was man von ihm in der Sicht der Grundfunktion einer Verfassung verlangen muss. Man unterdrückt dergestalt eine Aussage über die Machtbeschränkung und den Schutz des Bürgers. Man unterdrückt vornehmlich aber auch eine Wertentscheidung, ob man Radio und Fernsehen im Sinne der unserem Staate inwohnenden Meinungsäusserungsfreiheit einer freiheitlichen Gestaltung unterstellen will oder nicht. Vom verfassungsrechtlichen Verständnis unseres Staates her muss die Programmfreiheit im Fernsehartikel verankert werden. Dass sich dieser Freiheitsbegriff von allen bisherigen traditionellen Freiheiten unterscheidet, dass diese Freiheit in Radio und Fernsehen eine spezifische ist und daher durch unsere gesetzgeberische und verfassungsgeberische Tätigkeit neu gestaltet werden muss, ist kein Grund, sich darüber auszuschweigen und noch viel weniger, diese Bestimmung aus der Verfassung her auszustreichen und totzuschweigen. Gerade weil Radio und Fernsehen autonom sind, weil sie Monopolcharakter aufweisen und eine eigene hierarchische Ordnung aufbauen, muss die Programmfreiheit ausdrücklich gewährleistet sein. Die Autonomie kann ebenso wenig absolut sein wie die Meinungsäusserungsfreiheit der Programmschaffenden, weil beide dem Volke dienen müssen.

Ich schliesse mich vollumfänglich Professor Huber an, wenn er feststellt, dass es undenkbar ist, für die Presse, ein bedeutendes Massenkommunikationsmittel, eine Freiheit zu gestalten, eine solche aber für das ebenso bedeutende, ja in Zukunft wohl noch wichtigere Massenmedium Fernsehen überhaupt nicht in die Verfassung aufnehmen zu wollen. Lehre und Praxis zeigen es eindeutig: Die Pro-

grammfreiheit ist keineswegs eine Selbstverständlichkeit; sie muss genannt werden, soll sie bestehen. Auch die Rechtsprechung, das Bundesgericht, erhebt den Ruf nach einer Gestaltung der Meinungsäusserungsfreiheit im Bereich von Radio und Fernsehen. Das Grundrecht der Meinungsäusserungsfreiheit gilt auch für die Fernsehmitarbeiter, erklärt das Bundesgericht, und es verlangt von uns als Verfassungsgeber ausdrücklich, dass wir klärend eingreifen und eine angemessene Ordnung aufstellen. Dass diese Meinungsäusserungsfreiheit, die rechtliche Garantie der Ausgestaltung der Denkfreiheit und der Freiheit des künstlerischen Erlebens, wie Giacometti sie definiert, in diesem Raume von Radio und Fernsehen gestaltet werden muss, scheint mir unbedingte Notwendigkeit zu sein.

Nun zu meinem Vorschlag: Radio- und Fernsehfreiheit sollen im Begriff der freiheitlichen Gestaltung der Programme formuliert werden. Warum nicht Freiheit der Programmgestalter, der Programmempfänger? Entscheidend bei der Ausgestaltung von Radio und Fernsehen ist – mit Blick auf dessen enorme Tiefenwirkung – das Programm. Das ist das zentrale Element! Das Programm soll und muss so gestaltet sein, dass es immer ein Mittel eines freiheitlichen Denk- und Entscheidungsprozesses ist. Am Programm misst sich, ob die aus der Meinungsäusserungsfreiheit der Programmschaffenden aller Stufen herauswachsende Freiheit richtig verstanden und auch praktiziert wird. Am Programm misst sich aber auch, ob es in seiner Reflexwirkung auf all das Publikum so gestaltet ist, dass eben diesem Publikum die Freiheit des Entscheidens verbleibt. Weil das Programm erarbeitet werden muss, sind die Radio- und Fernsehschaffenden sowie alle, die in irgendeiner Funktion an der Gestaltung der Programme mitarbeiten, überall in der Institution mit der freiheitlichen Gestaltung der Programme verbunden. Auch hier scheint mir Professor Huber absolut richtig zu sehen, wenn er sagt, dass eine Freiheit immer eine solche des Schaffens, des Handelns, des Entscheidens, des Auswählens und des Aufbaus ist. Ich unterschreibe auch voll und ganz, was heute hier bereits zitiert worden ist, jenes Wort von Huber «Keine Verantwortung ohne Freiheit, keine Freiheit ohne Verantwortung». Das Programm verwirklicht sich in den Zuschauern und in den Zuhörern. In deren Freiheit der Meinungsbildung liegt das Entscheidende. Auch dieses Ziel, dass die Menschen in diesem Lande beim Kontakt mit Radio und Fernsehen ihren Entscheid, ihre Freiheit wahrnehmen können, entscheidet sich im Programm; daher muss man die Freiheit, die man verfassungsrechtlich zu definieren hat, im Programm ansiedeln.

Ich sage nun klar aus, was ich unter meinem Vorschlag verstehe: Ich definiere die von mir vorgeschlagene freiheitliche Gestaltung der Programme als einen Auftrag an den Gesetzgeber, die Programmgestaltungen auf freiheitlichen Grundsätzen, der Freiheit zugewandt, zu gestalten. So gestaltet muss das Programm immer ein Mittel eines freien Denk- und Entscheidungsprozesses sein. Nach der von mir vorgeschlagenen Formel handelt es sich um ein durch das Gesetz zu gestaltendes, konkret auszuführendes Grundrecht; bei der Verletzung der im Gesetz zu umschreibenden Gestalt dieses Grundrechtes entsteht ein klagbarer Anspruch. Ich grenze auch klar ab, dass ich – wie der Bundesrat bereits in seiner Botschaft – kein Individualrecht gestalten möchte, aus dem heraus man, auf die Verfassung sich berufend, klagen könnte, wie z.B. aus Artikel 4 der Bundesverfassung.

Ich komme zum Schluss. Das Bild des gegängelten, in den Kinderschuhen steckenden Menschen, der mit allen Mitteln vor dem bösen Radio und Fernsehen geschützt werden muss, ist ein Zeichen einer übertriebenen Aengstlichkeit und des mangelnden Vertrauens in die Güte unseres Staates. Hätte ich Zeit, würde ich hier noch unser System – das freiheitliche System, das einen Wettbewerb will – dem gegenüberstellen, was ein totaler Staat, ein kommunistischer Staat z.B., bei der Gestaltung von Radio und Fernsehen macht. Dieser totale Staat glaubt, er könne sich wissenschaftlich verstehen; er will die Wahrheit vermitteln,

aufdrängen, indoktrinieren. In unserem freiheitlichen Staat kann das nicht so sein; wir brauchen den Wettbewerb, und in unserem System kann das Gute, die Qualität, nur in der Freiheit wachsen.

Damit möchte ich Sie bitten, um der Qualität der Programme willen, aber auch um der Wahrung unserer freiheitlichen und rechtsstaatlichen Ordnung wegen eine Programmfreiheit aufzunehmen. Mein Antrag schlägt eine Brücke zwischen der Freiheit der Programmgestalter einerseits und den schützenswerten Interessen der Bürger und des Volks andererseits. Es handelt sich um einen echten Vermittlungsantrag, und ich bitte Sie, diesem zuzustimmen.

Schürch: Ich möchte mich zum Minderheitsantrag zu Absatz 3bis und ganz am Schluss zum Antrag von Kollege Wyer äussern. Ich komme hier an diese Tribüne, um Ihnen vier Fragen vorzulegen. Es sind jene typischen «Fragen aus der Provinz», die Herr Dürrenmatt erwähnt hat, Fragen des freien Bürgers.

Erstens: Ist es nötig oder nützlich, ist es verfassungsrechtlich überhaupt zulässig, insbesondere nachdem wir einen Artikel 4 der Bundesverfassung haben, der die Rechtsgleichheit für alle verbürgt, den Mitarbeitern von Radio und Fernsehen eine Sondergarantie für ihre Freiheitsrechte zu gewähren? Frage: Genügen für sie die für alle geltenden Grundrechte, geschrieben oder ungeschrieben, nicht?

Zweite Frage: Handelt es sich hier überhaupt um die Freiheit, die vielberufene? Kann und soll man Freiheit ohne Sicherung gegen ihren Missbrauch, ohne Definition, ohne Eingrenzung, ohne Rücksicht auf die Freiheit und Rechte anderer, den Mitarbeitern eines einzigen Monopolbetriebes einfach so gewährleisten?

Dritte Frage: Sind wir der Meinung, die Medienschaffenden hätten einen sozusagen grund- und menschenrechtlichen – früher hätte man gesagt naturrechtlichen – Anspruch darauf, frei zu entscheiden, was wann und wie gestaltet und verbreitet werden soll?

Vierte Frage: Haben diese Medienschaffenden denn eigentlich ein Kanzelprivileg? Dürfen sie uns anpredigen, ohne dass wir antworten können? Wo bleibt da unsere, des Hörers und Zuschauers, des Volkes Freiheit, die «liberté primordiale» in den Worten von unserem Kollegen Aubert? Für diese Freiheit des Hörers und Zuschauers, Herr Gerwig, wollen wir Liberalen uns nämlich einsetzen.

Wer hierzulande politisiert, der darf seine Meinung frei bilden und vertreten. Er muss aber gewärtigen, dass ihm widersprochen wird. Ohne Widerspruch, ohne Diskussion gibt es keine demokratische Meinungs- und Willensbildung. Ohne freie Meinungsbildung aber verliert das demokratische Prinzip der Mehrheit jede Legitimation. Das Recht auf Diskussion, das Recht zu antworten, zu widersprechen, gehört unabdingbar in den Freiheitsbegriff, den wir auf Radio und Television anwenden müssen. Die Beteiligung ist zentral, sagte Bundesrat Ritschard zum Eintreten. Die Beteiligung des Volkes muss gewährleistet bleiben. Professor Huber ist ein armer Experte – er wird von allen Rednern zitiert. Auch ich berufe mich auf ihn. Er hat erkannt – und dem Kommissionspräsidenten Masoni ist es hoch anzurechnen, dass er das sehr einlässlich dargelegt hat –: Die Programmfreiheit ist kein individueller Freiheitsanspruch – das hat auch Herr Wyer deutlich gemacht –, sondern ein Grundsatz für die Ordnung und für den Betrieb von Radio und Fernsehen. Es ist keine Grundfreiheit, sondern eine institutionelle Freiheit. Das allein führt mich dazu den Antrag der Minderheit zu 3bis abzulehnen.

Ich führe ein Weiteres an: Radio und Fernsehen leisten einen öffentlichen Dienst, ob in privatrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Form, ist völlig gleichgültig, und sie haben dafür auch das Monopol und die Mittel. Sie haben also primär zu dienen, nicht zu herrschen. Radio und Television sind keine SBB; das wurde heute auch gesagt; sie greifen in geistige Werte ein. Sie sind den Intentionen, dem Willen, den Bedingungen dessen untergeordnet, dem

sie dienen. Und dieser Dienstherr ist nicht die SRG selber. Er ist auch nicht die PTT, nicht einmal das EVED, Herr Ritschard oder der Gesamtbundesrat, sondern er ist das Volk. Da sich dieses Volk selber nicht direkt artikulieren kann, ist seine gewählte Vertretung berufen, ist das Parlament als Gesetzgeber, sind wir legitimiert und qualifiziert, die Bedingungen zu formulieren, die für die Ausübung der Monopolrechte auf Schaffung und Verbreitung der Programme gelten sollen. Eine Privilegierung aber der Mitarbeiter durch Sonderfreiheitsrechte ist weder nötig noch zulässig. Damit habe ich nicht bestritten, dass im Rahmen ihres Auftrages und ihrer Autonomie die Schweizerische Rundspruch- und Fernsehgesellschaft ihren Mitarbeitern im Interesse der Sache und im Interesse der Qualität Gestaltungsfreiheit zu gewähren hat. Mit Meinungsuntersuchen an Radio und Television wäre uns nicht gedient, denn wer sich selber keine Meinung zu bilden versucht, kann auch im Zuhörer oder Zuschauer den Meinungsbildungsprozess nicht anregen und unterstützen. Er kann auch nicht das sein, was Herr Kollege Salzmann forderte, nämlich Treuhänder der Gegenmeinung. Aber nicht gedient ist uns natürlich auch mit Meinungsmanipulanten und den Allesbesserwissen, die, nach Herrn Bundesrat Ritschard, gar nichts wissen. Ich glaube, ein Minimum an Loyalität zum Monopolherrn, zum Volk als ganzem, das Bewusstsein dienender Stellung muss und darf gefordert werden. Nun glaube ich, dass diesen Forderungen doch der Absatz 2, den wir beschlossen haben (Gewährung der Autonomie), und Absatz 3 (Grundsätze eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates) genügen sollten und mehr nicht nötig und auch nicht nützlich wäre. Ich glaube deshalb, Artikel 3bis nach dem Minderheitsantrag Gerwig, so gut er gemeint ist, ist zuviel. Ob auch der Antrag Wyer, der eine institutionelle Freiheit schaffen oder eine bestehende formulieren will, entbehrlich ist, d. h. ob Radio und Fernsehen als Institution noch eine besonders gestaltete Programmfreiheit brauchen, nachdem schon die Gedanken-, Presse-, Meinungs- und künstlerische Gestaltungsfreiheit ausdrücklich oder ungeschrieben gewährleistet sind, das ist zum mindesten fragwürdig. Ich bin der Auffassung, auch dies sei nicht nötig, und beantrage deshalb, auch den Antrag Wyer abzulehnen.

Reich: Zur Frage der Zuerkennung von Freiheitsrechten an Schaffende: Daraufhin zielen beide Vorstösse, sowohl der von Herrn Kollege Gerwig wie der von Kollege Wyer. Mit Recht muss man sich fragen: Sind solche nötig? Geht nicht schon klar aus dem Text hervor, dass diese Institution und ihre Mitarbeiter autonom arbeiten können? Das Problem ist eigentlich nur, dass wir genau kommentieren und präzisieren müssen, was dieses «autonom» bedeutet, juristisch und praktisch. Im übrigen bestehen die Frage und das Missverständnis, ob man Presse und Meinungsfreiheit mit dieser Schaffensfreiheit der Medienschaffenden vergleichen kann. Glaubt man wirklich, dass die medienschaffenden Journalisten ausreichend qualifiziert sind, eine objektive und ausgewogene, sachlich haltbare politische Belehrung unseres Volkes vorzunehmen? (Stichwort Dürrenmatt: «mündig machen».) Sie wären Supermenschen. Wenn wir ihnen also ein verfassungsmässiges Freiheitsrecht in dieser Richtung, sei es wie immer geartet, zubilligen, dann haben sie eben dieses Recht. Ich weiss nicht, was Herr Kollege Gerwig meint, wenn er sagt: Wir verlangen zwar dieses Recht, aber so ist es dann doch nicht gemeint. Was in der Verfassung steht, kann extensiv ausgelegt werden, und es müsste klar und deutlich anders formuliert werden, wenn es anders gemeint ist. So wie es jetzt von beiden Gruppen verlangt wird, stellt es ein Freiheitsrecht dar. Und da habe ich Bedenken, dass in dieser Form eine Lösung nicht gefunden werden kann.

Wir müssen davon ausgehen, dass rechtlicher Ausgangspunkt die Tatsache ist, dass die Beherrschung der Medien durch den Staat oder durch Sondergruppen die Gefahr eines Informations- und Meinungsmonopols darstellt und somit zur demokratiefördernden politischen Macht

werden kann. Wenn daher Radio und Fernsehen im Auftrag der Allgemeinheit ausgeübt werden, so müssen sie und ihre Mitarbeiter gewissen öffentlichen Schranken und Kontrollrechten unterstehen. Zugegeben, wenn wir eine optimale Wahrnehmung des Programmes erzielen wollen, müssten wir so viel wie möglich an Freiheit gewähren, d. h. es setzt präzise den im Verfassungsentwurf abgesteckten autonomen Gestaltungsraum voraus. Ich möchte sagen: *Hic Rhodus hic salta*. Gradmesser ist die Persönlichkeit und Sachkenntnis der Schaffenden. Besonders gefährlich ist es darum, wenn man den Bock zum Gärtner macht, wie das teilweise mit Leuten beim SRG geschehen ist.

Gerne beantworte ich die Frage, wie wir uns denn eigentlich diesen Status eines Programmschaffenden vorstellen. Zur Gewährleistung des Schutzes der öffentlichen Interessen bedarf es vorrangig gewisser Schranken gegen Monopol- und Machtmissbrauch, woraus die Konsequenz resultiert, dass es eine schrankenlose Radio- und Fernsehfreiheit also gar nicht geben kann. Das öffentlich-rechtliche Mandat ist spezifiziert und eingeeengt: 1. durch die Konzessionsvorschriften und Auflagen, 2. durch die Verfassung und das Ausführungsgesetz zu Radio und Fernsehen, und 3. durch die Kontrolle einer unabhängigen Beschwerdeinstanz und deren Präjudizien. Was innerhalb dieses weitgespannten Rechtsrahmens liegt, ist der freie Gestaltungsraum, zugegeben, ein subtiles, fließendes Interdependenzverhältnis, ein Komplementärrecht, dessen Ausmass in jedem Einzelfall rechtlich konkretisiert werden muss, ausgerichtet nach dem individuellen Pflichtenheft des Betroffenen. In diesem Sinne ist der Entwurf zu verstehen.

Eine solche Produktionsautonomie kann und wird denjenigen Mitarbeitern zuerkannt werden, die aufgrund ihrer persönlichen und fachlichen Eigenschaften geeignet sind, die Verantwortung innerhalb der Programminstitution zu tragen. Das Gesetz hat festzulegen, bis zu welcher hierarchischen Ebene die Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit delegiert werden kann. Eine missverständliche Schaffensfreiheit als ein solches verfassungsmässiges Recht, wie das gefordert wird, würde geradezu verhindern, dass die notwendigen internen Kontrollorgane zur Sicherung der angestrebten objektiven und ausgewogenen Informations- und Meinungsfreiheit überhaupt noch funktionieren könnten, denn der Betreffende kann seinem Chef entgegenhalten: Bitte, da ist die Verfassung mit einem Freiheitsrecht. Wir wollen Sie das praktisch abgrenzen?

Der Mitarbeiter übt also einen Dienst aus mit Rechten und Pflichten, im Rahmen seines Angestelltenverhältnisses und innerhalb der Schranken der Rechtsordnung, was selbstredend ein verfassungsmässiges Recht auf eigenwillige Verbreitung von Programmen begriffsnotwendig ausschliesst. Daher möchte ich zum Schluss sagen: Es stellt sich die Frage: Wollen wir Verfassungsnormen formulieren, die in gewissem Sinne Narrenfreiheit gewähren? Und das, glaube ich, dürfte nicht Ihr Wille sein.

Barchi: Bezüglich der freiheitlichen Gestaltung der Programme kann ich mich an das Eintretensvotum meines Fraktionskollegen, Herrn Richter, vollumfänglich anschliessen. Ich teile vollkommen die Auffassung, dass das Prinzip der Gestaltungsfreiheit in einem Verfassungsartikel, der eine längere Geltungsdauer haben sollte, zu verankern ist. Selbstverständlich sind der Gestaltungsfreiheit, wie übrigens allen anderen Freiheiten, Schranken zu setzen. Selbstverständlich muss sich die freiheitliche Gestaltung der Programme, ganz genau wie jede andere institutionelle Freiheit, im Rahmen einer demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung bewegen und entfalten. Selbstverständlich muss sich die Gestaltungsfreiheit, wie mein Fraktionskollege Herr Richter in der Eintretensdebatte betont hat, einer hierarchischen Ordnung anpassen, die den Verantwortlichkeitssinn fördert und gewährleistet. Freiheit bedeutet sicher nicht Anarchie. Jede demokratische Freiheit setzt die Anerkennung der Rechtsordnung voraus. Im Text der Kommission kommt das Prinzip der Gestaltungsfreiheit nirgends zum Ausdruck. Ob die

Gestaltungsfreiheit dem Satz betreffend die Grundsätze einer freiheitlichen und demokratischen Ordnung, wo vom Radio und Fernsehen die Rede ist, oder dem Satz betreffend die Autonomie der Institutionen in der Schaffung der Programme zu entnehmen sei, ist sehr fraglich. Herr Wyer hat sich übrigens vor ein paar Minuten über diese Frage ausführlich geäußert und meines Erachtens richtigerweise behauptet, dass keine Gestaltungsfreiheit bestehen kann, wenn sie nicht ausdrücklich verankert ist. Etwas ist sicher: Wenn wir genötigt werden, das Prinzip der Gestaltungsfreiheit mit grosser Mühe und grossen Bedenken aus dem Kommissionstext auf dem Interpretationsweg herauszulesen, dann kann dies nur bedeuten, dass man nicht den Mut hat, die Dinge beim Namen zu nennen, oder dass man eine ausserordentlich defensive Haltung auf dem Gebiete des Radios und Fernsehens einnimmt. Der Text der Kommission verrät eben eine übertrieben defensive Haltung, die auf Verfassungsebene und aus einem liberalen Gesichtspunkt ungerechtfertigt ist. Wie, durch welche konkrete Fassung das Prinzip der Gestaltungsfreiheit verankert werden soll, kann Geschmackssache sein. Der Antrag Wyer, dem ich allenfalls zustimmen könnte, tönt etwas zu absolut. Selbstverständlich kann man bemerken, dass auch andere institutionelle Grundfreiheiten absolut zum Ausdruck kommen. Dabei werden die Schranken als selbstverständlich vorausgesetzt. Andererseits könnte man aber einwenden, dass es in einem Gebiete wie dem des Radios und Fernsehens, wo eine Monopolstellung besteht, gerade zweckmässig ist, die Schranken der Gestaltungsfreiheit ausdrücklich zu erwähnen. Aus diesem Grunde ist meines Erachtens der Antrag Speziali vorzuziehen. Er verdeutlicht, dass die freiheitliche Gestaltung der Programme im Geiste des demokratischen Rechtsstaates zu gewährleisten ist, und fügt bei, dass im Aufbau und Betrieb des Radios und Fernsehens alle Tendenzen in persönlicher Hinsicht angemessen vertreten werden sollen. Ob das Wort «Repräsentativität», das im Antrag Speziali verwendet wird, richtig ist, ist eine redaktionelle Frage. Der Antrag Speziali hat den Vorteil, eine ausgewogene Lösung darzustellen, welche die Bedenken beider Fronten, die sich hier gebildet haben, beseitigen kann.

Herr Wyer hat von seinem Antrag gesagt, er sei als ein echter Vermittlungsantrag zu betrachten. Damit bin ich einverstanden. Ich möchte indessen bloss beifügen, dass der Antrag Speziali meines Erachtens ein noch besserer Vermittlungsantrag ist. Sollte der Antrag Speziali nicht angenommen werden, würde ich dem Antrag Wyer zustimmen. Dem Kommissionstext kann ich nicht beipflichten, da er zweifelsohne unbefriedigend ist.

Hofer-Bern: Es ist heute morgen bedauert worden, dass ein polemischer Ton in diese Debatte gebracht wurde. Ich möchte doch, dass dieser Tag nicht abgeschlossen wird, ohne dass ich feststelle, dass es Herr Gerwig gewesen ist, der diesen polemischen Ton heute morgen angeschlagen hat, und dass er mit persönlichen Unterstellungen und Verunglimpfungen gearbeitet hat, die nicht unwidersprochen bleiben können. Wenn sich Herr Gerwig die Schweizerische Fernseh- und Radiovereinigung (SFRV) zur hauptsächlichlichen Zielscheibe auserwählt hat, so kann man das von seinem Standpunkt aus durchaus verstehen; denn diese Vereinigung ist ihm und seinen Freunden innerhalb und ausserhalb des Fernsehens unbequem. Daher hat er hier wohl sein Pflichtsoll erfüllt. Im Stile des Enthüllungsjournalisten – ich kann ja etwas deutlicher werden – hat Herr Gerwig aus einem Brief zitiert, aus dem hervorgehe, dass die SFRV die Interessen der Privatwirtschaft verteidige und daher nicht die Interessen der Zuhörer und des Volkes, wie sie vorgebe. Ich nehme an, dass Herr Gerwig sehr gute Beziehungen zur Firma Nestlé hat, indem er aus diesem privaten Brief zitieren konnte. Herr Gerwig hätte das Formular nehmen können, mit dem wir jedermann zum Beitritt einladen, und er hätte dort unter den Zielsetzungen, die für jedermann lesbar sind, unter anderem gefunden, dass die SFRV dahin wirken soll, Verständnis für

die wirtschaftlichen Probleme im Sinne der Marktwirtschaft zu wecken. Das steht öffentlich da, Herr Gerwig. Wir haben nichts zu verstecken, und Sie hätten also nicht so tun müssen, als ob wir solche Dinge zu verstecken hätten.

Allerdings hat sich die SFRV nicht nur für privatwirtschaftliche Unternehmungen eingesetzt, sondern z. B. auch für die Landesverteidigung, aber auch für die rechtsstaatliche Ordnung, so im Fall Kaiseraugst, von dem Herr Bundesrat Ritschard in der Kommission gesagt hat, er sei von der «Nationalzeitung», dem «Tages-Anzeiger» und der Television hochgespielt worden. Davon hat Herr Gerwig nichts gesagt. Warum? Weil er sich damals am Rande der Legalität getummelt hat, während wir uns für die Respektierung des Rechtsstaates eingesetzt haben. Das ist der Grund, warum ich auch den Vorschlag gemacht habe, den Begriff des Rechtsstaates als Grundsatz ausdrücklich im Verfassungsartikel zu verankern. Soweit sind wir nämlich, dass das keine Selbstverständlichkeit mehr ist. Wenn Sie, Herr Gerwig, am Fernsehen gesagt haben, dass die freiheitlich-demokratischen Grundsätze Sprüche seien, so tut es mir furchtbar leid, dass ein Jurist dies gesagt hat.

Ein Letztes: Wenn Herr Gerwig von mangelnder Transparenz der SFRV spricht, so ist das eine glatte Unterschiebung angesichts der Tatsache, dass sie die Statuten veröffentlicht hat, worin jedermann die Zielsetzung und die Zwecksetzung nachlesen kann, und dass die Zusammensetzung des Zentralvorstandes und anderes mehr ebenfalls veröffentlicht wurden. Hingegen umgibt die Person von Herrn Gerwig etwas mangelnde Transparenz. Hier tritt Herr Gerwig nämlich in der Pose des Verfechters der Freiheit gegen die Grossindustrie auf; zu Hause indessen vertritt Herr Gerwig gerade einen dieser vielgeschmähten Multis in einem laufenden Prozess. Es ist nicht gerade Hoffmann-La Roche, sondern Ciba-Geigy, aber diese Firma wird mit der Zeit mit dem Fernsehen sicher auch noch in Konflikt geraten. Es wäre ein Beitrag zur Transparenz gewesen, Herr Gerwig, zu sagen, was Sie hier verfechten, und was Sie in Basel verfechten.

Nun zu den Anträgen. Die SVP-Fraktion lehnt die Anträge Gerwig und Wyer ab. Wenn der Freiheitsbegriff in diesem Artikel überhaupt verankert werden soll – und das hat Herr Schürch mit aller wünschenswerten Deutlichkeit dargelegt –, dann geht es um die Freiheit des Bürgers in dieser ganzen Angelegenheit. Es ist eine durch nichts bewiesene Theorie zu behaupten, dass, wenn die Freiheit der Medienschaffenden gewährleistet sei, *eo ipso* auch schon die Freiheit des Bürgers gewährleistet wäre. Das ist eben nicht der Fall. Das kann im Idealfall möglich sein, aber es ist ein Problem, zum mindesten ein Spannungsverhältnis. Da diese Fernsehfreiheit so vielschichtig ist, hat man schliesslich darauf verzichtet, den Begriff in dieser Form aufzunehmen. Herr Bundesrat Ritschard hat gesagt, dass in den Gutachten darüber philosophisch gestritten worden ist. Es ist hier verschiedentlich zitiert worden, dass mehrere Staatsrechtslehrer wenn schon, dann die Freiheit des Bürgers in dieser Angelegenheit als die vorrangige ansehen. Wenn wir aber hier Freiheiten über das hinaus, was Artikel 3 enthält, verankern wollen, dann müssten wir mit den Freiheiten des Bürgers anfangen, damit er nicht manipuliert wird; dann kämen allenfalls noch die Freiheiten der Medienschaffenden. Dabei ist auch für uns vollkommen klar, dass die Gestaltungsfreiheit – Herr Gerwig nennt es ein bisschen hochtrabend «kreative und schöpferische Freiheit»; die gibt es sicher auch, aber im ganzen Sektor der Informationen verzichten wir meines Erachtens besser auf schöpferische Freiheit und haben lieber die Objektivität – im Prinzip unbestritten ist; aber es geht nicht an, dass sie in einer Form in der Verfassung verankert wird, wie das Herr Schürch sehr richtig gesagt hat, die sie als ein Sonderrecht oder schliesslich als ein Privileg erscheinen lässt. Wir sind nicht bereit, mit diesem Verfassungsartikel den Aufbau eines Privilegienstaates zu beginnen. Die Grundsätze in Absatz 3 sagen in dieser Beziehung alles, was notwendig ist.

Noch ein Letztes: Es ist heute morgen bereits mehrere Male auf einen interessanten Artikel des Inlandchefs der Tagesschau (Herr Anton Schaller) hingewiesen worden, der gestern in der «Neuen Zürcher Zeitung» stand. Da heisst es u. a., das Fernsehen habe eine staatspolitisch eminente Aufgabe, es liege ihm nämlich ob, «den in der gedruckten Presse bedrängten Freiraum der Meinungsäusserungsfreiheit über ihre Antennen wieder in vollem Ausmasse herzustellen. Sie haben in diesem Freiraum an ihrem Platz Fenster zu öffnen, wenn diesem anderswo die Zufuhr von Frischluft und das Schliessen von Fenstern im Bereiche der Presse beschnitten wird». Weiter oben sagt er sehr deutlich, welche Fenster seiner Ansicht nach geschlossen wurden; es sind nämlich linke Fenster, und es wird weiter davon gesprochen, dass die Pressefreiheit unter den Druck der Wirtschaft gekommen sei. Das ist ein klares Programm; ich bin froh, dass es hier erschienen ist, und wir wissen, wozu zumindest ein nicht ganz unbedeutender Funktionär innerhalb des Fernsehens diese Freiheit zu brauchen gedenkt. Es ist ein klares Programm! Die Frage ist, ob wir das wollen. Damit ist auch wieder ganz klar gesagt, dass es ein Politikum ist und keine rechtliche Frage, wie hier reagiert wird.

Ich bitte Sie also, diese Anträge abzulehnen.

Le président: Après reconsidération de l'état de nos travaux et d'entente avec les rapporteurs, nous traiterons ensemble les articles 3 et 3bis. MM. les rapporteurs et M. Ritschard, conseiller fédéral, répondront demain, et le vote aura lieu après leurs interventions.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes abgebrochen
Ici, le débat sur cet objet est interrompu*

Vierzehnte Sitzung – Quatorzième séance**Mittwoch, 1. Oktober 1975, Vormittag****Mercredi 1er octobre 1975, matin****8.00 h****Vorsitz – Présidence: M. Kohler Simon****11 818****Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel
Radiodiffusion et télévision.
Article constitutionnel***Fortsetzung — Suite*

Siehe Seite 1361 hiervor — Voir page 1361 ci-devant

Art. 36quater Abs. 3 und 3bis**Art. 36quater al. 3 et 3bis***Fortsetzung – Suite*

Wyer: Die Interventionen Spezioli, Schürch und Hofer von gestern veranlassen mich, hier noch folgende Ausführungen zu machen:

Zur Klarstellung der Situation, wie sie sich nun präsentiert, bitte ich Sie, die Fahne zur Hand zu nehmen und darauf folgendes abzulesen: Beim heutigen Absatz 3, wie ihn die Kommission vorlegt, hat die Kommission nach den Ausführungen von Herrn Masoni einstimmig dem ersten Teil zugestimmt. Was enthält er? Dieser Absatz 3 enthält drei Grundprinzipien: Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Der dritte Grundsatz wurde von Herrn Kollega Hofer vorgeschlagen. Diese drei Grundsätze sollen für die Einrichtung und den Betrieb gelten.

Was Ihnen die Anträge Gerwig, Spezioli und Wyer vorlegen, ist eine Aussage über das auf dem Gebiet von Radio und Fernsehen Spezifische, die Programmfreiheit. Was hat nun Herr Spezioli getan? Herr Spezioli hat versucht, diese beiden Teile, die allgemeinen Grundsätze und das Spezifische (die Programmfreiheit), zusammenzugliedern. Wir stellen indessen im Ergebnis fest, dass er die allgemeinen Grundsätze der Freiheit, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit als allgemeine Grundsätze für die Organisation und den Betrieb geopfert hat. Erfreulicherweise übernimmt Herr Spezioli das Spezifische (die Programmfreiheit), doch was er fallen lässt, ist zu viel. Das Opfer bei einer Annahme des Antrages Spezioli wäre zu gross im Hinblick auf die allgemeinen Grundsätze, um so mehr als Herr Spezioli einen in Wissenschaft und Soziologie recht umstrittenen und sicher noch nicht geklärten Begriff, den der «Repräsentativität», aufnimmt. Herrn Spezioli und Herrn Barchi danke ich grundsätzlich für die Anerkennung der Programmfreiheit. Ich muss aber feststellen, wie gesagt, dass zu viel geopfert würde, wenn man diese Fusion des Antrages durchführen würde.

Herr Kollega Schürch hat vier klare Fragen gestellt. Ich will sie ihm ebenso klar beantworten.

Erste Frage: Ist es nötig und nützlich und verfassungsrechtlich zulässig, den Mitarbeitern von Radio und Fernsehen eine Garantie zu geben? Ist das mit Artikel 4 der Bundesverfassung über die Rechtsgleichheit vereinbar? Ich möchte hier klar festhalten, dass das nicht nur zulässig, sondern notwendig ist. Den Artikel 4 über die Rechtsgleichheit hatten wir schon immer in unserer Verfassung. Dessen ungeachtet haben wir die Pressefreiheit, die Religionsfreiheit, die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Kulturfreiheit, die Vereinsfreiheit, die Handels- und Gewerbe-

freiheit in der Verfassung verankert. Die Rechtsgleichheit wird meines Erachtens verletzt, wenn wir die Aussage über die Programmfreiheit hier unterdrücken – und nicht das Gegenteil.

Zweite Frage von Herrn Schürch: Handelt es sich überhaupt um Freiheit, wenn man die Freiheit «so einfach hin» gewährt? Freiheit, Herr Schürch – das möchte ich hier nochmals betonen –, war in der Schweiz nie ungebunden, nie absolut, nie rücksichtslos, nie egoistisch, sondern immer relativ zum Freiheitsraum der Mitmenschen. Von einer absoluten Freiheit hat hier niemand gesprochen. Es handelt sich hier – ich wiederhole, was ich schon gestern gesagt habe –, um ein Grundrecht, das im Gesetz zu konkretisieren ist. Das Gesetz wird bestimmen, in welchem Rahmen dieses Grundrecht von seinen Trägern, den Programmgestaltenden, ausgeübt werden soll, immer gebunden an die Verantwortung innerhalb der Institution.

Dritte Frage von Herrn Schürch: Soll den Programmschaffenden ein Grundrecht zugestanden werden mit dem Anspruch, frei zu entscheiden, was, wann und wie gestaltet und verbreitet werden soll? Von einer derart absolut gestalteten Freiheit war nie die Rede. Das ist auch in keiner Art und Weise der Sinn meines Antrages. Das wäre eine Freiheit, wie sie selbst nicht einmal die Programmschaffenden sich wünschen würden. Ich habe hier vielmehr ganz klar positiv umschrieben, was ich will, und ich habe auch negativ eine individualrechtliche Ausgestaltung des Grundrechtes ausgeschlossen. Für uns ist Freiheit, wie immer in diesem Saale, und wohl für alle in diesem Saale, immer auch die Freiheit der anderen.

Vierte Frage von Herrn Schürch: Haben die Medienschaffenden ein Kanzelprivileg? Wo bleibt die Freiheit der Zuschauer und Zuhörer? Ich habe unter Punkt drei geantwortet: Von einem Kanzelprivileg kann keine Rede sein, und niemand hat etwas Derartiges gewollt. Wenn Sie diesen Begriff hier in die Diskussion bringen, Herr Schürch, dann machen Sie in diesem Zusammenhang eine Unterstellung, die meines Erachtens nicht der Versachlichung der Debatte dient. Aber wo bleiben, Herr Schürch und Herr Hofer, die Rechte der Zuhörer? Mit meinem Antrag – das wage ich hier ganz klar auszuführen – werden die Rechte der Zuhörer und Zuschauer besser gewahrt als mit irgendeiner anderen bisher präsentierten Formulierung. Das Programm, das ich freiheitlich will, verwirklicht sich in den Rundfunkhörern und den Zuschauern, in der Freiheit ihrer Meinungsbildung. Nur die freiheitliche Gestaltung des Programms wird in ihrer Reflexwirkung auch die Zuhörer und die Fernsehenden schützen. Der Schutz vor einseitiger Beschlussfassung und Diskriminierung, der allgemeine Wunsch nach qualitativ befriedigenden Sendungen, all das ist unbestritten; das wird indessen nur realisiert, wenn Sie dafür sorgen, dass das Programm freiheitlich ist. Meine Lösung, Herr Hofer, geht nicht von der Schlussfolgerung aus, dass die Freiheit der Fernsehschaffenden die Freiheit der Zuschauer zur Folge habe. Ich gehe von der Annahme aus – und das ist denn auch der Inhalt meines Antrages –, dass die Freiheit der Hörer und Fernsehenden gewahrt ist, wenn die Programme freiheitlich sind.

Geschätzter Herr Kollega Hofer, Sie sind durch Ihre Tätigkeit in dieser Debatte ins Zentrum der Diskussion gerückt. Lassen Sie mich, nachdem Sie nun diese Rechte des Schweizervolkes bei Radio und Fernsehen verteidigen, Ihnen sagen, was ich unter Freiheit in diesem Zusammenhang verstehe. Zu diesem Zwecke zitiere ich Ihnen einen unverdächtigen Menschen, der über Freiheit nachgedacht hat: Karl Jaspers. Er sagt: «Freiheit ist nur gehaltvoll durch Autorität, der sie folgt; Autorität ist nur wahr durch Erwecken der Freiheit.» Ich glaube, Herr Hofer, dass Sie sehr stark den ersten Satz sehen und den zweiten vielleicht zu wenig, wonach Autorität nur wahr ist durch Erwecken der Freiheit. Ich möchte hier nicht von Einzelfällen sprechen, von «Kassensturz» und anderen Fällen, in die auch die Partei, die ich präsidiere, hineingezogen worden ist. Sondern ich möchte den Blick auf das Ganze und die Zukunft richten und den dritten Satz von Karl Jaspers hier

auch noch zitieren, der nicht für Sie, Herr Hofer, und auch nicht für Herrn Schürch gedacht ist; es ist aber ein Satz, der einen Zustand beschreibt, den wir ausserhalb unseres Landes feststellen können, den ich jedoch unserem Lande nie wünschen möchte: «Die Autorität ohne Freiheit lässt Gewalt zum Terror werden.»

M. Aubert: J'aimerais soutenir l'alinéa 3bis que M. Gerwig nous a proposé hier.

Lorsque je considère d'une part le texte de la majorité de la commission, d'autre part l'amendement de notre collègue M. Gerwig, je dois reconnaître que les deux positions ne sont peut-être pas aussi éloignées l'une de l'autre qu'il ne le paraît d'abord. J'admets que le texte de la majorité de la commission peut être interprété de façon libérale. Je conviens aussi que la proposition de M. Gerwig ne nous donne pas l'assurance d'obtenir ce que nous recherchons. Parce que les textes constitutionnels sont rarement clairs. M. Ritschard voudrait qu'ils le soient, je suis beaucoup plus sceptique. Sans doute, on ne peut nier que certaines des positions soient limpides. Par exemple, quand on dit que l'Assemblée fédérale est composée de deux Chambres, le Conseil national et le Conseil des Etats, cela, c'est facile à comprendre. En revanche, dès qu'on s'attaque à des règles de comportement, telles que les libertés individuelles, ou l'article que nous tentons de faire aujourd'hui, jamais nous n'arriverons à établir un texte qui parle à l'homme de la rue. Je ne crois pas à une constitution faite par l'homme de la rue. C'est une notion romantique, qui est très belle dans les discours, mais dont je doute qu'elle corresponde à la réalité.

Je dois avouer que j'aborde le sujet avec certaines arrière-pensées. On ne peut pas, ici, ne pas prêter des intentions. D'un côté, la majorité défend l'esprit de hiérarchie, de l'autre côté, la minorité défend la décentralisation ou la liberté interne. C'est bien d'un procès d'intention qu'il s'agit, je le concède volontiers à M. Richter. J'entendais hier M. Richter avec des larmes d'émotion. Comment peut-on être aussi libéral? Je vais m'inscrire pour prendre auprès de lui des leçons particulières! Malheureusement, tout le monde, dans la Société suisse de radiodiffusion et de télévision, n'est pas M. Richter.

Nous avons constaté plusieurs fois, dans ce débat, qu'il existe au moins trois libertés autour de la radiodiffusion-télévision: la liberté du public d'abord, la liberté de l'institution ensuite, enfin la liberté des agents.

La liberté du public, c'est la liberté primordiale – M. Hofer avait raison de le dire, M. Ueltschi aussi. La télévision est là pour le public, le public n'est pas là pour la télévision. Mais nous la garantissons, cette liberté du public, à l'alinéa 3. Nous la garantissons également par les principes de l'alinéa 4. Je n'ai pas peur pour elle. D'ailleurs, la liberté du public, c'est aussi le droit de voir des émissions qui déplaisent aux notables.

La liberté de l'institution est, au fond, celle à laquelle je tiens le moins. J'ai une certaine méfiance à l'égard de la Société suisse de radiodiffusion et de télévision. En effet, j'ai le sentiment de me trouver devant une oligarchie de notables, qui se désignent par cooptation et qui se trouvent là au nom de quelle légitimité politique, on se le demande! Or je ne vois pas pourquoi on renforcerait la liberté d'une oligarchie, quand elle dispose d'un monopole. Cependant, je ne combattrai pas cette idée. Il est possible qu'un jour on ait besoin de protéger la Société contre une entreprise de l'Etat. Mais aujourd'hui, en tout cas, le danger n'est pas là.

J'en arrive maintenant au point que M. Gerwig nous a proposé hier, c'est-à-dire à la liberté des agents. D'abord, il convient de remarquer qu'on ne la demande pas pour n'importe qui, pour n'importe quel employé subalterne, mais pour les seuls agents qui créent les programmes. Ensuite, il ne s'agit pas d'une liberté sans limites. Personne – comme M. Wyer le disait tout à l'heure – n'a jamais soutenu l'idée que la liberté fût illimitée. Dans leur programme, les agents devront respecter le code pénal, le

code civil et toutes les règles propres à la radiodiffusion-télévision, et ils seront exposés à toutes les sanctions de ces règles. La notion de liberté des agents ne recouvre, au fond, qu'une seule chose: on essaie de les soustraire à la censure préventive des organes de la Société suisse de radiodiffusion-télévision. Voilà ce que cela signifie.

M. Schürch, hier soir, nous faisait observer que, dans la presse écrite, il existe aussi une censure préventive, un contrôle du propriétaire du journal. Vous voulez, disait-il, donner aux agents de la radiodiffusion-télévision un privilège que vous n'accorderiez pas aux journalistes. Que faites-vous, alors, du principe de l'égalité? A mon avis, M. Schürch, les situations ne sont pas pareilles. J'admets que, dans la presse écrite, deux intérêts s'affrontent: l'intérêt du propriétaire du journal, qui a sa propre opinion, et l'intérêt des journalistes, qui ont aussi les leurs. J'admets encore que le premier ait le droit de défendre son opinion contre les journalistes qu'il emploie. Du côté du concessionnaire, en revanche, il n'y a pas une opinion de la SSR à défendre. Quel est le rôle de la SSR? Que font les organes de la SSR? Ils sont là pour représenter l'opinion publique, pour défendre l'intérêt général. Et alors, je ne vois plus de différence entre la censure de l'Etat, par exemple une censure du Conseil fédéral, et la censure de la Société.

Je vous rappelle, surtout, qu'il existe des sanctions. Cette liberté des agents est assortie de sanctions. Si nous ne voulons pas de sanctions préalables, nous admettons les sanctions subséquentes. Après avoir entendu M. Hofer, j'ai cru comprendre qu'il s'intéresse à la radio-télévision, qu'il en suit de près les programmes, mais qu'il n'en apprécie pas toujours l'esprit. Je trouverais tout à fait admissible qu'après un quelconque «Kassensturz», on accorde quinze minutes d'antenne à M. Hofer pour qu'il démontre les faiblesses de cette émission. Voilà la vraie sanction, propre à la radiodiffusion-télévision, une sanction subséquentes et non préalable.

Je terminerai en disant ceci aux membres de la majorité: d'abord, vous avez peur, et vous avez bien tort. Et puis, vous vous faites quelques illusions.

Vous craignez la radiodiffusion-télévision. Mais si cette radio, si cette télévision étaient vraiment peuplées de gauchistes, comme vous le prétendez; si cette radio, cette télévision avaient l'influence que vous leur attribuez; il y a longtemps que notre pays serait une démocratie socialiste. Or je n'ai jamais vu mon pays aussi conservateur qu'aujourd'hui.

Il est indéniable aussi que vous vous faites des illusions. D'abord, vous n'arrêterez ni la télévision par câbles, ni celle par satellites, qui, toutes les deux, rendront extrêmement relatif le débat que nous tenons ici. Ensuite, en étouffant certaines émissions déplaisantes, vous n'arriverez qu'à fabriquer, inutilement, quelques petits scandales. Enfin, croyez-vous véritablement que vous pourrez contraindre des agents de la télévision à dire autre chose que ce qu'ils pensent? Monsieur Masoni, Monsieur Peyrot, accepteriez-vous, avant d'aller devant l'écran, que l'on corrige votre texte? Vous ne l'accepteriez pas, moi non plus. Eh bien! admettez que les agents aient, comme nous, un certain sens de la dignité et de la liberté.

M. Masoni, rapporteur de la majorité: Il est toujours difficile de répondre dans une autre langue que la sienne à un contradicteur aussi brillant que notre très estimé collègue Aubert. Mais je pense que je dois commencer par lui et lui répondre dans sa langue. Nos opinions ne sont pas très divergentes (*des voix: Deutsch!*) mais nous devons creuser les points sur lesquelles elles divergent. (*des voix: Deutsch!*) Ich werde nachher über die Anträge deutsch reden.

M. Aubert a parlé de la SSR; il la voit sous une lumière particulière. Il la considère comme une oligarchie de notables qui peuvent tout faire sans légitimation.

Je fais partie depuis dix ans du comité central de la SSR en qualité de représentant de la Suisse italienne, comme

membre du Comité régional élu par mon canton. Ce qui compte effectivement dans la SSR, c'est l'organisation des programmes. Or, pendant ces dix ans, j'ai constaté que l'organisation parallèle, ce groupe de notables, comme vous l'appellez, témoignait d'une grande faiblesse à l'égard de l'organisation des programmes.

L'organisation parallèle a élaboré des directives auxquelles tous les experts ont donné une note très satisfaisante. L'un d'eux a même dit que ces directives étaient très bonnes. Ce qui est difficile, c'est d'éduquer les gens à se conformer aux directives: de leur apprendre à discuter sans raidissement sur les critiques du public, d'examiner si une émission est conforme aux directives ou ne l'est pas. Cette disponibilité à la discussion franche et ouverte n'existe pas encore, des deux côtés.

Les protestations du club Hofer sont nécessaires, car il faut, surtout quand il y a parmi nos collaborateurs, surtout chez les jeunes, un «trend» de gauche manifeste – je ne le condamne pas, il est là – que l'autre opinion, que la critique puisse se manifester.

Je ne suis pas d'accord avec M. Hofer quant aux conséquences. Je ne suis pas pour des conséquences dures. A mon avis, les critiques du groupe Hofer doivent être une occasion d'élever la discussion, le niveau de culture. Il faut, sur le plan interne, arriver à une discussion avec nos employés et nos collaborateurs sur les fautes qu'ils peuvent avoir commises afin de les amener à les reconnaître, à les corriger, comme aussi, le cas échéant, à réfuter les accusations portées contre eux quand elles sont infondées, mais sans dramatisation, sans hystérisme.

Malheureusement, aujourd'hui, nous avons un hystérisme qui empêche une telle discussion. C'est pourquoi il serait dangereux de proclamer une liberté unilatérale des collaborateurs, comme le minorité nous propose, car cette affirmation ne favoriserait pas cette discussion.

Ich entschuldige mich für den französischen Exkurs und komme wieder zu meiner Aufgabe als Präsident. Alle – Kollege Gerwig und Wyer – haben Professor Huber zitiert zur Unterstützung für die eigene Auffassung. Doch will Huber etwas anderes als das, was die Kollegen Gerwig und Wyer meinen. Professor Huber befürwortet die Institutionelle Freiheit, nicht die Freiheit der Mitarbeiter. Professor Huber und Hayek sind von allen gepriesen worden, weil sie eine Lösung wollen, durch die ohne Verankerung eines Grundrechtes wirklich ein Geist der Freiheit in der Institution entsteht. Das will die Mehrheit genau so; ohne Verankerung der Mitarbeiterfreiheit in der Verfassung möchten wir, dass ein Geist der Freiheit die Trägerorganisation durchweht. Die Minderheit tut heute so, als ob sie kein Grundrecht, sondern einfach die institutionelle Freiheit, die Programmfreiheit der Institution möchte: dann hätte sie, anstatt diese Anträge, denjenigen stellen sollen, auf den Antrag des Bundesrates zurückzukommen. Dieser sieht vor, «die Freiheit der Institution in der Schaffung und Verbreitung der Programme zu gewährleisten.» Für diese Freiheit der Institution wäre ich, wie sicher auch die meisten Kollegen hier, zu haben gewesen. Wenn dieser Antrag im Ständerat gefallen ist, ist das nicht wegen meiner Kollegen, Herr Kollega Wyer. Sie wissen sehr gut, warum im Ständerat diese Freiheit der Institution gefallen ist. Aber ich selbst wäre heute noch dafür zu haben.

Was bringen die Vorschläge Gerwig und Wyer? Sie sprechen von etwas, das nicht ganz klar ist: manchmal ist es ein Grundrecht, manchmal ist es kein Grundrecht. Was will Kollege Gerwig? Er will nicht die Freiheit der Institution in der Programm-schaffung; er will die Freiheit der Mitarbeiter. Was will Kollege Wyer? Er will eine Brücke in dieser Richtung bauen. Aber Professor Huber, den beide angeführt haben, will etwas ganz anderes. Der Berichterstatter hat hier sehr wenig Gehör gefunden, wenn man gerade diesen Passus von Huber übersieht, den ich zitiert habe. Ich wiederhole ihn: «Ob und inwieweit Bestandteile der Radio- und Fernsehfreiheit auch den einzelnen Mitwirkenden zukommen soll und innerhalb der Trägerorganisation sogar die Radio- und Fernsehfreiheit – unter Bre-

chung der Hierarchie, möglichst nach unten – nah an die Schaffenden herangebracht werden soll, kann und soll meines Erachtens nicht im Verfassungsartikel geordnet werden; nur das Gesetz kann differenzieren, wo das nötig ist.» Das ist die Auffassung von Professor Huber.

Ich trete auf die vorgebrachten Vorschläge ein. Die Minderheit Gerwig will diese Freiheit der Mitarbeiter in der Schaffung und Verbreitung der Programme. Diese ausdrückliche Aufnahme ist nicht erwünscht. Obschon Kollege Gerwig sagt, das sei kein Grundrecht, ist es im Grunde genommen entweder ein Grundrecht oder etwas Grundrechtähnliches. Es ist die Gewährleistung einer Freiheit der einzelnen Mitarbeiter. Doch haben wir hier eine ganz andere Lage als bei den Grundrechten. Die Grundrechte richten sich gegen den Staat und wirken sich, bei ihrer Ausübung, gegenüber rechtlich gleichgestellten Leuten aus. Hier dagegen haben wir mit einem Monopol zu tun. Diese Freiheit der Mitarbeiter, die die Minderheit einführen will, richtet sich nicht gegen den Staat, sondern gegen eine Institution, die man bereits als Mittelding geschaffen hat, damit nicht der harte Staat da ist: Die Freiheit der Mitarbeiter sollte sich nicht gegen den Staat, sondern gegen eine repräsentative Institution richten, in der verschiedene Kreise und Strömungen zum Ausdruck kommen; gegen eine Institution, die wir bereits in einer Vermittlerrolle eingesetzt haben.

Zweiter Unterschied: Wir haben gesagt, die Grundrechte wirken sich praktisch aus gegenüber rechtlich gleichgestellten Leuten. Hier aber würde sich die Freiheit der Mitarbeiter nicht gegenüber Gleichgestellten auswirken, sondern gegenüber dem Publikum, das nur passiv diesen Mitarbeitern gegenübersteht. Das ist ein wichtiger Unterschied. Unter Berücksichtigung dieser Unterschiede wollen wir vermeiden, dass etwas Neues in grundrechtlicher Richtung geschaffen wird. Hier haben wir es mit einer institutionellen Freiheit, mit einer Art Zweckfreiheit, zu tun – eine zweckgebundene, institutionalisierte Freiheit.

Ich habe bereits gesagt, dass der Antrag Gerwig nur eines der Elemente betont, nicht aber die Gegenseite; und zwar betont er nur die Freiheit als Forderung und nicht die Freiheit als Pflicht: nicht die Pflicht der Mitarbeiter hat Radio und Fernsehen frei zu gestalten. Er berücksichtigt nicht, dass diese Mitarbeiterfreiheit dem Zweck zugeordnet ist, ein freies Radio und Fernsehen zu schaffen. In der Interessenabwägung zwischen den verschiedenen Rechten und Interessen – Kollege Aubert hat auf solche hingewiesen – markiert der Antrag von Kollege Gerwig nur einen der Aspekte und unterlässt die anderen vollständig.

Der Antrag Wyer versucht eine Brücke zu schlagen zwischen institutioneller Freiheit und Mitarbeiterfreiheit. Welche Gefahren sehen wir in diesem Antrag? Die freiheitliche Gestaltung der Programme ist unseres Erachtens bereits aus Absatz 3 abzuleiten, wo es heisst, «nach den Grundsätzen eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates einzurichten und zu betreiben». Im «Betreiben» sind auch die Programme inbegriffen. Deshalb ist eine gesonderte Erwähnung überflüssig. Diese wäre an sich denkbar, sofern man beides im Absatz 3 unterbringt. Aber wenn man diese freiheitliche Gestaltung hier gesondert erwähnt, wird es ersichtlich, dass eine Diskrepanz besteht: in Absatz 3 ist diese Freiheit im rechtsstaatlichen demokratischen Sinne ausdrücklich gemeint; hier steht dagegen nur «freiheitlich» allein. Man könnte darauf argumentieren, dass dieser Unterschied eine inhaltliche Bedeutung hat, dass hier etwas anderes gemeint ist, als die oben beschriebene Freiheit, die im rechtsstaatlich-demokratischen Sinne gekennzeichnet ist. Daraus entsteht die Gefahr der Missdeutung und der Zweideutigkeit.

Im Antrag Speziali wird auch eine Brücke aufgezeigt. Dieser Antrag entspricht einem in der Kommission von Kollege Akeret gestellten Antrag, der dann zurückgezogen wurde. Gegenüber Wyer und Gerwig besteht folgender Unterschied: Auch Speziali will die freiheitliche Gestaltung der Programme, aber er will sie im Geiste des demokratischen Rechtsstaates. Diese Einschränkung und Präzisierung

zeigt, was für eine Freiheit gemeint ist. Ferner wiederholt Kollege Speziali nicht diesen Begriff der Freiheitlichkeit zweimal, mit der Gefahr von zwei verschiedenen Deutungen. Freilich lässt der Antrag Speziali den Ausdruck «demokratisch» beim Aufbau der Trägerorganisation fallen, was aber der Bedeutung entspricht, die die Botschaft und die Kommission dem Absatz 3 für den Aufbau gegeben haben.

Auch wenn ich diesen Antrag Speziali mit Sympathie sehe, muss ich ihn ablehnen. Aus welchem Grund? Ich habe das bereits beim Antrag Bonnard gesagt: Weil wir in Absatz 3 einmal einstimmig waren; wir können diese Einstimmigkeit hier nicht aufs Spiel setzen. Deswegen bitte ich Sie, den Antrag Speziali abzulehnen, obschon er mir persönlich sympathisch ist. Anders wäre es, wenn die Kommissionsmitglieder, die Befürworter der verschiedenen Richtungen, alle, diesen Antrag als eine mögliche Einigungsgrundlage sehen würden. Eine andere ähnliche Einigungsgrundlage wäre, die «möglichst freiheitliche Gestaltung der Programme» in Absatz 4 einführen, dort, wo die anderen Gesichtspunkte dann aufgeführt wären; dann wäre es zu verstehen, dass da ein Ausgleich zu treffen ist. Es ist nur ein Hinweis auf einen möglichen Weg.

Es hat auf unserem Gebiet verschiedene Rechte und schützenswerte Interessen, die hier kollidieren; Recht des einzelnen auf freie Information, auf ausgewogene Programme, auf freie Meinungsbildung, auf Bildung, auf Unterhaltung; das Interesse des Staates an der freien Information seiner Bürger, an der belebenden Wirkung von Radio und Fernsehen auf die anderen Kommunikationsmittel, auf die politischen Kräfte, auf die Parteien usw.; die eigene Meinungsäusserungsfreiheit der Programmschaffenden, die künstlerische Gestaltungsfreiheit, die schöpferische Kraft usw. Die denkbaren Lösungen, um die Kollision zwischen diesen Rechten und Interessen zu einem Ausgleich zu bringen, sind folgende: eine totalitäre Lösung, wo eine Partei oder der Staat die Macht haben und wo genau ausgeführt wird, was zu machen und was nicht zu machen ist; eine rein elitäre Lösung, wo man sagt, die Programmschaffenden stellen eine Elite dar; sie haben selber alles zu unternehmen, ihnen ist die volle Freiheit gegeben. Demgegenüber betrachtet man das Volk als unmündig. Die Mitarbeiter sind eine Elite, die das Recht hat, alles selber zu bestimmen – eine rein demokratische Lösung, die der Publikumstyannei entspricht: nur die Empfänger haben die Programme zu bestimmen; man macht nur das, was den Hörern gefällt. Und dann endlich eine freiheitlich-demokratische Lösung: Interessenausgleich, Interessenabwägung zwischen diesen drei, vier, fünf Freiheiten, die in Frage kommen; es wird versucht, diese Rechte so untereinander abzuwägen, dass die Rechte der Empfänger, die Interessen des Staates, die Gestaltungsfreiheit der Programmschaffenden am besten zum Spielen kommen. Dafür haben wir diese Lösung der Trägerinstitution, die autonom ist, die repräsentativ ist, gefunden; diese Institution versucht durch die Autonomie, durch Repräsentativität, durch Programmvorschriften, ihren Weg zu finden, ihren internen Interessenausgleich weiterzuführen. Eine solche autonome repräsentative Institution hat ihrerseits bei der Programmgestaltung laufend diesen Ausgleich zu finden durch Personalauslese, Personalausbildung, Personalweiterbildung, Vertiefung der beruflichen Ethik und auch durch freiheitlichen Einsatz des Personals einerseits und durch angemessene Kontrollen auf der anderen Seite.

In diesem Zusammenspiel könnte die einseitige Betonung der Freiheit des Personals alles gefährden; sie könnte insbesondere die Trägerinstitution, die es heute nach allgemeiner Auffassung viel stärker, repräsentativer zu gestalten gilt, letzten Endes abschwächen. Wir würden mit einer Hand alles zerstören, was wir mit der anderen mühsam aufgebaut haben. Wie kann sie, die Trägerinstitution, autonom und frei sein, wenn sie unter sich Leute hat, die auch selbst frei sind und durch diese Freiheit beanspruchen, selber das zu tun, was sie wollen?

Aus diesen Gründen empfehle ich Ihnen, diese Anträge abzulehnen und die Lösung der Mehrheit zu unterstützen, die die Freiheiten nicht ausmerzen, sondern zu einem richtigen, angemessenen Ausgleich führen will.

M. Peyrot, rapporteur de la majorité: Pour juger de toutes les propositions faites aux alinéas 3 et 3bis de cet article constitutionnel qui s'écartent de celle de la majorité de la commission, il faut se placer dans l'optique de son raisonnement que je rappelle ici en quelques mots.

Il existe une institution, la SSR, seule concessionnaire du Conseil fédéral pour des émissions d'intérêt national. La SSR est une institution autonome, donc libre pour la création et l'émission de programmes dans les limites qui seront fixées par la législation, mais qui sont d'ores et déjà codifiées dans la concession notamment en son article 13.

La SSR a une ossature: des sociétés régionales avec leurs propres organes, un comité central, une assemblée générale, un directeur général, trois directeurs régionaux, des cadres administratifs, techniques, artistiques et journalistiques, des producteurs créateurs, des collaborateurs de toute nature. Il y a donc une hiérarchie, des règlements, des statuts, des directives dans le cadre tracé aujourd'hui par la concession, demain par l'article constitutionnel et la loi. Il résulte à l'évidence de cet état de faits que nous n'avons pas pour tâche ici de modifier mais bien de codifier, que la liberté appartient à l'institution, chargée à elle de la déléguer pour servir au mieux les buts visés. Agir autrement, c'est détruire tout l'édifice.

Je voudrais, si vous le permettez, vous citer ici quelques éléments de ces directives de la télévision telles qu'elles sont consignées dans cette brochure: *L'autonomie de la Société suisse de radiodiffusion et de télévision, la liberté et le contrôle des programmes*. De la liberté d'expression: «Afin de dissiper une équivoque, il convient de préciser qu'on ne saurait confondre l'autonomie de la SSR en matière de programmes avec la liberté d'expression individuelle de nos employés, journalistes et collaborateurs rémunérés au micro. L'autonomie programmatique de notre société n'est pas le fait d'un seul individu mais d'un ensemble d'organes, ainsi que d'une pyramide hiérarchique, allant de celui qui s'adresse au public jusqu'au directeur général. Cette liberté repose donc en premier lieu sur une responsabilité institutionnelle, sans exclure pour autant la responsabilité individuelle.»

La liberté d'expression de la radio-télévision repose donc sur deux piliers: l'éthique journalistique et la concession. Il est dit plus loin: «Il faut mettre en opposition les opinions diverses d'une manière équilibrée en se souciant que le représentant de la SSR au micro ou à l'écran ne se fasse pas l'homme d'une seule politique dans les débats qu'il préside.»

«La SSR doit être libre elle-même de toute influence étatique partisane ou émanant de la pression d'un groupe quelconque» et enfin il est précisé que ces directives – je ne vous en ai donné que quelques éléments illustratifs – «ont été discutées dans chaque région linguistique en compagnie du personnel qu'elles concernent. Leur texte définitif a été admis, non seulement par les organes de la SSR mais aussi par les participants aux séances précédentes; ces directives ont force de règlement.»

Voilà donc qui est clair.

Maintenant étudions les propositions qui nous sont faites dans cet éclairage. Je prends d'abord la plus nette, celle de M. Gerwig. «L'indépendance des institutions et la liberté de leurs agents quant à la création et l'émission des programmes doivent être garanties.»

Outre la question posée hier soir par M. Schürch, j'en pose une qui me paraît essentielle: La liberté des agents, pour quoi faire? Pour triompher de pressions économiques intolérables, nous dit M. Gerwig; pour ne pas tuer l'esprit de création, renchérit M. Chavanne. Je vous le demande, en toute bonne foi, la situation actuelle est-elle vraiment cela? Passons sur la pression économique qui n'est qu'un mauvais slogan démagogique et arrêtons-nous sur la liber-

té de création. A en juger par les remous causés par certaines émissions dont on a beaucoup parlé ici, il semble que l'on ne se sente guère gêné aux entournures du côté des créateurs. En tout cas à la télévision suisse alémanique! J'en veux pour preuve l'interview de Roger Schawinski dans *24 Heures*, le 13 septembre dernier. Il y est dit ceci: «Roger Schawinski s'est adjoint les services d'un avocat pour le conseiller dans ses émissions dont il est totalement responsable, ce qui veut dire que la direction de la télévision suisse alémanique ne visionne jamais des séquences avant leur passage à l'antenne. C'est une condition indispensable pour travailler, dit-il, si l'on commence à se censurer, ce n'est plus possible. On ne sait plus où l'on s'arrête et l'on ne cherche plus à dire toute la vérité. L'émission suisse allemande s'est spécialisée dans la critique agressive, dans le réquisitoire «coup d'assommoir». «C'est relativement plus facile que de présenter ce qui est honnête et correct, reconnaît M. Schawinski, mais on risquerait alors de faire de la publicité gratuite.» Est-ce cela la déontologie professionnelle dont parlait M. Chavanne, hier, à cette tribune? Alors, si des excès de cette nature sont possibles aujourd'hui, en violant impudemment les directives et l'éthique professionnelle la plus élémentaire, qu'en sera-t-il demain si la constitution elle-même consacre la liberté de création de tous les agents? Oh! je sais bien qu'il n'y a pas que des Schawinski à la télévision. Dieu merci! Combien de gens de valeur que nous cotoyons à l'occasion dans les studios à Berne ou à Genève, d'authentiques créateurs, de scrupuleux et talentueux journalistes et qui savent très bien faire de belles et originales émissions, comme d'intéressants reportages, dans le cadre des dispositions actuelles. Mais il n'y a pas que les mauvais éléments à faire tort à la télévision; il y a aussi les politiques; et, très particulièrement, ce rapport du Parti socialiste romand dont j'ai parlé hier. Cette brochure *Pour une télévision démocratique* a du moins le mérite de la franchise. Vous n'y mâchez pas vos mots, Messieurs! J'y pique à nouveau une brève citation: «A elle seule l'honnêteté de certaines personnes, celle de nombreux journalistes, par exemple, ne suffit pas à rétablir l'équilibre, la société capitaliste n'est pas assez masochiste pour fourbir elle-même les armes de ceux qui devraient la remettre en cause.» Et vous vous étonnez de voir se dresser devant vous des gens qui ne sont pas assez «masochistes» pour vous donner le feu vert avec des courbettes? J'ai le regret de vous le dire, vous rendez ainsi un bien mauvais service à la télévision. Je voudrais dire ici qu'en Suisse romande, en tout cas, nous n'accepterons pas le procès d'intention selon lequel nous voulons «tordre le cou» à la liberté d'expression. Nous n'avons rien contre la liberté de création, telle qu'elle peut fort bien s'épanouir dans les textes qui vous sont proposés et qui ne font que sanctionner ceux qui existent, nous le répétons, mais nous ne voulons pas de la licence, ce qui est bien différent. De toute façon, elle n'est sûrement pas source de création, cette licence, mais souvent de laisser-aller et de médiocrité. Les vrais artistes ne savent que trop que la beauté naît des suggestions que lui imposent la nature, les circonstances et, par-dessus tout, leurs exigences personnelles.

Permettez une dernière citation, Jacques Sallebent, chef des informations de la deuxième chaîne de la télévision française, dans une interview du 14 mai: «C'était là exactement la même chose avec la seule différence, bien sûr, que lorsque vous êtes à l'ORTF, vous avez un service public de radio ou de télévision. Puisque l'ORTF n'existe plus aujourd'hui, vous avez quand même vis-à-vis de votre audience des responsabilités plus grandes que lorsque vous écrivez dans la presse écrite, car dans la presse écrite, vous écrivez en fonction de votre journal et de vos lecteurs. Vous avez une ligne de conduite qui est bien tracée par l'entreprise à laquelle vous participez, tandis que lorsque vous travaillez pour un organisme de service public, vous vous adressez à un très vaste auditoire, et vous avez comme devoir essentiel de ne choquer per-

sonne. La déontologie qui s'applique à un journaliste de télévision ou de radio est beaucoup plus sévère et plus difficile que pour un journaliste de la presse écrite mais cela ne l'empêche pas d'être un journaliste à part entière.»

Passons maintenant en revue, rapidement, les autres propositions. Monsieur Baechtold, dans votre proposition, vous demandez que soient garanties la représentation de la diversité des événements et l'expression de la pluralité des opinions. Ces notions sont de toute façon indiquées à l'alinéa 4, tel qu'il est proposé par notre commission. Quant à la deuxième partie, elle se rapproche de la proposition de M. Gerwig, je n'y reviens donc pas. En ce qui concerne la proposition de M. Speziali, d'une part elle reprend une proposition Bonnard qui a été repoussée hier par cette assemblée et, d'autre part, elle ne donne pas une définition suffisamment claire de l'idée de liberté, telle que nous la discutons maintenant. Quant à la proposition de M. Wyer, je voudrais dire que la confusion dans les termes ou dans les intentions serait hautement préjudiciable à nos décisions. Vous l'avez remarqué, au cours du débat, des idées contradictoires s'affrontent et le danger de la proposition de M. Wyer c'est de jeter le voile sur ces antagonismes et de créer une confusion. Nous devons choisir clairement une solution, que ce soit celle de M. Gerwig ou celle de la majorité de la commission.

Pour terminer, je dirai deux mots à M. Aubert. Il n'est pas exact que la liberté n'est réservée qu'aux bâtisseurs de programmes. Le texte de M. Gerwig est clair à cet égard: «...l'indépendance des institutions et la liberté de leurs agents quant à la création et à l'émission des programmes». Or à l'émission des programmes collaborent tous les employés, du haut en bas de l'échelle. Je crois qu'il est également faux de parler de censure des sociétés régionales. A cette tribune, à la commission comme dans l'opinion publique, on a déploré que les sociétés régionales soient, au contraire, dans leur organisation actuelle, plutôt trop faibles que trop fortes. On les accuse même de manquer de représentativité et aussi d'influence. Que l'on ne vienne pas alors leur reprocher ici une censure qu'elles n'ont jamais exercée, à mon avis. Enfin, M. Aubert l'a dit, dans les deux thèses on est attaché à la notion de la liberté et, pour des esprits libéraux, la liberté est une idée effectivement essentielle. Mais l'influence de la télévision est aujourd'hui énorme et le danger de la manipulation de l'opinion publique c'est de faire fondre les individualités dans une société de masse, et c'est la masse qui est, au premier chef, tyrannique. C'est pourquoi, en votant la formule de la majorité de la commission, vous terez acte de lucidité.

Bundesrat Ritschard: Ich glaube, das wichtigste an diesem Artikel ist – ich bin nach diesen vielen, sehr klugen Ausführungen nicht zu einer anderen Auffassung gekommen –, dass wir uns nicht wegen dieser beiden Absätze zu einem Stellungskrieg eingraben, aus dem wir dann schliesslich überhaupt nicht mehr herauskommen. Der für mich doch etwas abstrakt klingende Begriff von der Programmfreiheit sollte nicht zum Schicksal dieses Verfassungsartikels werden und uns dann am Schlusse, wenn alles fertig ist, vor das Nichts stellen. Ich habe gestern versucht zu erklären, dass das für meinen Begriff das Schlimmste wäre, was uns und unserem Lande passieren könnte, und Ihnen und dem Bundesrat und unserem Volke vielleicht überhaupt die grössten Schwierigkeiten bringen würde. Ich würde das als um so bedauerlicher empfinden, weil mir scheint, dass die verschiedenen Anträge und hier geäußerten Auffassungen nicht so weit auseinander gehen, dass man sich nicht irgendwo in der Mitte finden könnte – trotz der Leidenschaft, mit der hier die verschiedenen Auffassungen vertreten worden sind.

Ich habe es erst gestern gesagt, und das war auch immer die Meinung des Bundesrates – ich war damals zwar nicht Mitglied, als er diesen Verfassungsartikel beschlossen hatte, aber es geht aus der Botschaft hervor –, dass die Pro-

grammschaffenden ohne ein vernünftiges Mass an Freiheit keine Sendungen gestalten können. Ich glaube, das weiss jeder von uns, die wir ja auch kreativ tätig sein müssen: Ohne ein vernünftiges Mass an Freiheit, wenn Ihnen die Partei oder wer immer im Nacken sitzt, werden Sie keine gute Rede machen. Und so wird es auch einem Programmschaffenden gehen; die Kreativität muss leiden, wenn die Freiheit nicht mehr da ist, und ich bin sicher, dass jeder in diesem Saale – auch wenn er heute oder gestern einen ganz anderen Eindruck erweckt hat – die gleiche Meinung hat. Man darf sich – und das ist gestern sehr unterstrichen worden – nur die Freiheit niemals als ein Recht zu einem schrankenlosen Tun oder Lassen vorstellen. Gegen eine solche Freiheit bin ich auch, denn das ist nicht mehr Freiheit, sondern Willkür, und dagegen ist jeder. Das ist auch gesagt worden. Es gibt leider immer wieder Leute, die Freiheit mit Frechheit verwechseln. Aber nicht diese Sorte Leute kann bei der Gestaltung eines Artikels für unsere Bundesverfassung massgebend sein. Für uns muss immer der mündige und verantwortungsbewusste Staatsbürger massgebend sein, der doch die weitaus übergrösste Mehrheit in diesem Lande ausmacht. Alles andere ist eine kleine Minderheit; mit der haben wir uns hier nicht zu beschäftigen; das ist Sache der Gesetze.

Nun zu den Anträgen. Ich will das sehr kurz machen. Den Antrag von Herrn Speziali lehne ich vor allem deshalb ab, weil mir der Begriff der Repräsentativität zu diffus vorkommt, abgesehen vom Fremdwort. Sie haben vielleicht in den Berichten des Herrn Hayek darüber gelesen, was er und seine Gruppe unter Repräsentativität verstehen. Ich weiss nicht, ob es Ihnen besser geht, aber ich bin nicht klüger geworden. Hier haben wir das Ei des Columbus noch nicht gefunden. An sich sieht das im Schema einfach aus. Repräsentiert ist das Schweizervolk in diesem Saale durch Sie. Aber wenn das so genau stimmen würde, dann würde das Volk allen Vorlagen zustimmen, die Sie beschlossen haben. Es gibt eben nicht nur die Repräsentanten, die gewählt wurden, es gibt auch Minoritäten, die kreativ sein können. Es gibt auch Minoritäten, die hier möglicherweise gar nicht vertreten sind und die vielleicht auch etwas beitragen könnten. Ich wollte damit nur sagen: Repräsentativität ist etwas, was wir dann bei der Gestaltung des Gesetzes, vielleicht, und vor allem auch bei der Gestaltung der Konzession uns genau zu überlegen haben, weil wir dort der SRG sagen müssen, wie wir das Schweizervolk in diesen Gremien vertreten haben wollen. Wir werden das, was die Repräsentativität angeht, noch in einer Vernehmlassung wenigstens den politischen Parteien unterbreiten. Es müssen sich auch noch andere Leute als wir in der Verwaltung darüber etwas den Kopf zerbrechen und darüber nachdenken, wer in diesem Lande wirklich repräsentativ ist, so dass es auch für diese Medien richtig ist. Ich würde glauben, dass der Nationalrat in seiner Zusammensetzung eben ein Anknüpfungspunkt ist, aber möglicherweise ein nicht vollständiger.

Nun zu den anderen sehr umstrittenen Anträgen. Bei der Fassung der Mehrheit der Kommission kann man sich fragen, ob sie genau genommen auch eine gewisse Freiheit der Programmschaffenden enthält. Das war die Meinung der Kommission. Aber ich habe jetzt, gestern und heute, gehört, dass eben Zweifel möglich sind, dass man diskutieren kann, ob ein gewisses Mass von Freiheit für Programmschaffende auch ermöglicht wird. Wenn schon jetzt Zweifel bestehen, dann fange auch ich an zu zweifeln. Der Antrag von Herrn Gerwig geht auch hier zu weit. Aus seiner Formulierung lässt sich ein individuelles Freiheitsrecht ablesen. Und hier – Herr Gerwig wird das genau wissen, ich habe es ihm gestern abend unter die Nase gerieben – kann das dann eben auch seine zwei Seiten haben. Herr Wyer hat es heute morgen gesagt: Ich bin wie er auch nicht so ganz sicher, ob eigentlich die Beteiligten diese absolute Freiheit überhaupt wünschen. Ich zweifle sehr daran, ob wir ihnen mit einem verfassungsmässig veran-

kerten Freiheitsrecht überhaupt einen guten Dienst leisten würden. Man muss nämlich auch bedenken, dass durch ein solches Recht dieser Mitarbeiter dann auch ganz direkt verantwortlich würde; er würde direkt der Verfassung gegenüberstehen. Das könnte dazu führen, dass dadurch mancher eher ent- als ermutigt würde und er gerade deshalb vielleicht zum unausstehlichen Opportunisten vor der Kamera werden könnte. Menschen mit Charakter – und solche müssen wir für Radio und Fernsehen suchen – tragen mit sehr viel Freiheit eben auch sehr viel Verantwortung, und zuviel Verantwortung kann für viele Leute erdrückend wirken. Und darum, Herr Gerwig, bin ich nicht so sicher, ob der Antrag, der von Ihnen und meinen Parteifreunden gestellt worden ist, genau das Richtige trifft.

Der Antrag Wyer enthält das Freiheitsmoment auch; er geht aber weniger weit. Aus seiner Formulierung entsteht nicht ein Individualrecht auf der Verfassungsstufe. Es geht um die Freiheit des Programms. Das spätere Gesetz, das wir erlassen werden, wird dann diese Freiheit auszugestalten haben. Das, Herr Präsident Masoni, will auch Herr Professor Huber. Er wird immer zitiert. Er will diese Freiheit im Gesetz ausführlicher und besser umschreiben können, und sicher kann man das dort auch besser als in der Verfassung. Aus diesem Grunde kommt dieser Antrag Wyer meiner Auffassung und auch jener meiner Bundesratskollegen (jene Kollegen, die früher dem Bundesrat angehört haben, konnte ich nicht anfragen) jedenfalls am nächsten. Dieser Antrag Wyer entspricht stark den Intentionen des Buchstaben d Absatz 4 im Antrag des Bundesrates. Ich habe es wenigstens so empfunden, und auch meine Mitarbeiter empfinden es so: Der Antrag Wyer ist ein schöpferischer Kompromiss. Er kommt eigentlich allen geäusserten und beantragten Vorschlägen etwas entgegen, und er vermittelt wahrscheinlich das für unser Land übliche Mass von Unzufriedenheit, von dem ich glaube, dass es dann schliesslich nicht nur beim Ständerat, sondern später auch beim Volk Zustimmung finden kann. Das ist das Entscheidende, dass sich später eine Mehrheit des Volkes finden lässt. Denn darin – ich kann das nicht genug unterstreichen – sind wir uns hoffentlich wohl alle einig: Wir brauchen diesen Verfassungsartikel, und zwar wegen der rasanten technischen Entwicklung, die vor uns liegt, sehr dringend. Ich wollte das vor allem gestern in meinem Eintretensvotum unterstreichen.

Auch aus diesem Grunde und dem Interesse, das uns doch alle mit dieser Sache verbindet, glaube ich, sollte man dem Kompromissantrag Wyer, der dem, was der Bundesrat wollte, am nächsten kommt, zustimmen.

Le président: Nous allons maintenant procéder à la mise aux voix des différentes propositions qui nous sont soumises. Le plan de vote pour les alinéas 3 et 3bis vous a été distribué. La parole est-elle demandée au sujet de ce plan de vote? Ce n'est pas le cas. J'admets donc que vous êtes d'accord avec sa teneur. (Siehe Seite 1333 – Voir page 1333)

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit Gerwig	50 Stimmen
Für den Antrag Wyer	107 Stimmen

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit Baechtold-Lausanne	42 Stimmen
Für den Antrag Speziali	95 Stimmen

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag Wyer	84 Stimmen
Für den Antrag Speziali	75 Stimmen

Definitiv – Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	91 Stimmen
Für den Antrag Wyer	76 Stimmen

Le président: L'amendement Bonnard (3e al.) est devenu caduc en suite du vote intervenu au 2e alinéa.

Art. 36quater Abs. 4 – Art. 36quater al. 4

Le président: La proposition Baechtold-Lausanne est devenue caduque ensuite du vote intervenu aux alinéas 3 et 3bis.

Salzmann, Berichterstatter der Minderheit: Im Katalog der Radio- und Fernsehpflichten, wie er erarbeitet wird, ist vorgesehen, dass eine «objektive» und «ausgewogene» Information sichergestellt werden müsse. Damit sind die Programmschaffenden zweifach überfordert: Man verlangt von ihnen nicht nur, dass sie wissen, was objektiv ist, sondern auch noch, dass sie die objektive Information sicherstellen.

Ausgerechnet hier, wo die Aufgabe übermenschlich wird, tritt der Gesetzgeber kategorisch auf. Ueberall sonst wählt er im Absatz 4 zurückhaltende Worte. Die Verschiedenheit der Meinungen beispielsweise soll nur zum Ausdruck gebracht werden. Verständnis und Anliegen der Gemeinschaft sollen gefördert werden. Die Eigenart der Sprachgebiete sei darzustellen. Der kulturellen und sozialen Vielfalt sowie den religiösen Ueberzeugungen sei Rechnung zu tragen. Nur bei der Information heisst es: «objektive und ausgewogene Information sicherstellen». Es wird hier kein Ziel aufgestellt, sondern Vision wird mit Wirklichkeit verwechselt. Die objektive Information sicherstellen – das können Programmredaktoren ehrlicher Weise nicht. Dann soll man es von ihnen aber auch nicht verlangen.

Der gleiche Gedanke spukt übrigens in anderen Formulierungen, wenn auch nur angedeutet, so etwa dort, wo man von den Programmitarbeitern verlangt, sie hätten die «sozialen, geistigen und kulturellen Werte» zu wahren. Das ist schiefe Optik! Denn alles, was die Journalisten und Redaktoren in den Monopolmedien tun können und dürfen, aber auch zu tun verpflichtet sind, ist: offen zu sein für unterschiedliche Vorstellungen und Meinungen über das, was mündige Bürger unter «sozialen Werten» usw. verstehen. Und hier muss grundsätzlich allen ernstzunehmenden Meinungen der «chancengleiche Zugang zum Medium» gewährleistet werden. Radio und Fernsehen sind weder Instrument des sogenannten Establishments, noch der Opposition, noch der Programmschaffenden, sondern sie sind für die Allgemeinheit da.

Ich weiss, unser Thema wäre für philosophische Höhenflüge geeignet: «Sage mir, wie du Objektivität definierst, und ich sage dir, welcher theologisch-weltanschaulichen Fakultät du angehörst.» Wir haben aber hier kein philosophisches Seminar durchzuführen. Dagegen haben wir Geschichtsunterricht genossen, und aus dieser Geschichte wissen wir, dass der liberale und demokratische Staat nicht zuletzt aus dem Willen der Bürger entstand, mit dem Anspruch der Macht auf das Wahrheitsmonopol Schluss zu machen, die Vielfalt der Glaubensrichtungen zuzulassen, dem Bürger und sich selbst damit aber auch das «Recht auf Irrtum» zuzubilligen. Seither gibt es keine Staatswahrheit, auch keine Staatsobjektivität mehr, sondern nur das gleichberechtigte Nebeneinander der individuellen Ueberzeugungen, und dies innerhalb eines Rechtsstaates, der die Innehaltung der Spielregeln im demokratischen Entscheidungsprozess garantiert. «Blick hinauf zu den Sternen, aber achte auf den Weg». Der Blick hinauf lässt in unerreichbarer Ferne verschleiern, so etwas wie Objektivität erkennen. Der Weg ist durch die demokratischen Spielregeln garantiert als mögliche friedliche Annäherung. Das ist die politische Konsequenz.

Vom einzelnen Menschen her gesehen, also nicht politisch, sondern individuell-menschlich, könnte man aus einer Beschwerdebeantwortung des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements zitieren, wo das Kriterium der Wahrhaftigkeit eingeführt wird: «Wahrhaftigkeit» heisst: nichts zu sagen, was nicht nach bestem Wissen und Gewissen für wahr gehalten wird.» Das halte ich für eine glückliche Formulierung. Wahrhaftigkeit darf in der Tat verlangt werden, aber nicht Objektivität. Wahrhaf-

tigkeit ist nichts anderes als das subjektive Bemühen um das Ziel der Objektivität.

Zusammenfassend: Objektivität ist anzustreben, und zwar für das Gesamtgebiet der Information, nicht nur im engen Sinne für die Nachrichten. Damit ist mein Eventualantrag ausreichend begründet, mit dem ich vorschlage, statt «objektive und ausgewogene Information sicherzustellen» zu sagen, bescheidener, aber realistischer, «eine objektive Information anzustreben», was zugegebenermassen nicht sehr schön ist, aber einen Kompromiss darstellt. Wenn ich in meinem Hauptantrag dennoch die Formulierung wieder aufgreife, die von der Kommission nur knapp abgelehnt wurde, nämlich «Die Programme haben ... die für die Meinungsbildung wesentlichen Informationen zu verbreiten», so deshalb, weil damit die heutige Problematik präziser angegangen wird.

Unser aktuelles Hauptproblem besteht nicht darin, dass Informationen absichtlich und gezielt unterdrückt oder andauernd verfälscht werden, sondern darin, dass gerade auch aus Sorge um die «umfassende» Information eine Flut von Nachrichten, von Meldungen, aktuellen Kommentaren usw. – kurz: von Informationen – ausgelöst wird, die der Empfänger nicht einmal mehr konsumieren, geschweige denn verdauen kann. Der Informationsauftrag droht im Ueberangebot von Informationen unterzugehen.

Ich bin nicht unglücklich darüber, mich in diesem Punkte in voller Uebereinstimmung mit dem Bundesrat zu befinden. Ich erinnere an die Interpellation Bommer vom 10. Dezember 1974 zur Informationspolitik des Bundesrates. Darin wird der Bundesrat aufgefordert, von den Massenmedien Radio und Fernsehen «in vermehrtem Masse» Gebrauch zu machen. Der Bundesrat antwortet eindeutig: «Der Bundesrat anerkennt durchaus, dass der Informationsstand des einzelnen Bürgers für die Erfüllung seiner staatsbürgerlichen Aufgaben (Teilnahme an Abstimmungen und Wahlen, Betreuung von öffentlichen Aemtern usw.) nicht durchwegs genügend und deshalb nicht befriedigend ist... Dafür aber ist die innenpolitische Berichterstattung der Massenmedien nur wenig verantwortlich... Der Grund, weshalb der Bürger von diesem reichen Stoff, der ihm geboten wird, nur einen Bruchteil aufnimmt, liegt mehr im Uebermass als in einem Mangel an Informationen...»

Es ist unbestreitbar, dass vor allem der Bildschirm uns neue Dimensionen eröffnet, äussere Dimensionen. Man ist dabei, wenn in Portugal die Pflastersteine fliegen; man ist überall dort dabei, wo die Kamera rechtzeitig eintrifft – aber dem Gewinn an äusseren Dimensionen steht ein Verlust an inneren Dimensionen gegenüber: Besinnung, sogar Gesinnung, Denkpausen, das Erarbeiten eines fundierten Urteils: dies alles wird zugeschüttet von einer Informationslawine, in der Belanglosigkeiten noch und noch mit schwimmen. Der so etwas allzu umfassend Informierte wird verunsichert. Er urteilt oberflächlich oder weicht einem Urteil überhaupt aus; ein Verlust für das demokratische Gespräch...

Ich bin der Auffassung, dass sich der Programmschaffende vorab um die Verbreitung jener Informationen bemühen sollte, die für die Meinungsbildung wesentlich sind. Die Kriterien der Auswahl bleiben zwar subjektiv; sie nähern sich aber bei zunehmender Sachkenntnis der Idealvorstellung von Wahrheit und Objektivität an. Wir müssen auch bei der Formulierung von Verfassungsrecht frei von Illusionen bleiben.

Ich bitte um Zustimmung zu meiner Formulierung gemäss Hauptantrag.

Josi Meier: Mein Antrag verfolgt ein verfassungsrechtliches Anliegen. Er möchte die Vorschriften für die Programmdienste dahin verweisen, wo sie allenfalls hingehören, nämlich auf die Gesetzesstufe. An sich neigt der echte Verfassungsgeber zu einer Formulierung in der Knappheit des Vorschlages Weber. Eine Verfassung hat nicht die Aufgabe, Gesetze, Verordnungen oder Konzessionsbestimmungen vorwegzunehmen; in eine Verfassung gehören allenfalls die grossen Leitlinien für den Staat, nicht solche

für Radio- und Fernsehprogramme. Man könnte nostalgisch werden, wenn man an Gottfried Keller denkt, der davon sprach, wie in der Verfassung ein glitzernder Kristall neben dem anderen stehen müsse. Was wir hier zu schaffen im Begriffe sind, ist kein Kristall; es erinnert mich eher an einen Zementbrocken mit etwas viel Sand. In einer Zeit, wo Kollege Aubert uns mit dem Gedanken der Kurzverfassung vertraut zu machen sucht, laufen wir immer wieder Gefahr, aus unserer Verfassung ein Beschwerdebuch für Tagessorgen, ein Verordnungscompendium, ein Konzessionsverzeichnis zu machen. Wo wir langfristig politisieren sollten, machen wir Tagespolitik. Beim heutigen Thema – so dünkt mich – verwechseln wir ab und zu die Parlamentssitzung mit dem Sendegefäss «Fernsehstrasse 1–4». In einem Bundesstaat, der von Fall zu Fall um jede neue Gesetzgebungskompetenz kämpfen muss, bringen die sich überstürzenden technischen Entwicklungen uns, oft in Zeitnot beim Verfassungsgestalten, so dass es uns eben nicht mehr gelingt, alle Facetten eines Problems derart darzustellen, dass sie als solche eines geschliffenen Kristalls aufleuchten. Die Regelungsdichte wird daher auf der Verfassungsstufe bei neuen Problemkreisen engmaschiger sein als dort, wo uns die Probleme schon lange vertraut sind und uns schlichte Lösungen erlauben. (Ich denke etwa an den neuen Artikel über die Niederlassungsfreiheit.) So glaube ich denn mit Bundesrat Ritschard, dass beim neuen Radio- und Fernsehartikel dem Stimmbürger einige Informationen über die bevorstehende Gesetzgebung zu vermitteln sind, sowohl über deren Inhalt als auch über die Schwierigkeit der Aufgaben, die dabei zu lösen sind. Bei allen verfassungsästhetischen Ueberlegungen kommen wir im besonderen nicht darum herum, das echte politische Anliegen einer Beschwerdeinstanz als Aufgabe für die Gesetzgebung zu nennen. Aus ähnlichen Ueberlegungen kann ich auch beipflichten, wenn Programmdienstvorschriften ebenfalls – und sogar mit Beispielen versehen – als weitere Aufgabe dieser Gesetzgebung erwähnt werden. Falsch aber wäre es, Vorschriften für die Programmdienste direkt auf die Höhe von verfassungsrechtlichen Leitsternen zu heben, auf die gleiche Höhe, wie die Freiheit schlechthin, die Gleichheit schlechthin, die Gerechtigkeit schlechthin. Das tut aber der Kommissionsvorschlag, und dagegen wende ich mich!

Hingegen mische ich mich nicht ein in die Einzelheiten der Diskussion zwischen Mehrheiten und diversen Minderheiten, mit deren Formulierungen und barocker Vielfalt ich mich nicht identifizieren will. Es ist ein blosses Schlagwort, wenn hier von Radio und Fernsehen als vierter Staatsgewalt die Rede war, weshalb wir Programmdienstvorschriften mit Staatsgrundsätzen gleichsetzen müssten. Zur Staatsgewalt gehört immer noch die Entscheidungsgewalt, und die fehlt den Medien. Wir dürfen das Schwatzen und Reden nicht mit dem letzten Wort verwechseln, das bei uns immer noch bei Behörden und Volk liegt. Soweit aber Macht bei den Medien ist, wollen wir sie durch mediengerechte Kontrolle über Trägerschaft und durch Oeffnung von Beschwerdewegen kontrollieren, nicht aber durch das falsche Einstufen von Programmvorschriften.

Mein Vorschlag hat einige Vorteile: Er entspräche erstens dem Entwurf des Bundesrates – Herr Bundesrat, Sie sehen, ich nehme einen Vorschlag wieder auf – und dem Beschluss des Ständerates. Eine Differenz wäre aus der Welt geschafft. – Zweitens würde er den Anforderungen, die an eine Verfassung zu stellen sind, besser gerecht als der Kommissionsvorschlag, indem er die Vorschriften für die Programmdienste auf die ihnen gemässere Stufe der Gesetzgebung verweist. – Drittens würde er die Diskussion über die heute aufzunehmenden Beispiele relativieren, weil diese Beispiele dann in der Gesetzgebung eindeutig durch gleichwertige ergänzt werden können, die uns von heute bis dann noch bewusst werden. – Viertens lässt er sich mit dem politischen Bedürfnis kombinieren, die schon heute als wünschbar erkannten und entscheidungsreifen Programmvorschriften beispielsweise in die Verfassung aufzunehmen. – Fünftens hätte er noch den Vorteil festzulegen,

wer eigentlich mit diesen Programmvorschriften verpflichtet werden soll. Der Kommissionstext sagt nämlich, die Programme selbst müssten dieses und jenes tun. Programme können aber nicht zur Verantwortung gezogen werden, sondern nur Leute! Wir müssen also sagen, wen diese Vorschriften verpflichten, nämlich die Programmschaffenden; den Leuten der Programmdienste wollen wir etwas vorschreiben! Der Vorspann von Bundesrat und Ständerat tut dies im Text zu Absatz 4. Wenn es uns um die Verantwortung geht, müssen wir uns an die Verantwortlichen wenden und nicht an die Werke, die sie schaffen. Ich empfehle Ihnen daher, sich in diesem Punkt Bundesrat und Ständerat anzuschliessen und meinen Antrag gutzuheissen.

Nur noch zwei ergänzende Bemerkungen: Ich glaube, beim französischen Text muss man entgegen der alten offiziellen Uebersetzung die Worte «ayant force obligatoire» streichen. Was bleibt, entspricht dem deutschen Text genau.

Zweitens: Bei Bundesrat und Ständerat ist die Rede von «Vorschriften», beim Vorspann des Antrages Gerwig ist die Rede von «verbindlichen Richtlinien». Mich dünkt, das erste sei dem zweiten vorzuziehen. Es trifft besser, was wir machen wollen. Verbindliche Richtlinien sind zudem nicht ohne Widerspruch in sich selbst.

Gerwig: Es hat etwas Unlustiges und Unerpriessliches an sich, einen dem Tode geweihten Verfassungsartikel noch verbessern zu wollen; aber ich will mir weiterhin, bis zum Schluss, noch Mühe geben.

Zuerst kurz zur Marginalie. Hier hat das Ratsmitglied Josi Meier das Wesentliche gesagt. Wir könnten uns dem Antrag Meier anschliessen. In Artikel 36quater Absatz 4 hat die nationalrätliche Kommission gegenüber der Fassung von Bundesrat und Ständerat eine Korrektur vorgenommen, die als Verschlimmerung bezeichnet werden muss. Bundesrat und Ständerat sehen vor, dass für die Ausgestaltung der Programmdienste Richtlinien oder Vorschriften aufgestellt werden sollen, und zwar auf dem Wege der Gesetzgebung. Die Kommission hat das kurzerhand gestrichen. Wenn Sie diesem Antrag der nationalrätlichen Kommission zustimmen, hat dies zur Folge, dass die Programmrichtlinien von irgendeiner mehr oder weniger subalternen Instanz erlassen werden können, jedenfalls nicht mehr durch den Gesetzgeber. Wollen wir das wirklich? Wollen wir auf die Kompetenz, die der Bundesrat und auch der Ständerat ausdrücklich den eidgenössischen Räten zuweisen wollten, einfach verzichten? Dafür gibt es überhaupt keine triftigen Gründe. Wenn schon in diesem Verfassungsartikel in Gesetzgebungsvorschriften gemacht wird, dann soll klar gesagt werden, wer für den Erlass von Programmvorschriften zuständig sein soll. Es kann dann bei der näheren Ausführung des Gesetzes immer noch geprüft werden, ob – und wenn ja in welchem Umfang – gewisse Bestimmungen auf der Vollzugsebene delegiert werden sollen.

Nun noch zu Ziffer 4, rein materiell: Ziffer 4 zählt eine Unmenge von Vorschriften auf, nach denen die Programmschaffenden zu arbeiten haben. Es sind, ich habe dies im Eintreten erwähnt, Regeln, die niemals auf Verfassungsstufe erlassen werden sollten, die reine Richtlinien sind. An sich sollte die ganze Ziffer 4 gestrichen werden, aber da dies heute politisch nicht mehr möglich ist, möchte unsere Fraktion im Rahmen von Rettungsaktionen noch retten, was zu retten ist. Schon die Formulierung des Bundesrates hat zu heftigen Kontroversen geführt. Er hat gesagt, Radio und Fernsehen sollen etwa religiöse Werte nicht nur wahren, sondern auch fördern. Der Ständerat hat von der Geltung des sprachlichen Erbgutes gesprochen; Beispiele, die zeigen, dass es niemandem speziell wohl ist bei dieser Ziffer 4.

Auch die Aufzählung im Antrag der Kommission führt zum gleichen Resultat. Neue Formulierungen sind hinzu gekommen, die die Ziffer noch mehr beladen haben. Immer noch ist die Aufzählung kaum abschliessend gemeint. Aber

schon in dieser Form stellt sie quantitativ und qualitativ eine enorme Beschränkung des Programmauftrages der Mitarbeiter im Rahmen der Verfassung dar; der Mitarbeiter, denen Sie heute, kurz vorher, jegliche freiheitliche Gestaltung der Programme entzogen haben. Ich beneide jene Mitarbeiter nicht, die dann nach dieser Ziffer 4 schöpferisch arbeiten müssen, und ich beneide nicht die Verantwortlichen, extern und intern, die Richter sein müssen darüber, ob wirklich auch alle Richtlinien angewendet worden sind. Und am allerwenigsten beneide ich das Publikum. Ich bedaure das Publikum, das direkt veranlasst wird, auf einen der anderen Sender, Deutschland oder Frankreich, umzustellen. Unsere Fraktion würde jedem Streichungsantrag zu Ziffer 4 zustimmen.

Die nationalrätliche Kommission hat – das möchte ich hier ausdrücklich sagen – entgegen den Bedenken des Ständerates die Worte «objektiv» und «ausgewogen» wieder hineingebracht. Wir beantragen Ihnen die «sachgerechte» Information, oder allenfalls – im Sinne von Herrn Salzmann – die Formulierung, die von einer für die Meinungsbildung wesentlichen Information ausgeht.

Was heisst nun eigentlich «objektiv»? Objektiv ist das, was wir subjektiv für objektiv halten, also wieder Ausgangspunkt dauernder Schwierigkeiten und von Kritik. Ist objektiv z. B. das, was Herr Hofer subjektiv für objektiv hält, oder ich? Herr Hofer war im übrigen am 23. Juni 1971 viel objektiver, subjektiv gesehen. Er hat damals ausgedrückt: «Ich bin mit Herrn Gerwig einverstanden, dass Objektivität an sich nicht möglich ist. Was wir verlangen, ist lediglich ein Streben nach Objektivität.» Herr Hofer könnte nun heute kommen und die Formulierung brauchen, dass die Fernsehmitarbeitenden in den Programmen nach Objektivität streben müssen. Das wäre etwa ganz im Geiste der Freiheit, der immer wieder beschworen worden ist.

Nun, es gibt keine bessere Kronzeugin, dass wir «objektiv» nicht benutzen können, als die Expertenkommission, die folgendes ausgeführt hat: «Getragen ist diese Konzeption von der Ueberzeugung, dass man den Programmschaffenden Unmögliches zumutet, wenn man sie auf Objektivität verpflichten wollte, und dass Objektivität auch nicht annähernd zu erreichen wäre. Das könnte nur» – und das ist wichtig – «auf Kosten der intellektuellen Redlichkeit, der Aufrichtigkeit der Mitarbeiter am Radio und Fernsehen geschehen.» Ich glaube, damit ist alles gesagt. Gerade diese Aufrichtigkeit der Mitarbeiter, ihre intellektuelle Redlichkeit brauchen wir, damit wir eben sachgerecht informiert werden, damit wir – um mit Herrn Salzmann zu sprechen – die für die Meinungsbildung wesentliche Information erhalten.

Es war in der Kommission einzig der leider heute abwesende Herr Eibel, der gemäss Protokoll genaue Vorstellungen hat, was mit «objektiv» gemeint ist, und der die Wendung «umfassende Information» deshalb als gefährlich ablehnte, weil sie das Recht der Medien schaffe, über alles zu berichten, der also – anders ausgedrückt – deshalb «objektiv» wünscht, dass dieses Recht, über alles zu berichten, beschränkt wird. Gegen diese Eibelsche Objektivität wehren wir uns, weil sie ein unerwünschtes Korsett für die freiheitliche Gestaltung der Programme darstellt, die vielleicht ohnehin doch noch kommt, und weil sie die Redlichkeit beeinträchtigt.

Unsere Fraktion könnte sich mit – sie ist nicht prestigegeladen, jetzt sowieso nicht, nachdem das Spiel gelaufen ist – Ausdrücken wie «redlich» oder «sehr» befrieden; Ausdrücke, die in anderen Gesetzgebungen anderer Länder vorkommen. Redlichkeit, Fairness, Sachgerechtigkeit, das kann von Mitarbeitern verlangt werden, aber nicht Objektivität, die es nicht gibt.

Nun, was heisst «ausgewogen»? Dieser Begriff, der bereits den Gedanken der Wertung in die Verfassung bringt, wird immer – auch in Deutschland – mit dem Begriff der Parität verbunden, und nichts ist für das Fernsehen und das Radio verhängnisvoller, als die parteipolitische Parität der Sendung, besonders in unserem Lande, wo wir so viele Parteien haben. Es ist unbestritten, dass der Auftrag für die Programmgestaltung umfassend sein muss;

d. h. dass er alle Strömungen, die in unserem Lande manifest sind, zu berücksichtigen hat. Das gilt aber nicht für jede einzelne Sendung, sondern nur für die Gesamtheit der Programme. Wird der Ausdruck «ausgewogen» in die Verfassung eingeführt, so visiert damit die Mehrheit der Kommission den paritätischen Anspruch auf jede einzelne Sendung an, und nicht auf die Gesamtheit der Programme. Die bisher richtige Auslegung des Bundesrates, wonach Ausgewogenheit nur über eine längere Frist zu beachten sei, wird dadurch gefährdet und dem «Kompromiss-Medium» Tür und Tor geöffnet. Ein solches Paritätsfernsehen verkörpert aber Eintönigkeit und Langeweile für den Zuschauer, den Hörer und für die Schaffenden.

Im übrigen ist ausgewogene Information eine *contradictio in adjecto*, es gibt nur Information und nicht beschränkte Information. Gerade was Herr Eibel nicht will, das Recht der Medien, über alles zu berichten, das wollen wir, und das ist nur durch den Ausdruck «sachgerecht», allenfalls «umfassend» gewährleistet.

Unsere Programmschaffenden sind – ich habe Ihnen dies schon oft gesagt – keine Zwitter, keine Neutralisten; sie sind Staatsbürger und wollen das auch sein und wollen sich auch als das zu erkennen geben. Ihr Auftrag, bedingt durch die Rechtsform der Institution, ist derjenige eines Sachwalters der öffentlichen Meinung. Sie haben Zuhörer und Zuschauer über den Stand der öffentlichen Meinung und ihre Entwicklung laufend sachgerecht zu informieren, und soweit sie in ihren Kommentaren einen persönlichen Standpunkt vertreten, haben sie das unmissverständlich klar zu machen. Wenn Sie den Begriff «ausgewogen» einführen, könnte das auch das Gespenst einer parteipolitisch ausgerichteten Proportionalisierung bei der Auswahl von Programmleitern für die Medien beschwören. Eine solche Lösung wäre aber fatal.

Wir beantragen Ihnen in Ziffer 4 weiter, bei der Darstellung der Verschiedenheit der Meinungen den Ausdruck «angemessen» zu streichen. Das könnte in irgendeiner Form in der Gesetzgebung verankert sein. Weiter, mehr redaktionell – immer im Wissen um die Fragwürdigkeit aller Aufzählungen –, glauben wir, dass es keine Anliegen der Gemeinschaft, wohl aber Probleme der Gesellschaft sind, für die das Verständnis zu fördern ist, was wir Ihnen hiermit beantragen. Wesentlich ist für das künftige wie für das jetzige Medienschaffen die aktive Rolle von Radio und Fernsehen in kulturellen Bereichen. Das ist im Antrag der Kommissionsmehrheit leider überhaupt nicht enthalten, wie auch z. B. die Bedeutung der Unterhaltungssendungen nicht umschrieben ist. Die Förderung des sozialen und kulturellen Schaffens möchten wir ergänzt wissen durch den Auftrag, an die beiden Medien zur Mehrung der Bildung des Volkes beizutragen, ein Auftrag, dem nach dem Scheitern des Bildungskonzeptes des Bundesrates am Ständemehr noch grössere Bedeutung zukommt. Deshalb auch der Antrag, die Verbreitung von Bildungsprogrammen zu gewährleisten.

Allgöwer: Wenn in unserem Saal oder irgendwo in unserem Land über die Freiheit gesprochen wird, dann unterscheiden wir gewöhnlich zwei Teile. Der erste Teil ist ein allgemeines Bekenntnis – und da sind alle einig. Der zweite Teil jedoch bringt die Einschränkungen. Dabei kommt eine alte politische Erfahrung unseres Landes zur Sprache, nämlich, dass die Freiheit missbraucht werden kann, genau so wie die Macht. Wir geben die Freiheit nicht jedermann unbeschränkt, sondern wir schränken sie immer ein.

So ist es auch mit der Pressefreiheit, die wir grundsätzlich bejahen, für die wir einen Verfassungsartikel haben, aber in der Praxis viele Einschränkungen kennen, durch den Verlag, durch die Parteien, durch die wirtschaftlichen Verhältnisse usw. Es gibt auch dort keine absolute Freiheit, genauso wenig bei der Fernsehfreiheit. Auch diese kann nicht absolut sein, sondern sie muss ihre Schranken haben. Nun ist es schwierig, die Schranken in der Praxis festzulegen, und deshalb scheint es mir notwendig, dass

ein Begriff nicht fallen darf – das ist genau das, was Herr Gerwig vorhin bestritten hat –, nämlich die Objektivität. Die Objektivität als oberste Zielrichtung ist notwendig.

Ich habe über den Sonntag nach einem Zitat gesucht, das ich noch so ungefähr in Erinnerung hatte und habe es gefunden. Es lautet folgendermassen: «Die bürgerlich-demokratischen Blätter geben sich den Anschein der berühmten Objektivität. Das ist ein Ergebnis der Halbbildung, die den Menschen vom Instinkt der Natur loslöst. Die sogenannte Intelligenzpresse giesst mit der Objektivität Gift in die Herzen ihrer Leser.» (Adolf Hitler: «Mein Kampf»). Wenn Sie sich an diese Zeit zurückerinnern, war häufig die Objektivität der Presse, auch der sozialdemokratischen Presse, das grosse Angriffsziel.

Wir haben in den letzten beiden Tagen einen weiteren Anschauungsunterricht erhalten. Wenn Sie gestern abend am Fernsehapparat sassen, konnten Sie die Meldungen aus Lissabon hören. Dort musste der neue Ministerpräsident Truppen einsetzen, um, wie er ausdrücklich sagte, die Objektivität der Nachrichten wieder sicherzustellen. Die Nachrichten waren vollständig einseitig von einer Seite ins Land gestreut worden, die Nachrichten als revolutionäre Ziele. Mit Truppen wurde diese Objektivität wieder hergestellt, und ausdrücklich wurde gefordert, in Zukunft die Nachrichtenquellen aus der ganzen Welt herbeizuziehen, von Westen und Osten, so dass ein möglichst objektives Bild entsteht.

Dieses jüngste Beispiel zeigt: Wenn ich die Objektivität nicht als oberste Richtlinie anerkenne, dann gibt es kein Halten; dann kann ein Herr Cunhal sagen: Im Namen der Revolution muss dies und dies verbreitet werden; ein anderer kann mit gleichem Recht das Gegenteil behaupten. Aus diesem Grund sind Angriffe gegen die Objektivität in unserem Jahrhundert immer irgendwelchen revolutionären Vorgängen vorangegangen. Das tönt in unserem Land nicht so schlimm, da bei uns alles etwas gedämpft wird. Aber was auch wir in der Zeit vor dem Krieg erlebt haben, zeigt uns, dass auch bei uns Angriffe gegen die Objektivität Vorboten von extremen oder einseitigen Zielsetzungen sind.

Objektivität und Freiheit gehören zusammen. Objektivität ist nur möglich in einem freiheitlichen Staat, Objektivität bedeutet, dass man sich bemüht, nach der Wahrheit zu forschen, wirkliche Ursachen aufzudecken, eine sachgemässe Orientierung zu bringen. Objektivität aufgeben heisst meiner Ansicht nach auch die Freiheit aufgeben.

Nun scheint mir, im Votum von Herrn Gerwig habe etwas gefehlt: die notwendige historische Tiefe. Man schaut nur auf die Gegenwart, sieht gewisse Streitigkeiten zwischen Herrn H. und Herrn G. und anderen Leuten und kümmert sich vornehmlich um diesen Streit, statt dass man einen längeren Zeitraum betrachtet. Die geschichtliche Tiefe zwingt uns, nicht einfach auf das Heutige abzustellen, sondern auch frühere Erfahrungen, kommende Möglichkeiten zu berücksichtigen. Es könnte einmal sein, dass der sogenannte Fortschritt, wie in den dreissiger Jahren, nicht von der Linken propagiert wird, sondern von der Rechten. Wenn wir heute statt einer munteren, mehr linksorientierten Fernsehtruppe eine sehr muntere, rechtsorientierte Fernsehtruppe hätten, dann würde das Urteil von Herrn Gerwig und seinen Leuten vollständig anders lauten.

Wir müssen auf längere Sicht operieren. Da gibt es weder links noch rechts, sondern es gibt nur das Bemühen um die Objektivität. Dabei bin ich mit Herrn Salzmann vollständig einig, dass die Realität nie die Objektivität in ihrer letzten Vollendung bringen wird. Es gibt aber die Objektivität als Ziel, genau so, wie es die Wahrheit, die Schönheit oder das Gute als Ziel gibt, die in der Wirklichkeit nie ganz erreicht werden. Wir müssen von den Fernsehschaffenden, bei aller Anerkennung ihrer schöpferischen Kräfte, verlangen, dass sie sich als Verwalter der Objektivität fühlen, dass sie als Verwalter der Objektivität dann auch den richtigen Ton; die richtige Auswahl, das richtige Verhalten innerhalb der Freiheit finden. Der Vorschlag der Kommissi-

sionsmehrheit gibt eine freiheitliche Richtlinie, die nur richtig angewendet werden muss.

Andererseits müssen wir den Verwaltern der Objektivität grosszügig begegnen. Ich bin nicht dafür, dass man mit Rotstift alles korrigiert, alles auf das letzte untersucht, ob es dem oder jenem entspricht. Wir müssen uns als Kritiker ebenfalls der Objektivität befeissen und dürfen nicht kleinlich sein. Bei der Formulierung des Verfassungsartikels wollen wir uns nicht um juristische Begriffe streiten, aber eine praktisch brauchbare Grundlage schaffen. Ich bin auch nicht so pessimistisch wie Herr Gerwig, der glaubt, dass wir ein totgeborenes Kind noch weiter pflegen, sondern ich glaube, dass unsere Bevölkerung Verständnis hat dafür, dass wir zwar grundsätzlich die Freiheit wollen – auch für unser Fernsehen, auch für unser Radio –, dass wir aber von den Fernsehschaffenden und Radioleuten verlangen, dass sie sich an objektiven Zielen orientieren und dann nach bestem Wissen und Gewissen arbeiten.

So glaube ich, ist die Formulierung der Mehrheit richtig, und ich möchte Sie bitten, ihr zuzustimmen.

Müller-Luzern: Dieser Absatz 4 ist ein Zufallsergebnis. Die Kommission hat noch in der letzten Stunde daran herumgedoktert, und so ist dieses und jenes hineingekommen. Von einer wirklich sorgfältigen Redaktionsarbeit kann nicht die Rede sein. Es zeigt sich hier eine Schwäche unserer Kommissionsarbeiten. Wenn eine Kommission eine so wichtige Aufgabe zu erfüllen hat wie die Redaktion eines Verfassungstextes, müsste sie eigentlich nach zwei, drei Wochen noch einmal zusammenkommen und aus einer gewissen Distanz heraus selber überprüfen: Ist das jetzt gut, was wir geschaffen haben, oder könnten wir es noch verbessern?

Leider fehlte dazu die Zeit. Deshalb haben wir vor uns ein Ergebnis, das sicher nicht befriedigen kann. Niemand in diesem Saal ist wohl gegen die Objektivität. Auch ich meine, es sei eine erste Aufgabe unserer Massenmedien, nach Objektivität zu streben. Ich hätte unter Umständen gar nichts dagegen, dass man eine Formulierung fände, die diesen Gedanken ausdrücken könnte. Aber ich frage mich, ob das Wort «objektiv» nun am richtigen Platz sei, wenn da von objektiver Information gesprochen wird. Das ist im letzten nichts anderes als eine Relativierung des Begriffes «Information». Denn Information heisst Uebermittlung von Tatsachen, und Tatsachen können nicht falsch sein, sonst sind sie keine Tatsachen mehr, und nicht richtige Informationen sind keine Informationen, sondern Manipulationen und Falschinformationen. Zudem regeln wir natürlich nicht den Bereich, den wir regeln wollen, wenn wir nur von objektiven und ausgewogenen Informationen sprechen. Man müsste wirklich den Begriff der umfassenden Information noch hineinnehmen. Denn man kann manipulieren, indem man richtige – oder, um diesen Text zu brauchen – objektive Informationen verbreitet, aber nicht alle, nicht genügend, nicht umfassend genug. Wenn schon, müsste hier die Formulierung «umfassende Information» gesucht und in einer neuen Redaktionsarbeit verarbeitet werden.

Ich ärgere mich eigentlich vor allem darüber, dass wir einerseits sagen, die Programmrichtlinien hätten auf die kulturelle Vielfalt Rücksicht zu nehmen, und dass wir nachher noch die Unterbegriffe brauchen: Eigenart der Sprachgebiete und der Landesteile. Sagen Sie mir: Was gehört denn eigentlich zur Kultur, wenn nicht die Sprache? Das ist doch nun wirklich unsorgfältig formuliert! Es wäre das gleiche, wie wenn ich von «Europa und Bern» reden würde, oder von der «Ernährung und dem Brot» oder irgend so etwas, wo ich zuerst den Oberbegriff brauche und dann die Unterbegriffe. Ich meine, auf der Verfassungsstufe müssten wir die Worte sorgfältiger wählen. Entweder brauchen wir den Ausdruck «Kultur»; dann brauchen wir nicht mehr von der Sprache zu reden, oder wir zählen eben auf, was wir unter Kultur verstehen.

Der Antrag Gerwig weist einen Mangel auf. Der Absatz 4 will die Einschränkungen formulieren. Herr Gerwig bringt aber für diese Einschränkungen noch einen Auftrag, nämlich die Verbreitung von Bildungsprogrammen. Das ist keine Richtlinieeinschränkung, sondern das ist etwas Zusätzliches, und wenn schon, wäre nun eigentlich zu definieren, welche Aufgabe die Massenmedien zu erfüllen haben. Wir müssen dann bei dieser Aufzählung auch von der Unterhaltung sprechen – von der Information haben wir gesprochen –, und eben von der Verbreitung der Bildungsprogramme, aber all das gehört in einen anderen Zusammenhang. Mir scheint einfach, die Aufzählung «Verbreitung von Bildungsprogrammen» gehöre nicht in diesen Abschnitt hinein; das sei schon systematisch nicht richtig. Alles in allem scheint mir, dass Herr Salzmann eigentlich das Richtige trifft, wenn er sagt, das Fernsehen und das Radio müssten die Informationen bringen, die für die Meinungsbildung notwendig seien.

Aber ich stelle hier keinen Antrag mehr. Es wird Aufgabe des Ständerates sein, den Text zu bereinigen; das können wir hier unmöglich machen. Es braucht noch einmal eine ganz sorgfältige Kommissionsarbeit, um aus diesem Absatz 4 wirklich das herauszuformulieren, was wir sagen wollen.

Hofer-Bern: Es ist hier mit Recht von einigen Rednern schon gesagt worden, dass sich die Arbeit aller schöpferischen Menschen, also auch derjenigen, die für Fernsehen und Radio tätig sind, im Grunde genommen in einem Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Bindung abspielt. Darüber sind wir uns alle einig. Nach unserer Auffassung sind zwei Dinge unbestritten; nur wenn man das sieht, kann man richtig beurteilen, was dieser Pflichtenkatalog bedeutet. Erstens einmal ist die Meinungsäußerungsfreiheit, von der hier soviel die Rede war, ein ungeschriebenes Verfassungsrecht. Das ist die Auffassung, wie sie Giacometti vertritt, der hier mehrere Male zitiert worden ist. Jeder Schweizer hat diese Meinungsäußerungsfreiheit, jeder Schweizer kann sagen, schreiben und drucken, was er will – um mich der Formulierung anzuschließen, die schon in dem berühmten Freiheitskatalog der Französischen Revolution von 1789 steht.

Zweitens: Unserer Ansicht nach umfasst die Formulierung von den Grundsätzen der freiheitlich, rechtsstaatlichen Demokratie oder des freiheitlich-demokratischen Rechtsstaates alle Institutionen, die wir in diesem Staate haben. Mit anderen Worten: Wenn wir von diesen freiheitlich-rechtsstaatlichen, demokratischen Grundsätzen reden, heisst das, dass alles, was in unserem Staate aufgebaut wird oder existiert, sich nach diesen Grundsätzen richten muss, auch die Programme von Radio und Fernsehen. Auch sie sind infolgedessen nach diesen freiheitlichen Grundsätzen zu gestalten. Deshalb haben wir die Auffassung vertreten, dass es nicht notwendig ist, das noch ausdrücklich zu sagen.

Der Gesetzgeber hat – das ist weiterhin unsere Auffassung – zu sagen, wo die Schranken und die Pflichten sind, die ein öffentlicher Dienst oder ein Monopol zu berücksichtigen hat, wenn von dieser Freiheit Gebrauch gemacht wird.

Ich kann hier ein Beispiel zitieren, das sich abgespielt hat. Sie erinnern sich alle an den Zwischenfall, den es wegen der Fernsehberichterstattung über die Schwangerschaftsdebatte gegeben hat. Um es ganz konkret zu sagen: Jeder Schweizer Bürger hatte das Recht, in dieser Angelegenheit zu sagen, was er wollte; er hatte auch das Recht, darüber zu schreiben, was er wollte, er hatte auch das Recht, zu drucken, was er wollte; aber der einzige, der offensichtlich diese Meinungsäußerungsfreiheit nicht in diesem Ausmass genoss, war derjenige, der am Monopolmedium Fernsehen seinen Kommentar machte. Anders jedenfalls kann ich die Intervention der CVP zu dieser Frage nicht verstehen. Ich glaube, dass diese Intervention ihre Berechtigung hatte, doch muss man dann auch zugeben, dass die Meinungsäußerungsfreiheit zwar verfassungsrechtlich garantiert ist, aber eben im Rahmen eines Monopolmediums gewissen Verpflichtungen und Einschränkungen unterliegt. Das ist der Ausgangspunkt.

Nun zum Begriff der Objektivität: Herr Gerwig hat schon gesagt, dass wir da nicht die gleiche Auffassung haben. Objektivität spielt auch eine zentrale Rolle in dem Beruf, den ich ausübe. Jeder Historiker, der ehrlich ist, weiss, dass Objektivität das Ideal ist, nach dem sich die Geschichtsschreibung ausrichten soll, und dass er sein Leben lang darum ringt, eine solche Objektivität zu erreichen. Ich habe einige Bücher über den Nationalsozialismus geschrieben, und alte wie neue Nazis haben mir gesagt, ich sei nicht objektiv, weil ich den Bau der Autobahnen nicht gegen die Konzentrationslager aufgewogen habe. Damit sagè ich gleichzeitig, Objektivität hat also auch etwas mit Ethos zu tun. Auch wenn ich weiss, dass das nie erreichbar ist, stelle ich mich doch nicht vor meine Studenten im ersten Semester hin und sage ihnen: «Hört mal, meine Lieben, ich versuche das seit 30 Jahren! Sie werden nie überall bescheinigt bekommen, dass Sie objektiv sind, also lassen Sie das doch gleich von Anfang an!» Das werde ich nicht tun; sondern ich werde weiterhin dieses Ethos verkündigen, dass man nach Objektivität streben soll.

Nun ist noch interessant – das möchte ich gerade den Kollegen von der sozialdemokratischen Fraktion sagen –, dass es im österreichischen Rundfunkgesetz, das bekanntlich von der sozialdemokratischen Regierung neu gemacht wurde, nur zwei Artikel gibt, die auf Verfassungsstufe stehen (alle anderen stehen auf Gesetzesstufe), und in Artikel 2 heisst es: «Ein solches Bundesgesetz hat insbesondere Bestimmungen zu erlassen, die die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme usw. gewährleisten.» Es sind also genau die gleichen Begriffe enthalten, die man hier kritisiert!

Der Generalintendant Bacher vom österreichischen Rundfunk, der später von den Sozialdemokraten in Oesterreich gestürzt worden ist, weil er offenbar zu objektiv war, hat während seiner Amtszeit in einem Interview in der «Weltwoche» folgendes gesagt (ich finde, das ist sehr zu beherzigen): «Ja, wir folgen strikte der Auffassung der BBC, was bedeutet, dass ein Journalist nicht zu einer Rundfunkmonopolanstalt gehen kann, um sich dort politisch selbst zu verwirklichen. Will er dies, muss er Zeitungsjournalist werden und kann dort völlig legitimen, spekulativen Meinungsjournalismus betreiben. Bei uns muss er Auflagen, die da heissen Meinungsvielfalt, ausgewogene Berichterstattung, Objektivität zur Kenntnis nehmen.» Auch hier haben wir wieder diese beiden Begriffe von der Objektivität und der Ausgewogenheit, die im Zentrum stehen. Ich könnte Ihnen andere Rundfunkgesetze zitieren, dasjenige Italiens zum Beispiel; dort hat mehr oder weniger ein Monopol der regierenden Christlichdemokraten über Rundfunk und Fernsehen bestanden, und gerade dort hat man Objektivität, Unparteilichkeit und Ausgewogenheit auf die Fahne geschrieben, um der regierenden Democrazia Christiana das Monopol aus der Hand zu wenden; ähnlich in Frankreich. Ueberall da, wo einzelne Parteien einen zu grossen Einfluss auf diese Monopolmedien hatten, hat man gerade Objektivität, Unparteilichkeit, Ausgewogenheit verlangt, um dieses Monopol einzuschränken.

Ich möchte vor allem auch auf das hinweisen und unterstützen, was Herr Allgöwer gesagt hat. Sehen Sie sich einmal in der Welt und in der Geschichte um, sehen Sie, in wieviel Radio- und Fernsehstationen der Welt die Medienschaffenden es sich gestatten können, objektiv zu sein. Von diesem Gesichtspunkt aus ist Objektivität nicht eine Pflicht, es ist ein Recht, dass wir hier in Freiheit die Wahrheit sagen dürfen. Sie können die nationalen Rundfunk- und Fernsehanstalten die diese Möglichkeit kennen, an beiden Händen abzählen. Das sollte nicht übersehen werden! Man sollte nicht so tun, als ob Objektivität eine Einschränkung der Informationstätigkeit oder der Gestaltungsfreiheit ist, sondern es ist eine Richtlinie, die für eine Berichterstattung im Rahmen eines freiheitlich-demokratischen Staates absolut im Zentrum stehen muss.

Schürch: Ich möchte Ihnen einen Antrag zu Absatz 4 unterbreiten und entschuldige mich dafür, dass er so spät kommt. Er ist das Ergebnis nächtlichen Nachdenkens über die gestrige Kontroverse sowie von Aussprachen mit Herrn Professor Gygi, dem Kommissionspräsidenten und Kollege Hofer. Der Antrag soll noch schriftlich ausgeteilt werden. Er schlägt vor, Absatz 4 einen letzten Satz beizufügen:

«Im Rahmen dieser Pflichten ist die Gestaltung der Programme frei.»

Wir wissen jetzt, dass Radio und Television ein öffentlicher Dienst sind. Darum ist es logisch und notwendig, für diesen öffentlichen Dienst die Aufgaben und Pflichten zu umschreiben. Ob das in der Form der Kommissionsmehrheit, in der Form gemäss Antrag Salzmann oder schliesslich gemäss Antrag Gerwig erfolgt, ist an sich für mein Anliegen belanglos. Wesentlich ist, dass Absatz 4 den Pflichtenrahmen setzt. Wenn er feststeht – in der einen oder anderen Form –, gehört an den Schluss als Konsequenz und Ergänzung die Gewährung der Gestaltungsfreiheit.

Schon gestern habe ich ausgeführt, dass ich die Gestaltungsfreiheit für die Qualität der Sendungen als unerlässlich betrachte, aber auch als notwendig, um Radio und Fernsehen überhaupt die Möglichkeit zu verschaffen, ihre Aufgabe zu erfüllen.

Es liesse sich nun allerdings darüber streiten, ob es notwendig sei, das hier noch zu sagen. Man könnte nämlich – wie es gestern auch geschehen ist – den Hinweis auf die Grundsätze eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates in Absatz 2 als genügend erachten.

Mein Antrag ist nun gewissermassen die Materialisierung des Eindrucks, den Herr Bundesrat Ritschard gestern gewonnen hatte: Trotz aller polemischen Hechtsprünge, die da stattgefunden haben und zu denen naturgemäss von Extrempositionen aus gestartet wurde, sind wir in der Sache gar nicht soweit voneinander entfernt, dass wir uns nicht noch einigen könnten. Deshalb scheint mir, es könnte akzeptiert werden, nachdem die Pflichten von Radio und Fernsehen klar festgelegt sind, auch zu erklären, mit gemeinsamer Übereinstimmung, dass im Rahmen dieser Pflichten die Gestaltungsfreiheit gewährt wird.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen und hoffe, er werde noch rechtzeitig schriftlich und übersetzt ausgeteilt.

Masoni, Berichterstatter der Mehrheit: Wir wollen uns mit all diesen Anträgen auseinandersetzen, zunächst mit dem Antrag unserer Kollegin Josi Meier. Dieser Antrag hat sowohl Vor- wie Nachteile. Zu den Vorteilen: Der Antrag klingt etwas weniger hart, d. h. die Programmgrundsätze, die Programmgebote, werden nicht sofort zum Ausdruck gebracht, sondern dafür wird auf das Gesetz verwiesen. Ein zweiter Vorteil liegt darin, dass klar ist: Es werden Programmvorschriften ausdrücklich vorgesehen. Wie in unseren Referaten klargelegt, war das unsere Auffassung, die stillschweigend aus unserem Text zu entnehmen war. Durch diese Programmvorschriften hat das Gesetz die hier in Absatz 3 enthaltenen Gebote zu konkretisieren. Der Antrag Josi Meier, der diesen Gedanken zum Ausdruck bringt, ist positiv zu werten. Warum haben wir ihn dann in der Kommission bekämpft? Durch diesen Antrag würde der Absatz noch länger. Es war unser Bestreben, den Verfassungsartikel so kurz wie möglich zu halten und zu straffen. Sie wissen nun, dass dieses Bestreben hier und da an vorgefassten Meinungen scheiterte. Jeder hatte eine gewisse Wendung, auf die er besonderen Wert legte. So blieb unser Straffungsbestreben ohne grossen Erfolg. Wohl haben wir den Artikel um 10 bis 15 Prozent gekürzt, aber leider nicht mehr.

Ferner wünschten wir, dass diese Programmgebote, die so wichtig sind, klar und unmittelbar in diesem Artikel zum Ausdruck kommen und nicht einfach auf das Gesetz verwiesen wird. Nun müssen wir gestehen, dass im Rahmen der «letzten Stunde» in der Kommission einige Anträge den Absatz wiederum verlängert haben. (Da die Straffung nicht mehr konsequent durchgeführt wurde, wäre es auch

nicht mehr so schlimm, jetzt noch den Antrag der Kollegin Meier aufzunehmen.) Es ist ja eine Fassung, die die Anträge von Frau Meier und Kollege Gerwig gemeinsam einführen. Das sage ich nicht nur als Kavalier gegenüber der Kollegin Meier, sondern weil ich glaube, in dieser harten Debatte wäre es denkbar, einmal hier der Minderheit entgegenzukommen.

Natürlich habe ich hier die Fassung der Kommissionsmehrheit zu befürworten, die auf eine prägnantere Formulierung tendiert. Deswegen muss ich im Namen der Kommissionsmehrheit diesen Antrag formell bekämpfen. Aber ich wiederhole: Es ist sicher keine schlechte Sache, wenn er durchgeht.

Gemeinsam ist den Anträgen Gerwig und Salzmann die Angst vor der «Objektivität». Sie scheuen sich, den Begriff «objektiv» zu verwenden. Der Antrag Gerwig spricht von «sachgerechter Information». Der Antrag Salzmann sagt: «Die für die Meinungsbildung wesentliche Information». Es ist uns allen klar, dass es Objektivität im philosophischen Sinne nicht gibt, und dass in diesem Sinne Objektivität, wie Freiheit oder Gerechtigkeit, nicht erreichbar ist.

Aber das Recht, die Jurisprudenz, die Verfassung, müssen mit solchen Begriffen operieren, wie die Urteile des Bundesgerichtes beweisen. Sie finden oft die Objektivität oder die möglichst grosse Objektivität als juristischen Begriff. Ferner ist Objektivität, als volkstümlicher Begriff, sicher klarer als die anderen Redewendungen, die man dafür verwendet. In einer Verfassung wie der unseren, in der schweizerischen Gesetzgebung im allgemeinen, anders als in der deutschen, wird nicht darnach tendiert, wissenschaftlich-dogmatisch einwandfreie Begriffe zu verwenden. Wir verwenden darin eher konkrete, fassbare, volkstümliche Ausdrücke; unter diesem Gesichtspunkt ist sicher das Wort Objektivität eher am Platz als alle Ersatzworte, die man dafür verwendet. Aber ich möchte noch etwas hinzufügen. Der subjektive Filter, der eben diese Objektivität verunmöglicht, besteht auch für die «sachgerechte» Information. Er besteht auch in bezug auf die Information, «die für die Meinungsbildung wesentlich ist»: Was sachgerecht, wesentlich, ist, wird dann immer von der subjektiven Auffassung des Betreffenden abhängen, wird immer vom einzelnen anzulegen sein. Dieses subjektive Moment kommt bei allen diesen Begriffen zum Ausdruck. Die Ausdrücke der Minderheit retten sich nicht vor dieser Gefahr. Diese Gefahr besteht für alle diese Ausdrücke. Das subjektive Moment ist da; was wir dem Personal, den Mitarbeitern beibringen sollen, ist, eine solche berufliche Ethik, Gründlichkeit und Selbstkritik zu entwickeln, damit dieser subjektive Filter möglich unter Kontrolle gehalten wird. Aber der subjektive Filter haftet allen Ausdrücken an, die man anstelle von Objektivität erfinden oder verwenden will: deswegen ist das Bestehen eines subjektiven Filters kein Grund für die Verweigerung der «Objektivität». In welchem Sinne sind Objektivität und Ausgewogenheit hier gemeint? Ich habe das in meinem Bericht in der Eintretensdebatte kurz gesagt; ich will das hier nicht wiederholen. Zur Objektivität zitiere ich aus Ricklin «juristische Aspekte der Objektivitätsproblematik» folgenden Satz: «Was einzelne Tatsachen anbelangt, z. B. eine Demonstration oder die Meinung einer Persönlichkeit zu einem bestimmten Problem, bedeutet Objektivität wahrheitsgetreue Wiedergabe. Bei einem äusseren Ereignis heisst das, dass die Programmschaffenden in der optischen und akustischen Bearbeitung der darzustellenden Sache insoweit frei sind, als nicht ein falscher Eindruck über dem Vorgang entsteht. Die diesbezüglichen Manipulationen und Möglichkeiten, z. B. der Grösse der Teilnehmerschaft bei Anlässen, sind alle bekannt. Bei der Wiedergabe von Meinungen darf nicht durch Zerschneiden oder durch ein unrichtiges Zitat ein falsches Bild über den tatsächlichen Willen und die tatsächliche Meinung der akustisch-optisch oder in der indirekten Rede dargestellten Person gezeichnet werden.» Zur Ausgewogenheit will ich die «Richtlinien über die Autonomie der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft, die Programmfreiheit, die Programmkontrolle»,

auf Seite 2 Ziffer 7 zitieren: «Die Programme sollen durch eine breite Oeffnung nach allen Seiten ein grösstmögliches Mass an Ausgewogenheit hinsichtlich der verschiedenen Interessenbereiche des Publikums enthalten und seine Wünsche und Bedürfnisse für die Gegenwart und die Zukunft berücksichtigen.» Das heisst: Gewichtung nach der Interessen des Publikums und nach der Bedeutung der Ereignisse. Nun habe ich mich mit der Auffassung von Herrn Kollege Gerwig auseinandersetzen, insbesondere mit seiner Behauptung, wonach die Objektivität im Gesamtprogramm zu beurteilen ist. Was sagen die Richtlinien, die von Experten als sehr gut taxiert wurden? Ich zitiere sie auf den Seiten 7 und 8: «Diese Verantwortung trägt der Moral, der Ehrlichkeit, der Suche nach Wahrheit und dem Respekt vor dem Publikum Rechnung; sie verpflichtet die SRG, ihre Programme mit Umsicht und Besonnenheit zu gestalten, ohne dabei die Auswahl der zu behandelnden Themen zu beschränken. Im Prinzip ist kein Thema verboten, wichtig ist nur, dass darüber mit Takt und in ausgeglichener Weise gesprochen wird und dass dabei die Proportionen gewahrt werden. Des weiteren ist es ein Gebot der Objektivität, den Menschen und die Welt ohne Verzerrung zu zeigen. Die verschiedenen Dinge sind einander in ausgeglichener Weise gegenüberzustellen, wobei darauf zu achten ist, dass der Vertreter der SRG am Mikrofon oder auf dem Bildschirm bei den Diskussionen, die er leitet, nicht für eine bestimmte Auffassung Partei ergreift. Die Objektivität als grundlegende Bedingung der Informationssendungen ist gewahrt, wenn dabei mehrere Sendungen über ein bestimmtes Thema, die nacheinander ausgestrahlt werden, diese untereinander sachlich ausgewogen sind, was voraussetzt, dass sich die verschiedenen Meinungsäusserungen in kurzen Zeitabständen folgen.»

Sie sehen, dass die Auffassung etwas anders ist, als diejenige, auf die sich der Bundesrat bei einigen Entscheidungen und der Bericht Luvini-Ritschard zu den Beanstandungen der SVP stützen. Die Auffassung des Bundesrates entspricht nicht den Richtlinien der SRG und birgt eine Gefahr. Die Gefahr nämlich, dass, wenn man die Beurteilung der Objektivität auf das Gesamtprogramm bezieht, jede Verantwortung und Kontrolle verunmöglicht wird; es ist praktisch unmöglich, das Gesamtprogramm als Vergleichsgrundlage heranzuziehen. Deswegen scheint viel richtiger, dass die Objektivität entweder in der Einzelsendung selbst spricht, oder dass sie in einer Reihe aufeinanderfolgender Sendungen zum Sprechen kommt. Zum Beispiel sind scharfe Porträts sowie die Darlegung einseitiger, scharfer Stellungnahmen durchaus möglich, und zwar auch in einer Einzelsendung, in einer Reihe, wo einmal eine Auffassung, einmal eine Persönlichkeit gezeigt wird. Aber unter der Bedingung, dass dieselbe Sendungsreihe sich bemüht, möglichst viele in der Reihenfolge entgegengesetzte Auffassungen und Persönlichkeiten zu zeigen und nicht nur solche, die einem bestimmten Trend entsprechen.

Ich komme zur Objektivität als Wort in unserem Entwurf zurück. Zugunsten der Aufnahme dieses populären, klar verständlichen Ausdruckes «Objektivität» sprechen die meisten europäischen Erlasse auf unserem Gebiete. Ich nenne nur einige wenige Beispiele. Einmal die heutige Konzession für die SRG, die in Artikel 13 Radio und Fernsehen die Pflicht auferlegt, «eine objektive, umfassende und rasche Information zu vermitteln und das Bedürfnis nach Unterhaltung zu befriedigen». Sie könnten mir vorhalten, diese Regelung gehe auf 1964 zurück. Rücken wir nun zu einer uns näheren Zeit. Am 10. Juli 1974 hat eine sozialistische Mehrheit in Oesterreich einen Verfassungstext erlassen, der «die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme...» gewährleisten will. Warum in Oesterreich suchen? Wir haben kürzlich, am 4. Oktober 1974, im Geschäftsreglement des Nationalrates, Artikel 51, ohne Opposition folgende Bestimmung erlassen: «Die Sendungen sollen objektiv sein und zur politischen Bildung beitragen.»

Nun zwei Fragen: 1. Wollen die Parlamentarier die objektive Information und Berichterstattung nur für ihre eigenen Aussagen vorschreiben, oder muss das allgemein gelten?

Zweitens: Sind die Erfahrungen, die wir mit diesen Bestimmungen gemacht haben, mit der Pflicht zur Objektivität in der Konzession, mit ähnlicher Pflicht im Geschäftsreglement, so gut, dass sie uns einen Rückschritt im Sinne des Verzichtes auf den Begriff «Objektivität» raten oder gestatten? Meines Erachtens nicht. Ich glaube, der Begriff Objektivität ist so klar, so prägnant, dass er in die Verfassung gehört. Er ist einfach die Bestätigung von dem, was wir heute haben und was wir bis jetzt in sehr freiheitlicher Art und Weise gehandhabt haben.

Nun zum Antrag Schürch, der jetzt ausgeteilt worden ist: Dieser Antrag wurde in der Kommission nicht beraten. Ich kann darum nicht namens der Kommission darüber reden, sondern nur sagen: Die Kommissionsmehrheit muss formell am Text der Mehrheit festhalten. An sich ist der Antrag Schürch sicher geeignet, eine Brücke zu schlagen; gegenüber dem früheren Antrag Wyer hat er den Vorteil, dass er die freiheitliche Programmgestaltung in Verbindung mit den Pflichten, mit den Programmgeboten gebracht wird. Das heisst, man geht hier in der Richtung von jenem Interessenausgleich, von jener Interessenabwägung, die wir beabsichtigen. In diesem Sinne steht der Antrag Schürch nicht in Widerspruch zu dem, was wir wollen.

Aber aus der Tatsache, dass die Mehrheit anders beschlossen hat und dass sie keine Gelegenheit hatte, den Antrag Schürch in der Kommission zu beraten, überlasse ich es Ihnen, darüber zu entscheiden. Pflichtgemäss empfehle ich Ihnen, die Anträge der Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

M. Peyrot, rapporteur de la majorité: Je commencerai par les propositions de M. Salzmann qui, dans une proposition principale, voudrait dire: «Les programmes doivent notamment diffuser les informations essentielles pour l'appréciation des faits» et, dans une proposition éventuelle: «... notamment viser à une information objective.» Sur ce point-là, je voudrais vous communiquer que, vraisemblablement, une mauvaise traduction est intervenue dans le texte français et que, dans la proposition éventuelle, il faut lire «viser à une information équilibrée» et non objective. Telle est la juste traduction.

Au nom de la commission, je vous demande de repousser la proposition principale de M. Salzmann qui vise en fait tout le problème de la définition de cette objectivité de l'information. Il en extrait précisément la notion d'objectivité et la notion d'équilibre pour les remplacer par «diffuser les informations essentielles pour l'appréciation des faits». Cela ne nous semble pas tout à fait complet.

Quant à la proposition éventuelle, dans le même esprit, nous vous demandons de la repousser.

Mme Josi Meier reprend la formule du Conseil fédéral et du Conseil des Etats à l'alinéa 4. Je dois dire ici que la majorité de la commission n'a mis aucune malignité quelconque à modifier cet aspect de la rédaction; elle a simplement voulu limiter autant que possible l'importance du texte constitutionnel. Il n'y a donc sur le fond aucune divergence entre l'opinion de Mme Josi Meier et celle de la majorité de la commission. Néanmoins, pour la clarté du texte et pour sa concentration sur le plan constitutionnel, nous vous demandons de vous en tenir à la formule de la majorité de la commission.

J'en viens maintenant à la proposition de M. Gerwig. Il reprend, quant à la législation, celle de Mme Josi Meier et il parle à la fin de l'élément de l'enseignement. Je crois que nous sommes tous d'accord que l'élément d'enseignement à sa pleine part dans les programmes, mais on pourrait y mettre encore beaucoup d'autres choses – on n'a pas parlé notamment du divertissement qui est un élément très important dans la mission de la télévision – et, toujours pour des raisons d'économie de texte, je crois qu'il faut s'en tenir à la formule de la majorité de la commission.

Maintenant quelques mots sur ce problème de l'objectivité amplement traité par les orateurs précédents. Je voudrais simplement vous rappeler ce qu'il est dit à ce sujet dans la concession et dans les directives de la SSR. Dans la concession, à l'article 13, il est écrit: «Ils doivent donner une information aussi objective, étendue et rapide que possible.» C'est donc cette notion qui a été reprise dans les textes qui vous sont soumis. Dans les directives, il est intéressant de relever quelques points, notamment ceux-ci: «Le matériel d'information doit être soumis à une analyse comparative et approfondie, débarrassé de tous éléments tendancieux et de propagande. Les programmes d'information doivent être composés et présentés selon des critères d'impartialité, d'équilibre et d'éthique journalistique. L'ordonnance et la présentation des émissions d'information doivent être conçues selon les exigences propres à la radio et à la télévision, une distinction évidente et nette sera faite entre les nouvelles et les commentaires.» Je crois que ce point est très important. Comme je l'ai dit dans mon rapport hier, on peut exiger l'objectivité dans la nouvelle, le commentaire est par définition une affaire différente où la subjectivité peut intervenir mais dans le cadre d'une éthique professionnelle respectée.

Enfin, il est dit au point 9: «Il est néanmoins interdit de changer par des coupures ou des montages le sens et la portée de l'interview ou de la déclaration.» Bref, ces directives prouvent que le texte qui vous est soumis d'une façon assez elliptique et ramassée ne fait que reprendre les notions mêmes qui sont indiquées dans les directives que la SSR applique en matière d'information depuis fort longtemps, avec succès d'ailleurs.

La dernière proposition qui nous est parvenue est celle de M. Schürch. Elle ajoute au 4e alinéa de l'article 36*quater* les termes «... dans les limites de ces impératifs, la liberté de production et de réalisation des programmes est assurée.» M. Schürch revient donc avec cette notion de liberté, mais cette fois dans le cadre de ce qui précède, c'est-à-dire l'information objective et équilibrée, la diversité des opinions, mieux comprendre les besoins de la collectivité, représenter le caractère propre des régions linguistiques des diverses parties du pays, tenir compte des diversités culturelles et sociales ainsi que des convictions religieuses, garantir le respect de la personnalité. Dans les limites de ces impératifs. M. Schürch nous propose donc de rajouter: «La liberté de production et de réalisation des programmes est assurée.»

Comme l'a dit tout à l'heure M. Masoni, président de la commission, cette dernière n'a pas délibéré de cette proposition – pour la bonne raison qu'elle vient seulement d'être distribuée. Je voudrais dire ici, à titre personnel, que le procès d'intention qui a été fait contre la majorité de la commission de ce Conseil – étant donné le vote qui est intervenu il y a un instant – procès d'intention accusant cette majorité de vouloir restreindre les libertés. Je pense que, formulée comme elle l'est, la proposition de M. Schürch est parfaitement acceptable et qu'elle représente la notion de liberté telle que nous la concevons tous, j'en suis sûr. A titre personnel, je voterai donc cette proposition, mais en tant que représentant de la majorité de la commission je ne puis m'en tenir qu'à ses conclusions.

Müller-Luzern: In letzter Minute hat Herr Schürch versucht mit einem Antrag, der soeben ausgeteilt worden ist, doch noch eine Brücke zu schlagen und vielleicht etwas zu retten, was sonst zerschlagen bleibt. Diesem Bemühen können wir nur zustimmen. Wir möchten selbst eine solche Brücke suchen. Aber es scheint uns, dass es nicht ganz so geschehen kann, wie Herr Schürch das vorschlägt.

Darum habe ich einen etwas modifizierten Antrag eingebracht (der hoffentlich noch verteilt wird), der ebenfalls bei Absatz 4 angefügt wird, wie das Herr Schürch vorschlägt. Das sollte nun folgendermassen heissen: «Im Rahmen der Richtlinien ist die freiheitliche Gestaltung der Programme zu gewährleisten.» Warum das? Herr Schürch sagt «im

Rahmen dieser Pflichten». Nun, «diese Pflichten» ist ein ausserordentlich vager Begriff. Wenn wir von Richtlinien reden, wissen wir gleich, was gemeint ist, und zudem sind seine Pflichten «insbesondere Pflichten». Es sind nicht alle davon im Absatz 4 erwähnt, sondern nur «insbesondere» einige. Wenn wir uns hingegen auf die Richtlinien berufen, die auf der Gesetzesstufe erlassen werden, dann halten wir auch ganz genau fest, was gemeint ist.

Zudem ist die Formulierung von Herrn Schürch, «im Rahmen dieser Pflichten ist die Gestaltung der Programme frei», nicht gerade Verfassungssprache. Was heisst «ist frei»? Wir müssten uns hier noch einmal entscheiden. Wägen wir es jetzt, mit dieser Einschränkung, mit diesem Vorbehalt, mit dem wir einverstanden sind, zu sagen: «freiheitliche Gestaltung»? Wir meinen, wenn wir diesen Ausdruck brauchen, dass diese Freiheit eine spezifische Weiterentwicklung der Meinungsäusserungsfreiheit, eine Weiterentwicklung für die Massenmedien ist. Giacometti sagt: «Die Meinungsäusserungsfreiheit bildet die rechtliche Garantie der Ausstrahlung der Denkfreiheit und der Freiheit des künstlerischen Erlebens nach aussen.» Das meint er allgemein. Wenn wir hier in diesem Zusammenhang von freiheitlicher Gestaltung sprechen, meinen wir, dass es der Gesetzgeber aufgrund dieser Verfassungsbestimmung auf sich nehmen müsse, das alles auf der Gesetzgebungsstufe näher zu umschreiben.

So könnten wir uns mit dieser veränderten Fassung des Antrages Schürch einverstanden erklären. Wir haben die Meinung, dass dadurch die Brücke geschlagen wäre.

Gerwig: Unsere Fraktion wird am Ende dem Zusatzantrag Müller, der noch ausgeteilt wird, zustimmen. Es bleibt uns tatsächlich nichts mehr erspart! Wir bieten langsam für uns selbst und nach aussen ein groteskes Schauspiel! Nun kommt eine Minute nach zwölf eine bürgerlich-freisinnige Alibiübung, diese Vorlage in dem Verfassungsartikel so zu belassen, nur weil man Angst vor dem eigenen Mut hat. Es ist das schlechte Gewissen, das einen dazu bewegt, noch etwas hineinzubringen, damit der Artikel dennoch passiert.

Herr Müller hat es Ihnen bereits gesagt, und ich möchte es noch einmal wiederholen: Was will denn der Antrag Schürch, wenn er sagt: «... im Rahmen dieser Pflichten ist die Gestaltung der Programme frei»? – Aber, man kennt ja diese Pflichten gar nicht, sie sind nicht abschliessend aufgezählt, und im Rahmen dieser Pflichten soll nun die Gestaltung der Programme frei sein. Frei bedeutet nicht freiheitlich! Der Antrag Müller gibt Ihnen noch einmal Gelegenheit, sich zu entscheiden, ob Sie eine «freiheitliche Gestaltung» wollen oder ob Sie wünschen, dass «die Gestaltung der Programme frei ist». Wenn man in der Schweiz nicht einmal mehr die Freiheit erwähnen darf und nicht mehr sagen kann, die Freiheit der Gestaltung ist gewährleistet, so kann ich Ihnen nicht mehr helfen. Im übrigen ist es seltsam, dass in diesem Rat dauernd Anträge am Schluss einer Debatte eingereicht werden, die nicht mehr vielfältig sind und über die wir nicht mehr berater können. Es wäre wohl besser gewesen, man hätte diese Frage dem Ständerat überlassen.

Unsere Fraktion wird sich dem Antrag Schürch widersetzen, weil er eine reine, vielleicht gutgemeinte Alibiübung darstellt; sie wird dem Antrag Müller zustimmen, weil er gestalterische Freiheit im Rahmen der Gesetzgebung ermöglicht. Ich beantrage Ihnen, dem Antrag Müller zuzustimmen.

Bundesrat Ritschard: Es ist etwas schwierig, in diesen Wirrwarr von Problemen, die wir jetzt hier zu entscheiden haben, etwas Ordnung zu bekommen. Ich nehme an, der Präsident werde die Sache «gebüschelt» haben.

Der Antrag Josi Meier, der auch am Anfang des Antrages Gerwig steht, «die Gesetzgebung stellt Programmrichtlinien auf», entspricht dem ursprünglichen Antrag des Bun-

desrates. Ich könnte ihm zustimmen, ich glaube sogar, es wäre besser.

Ueber Objektivität könnte man stundenlang sprechen! Sie haben die Ausführungen des Kommissionspräsidenten gehört. Der Begriff ist diffus; man weiss nicht genau, was darunter zu verstehen ist und wie man ihn umschreiben soll, d. h. man weiss, was darunter zu verstehen ist, aber man kann es nicht umschreiben. Objektivität ist eine schätzenswerte Eigenschaft der fotografischen Linse. Nach meiner Ansicht sollten eigentlich Menschen im allgemeinen nicht zu objektiv sein; für mich hat ein Mensch ein Anrecht auf Irrtum. Ein zu objektiver Mensch wird zuletzt zum Fotoalbum, das man zwar gelegentlich ansieht, wobei man sich dann aber doch schrecklich langweilt, wenn man es ein paarmal gesehen hat.

Objektivität ist eine Idealvorstellung, und ich vermute, dass man, aus was für Gründen immer, diese Idealvorstellung in der Verfassung verankert haben möchte; verstehen kann man das nicht recht, aber es ist offenbar politisch notwendig. Herr Allgöwer hat nach historischer Tiefe gerufen. Dabei kam mir in den Sinn, dass Leonardo da Vinci wohl eine Idealvorstellung des Fliegens hatte, aber er hatte kein Flugzeug. Also nützte ihm die Sache eben nicht so viel! Wenn wir Objektivität aufführen wollen, muss sie auch so verstanden werden, dass sie in der Wirklichkeit brauchbar wird. Ich glaube, Objektivität ist dann das redliche Bemühen des Programmschaffenden, die Wahrheit zu sagen, also das zu sagen, was die Situation zeigen will. Dieses redliche Bemühen ist aber nicht mit schrankenloser Äusserungsfreiheit gleichzusetzen. Auch der auf sorgfältiger Arbeit aufgebaute Inhalt findet seine Schranken in der rechtlichen Ordnung.

Ich würde nun sagen, dass die Wahrhaftigkeit verlangt, dass man nichts sagt, was man nach bestem Wissen und Gewissen nicht für wahr hält. Aber da ist ein subjektives Element dabei, und das ist nicht zu umgehen. Sie legen einen Eid ab, nach bestem Wissen und Gewissen die Verfassung und die Gesetze zu handhaben, und Sie wissen alle, dass es hier Auslegungsschwierigkeiten gibt; so ist es auch mit der Objektivität. Ich habe schon in der Kommission gesagt, dass ich daraus keinen Fetisch mache. Ich habe eine Aufstellung über die Verwendung des Begriffes «Objektivität» und «objektiv» in ausländischen Fernsehanstalten; zum Teil ist das bereits erwähnt worden. Man findet den Begriff im bayrischen Gesetz: «die Redakteure sind bei der Auswahl der Sendungen, den Nachrichten, zu Objektivität und Ueberparteilichkeit verpflichtet...»; man findet ihn nicht im hessischen Gesetz, hingegen spricht auch der Norddeutsche Rundfunk davon, dass die Nachrichtengebung allgemein unabhängig und objektiv sein muss; das Bundesland Bremen verlangt das gleiche, nämlich, dass die Wiedergabe und die Beurteilung einen objektiven Standpunkt erkennen lassen müssen. Der Süddeutsche Rundfunk verlangt – immer im Gesetz – von der Berichterstattung getreue Objektivität; eben solches verlangt der Südwestfunk im Zusammenhang mit der Nachrichtengebung. Das Zweite Deutsche Fernsehen schreibt einen objektiven Ueberblick über die Ereignisse vor, Oesterreich verlangt in Artikel 2 seines Rundfunkgesetzes – sogar zweimal – die objektive Auswahl und Vermittlung, Kommentare und Sachanalysen unter Wahrung des Grundsatzes der Objektivität. Auch in Norwegen, in Belgien, also vielerorts, steht dieser schwer zu umschreibende, etwas diffuse Begriff von der Objektivität im Gesetz. Es muss Ihnen überlassen bleiben, ob Sie einen Begriff, von dem jeder weiss, dass er in seiner ursprünglichen, philosophischen Bedeutung, wahrscheinlich durch Menschen überhaupt nie richtig zu verwirklichen, sondern höchstens anzustreben ist, in der Verfassung verankern wollen. Wir würden uns zwar dabei in guter Gesellschaft befinden, ohne dass man über den Begriff der Objektivität allzu lange philosophieren müsste. Hingegen werden wir ihn – wie ich schon gesagt habe – wirklichkeitsgerecht verstehen müssen.

Mir persönlich hätte das, was Herr Salzmann vorschlägt, auch besser gefallen; es ist wahrer. Aber jeder versteht unter jedem Begriff etwas anderes!

Herr Schürch bemühte sich mit seinem Antrag in verdankenswerter Weise, eine Brücke zu finden – ich bin darüber sehr froh; ich nehme an, Sie werden die Sache noch diskutieren wollen, wenn auch noch der Antrag Müller-Luzern vorliegt.

Le président: La situation se présente de la manière suivante:

Forme juridique:

Nous sommes en présence d'une proposition de Mme Josi Meier qui comporte le terme de «prescriptions» et d'une autre de M. Gerwig qui propose les termes de «directives à force obligatoire». La commission propose des «règles énoncées directement dans la constitution».

Dans une première votation, la proposition Josi Meier sera opposée à celle de M. Gerwig. Dans une deuxième votation, celle qui l'aura emporté sera opposée à la proposition de la commission.

Qualité des informations:

Nous sommes en présence d'une proposition principale de M. Salzmann (information équilibrée). Le texte français comportait par erreur le terme «objectivité», qu'il faut remplacer par «équilibrée».

M. Gerwig, de son côté, revendique «une information exacte», alors que la majorité parle «d'information objective et équilibrée».

Salzmann: Mein Antrag ist nicht ganz korrekt wiedergegeben worden. Der Unterschied zum Mehrheitsantrag liegt im Verbum «anzustreben». Ich bin also nicht gegen das Ziel der Objektivität, sondern lediglich dagegen, das mit der Wirklichkeit gleichzusetzen.

Le président: Dans une première votation, j'opposerai la proposition principale Salzmann à la proposition éventuelle Salzmann.

Dans une deuxième votation, j'opposerai le résultat obtenu à la proposition Gerwig et, dans une troisième proposition, le résultat obtenu à la proposition de la majorité de la commission (information objective et équilibrée).

Besoins ou problèmes de la collectivité:

La proposition de la commission (besoin de la collectivité) sera opposé à celle de M. Gerwig (problèmes de la collectivité).

Programmes d'enseignement:

La proposition Gerwig (programmes d'enseignement) sera opposée à celle de la commission, qui propose de ne pas en parler.

Enfin, M. Schürch demande l'adjonction des mots «dans les limites de ces directives», alors que M. Müller-Lucerne propose la formule «dans un esprit de liberté».

Je vous prie de vous prononcer.

Abstimmungen – Votes

Juristische Form – Forme juridique

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag Josi Meier	104 Stimmen
Für den Antrag Gerwig	40 Stimmen

Definitiv – Définitivement:

Für den Antrag Josi Meier	69 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	87 Stimmen

Qualität der Information – Qualité de l'information

Eventuell – Eventuellement:

Für den Hauptantrag Salzmann	65 Stimmen
Für den Subsidiärantrag Salzmann	40 Stimmen

Eventuell – Eventuellement:

Für den Hauptantrag Salzmann	114 Stimmen
Für den Antrag Gerwig	39 Stimmen

Definitiv – Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit (objektive und ausgewogene Information)	88 Stimmen
Für den Hauptantrag Salzmann	72 Stimmen

*Bedürfnisse/Probleme der Gesamtheit
Besoins/problèmes de la collectivité*

Für den Antrag der Mehrheit (Bedürfnisse)	115 Stimmen
Für den Antrag Gerwig (Probleme)	44 Stimmen

Unterrichtsprogramm – Programme d'enseignement

Für den Antrag Gerwig	53 Stimmen
Dagegen	99 Stimmen

Le président: Nous opposons la proposition Schürch à la proposition Müller-Lucerne.

Je vous accorde quelques minutes pour lire la proposition Müller-Lucerne qui est distribuée maintenant. MM. les rapporteurs veulent-ils s'exprimer?

Masoni, Berichterstatter: Der Antrag Müller-Luzern wird soeben verteilt. Er hat gegenüber dem Antrag Schürch den Vorteil, zu sagen «im Rahmen der Richtlinien». Das ist sicher klarer. Am Antrag Müller hat mir nur etwas nicht gefallen, und das war seine Begründung. Auch Kollege Wyer hat, als er den Antrag «freiheitliche Gestaltung der Programme» befürwortete, nur von einer institutionellen Freiheit gesprochen, wo nach Möglichkeit ein Geist der Freiheit herrsche, also ohne grundrechtsähnliche Ansätze. Herr Kollege Müller-Luzern hat in der Begründung von grundrechtsähnlichen Ansätzen, von Weiterentwicklung der Meinungsäußerung gesprochen. Im Antrag ist das aber nach meiner Meinung nicht enthalten. Das würde auch in der Abstimmung nicht durchgehen; ich würde das genauso bekämpfen, wie ich die Begründung eines neuen Grundrechtes auf diesem Gebiet bekämpft habe. Aber die Begründung ist für mich nicht stichhaltig, sondern einfach die freiheitliche Gestaltung der Programme als Erweiterung der institutionellen Freiheit, mit der Freiheit als Modell, als Arbeitsmethode, als Geist der Freiheit. In diesem Sinne hätte ich nichts dagegen, wenn der Antrag Müller angenommen wird. Ich lasse Ihnen also die Wahl zwischen den Anträgen Schürch und Müller-Luzern.

M. Peyrot, rapporteur: Cette proposition nous arrive au dernier moment; à la première lecture, elle paraît singulièrement semblable à celle de M. Schürch mais, à la réflexion, cela ne semble pas être le cas. Je voudrais simplement relever que la rédaction de M. Schürch est beaucoup plus claire et beaucoup plus nette que celle de M. Müller-Lucerne.

D'autre part, il y a dans sa proposition un futur «seront assurées» qui nous paraît assez étrange, alors que celle de M. Schürch dit que la liberté de production et de réalisation des programmes «est assurée».

Je vous propose de suivre la proposition de M. Schürch.

Bundesrat Ritschard: Ich hatte gehofft, Herr Schürch werde sich mit dem Antrag Müller einverstanden erklären und den seinen zurückziehen, weil auch so die Brücke geschlagen werden könnte, die Herr Schürch selber will. Ich will keine langen Ausführungen mehr geben, weil ich mich sonst ständig wiederhole.

Wir brauchen diesen Verfassungsartikel. Sie wissen, dass wir von der technischen Entwicklung überrollt werden, wenn wir diese Sache nicht in den Griff bekommen. Wollen Sie nun einer Formulierung wegen, die wohl in Wirklichkeit kaum je etwas bewegt wird – in die aber nun Prestige investiert worden ist –, diese ganze Sache scheitern lassen? Ich konnte mit meinen Kollegen im Bundesrat nicht über diese Frage sprechen, ob man nun dem Antrag

Müller oder dem Antrag Schürch den Vorzug geben solle. Persönlich bin ich aber der Meinung, dass der Antrag Müller jedenfalls auf die Mitte hinzielt, die uns doch hoffen lassen könnte, dass der Verfassungsartikel dann auch vom Schweizervolk akzeptiert würde. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Müller zuzustimmen.

*Abstimmung – Vote**Eventuell – Eventuellement:*

Für den Antrag Schürch	57 Stimmen
Für den Antrag Müller-Luzern	81 Stimmen

Definitiv – Définitivement:

Für den Antrag der Kommission	60 Stimmen
Für den Antrag Müller-Luzern	83 Stimmen

Art. 36quater Abs. 4a – Art. 36quater al. 4a

Schmid Arthur: Ich bedaure, dass ich Sie nach diesem mühsamen Abstimmungsprozess weiterhin unterhalten muss. Persönlich hätte ich es auch begrüsst, wenn wir uns für den Weg grundsätzlichen Verfassungsrechtes hätten entscheiden können. Das scheint aber heute schwierig geworden zu sein; meistens wird neben dem Verfassungsgrundsatz nicht nur die Ausführungsgesetzgebung, sondern gleich auch noch die Vollziehungsverordnung samt Reglementen und Richtlinien verlangt. Auch in die Verfassungstexte finden in immer reicherem Masse konkrete Ausgestaltungen Eingang, die eigentlich in die Gesetzgebung gehörten. Diese Tendenz hat sich beim vorliegenden Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen in geradezu klassischer Weise manifestiert; dies trotz des Straffungsvorsatzes der Vorberatenden Kommission.

Mit dem Vorschlag des Kollegen Rolf Weber, die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen als Bundessache zu erklären, wäre das verfassungsrechtlich nötige Minimum abgedeckt. Zweifelsohne aber wäre im bundesrätlichen Absatz 3, wonach Radio und Fernsehen für die Allgemeinheit nach den Grundsätzen einer freiheitlichen und demokratischen Ordnung einzurichten und zu betreiben seien, alles Wesentliche enthalten und alles Entscheidende auf Verfassungsstufe vorgekehrt. Nun hat aber die Kommission – Sie sind ihr dabei gefolgt – die Interessen der Allgemeinheit in reichlichem Masse konkretisiert und eine Reihe von Anforderungen an die Programmausgestaltung gestellt. Ich glaube allerdings nicht, dass mit diesem engen Korsett, in das die Programmschaffenden damit eingezwängt werden, die Grundsätze der Freiheit und Demokratie überhaupt sichergestellt sind; ich befürchte im Gegenteil, sie könnten dadurch Schaden nehmen.

Ich weiss, dass über diese Grundsatzfragen die Auffassungen auseinandergehen, und ich will auch nicht auf die getroffenen Entscheide zurückkommen. Dagegen – das möchte ich hier deutlich unterstreichen – bin ich der festen Ueberzeugung, es müsse auch die Mitsprache aller Beteiligten auf Verfassungsstufe sichergestellt werden, wenn man schon einen ganzen Richtlinienkatalog in die Verfassung aufgenommen hat. Mit der Mitbestimmung der Mitarbeiter wird die innere Freiheit im Rahmen der Institution angesprochen, die Mitbestimmung der Zuhörer und Zuschauer sichert die Durchsetzung der Pluralität. Auch Herr Bundesrat Ritschard hat sich für eine begrenzte Mitbestimmung ausgesprochen. Ich verweise Sie auf Seite 67 des Kommissionsprotokolles. Ich bitte Sie, zu beachten, dass ich mit meinem Antrag nicht die Maximalforderung der Mitbestimmung aufnehme. Ich beschränke mich ganz bewusst auf die verfassungsrechtliche Absicherung und Akzentuierung der Mitsprache.

Es sind für mich neben den schon erwähnten grundsätzlichen Ueberlegungen drei Gründe massgebend.

Erstens: Der vielzitierte Freiheitsraum, der nötig ist, um gute Programme zu machen, kann nur im Rahmen der Mitsprache aller Beteiligten gefunden und dauernd sichergestellt werden. Ohne ein Minimum an Mitsprache lässt sich schöpferische Freiheit letztlich nicht mehr erhalten.

Wir fordern zunächst die Freiheit der Institution von staatlicher Intervention und Eingriffnahme. Wir setzen uns mit guten Gründen für eine öffentliche Kontrolle bei Radio und Fernsehen ein. Als weiteren tragenden Pfeiler müssen wir aber auch die Mitsprache der Mitarbeiter, Zuhörer und Zuschauer durchsetzen. Ich bin überzeugt, dass ein ausgewogenes Dreieck zwischen der Freiheit der Institution, der öffentlichen Kontrolle und der Mitsprache gefunden werden muss.

Zweitens: Ich empfinde alle Richtlinien und Grundsätze der Programmgestaltung als einengend auf der einen, aber auch als sehr auslegebedürftig und damit unvollständig auf der anderen Seite. Gute, anregende innovative Programme können nur im ständigen Gespräch aller Beteiligten, der Verantwortlichen, der Mitarbeiter, der Zuhörer, der Zuschauer und ihrer Organisationen zustandekommen. Entscheidend ist ein echter, kontinuierlicher Dialog zwischen den Beteiligten, der sich nur im Rahmen eines institutionalisierten Mitspracherechtes wirksam entwickeln kann.

Drittens: Die Verbesserung des Beschwerderechtes wird von vielen Seiten als eigentliche Rechtfertigung für den Verfassungsartikel bezeichnet. Ich befürworte umfassende Beschwerdemöglichkeiten auch, wie Sie dem Minderheitsantrag zu Absatz 5 entnehmen können. Ich betrachte aber den Beschwerdeantrag als letzte Möglichkeit. Zur Verbesserung der Programme, zur Wahrung der Rechte der Mitarbeiter soll er dann beschränkt werden, wenn alle anderen Anstrengungen versagen. Eine gute Ausgestaltung der Mitsprachemöglichkeiten bringt für die Medienschaffenden wie für die Zuhörer und Zuschauer bedeutend mehr als alle nachträglichen Beschwerden. Der ständige konstruktive Austausch der Meinungen, die notwendige und sehr oft heilsame Konfrontation, die Klarstellung und das Ausdiskutieren der Probleme, kurz, die Schaffung eines Klimas der Partnerschaft und des Vertrauens ist für die Verbesserung von Radio und Fernsehen viel wichtiger als nachträgliche Beschwerden und Beschwerdeentscheide. Ich würde es jedenfalls als verfehlt betrachten, wenn wir auf diesen direkten Einfluss, auf aufbauende, an Gegenwart und Zukunft orientierte Kritik, auf wertvolle laufende Anregungen aus den Kreisen der Mitarbeiter, Zuhörer und Zuschauer und ihrer Organisationen verzichten wollten, um uns auf die nachträgliche Beschwerde allein zu beschränken.

Radio und Fernsehen sind Sache des ganzen Volkes. Das wurde in dieser Diskussion verschiedentlich unterstrichen. Wenn uns mit dieser Meinung aber ernst ist, müssen wir eine umfassende Mitsprache aller Beteiligten sicherstellen. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Le président: J'ai l'honneur de saluer, à la tribune des diplomates, la présence du président du Parlement européen, M. Georges Spénale qu'accompagnent deux de ses proches collaborateurs auxquels vont également nos souhaits de bienvenue.

Le Parlement européen groupe les représentants de neuf pays, membres des Communautés européennes avec lesquelles nous avons conclu, vous le savez, une convention de libre-échange.

M. Spénale – et nous lui en savons gré – a tenu à nous rendre visite dans le dessein notamment d'étudier de plus près nos institutions et plus particulièrement notre fédéralisme.

En votre nom et au mien, je lui souhaite la plus cordiale bienvenue dans notre pays ainsi qu'un séjour aussi agréable qu'instructif.

Masoni, Berichterstatter: Ich habe in der Berichterstattung darzulegen versucht, wie in der Trägerorganisation bereits

eine natürliche Mitsprache herrscht. Die Trägerorganisation ist daran, die Grenzen dieser Mitsprache auf betrieblicher Ebene – weil sie nur dort verlangt und besprochen wurde – festzulegen.

Mit dem Antrag von Kollege Arthur Schmid wird diese Mitsprache rechtlich verankert, und somit wird die bereits bestehende Mitsprache der Programmschaffenden betont, wobei sie sich hier nicht auf die betriebliche Ebene beschränkt, sondern allgemein formuliert ist. Das Problem liegt meines Erachtens nicht darin, dass man die Mitsprache jetzt rechtlich verankert, sondern es liegt darin, wie man die Mitsprache mit Auftrag und Pflichten in Einklang bringt. Das Problem ist, im Gesetz eine nuancierte Lösung zu finden. Das Problem ist weiter, dass jetzt die Verhandlungen, die im Gang sind zwischen SRG und Personalverbänden, nicht irgendwie durch einen übereilten Entscheid präjudiziert werden.

Die einseitige Betonung der Mitsprache in diesem Moment würde meines Erachtens in die umgekehrte Richtung gehen. Die Richtung, die wir verfolgen müssen, ist die der Verstärkung der Trägerorganisation, ist die einer nuancierten Lösung, um Rechte und Pflichten in Einklang zu bringen. Es gilt hier heute der Grundsatz, der politisch sehr wichtig ist, dass die Trägerorganisation repräsentativ und stärker gestaltet werden soll. Deshalb scheint mir der Antrag in diesem Moment und in seiner Breite, und nicht auf die betriebliche Ebene beschränkt, nicht annehmbar.

Dazu ist zu sagen: Im Antrag des Kollegen Schmid wird scheinbar eine Gleichstellung von Empfängern und Mitarbeitern erzielt. Aber nur scheinbar. Warum? Weil heute praktisch die Mitsprache der Hörer auf null oder auf sehr wenig reduziert ist, wobei die Mitsprache der Mitarbeiter bereits weitgehend besteht. Durch die Erwähnung dieser bereits bestehenden Mitsprache neben der noch nicht bestehenden Mitsprache der Empfänger würde die erste eine noch grössere Bedeutung erhalten. Wir müssen die natürliche, bereits bestehende Mitsprache der Mitarbeiter mit der Mitsprache der Empfänger in Einklang bringen. Ich verweise auf Hayek und Huber, die ich in meinem Eintretensreferat zitiert habe. Solche Probleme sind zu heikel, um hier so gelöst zu werden. Sie brauchen die nuancierte Regelung des Gesetzes. Ich will nicht jede Tür der Mitsprache schliessen; das wäre falsch. Man muss versuchen, eine vernünftige Mitsprache durchzusetzen. Man muss versuchen, sie im Vergleich, in der Auseinandersetzung besser zustande zu bringen. Aber diese Lösung, die man hier vorschlägt, ist meines Erachtens nicht geeignet, eine solche angemessene und harmonisch gewachsene Lösung zu begünstigen.

M. Peyrot, rapporteur: Je voudrais relever tout d'abord que le texte français ne correspond pas au texte allemand. Dans ce dernier, on parle de «Mitsprache» qui a été traduit dans le texte français par «participation» au lieu de «consultation», ce qui est déjà une source de confusion dans le débat.

Vous vous en souvenez, une longue discussion s'est engagée en son temps devant ce Parlement à propos de la participation, et une décision a été prise, qui devra être soumise prochainement au peuple.

Il ne convient donc pas d'anticiper sur cette votation populaire en introduisant la notion de participation ou de consultation dans un article constitutionnel sur la radio et la télévision, et c'est essentiellement pour cette raison que je vous invite à repousser la proposition de notre collègue M. Schmid.

Il est d'autre part avéré tant par les auditions auxquelles nous avons procédé que par les textes qui nous ont été remis dans le cadre de nos travaux que le droit de consultation est largement pratiqué au sein de la SSR. D'ailleurs, je ne vois pas comment elle pourrait faire face à ses tâches si ce droit n'était pas utilisé en permanence.

Le président: La commission propose de rejeter la proposition de M. Arthur Schmid.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Schmid Arthur 38 Stimmen
Dagegen 79 Stimmen

Art. 36quater Abs. 4bis – Art. 36quater al. 4bis

Reich, Berichterstatter der Minderheit: Der verfassungsrechtliche Grundgehalt der Vorlage ist bereits mit politischen Vorschriften, die ins Gesetz gehören, überladen. Ich will beileibe nicht den Vorrang der Presse bestreiten. Mich erfüllt gegenteils tiefe Verantwortung um die Zukunft der freien politischen Meinungsbildung in unserer Presse. Verfassungsrechtlich besagt der Passus «auf Stellung und Aufgabe anderer Kommunikationsmittel ist Rücksicht zu nehmen» gar nichts. Bereits die Konzessionsvorschriften normieren das gleiche. Es handelt sich also um eine Doppelspurigkeit, welche der Presse nur undefiniert, scheinbar, praktisch-rechtlich überhaupt nichts Zusätzliches gibt. Wollen wir also Verfassungsballast mitschleppen, statt diese Frage richtigerweise dem Gesetz zu überlassen?

Weiter frage ich mich, ob diese Presseprivilegierung tatsächlich sachlich berechtigt ist. Sie fussen, wie ich den Diskussionen entnommen habe, felsenfest auf der freien unabhängigen Meinungsbildung und dem Berufsethos unserer Presse. Sie erachten die politische Orientierung unseres Volkes für ausreichend gesichert. Mit Recht ringen wir andererseits bei Radio und Fernsehen um Objektivität und Ausgewogenheit.

Gestatten Sie mir, dass ich einmal die Frage stelle, wie es mit der politischen Meinungspresse und ihrer Ausgewogenheit steht. Besteht hier heute noch ein gesamthaft objektiv wirkender, ausreichender demokratieregulierender Faktor Presse? Gott sei Dank gibt es noch einige Zeitungen, die das Rückgrat zu einer eigenen freien Meinungsbildung haben und eine breitgefächerte sachlich-politische Orientierung dem Stimmbürger bieten können. Noch arbeiten ganze 20 Zeitungen ohne rote Zahlen. Davon sind viele hervorragend, klaglos, glänzend. Der Grossharst aber krankt, befindet sich in Finanzzwängen. Das hat seine tiefgreifenden politischen Auswirkungen. Rettungsanker können hier letztlich Radio und Fernsehen sein; das bedarf einer Verdeutlichung.

Einer wirtschaftlich auf starken Beinen stehenden Presse wäre es ohne weiteres möglich, die Bedingungen der Pressefreiheit nach allen Richtungen aufrechtzuerhalten, d. h. wie früher auf einseitige Wünsche von bestimmten politischen Gruppierungen, wirtschaftlichen oder anderen Interessenverbänden keine Rücksichten zu nehmen; sie kann sich gegen Pressionsversuche von aussen wehren. Einer Presse aber, welchener das Wasser bis zum Halse steht, fällt die Abwehr solcher Druck- und Beeinflussungsversuche sehr schwer, namentlich wenn hinter denjenigen, die der Presse ihren Willen aufzwingen wollen, Kreise stehen, die aufgrund ihrer finanziellen Kraft beeindrucken und etwa die Finanzlage der Druckerei oder des betreffenden Zeitungsbetriebes durch Entzug von Inserat- oder Druckaufträgen direkt im ungünstigen Sinne beeinflussen können. Die Baisse in dieser Branche zieht bereits heute Erpressungen jeder Art nach sich, denen im Hinblick auf die gefährdeten Bilanzen effektiv von den für den Geschäftsgang Verantwortlichen nur mit äusserster Mühe widerstanden werden kann. Es bedürfte einer guten Portion persönlichen Mutes und auch der materiellen Risikobereitschaft, nur aus ideellen Gründen hart und konsequent zu bleiben, wenn solche Nötigungen und Erpressungen erfolgen. Daran fehlt es aber in bestürzendem Ausmass. Noch schlimmer: Die Bereitschaft zur Nachgiebigkeit, wie das bei solchen Entwicklungen oft der Fall ist, macht ihrerseits diejenigen noch kühner, die keine moralischen Hemmungen haben, ihren Willen rücksichtslos und mit anrüchigen Mitteln durchzusetzen. Die Aasgeier kreisen über ihrer prospektiven Beute.

Grossinserenten, Verbände, Genossenschaften und Geschäftemacher à la Ringier-Verlag sind zu heimlichen Herrschern eines erheblichen Teiles der Presse geworden.

Schon per Telefon vermögen heutzutage Manager die Redakteure zu diametralen Umstellungen ihrer politischen Meinungen oder zur Unterdrückung volkswichtiger Orientierungen zu erpressen. Ich übertreibe nicht! Hier auf der Presstribüne sitzt ein Teil meiner Kronzeugen. Ich bin bereit, umfassenden Beweis abzulegen.

Wohlverstanden, das darf und soll keine allgemeine Kritik und kein allgemeiner Vorwurf an die Presse sein; vielmehr geht es mir um eine tiefe Sorge, nämlich um die Qualität der Gesamtheit unserer Massenmedien im Zusammenspiel mit Radio und Fernsehen. Wie können wir von Pluralität der Meinungen reden, wenn weite Kreise wegen Wirtschaftsbarrieren überhaupt keinen Zugang zu den öffentlichen Medien erhalten? Seien wir korrekt: auch der Ausfall der «AZ» ist eine Lücke im Blätterwald; schlicht und einfach, es fehlt heute eine wahrhaftig wirtschaftlich freie und unabhängige, notwendige, breite Vielfalt im politischen Blätterwald. Obenauf schwingen Gratisanzeiger und Boulevardblätter in Grossauflagen, Zeitungen mit nackten Bussen und politischen Schlagzeilen, die aus der Politik Sensation machen und aus Gewinnsucht kaltblühend unser Volk belügen und irreführen. Es gibt Gazetten, bei denen ich den «Blick» beschämt zu Boden senken muss.

Stellen wir einmal die Bundeshausberichte von Radio und Fernsehen einander gegenüber, dann sehen Sie, wie armseilig, vollkommen ungenügend diese Berichte in vielen Zeitungen sind – es gibt löbliche Ausnahmen, bei grossen und sogar bei kleinen Zeitungen, die vorbildlich berichten und ihre Leser richtig orientieren über das, was hier im Bundeshaus an entscheidenden Fragen vor sich geht.

Abhilfe tut not; ein Gesamtmedienkonzept, in welches Radio-, Fernsehen- und die ganze Presseorientierung hineingenommen wird, ist vordringlich. Was wir brauchen, ist eine Absicherung der Meinungsfreiheit nicht nur bei Radio und Fernsehen, sondern insgesamt gegen undemokratische Eingriffe durch wirtschaftlich Mächtige oder durch andere Gruppen, die politisch unerlaubt und unkorrekt Einfluss nehmen. Wenn das mit der Entwicklung in der Presse so weitergeht, dann wird es mit der Zeit für Radio und Fernsehen nötig, dass der entsprechende Orientierungsmangel und die Vielfalt der Meinungen über die Antenne ausgeglichen wird. Darum müssen wir uns fragen: Wollen wir jetzt mit einem Verfassungsartikel etwas normieren, was praktisch ins Gesetz gehört, und damit auf Verfassungsebene jegliche weitere Manövrierfähigkeit vermauern? Aus diesem Grund können wir diesen Artikel ins Gesetz verweisen; dort bin ich durchaus damit einverstanden.

M. Cevy: De 1955 à 1973, dans les pays membres du Conseil de l'Europe, le tirage des quotidiens nationaux, régionaux et locaux paraissant au moins six fois par semaine a augmenté d'environ 30 pour cent. Durant le même temps, le nombre d'unités de rédaction indépendantes a diminué de 35 pour cent. Pendant cette même période encore, le nombre des localités comptant au moins une rédaction indépendante a décré de 25 pour cent. Cette évolution saisissante m'autorise à affirmer sans exagération aucune que la presse écrite est aujourd'hui sérieusement menacée. Avec elle sont menacées la pluralité et la diversité des sources auxquelles devrait pouvoir s'adresser le citoyen ou la citoyenne soucieux de former librement son opinion. Or, rappelons avec M. le professeur Aubert que la liberté d'opinion, au sens le plus large, c'est d'abord le droit de former librement son opinion sur toutes les matières auxquelles la pensée humaine peut s'appliquer.

Vous le savez bien, Mesdames et Messieurs, la menace mise en évidence par les chiffres cités ci-dessus s'est précisée au cours de ces dernières années dans notre pays par la disparition de plusieurs journaux importants, non pas tant par leur tirage que par la mission qu'ils assumaient dans la formation de l'opinion. Et, à moins de miracle malheureusement imprévisible, d'autres titres politiquement colorés vont disparaître encore des kiosques et des boîtes à lettres d'ici un temps très proche.

Dans sa résolution 43 sur les concentrations de presse, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe s'est dit persuadé de l'importance capitale que revêt la possibilité pour le public de disposer d'une grande diversité dans les sources d'information et d'opinion; et il a affirmé le rôle primordial de la presse écrite dans la sauvegarde de cette diversité essentielle. Nous ne pouvons laisser se dégrader encore une situation dont la gravité et l'urgence sont reconnues. Nous en reparlerons ici en un temps que je souhaite très prochain.

Cela dit, devons-nous consacrer la situation privilégiée de la radiodiffusion et de la télévision suisses au bénéfice d'un monopole de fait, sans protéger en même temps les journaux qui pourraient être mis en danger par les effets de ce privilège? Non, sans doute. C'est pourquoi je me suis permis de proposer la cautèle de l'alinéa 4bis, qui a eu l'agrément de la commission et que M. Reich souhaiterait voir supprimer.

Il ne s'agit pas en l'occurrence de créer des illusions. La presse ne sera pas sauvée par une telle disposition; mais celle-ci permettra de limiter des risques certains, notamment en évitant une extension tentante mais dangereuse de la publicité à la télévision, voire à la radio, et aussi en assurant aux journaux la faveur de revues de presse intéressantes pour eux comme pour le public.

Nous devons avoir constamment à l'esprit, dans cette affaire, le souci de garantir tout à la fois la liberté de donner des opinions et des informations et le droit pour tout un chacun de recevoir des informations et des opinions non pas unilatérales, contraignantes, mais multiples, diverses, formatrices par leur multiplicité et leur diversité d'un jugement sain et équilibré.

Dans cette optique, il saute aux yeux que la presse écrite, la radiodiffusion et la télévision sont complémentaires et doivent le rester, avec leur caractère propre et leur impact particulier, la puissance de pénétration des moyens audiovisuels étant contrebalancée par la diversité de tendances et d'implantation des journaux.

Je ne suis pas surpris que M. Reich ne ressente pas ce besoin. Mais je serais surpris et déçu que le Parlement ne soit pas sensible à ce souci qui doit être celui des vrais défenseurs de notre démocratie et de ses moyens de s'épanouir. Je vous demande donc d'écarter la proposition de M. Reich et d'accepter l'alinéa 4bis proposé par la majorité de la commission.

Masoni, Rapporteur de la majorité: An sich ist die Bestimmung, die der Ständerat eingefügt hat und die wir in Absatz 4bis verselbständigten, in einem Verfassungsartikel überflüssig, weil es selbstverständlich ist, dass man die Interessen, die Stellung und die Aufgabe der anderen Kommunikationsmittel berücksichtigt. Das hat man immer getan, auch ohne Verfassungsbestimmung. Erinnern Sie sich nur an die langen Auseinandersetzungen über Radio- und Fernsehwerbung, insbesondere an die Radiowerbung, die auch heute noch nicht erlaubt ist, eben mit Rücksicht auf die Presse.

Heute morgen haben die welschen Zeitungen von unserer gestrigen Debatte berichtet unter dem Titel «Qui a peur de qui? Qui a peur de quoi?» Einmal hat die Presse Angst, und ich hoffe, dass wir Parlamentarier gegenüber dieser Furcht etwas grosszügiger seien, als die Presse gegenüber derjenigen einiger Parlamentarier. Diese Angst der Presse ist zu berücksichtigen, insofern ein öffentliches Interesse es verlangt. Hier scheint es mir sicher zu sein, dass ein öffentliches Interesse hinter dem Antrag der Kommission steht.

Herr Reich sprach von der Bildschirmdemokratie, die vielleicht, mit der Zeit, die feuilletonische Zeit nach Hermann Hesse ersetzen könnte. Diese Bildschirmdemokratie, diese Antennendemokratie bereitet wirklich Angst. Es ist ein banges Gefühl, wenn wir an den Totalitarismus der audiovisuellen Medien denken. Hier liegt sicher eine grosse Gefahr. Wir brauchen die Vielfalt der Meinungen, der Zeitungen, auch der kleinen unter ihnen; wir brauchen insbe-

sondere die schriftlichen Meinungen, die nicht so flüchtig sind wie die anderen, worüber man nachdenken, die man auf die Seite legen und dann noch einige Male lesen kann. Eine der Hauptwaffen gegen die den Massenmedien innewohnende Gefahr ist eine wirksame, lebhafte Presse. Das müssen wir einsehen. Wenn unsere Presse einmal begründete Angst hat, sie könnte durch die Verbreitung von Kabelfernsehtetzen in Gefahr geraten – und wir zum Eindruck kommen, diese Gefahr bestehe wirklich –, ist es angemessen, zur Beruhigung der Presse eben diese Bestimmung einzuführen

Den Vorsitz übernimmt Vizepräsident Etter

M. Etter, vice-président, prend la présidence

Präsident: Die Kommissionmehrheit beantragt Ihnen, einen Absatz 4bis aufzunehmen; Herr Reich (Minderheit) bekämpft ihn.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

106 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

6 Stimmen

Art. 36quater Abs. 5 – Art. 36quater al. 5

Schmid Arthur, Berichterstatter der Minderheit: Darüber, dass die Beschwerdemöglichkeiten ausgebaut werden müssen, sind wir wohl alle einig. Persönlich halte ich allerdings die Erwähnung im Verfassungstext für überflüssig, weil die Einsetzung von Beschwerdeinstanzen, die Ausgestaltung des Beschwerdeweges und der Beschwerdemöglichkeiten auf Gesetzesstufe erfolgen können, ohne ausdrückliche Erwähnung in der Verfassung. Nach der bisherigen Entwicklung dieses Geschäftes ist es nun aber nicht mehr möglich, aus verfassungsästhetischen Gründen Absatz 5 zur Streichung zu empfehlen.

Die Minderheit – wie Sie der Fahne entnehmen können, ist es eine beachtliche Minderheit – möchte nun aber für die Ausgestaltung der gesamten Beschwerdeproblematik keine Präjudizien schaffen. Die Mehrheit will – mit dem Ständerat – die Einsetzung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz vorschreiben. Die Mehrheit – ich bitte Sie, das genau zu beachten – wehrt sich nicht gegen die Beschwerdeinstanz und auch nicht dagegen, dass diese unabhängig sein soll. Wir stellen aber fest, dass über die Wahl, die Zusammensetzung und die Funktionen dieser Instanz die verschiedensten, zum Teil unterschiedlichsten Vorstellungen herrschen: vom Ombudsmann über den «Rat der Weisen» bis zu einem Spezialbundesgericht in Medienfragen hat man schon alle Varianten gehört. Zudem wäre diese unabhängige Beschwerdeinstanz die einzige Institution, die neben der Bundesversammlung, dem Bundesrat und dem Bundesgericht auf Verfassungsstufe erwähnt wurde. Das Departement hat in verdankenswerter Weise der Kommission ein Arbeitspapier zur Verfügung gestellt, in welchem die Komplexität von Beschwerdeorganen und Beschwerdeverfahren dargestellt wird. Es geht nicht nur um die Frage des Beschwerdeorgans, um die Wahl und Zusammensetzung; es geht um die Frage der Beschwerdelegitimation, der Beschwerdegegenstände, des Verfahrens der Beschwerdebefugnis und das Recht auf Gegendarstellung und um viele weitere Probleme.

Die Minderheit glaubt, wir sollten uns mit der Fixierung des Beschwerdeverfahrens begnügen und sämtliche Einzelfragen im Gesetz regeln. Wir halten es für falsch, aus der Trilogie Beschwerdeart/Gründe/Instanz ein Element herauszugreifen. Wir glauben, dass zunächst die internen Beschwerdemöglichkeiten verbessert werden müssen. Der Minderheit ist auch klar, dass Instanzen ausserhalb der SRG zu schaffen sind; zudem sind die Beschwerdemöglichkeiten und die Beschwerdelegitimation sorgfältig auszugestalten. Ich halte dafür, dass das einerseits das Publikum, andererseits die Mitarbeiter selber und schliesslich die Konzessionsbehörde sein muss. Alle diese Detailfragen sind aber noch zu wenig bearbeitet. Wir haben jedenfalls

noch zu wenig konkrete Vorstellungen darüber, und insbesondere herrscht in verschiedensten Punkten auch noch keine übereinstimmende Meinung. Aus all diesen Gründen möchten wir sämtliche Fragen der Ausgestaltung des Beschwerderechtes auf den Weg der Gesetzgebung verweisen und nicht, wie das die Kommissionsmehrheit vorschlägt, ein Element präjudizieren. Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

M. Bonnard: La commission nous propose de prévoir que la loi instituera une autorité autonome de plainte. Je suis d'accord avec cette proposition.

Dès l'instant que le principe de l'autorité de plainte est prévu, toute une série de questions se posent; ainsi le mode de désignation de l'autorité, sa composition, la procédure qu'elle appliquera, les pouvoirs dont elle sera dotée, la portée de ses décisions. Avec la commission, je pense que toutes ces questions sont finalement d'ordre technique et qu'elles peuvent être renvoyées à la loi, voire à ses dispositions d'application.

Un problème, cependant, me paraît devoir être tranché au niveau constitutionnel, celui des personnes qui auront qualité pour porter plainte. En effet, suivant à qui cette qualité est reconnue, cela peut avoir des conséquences très étendues sur l'organisation des sociétés exploitantes et sur les pouvoirs de leurs organes dirigeants. Lorsqu'il s'agit de définir le cercle des personnes habilitées à porter plainte, on peut hésiter entre deux solutions:

Ou bien on reconnaît ce droit aux seules personnes extérieures à la société, à savoir aux auditeurs, aux téléspectateurs et aux autres personnes physiques ou morales qui, sans avoir entendu ou vu l'émission, ont été mises en cause par elle.

Ou bien, on reconnaît ce droit aussi au personnel qui est au service de la société exploitante.

Dans le premier cas, l'autorité de plainte est chargée d'assurer le respect des prescriptions contenues aux alinéas 3 et 4 du projet tel que nous venons de le voter et selon lesquelles, je vous le rappelle, nous voulons une télévision et une radio exploitées selon les principes de l'Etat libéral et assurant une information objective et pluraliste. L'autorité règle alors le problème des rapports entre la société et les tiers.

Dans le second cas, l'autorité de plainte s'occuperait de rapports internes entre la société et ses employés. Elle devrait dire, en particulier si c'est à tort ou à raison, par exemple, que la direction de la société a refusé de laisser passer sur les ondes ou le petit écran telle ou telle émission préparée par un collaborateur. C'est bien évidemment tout autre chose.

Cela m'amène à faire une première remarque. Il est douteux qu'une seule et même autorité de plainte puisse être chargée de deux missions aussi fondamentalement différentes. Il n'est en effet nullement certain que la composition d'une autorité de plainte chargée d'examiner des requêtes de tiers doive être la même que celle d'une juridiction qui serait appelée à statuer sur les requêtes du personnel. La procédure à suivre aussi pourrait différer.

Mais je voudrais surtout faire une seconde remarque qui me paraît à elle seule décisive. Le problème des rapports entre les cadres de la société exploitante et ses collaborateurs ne me paraît pas pouvoir être réglé en dehors d'une voie hiérarchique. Sans aucun doute, celui qui conçoit puis réalise une émission doit disposer de la liberté nécessaire pour que son imagination créatrice, ses dons d'artiste, d'écrivain, de narrateur puissent se développer et porter leur fruits. Mais cela ne signifie pas qu'il doive échapper au contrôle de la hiérarchie. Tout en faisant preuve de la souplesse nécessaire, celle-ci doit garder certains moyens de contrôle. Elle doit les garder parce que c'est elle, en définitive, qui porte à l'égard de l'extérieur la responsabilité de ce qui sort sur l'écran ou sur les ondes. Sans doute aussi, des conflits peuvent surgir entre un réalisateur d'émission et son chef, mais ces conflits doivent être tranchés dans le cadre de la voie du ser-

vice sans recours à l'extérieur. Sinon nous nous exposons au risque d'enlever tout moyen aux cadres de la société de faire respecter, par leurs collaborateurs, les principes que nous venons de voter aux alinéas 3 et 4 du projet. Il ne s'agit pas d'empêcher un réalisateur de se plaindre d'une décision de son supérieur lui refusant le passage d'une émission. Le réalisateur a incontestablement le droit de se plaindre s'il lui a été fait tort, mais ce droit doit être réglé dans son cadre naturel qui est celui de la société exploitante et de ses divers échelons.

Ce que je viens de dire montre que la question du cercle des personnes autorisées à saisir l'autorité de plainte est essentielle et qu'elle mérite d'être tranchée au niveau de la constitution. Je vous propose de la régler en ne reconnaissant le droit de plainte qu'aux tiers, c'est-à-dire aux auditeurs, aux téléspectateurs et aux personnes visées par les émissions, à l'exclusion du personnel.

Un dernier mot. La question de la qualité pour agir – cela me paraît évident – sera un des points chauds de la campagne qui précédera la votation populaire sur l'article constitutionnel que nous votons. L'idée non exprimée, mais l'idée de la majorité de la commission est que le personnel ne doit pas avoir qualité pour porter plainte à l'autorité autonome. Quant à la minorité de la commission, elle est, bien sûr, d'avis contraire. Si la commission n'a pas voulu régler ce problème dans la constitution, c'est qu'elle n'a pas voulu accumuler les difficultés. Je le regrette. Le peuple sera appelé à voter sur un texte ambigu dont chacun pourra tirer le parti qu'il voudra. Il votera sur un texte dont il ne pourra pas savoir l'usage qui en sera fait, sur un point dont chacun ici mesure l'importance essentielle. Ce n'est pas ainsi, à mes yeux, que le peuple doit être abordé; il a le droit de savoir ce que nous voulons et il est assez mûr pour nous désavouer s'il estime que nous avons tort.

M. Ziegler-Genève: Je ne suis pas du tout d'accord avec M. Bonnard. La composition de cette autorité de surveillance, à laquelle je suis opposé – mais je crains bien que nous ne l'ayons – n'est pas une simple affaire technique qu'on peut renvoyer à plus tard. C'est un acte politique, essentiel, nous devons donc en discuter ce matin. On peut nous dire au niveau purement formel – M. Masoni ne manquera pas de le souligner – que ce point relève de la compétence législative. Ce que je voudrais, ce n'est pas contester la compétence de la loi, ni discuter des compétences respectives de la constitution et de la loi, mais obtenir de la part du représentant du Conseil fédéral des renseignements précis sur la question de la composition de tutelle qui gouvernera et arbitrera et qui interprétera les dispositions très fumeuses que la majorité du Conseil a acceptées malheureusement ce matin. Je voudrais que M. Ritschard nous donne des renseignements précis, prenne un engagement politique et nous dise comment sera composée cette autorité de surveillance. Au niveau de la technique parlementaire, je fais encore une remarque. Je suis bien sûr d'accord avec la proposition de M. Arthur Schmid que je vous propose d'accepter. Ce collègue dit: «Le problème de l'autorité de surveillance n'est pas encore mûr maintenant; dès lors, nous le traiterons quand nous discuterons de la loi. Personnellement j'irai plus loin mais je n'ai pas formulé de proposition dans ce sens; je suis partisan de l'exclusion pure et simple d'une autorité de tutelle qui ne peut que briser, restreindre et finalement annuler la faculté de création, la liberté de créer, de filmer, d'entendre des hommes et des femmes de la télévision et de la radio. Cette autorité de surveillance, je le répète, est à mon avis un mal; il ne faudrait pas la voter. Ce n'est certes pas possible de l'éviter vu les différentes forces en présence, je le crains; mais ce que nous devons et pouvons demander au Conseil fédéral, ce sont des engagements précis sur la composition de cette malheureuse autorité de tutelle qui va ensuite contrôler, on ne sait pas très

bien au nom de qui et de quoi, le travail intellectuel et créatif de la SSR.

Pour être tout à fait précis et pour ne pas laisser mon propos dans le vague, j'ajoute qu'il existe plusieurs possibilités. D'autres télévisions ont abordé le problème de l'autorité de surveillance. La Broadcasting Corporation a institué un Conseil des Sages, formé d'hommes au-dessus des partis politiques et qui fonctionne relativement bien. L'ORTF, sous Pompidou, a institué un organe paritaire présidé par d'Ormesson, organe dont les membres étaient de simples policiers qui marchaient dans le sens du pouvoir, si bien qu'on a récompensé le vice-président, Jean Caseneuve, sociologue et professeur à la Sorbonne, en lui offrant la présidence d'une nouvelle chaîne de télévision française. Bref, personne à l'étranger n'a pu ni su mettre sur pied une autorité de surveillance qui n'ait pas été une autorité de restriction et dont l'activité n'ait pas été génératrice de conflits, pis encore, qui n'ait pas entravé la libre création qui doit présider à tout travail intellectuel tant dans le domaine de la recherche scientifique que dans celui des communications de masse.

Peut-être M. Ritschard nous proposera-t-il aujourd'hui des recettes. Je le souhaite, mais je ne le crois pas.

Rousseau, dans le *Contrat social*, a dit que la presse, les moyens de communication étaient le quatrième pouvoir dans l'Etat, c'est-à-dire un des pouvoirs dont dispose le peuple pour contrôler le gouvernement. Si jamais le peuple, par inadvertance, accepte la constitution de cette malheureuse autorité de surveillance voulue par le Conseil des Etats, il ne faudrait en tout cas pas que cette autorité soit une société de notables, de représentants de partis politiques, car on sait que les partis politiques en Suisse, sauf le Parti socialiste et le Parti du travail, sont des cadavres ambulants, des bureaucraties vides de sens et n'incarnent en tout cas plus les mouvements sociaux de ce pays.

Je voudrais que M. Ritschard puisse ce matin au moins nous donner l'assurance que les syndicats et les autres mouvements sociaux de ce pays, ceux qui ne sont pas institutionnalisés, et il les connaît bien puisqu'il les a combattus au niveau de la lutte contre les centrales nucléaires et pour la protection de ce qui reste de nature intouchée, que ces mouvements soient enfin reconnus et représentés dans cette malheureuse autorité de tutelle.

Je termine en vous invitant à appuyer la proposition Arthur Schmid. C'est un moindre mal. Il serait préférable d'évacuer de ce projet l'autorité de tutelle sur les communications sociales de ce pays. Mais aussi et surtout, je demande au représentant du Conseil fédéral de nous donner des renseignements précis sur les compétences, la composition et le cahier des charges de cet organe.

Il ne s'agit pas d'une pure question technique qui peut être réglée dans un bistrot de la place Fédérale entre notables politiques ou dans un bureau de l'administration. Il s'agit d'une décision éminemment politique.

Schwarzenbach: Ich glaube, nachdem ich meinen Vorredner gehört habe, doch präzisieren zu müssen, dass es sich hier nicht um eine Ueberwachungsinstanz handelt, sondern um eine Beschwerdeinstanz, also die Möglichkeit der Beschwerde für alle am Fernsehen irgendwie Beteiligten, für die Zuschauer, für die Mitarbeiter, jene, bei denen irgendwie etwas falsch oder unrichtig dargestellt wurde. Da ist es klar, dass wir nicht nur ein Beschwerderecht haben müssen, sondern auch eine Instanz, und dass dieser grosses Gewicht zufällt. Sagen wir, abends um 8 Uhr wird eine Falschmeldung ausgestreut oder irgendwie eine Diffamierung, und der Betreffende hätte Interesse, dass das richtiggestellt wird, dann wissen wir genau, das kann nicht drei Monate gehen, bis das richtiggestellt wird, sondern es muss möglichst rasch das Recht auf Gegendarstellung erfüllt werden. Wie das gemacht wird, das ist sehr schwer auszuführen und zu realisieren. Da braucht es also ganz andere Methoden als die gerichtliche Beurteilung eines Falles, der sorgfältig geprüft werden kann und der dann

vielleicht in zwei oder drei Monaten entschieden wird; denn wenn einmal etwas ausgestrahlt ist im Fernsehen, dann ist es eben draussen. Und dann sitzt es, und dann hat der Betreffende oder die Organisation, oder die Vereinigung, oder die politische Partei alles Interesse daran, dass die Richtigstellung innert 24 Stunden erfolgt und dass es richtiggestellt werden kann nicht durch einen Dritten, sondern vielleicht durch den Betroffenen selbst, der da in einer verzerrten Darstellung dem Publikum geschildert wurde.

Nun aber: Wer soll diese Instanz sein? Da ist es doch ganz sicher, das sage ich aus innerster Ueberzeugung, das kann nicht eine politische Instanz sein. Ich möchte das aus einer praktischen Erfahrung sagen, wie wir sie jetzt in dieser Wahlzeit erleben.

Die Bundesratsparteien – dazu gehört auch die Partei von Herrn Hofer, die sich gegenwärtig mit der Sozialdemokratischen Partei rauf und mit Herrn Gerwig sich angelegt hat – sind in einem Punkt ganz einig gewesen, z. B. wenn es sich um die Wahlsendungen handelte, die nun auf die Nationalratswahlen hin ausgestrahlt werden: die kleinen Parteien einfach zu majorisieren. Da ist von demokratischen Grundrechten überhaupt nicht mehr die Rede und von Freiheit und von möglichst vielfartigem Spektrum, wie es hier so schön getönt hat, sondern da war Herr Hofer mit Herrn Gerwig vollkommen einig, dass man sich da möglichst eine grosse Zeit einräumt. Von einer solchen Beschwerdeinstanz würde ich mir also überhaupt nichts erhoffen, als dass die Kleinen einfach majorisiert würden. Also keine Bundesratsparteien als Beschwerdeinstanz, weder die Bürgerlichen noch die Sozialdemokraten. Die dürfen auch mitwirken, aber es müssen noch andere Organe da sein, die wir dann wirklich als neutral bezeichnen können.

Ja, mein lieber Freund Alois Hürlimann lacht herzlich, wahrscheinlich weil ich genau das gesagt habe, was er schon lange dachte. Aber er hat wahrscheinlich nicht erwartet, dass man es in diesem Saale erzählt, nicht wahr? Aber ich wollte mich nur zur Beschwerdeinstanz äussern: Das ist eine Sache, die ausgeknobelt werden muss und die wir hier in diesem Saal wahrscheinlich nicht ausknobeln können. Ich möchte sagen, ich überantworte das gerne – nicht Herrn Masoni, das würde zu lange gehen (Heiterkeit) –, sondern vielleicht Herrn Bundesrat Ritschard zu guten Händen.

Reich: Nachdem nun zwei Herren Fragen stellen, wie man diese Beschwerdeinstanz gestalten soll, ist es an der Zeit, dass wir ein Bild davon bekommen, was der Kommission vorschwebt. Ich glaube nicht, dass Herr Bundesrat Ritschard in der Lage ist, Ihnen hier ein Konzept zu geben. Es ist auch so, dass viele Alternativen vorliegen, bei denen die einzelnen Lösungen ausgewählt werden müssen, beispielsweise, um nur ein Problem zu nennen: objektive Richter. Wir haben die Möglichkeit, dass der Bundesrat der Bundesversammlung Richter vorschlägt, welche nicht Politiker sind, die Gewähr für eine geeignete Richtertätigkeit bieten, oder dass z. B. die Bundesversammlung durch eine Kommission diese Richter wählt usw. Es sind sehr viele Alternativen vom Departement ausgearbeitet worden, und wir haben ein Arbeitspapier mit genauen Vorstellungen und Möglichkeiten. Es ist also nicht so, dass man sich über die Frage, wie diese Beschwerdeinstanz aussehen und was sie für Funktionen ausüben soll, nicht Klarheit verschaffen kann, sondern es ist eine politische Entscheidungsfrage, welche der vielen Möglichkeiten wir wählen wollen. Aber das gehört zur zweiten Stufe der Gesetzesformulierung.

Was ich als Antwort auf die Frage von Herrn Schwarzenbach vorschlagen möchte: Er hat mit politischem Fingerspitzengefühl herausgefunden, es gebe da eine Besonderheit bei Radio und Fernsehen, nämlich die schnelle Reaktion. Aber eine schnelle Reaktion in einem abklärenden, materiell entscheidenden Verfahren gibt es eben leider nicht. Es ist medienspezifisch nötig, eine schnelle Ent-

scheidung in Fällen – ich möchte sagen: bei Vorliegen klarer Rechtsverhältnisse – vorzunehmen.

Aus diesem Grunde darf ich Ihnen, wenigstens für die spätere Gesetzesarbeit, vorschlagen, dass man: 1. zwei medienspezifische Instanzen schaffen soll; einmal eine ordentliche Beschwerdeinstanz für Gestaltungsurteile (d. h. Feststellung und Massnahmen); dann 2. ein sogenanntes summarisches Verfahren zur schnellen Handhabung klarer Rechtsverhältnisse. Beide Verfahren umfassen etwa folgende Beschwerdegründe:

1. Verletzungen von Verfassungsvorschriften, von Gesetzesvorschriften – also des Radio- und TV-Gesetzes –, von Konzessionsvorschriften und schliesslich von festgelegten Programmnormen. Radio und Fernsehen rufen, wie ich sagte, zusätzlich nach etwas ganz Speziellem, nämlich nach einem schnellen, einfachen, kostensparenden Verfahren. Personen, welche Beschwerden behandeln sollen, müssen über ausgeprägte Sach- und Medienkenntnisse verfügen. Anders geht das gar nicht. Sie sollten unverzüglich reagieren können und zeitlich in der Lage sein, ihre Tätigkeit in einem beschleunigten Ablauf zu erfüllen.

Von grundsätzlicher Bedeutung für die Erfüllung der anspruchsvollen Aufgabe der Vermittlung zwischen Produktion und Empfang ist sowohl eine innere Unabhängigkeit der Richter sowie ein grosses Mass an Einfühlungsvermögen und Mediensachkenntnis. Hinzu kommt das, was Herr Schwarzenbach gerade betonte: die fatale Situation der weitreichenden Wirkung von Sendungen und das Bedürfnis nach einer raschen Korrekturmöglichkeit. Die schädlichen Auswirkungen können notfalls nur dann kompensiert werden, wenn kurzfristig eine Berichtigung oder eine Gegendarstellung erfolgt. Zu diesem Zwecke müsste eben ein summarisches Verfahren zur schnellen Handhabung klarer Rechtsfälle errichtet werden. Das Entscheidungsgremium kann bei Gutheissung eines Begehrens als einstweilige Verfügung verbindliche Anweisungen an die Sendegesellschaft erlassen, die sie in Form einer formulierten Berichtigung, einer Gegendarstellung oder der Bekanntgabe, dass der ordentliche Prozessweg beschritten werde, kleiden kann. Dieses summarische Verfahren soll kumulativ bestehen mit dem ordentlichen Gerichtsverfahren oder dem medienspezifischen ordentlichen Beschwerdeverfahren, gewissermassen als Vorstufe. Damit ergeben sich auch im Persönlichkeitsschutz keine verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsfragen; der verfassungsmässige Richter bleibt vorbehalten. Ziel dieses Verfahrens sollen Sofortmassnahmen sein mit der internen Nebenwirkung, dass gleichzeitig die Abklärung der Frage möglich ist, ob der Beschwerdeführer durch geeignete Reaktion des SRG befriedigt werden kann oder ob er eben den ordentlichen Prozessweg beschreiten muss. Bei diesem summarischen Verfahren handelt es sich also um einen beschränkten, schnell wirksamen Vorentscheid, der selbstredend zweckmässige Verfahrensregeln voraussetzt. Das Gesetz muss einen Schutz gegen Rechtsverzögerung und jede Art von Willkür vorsehen. Ein Entscheid über die zu treffenden Massnahmen muss kurzfristig erfolgen, damit besonders bei Ehrverletzungsklagen keine Verwirkung des Klageanspruchs eintritt.

Formell soll das Verfahren einfach, möglichst ohne Verhandlung, gegebenenfalls nur aufgrund schriftlicher Unterlagen vor sich gehen. Das Klagebegehren kann nur die erwähnten Massnahmen verlangen; Schadenersatzansprüche und Genugtuung usw. können in diesem summarischen Verfahren nicht geltend gemacht werden. Sie wären ja ein Entscheid über die Sache.

Für die Instanz besteht Eintretenszwang insoweit eine Verletzung von Rechtsnormen rechtsrelevant nachgewiesen ist. Aktivlegitimiert ist der Geschädigte persönlich. Das rechtswidrige Verhalten der Sendeanstalt ist in einer Beschwerdeschrift zu begründen, und es ist anzugeben, welche der referierten Massnahmen verlangt wird.

Richter und Partei haben bis zu 30 Tagen nach erfolgter Sendung Anspruch auf Besichtigung oder Abhörung der im Archiv der Sendegesellschaft liegenden Aufzeichnungen.

Insoweit eine Beschwerde oder ein Prozessverfahren anhängig ist, muss die angefochtene Sendung bis zur rechtskräftigen Erledigung aufbewahrt werden. Das ist ein wesentlicher Punkt. Länger als 30 Tage bestehen teilweise Schwierigkeiten, und das bedingt eine enorme Erhöhung der Kosten bei den Sendegesellschaften. Aber wenigstens 30 Tage muss alles aufbewahrt werden, wenn eine Beschwerde eingereicht wird. Man muss Zugang erhalten zu diesen Archiven, und das geschieht mittels dieses summarischen Verfahrens. Wird das Begehren gutgeheissen, trägt die SRG die Kosten; anderenfalls kann vom Beschwerdeführer eine Gebühr erhoben werden. Es soll aber kein prohibitiver Betrag sein, der nur den wohlhabenden Leuten eine Beschwerdemöglichkeit offenlassen würde. Das ist ein Rohgerippe. Ich habe bewusst verschiedene Fragen weggelassen. Es ist eine Anregung für die spätere Beschwerdeformulierung.

M. Richter: Que voulons-nous à cet alinéa 5? Nous voulons accorder un droit, un droit de plainte aux auditeurs et aux téléspectateurs. Nous voulons instituer une autorité à laquelle pourront s'adresser les téléspectateurs, les auditeurs, les personnes physiques et morales touchées par les émissions, comme M. Bonnard vient de nous le dire tout à l'heure.

Nous nous rallions d'ailleurs au contenu de la formulation générale de M. Bonnard, quand bien même nous n'aimons pas voir ce texte dans notre constitution. Pourquoi? Eh bien! à l'heure actuelle, nous nous posons la question de savoir si cette autorité devra être autonome ou non. D'aucuns sont affirmatifs; c'est peut-être la formule qui paraît la meilleure. Personnellement, j'opte aujourd'hui pour cette autonomie. Mais cette solution sera-t-elle immuable? Nous ferons des expériences; la télévision est une institution récente tout de même. Nous devons aussi faire des expériences en matière de recours et, au fond, c'est la pratique qui nous dira quelle est la meilleure formule.

Pour cette raison, je crois qu'il faut disposer d'un instrument constitutionnel qui institue le droit de plainte, mais qui nous permette par la suite de modifier la loi sur ce point, sans avoir à revenir à la constitution. D'où notre préférence pour la formulation la plus large, celle qui est défendue par la minorité: un droit de plainte est institué par la législation. Cette formulation recouvre la possibilité d'opter pour l'autonomie de l'institution, elle recouvre aussi entièrement celle proposée par M. Bonnard.

Masoni, Berichterstatter: Es handelt sich hier bei der Beschwerdeinstanz sicher nicht um Verfassungsmaterie; aber wie ich bereits beim Eintreten darlegte, ist die politische Bedeutung dieser Bestimmung so gross, dass wir sie aufnehmen müssen. Es ist dann aber klar, dass wir versuchen müssen, diesen Absatz so weit wie möglich zu halten, um spätere Lösungen nicht zu beeinträchtigen. Soll es eine Instanz von Spezialisten, von Richtern sein, oder soll auf ein bestehendes Gericht gegriffen werden? All das muss offenbleiben. Es bestehen hier viele Möglichkeiten, von denen für die Gesetzgebung nichts präjudiziert werden soll.

In der Kommission habe ich für die andere Lösung – für die Minderheit – gestimmt. So wäre ich schlecht berufen, hier die Mehrheit zu vertreten. Ich tue es aber mit Ueberzeugung, denn beide Lösungen wollen am Ende eine unabhängige Entscheidungsinstanz. Was bedeutet unabhängig? Unabhängig von der Trägerschaft, heute von der SRG. Das bedeutet nicht, dass es unabhängig von den Gerichten sein müsse. Es wäre denkbar, dass man auf ein bestehendes Gericht greift.

Was man dort tun wird, welche Möglichkeiten gegeben sind, wie alles aufgebaut wird, muss ebenfalls offenbleiben. Es wäre heute zu früh, die eine oder andere Lösung zu befürworten. Wie Herr Richter überzeugend darlegte, muss heute eine grosse Auswahl an Möglichkeiten offenbleiben; wir dürfen möglichst wenig präjudizieren.

Zum Gegendarstellungsrecht: Die Kommission erachtet dieses Recht auch als erheblich; sie hat sich aber überzeugen lassen, dass es nicht hierher gehört. Es ist vorgesehen, eine solche Bestimmung im Bundesgesetz über die Aenderung des ZGB und des OR einzuführen. Das wäre im Expertenentwurf Artikel 28g des ZGB, wo Absatz 1 lautet: «Wer durch eine Aeusserung in Presse, Radio und Fernsehen in seinen persönlichen Verhältnissen betroffen wird, hat Anspruch auf Gegendarstellung.» Denkbar ist auch, diese Bestimmung im Ausführungsgesetz über Radio und Fernsehen aufzunehmen.

Wichtig ist nochmals zu betonen, dass wir jetzt die gesetzlichen Lösungen so wenig wie möglich präjudizieren wollen. Wir müssen also alles genau überprüfen und eventuell zunächst Erfahrungen sammeln mit verwaltungsinternen Verfahren, die die SRG bereits in Vorbereitung hat; wir müssen die Vorstellungen Hayek, von Departement und SRG vergleichen. Unsere Ueberzeugung wäre in diesem Sinne heute noch nicht reif.

Ich empfehle Ihnen, für die Mehrheit zu stimmen, weil es von politischer Tragweite und Bedeutung ist, zu sagen, die Instanz müsse unabhängig sein.

Der Vorschlag Bonnard erscheint mir als gut und politisch zutreffend. Er betont, was die Oeffentlichkeit von einer solchen Instanz erwartet. Für mich ist dieser Antrag aber zu lang. Ich habe immer für straffe Formulierungen plädiert. Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

M. Peyrot, rapporteur: Je voudrais attirer tout d'abord votre attention sur le texte français qui stipule «une autorité autonome de plainte», alors que le texte adopté par le Conseil des Etats parlait d'«une autorité autonome de recours». En allemand, le terme est exactement le même: «Beschwerde».

Nous pensons que ce terme de «plainte» est plus adéquat parce que – nous l'avons dit d'ailleurs dans le débat d'entrée en matière – il doit s'agir là bien plus d'une procédure rapide permettant des rectifications sur les ondes, que d'un appareil lourd, judiciaire, avec avocat, parties, plaidoiries, débouchant sur je ne sais trop quel jugement. Je crois que nous sommes tous d'accord sur ce point et que plusieurs déclarations faites à cette tribune avant moi, nous permettent d'arriver à cette conclusion.

Il subsiste maintenant une divergence entre la majorité et la minorité qui tient aux termes d'autorité autonome de plainte ou de droit de plainte. M. Richter tout à l'heure vient de vous exposer les raisons pour lesquelles – comme moi d'ailleurs – il avait souscrit à la proposition de la minorité. C'est dans le sens de laisser en un premier temps, tout au moins, ses responsabilités à la hiérarchie. Sur ce point, je m'étonne d'ailleurs d'être en accord avec M. Gerwig et ses amis puisqu'ils ont combattu cette hiérarchie tout au long des discussions.

D'autre part, M. Bonnard nous propose de donner des précisions quant à savoir à qui ce droit de plainte s'adresse. Personnellement, je dois dire ici que je suis tout à fait d'accord avec lui. En commission, j'avais d'ailleurs défendu le même point de vue et je crois que cette précision ne peut que rendre plus précis le texte que nous avons à discuter. Mais ce n'est pas la proposition que vous fait la majorité de la commission; c'est par conséquent elle que je vous invite à suivre.

Bundesrat Ritschard: Ich kann mich hier sehr kurz halten, denn es wurde bereits alles gesagt. Wir haben das gewünscht, und es ist auch nach meiner Auffassung wesentlich, dass eine Beschwerdeinstanz in der Verfassung verankert wird. Es ist auch wichtig – da bin ich mit Herrn Richter und der Minderheit völlig einverstanden –, die Art und Gestaltung dieser Beschwerdeinstanz in der Verfassung möglichst wenig zu präjudizieren. Jetzt wird es auf einem Gebiet durch Ständerat und Kommissionsmehrheit getan. Man kann nach meiner Meinung ebensogut der Minderheit zustimmen.

Wahrscheinlich kann ich Herrn Ziegler nicht jede gewünschte Auskunft geben: Es muss hier sehr viel – nicht nur die Zusammensetzung – im Gesetz geregelt werden. Wir haben der Kommission ein Papier unterbreitet, das Herr Reich Ihnen vorhin verlesen hat. Ich kann nur bestätigen, dass eine ganze Reihe von Fragen noch offen ist, z. B. ob die Beschwerdeinstanz Feststellungsurteile fällen kann, ob sie sogar Gestaltungsurteile fällen soll, die dann die Programme mitgestalten würden (das wird wohl kaum möglich sein). Ferner haben wir das Problem der Gegendarstellung, die auch von Herrn Schwarzenbach erwähnt wurde. Das ist selbstverständlich wichtig, ebenso die Zusammensetzung der Instanz.

Offen sind aber auch noch Fragen wie: Wollen wir für jede Regionalgesellschaft eine Beschwerdeinstanz schaffen, d. h. insgesamt deren drei für DRS, für die Westschweiz und für das Tessin? Wollen wir eher eine gesamtschweizerische Institution? Wie gross soll sie sein? Wer soll sie wählen? Wie unabhängig soll sie sein? Wer soll überhaupt zur Beschwerde legitimiert sein? Wie steht es mit dem Problem der Visionierung? Eine ganze Reihe von Fragen kann also erst im Gesetz geregelt werden. Ich bin der Auffassung, dass das Gremium jedenfalls am Anfang nicht zu gross sein darf, weil es sonst gar nicht arbeitsfähig wäre, und dass die Instanz aus möglichst unabhängigen Leuten zusammengesetzt werden muss. Ich bitte Sie, der Kommissionsminderheit zuzustimmen, die am wenigsten präjudiziert. Sie werden ja dann Gelegenheit haben, beim Gesetz wieder dazu Stellung zu nehmen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	72 Stimmen
Für den Antrag Bonnard	41 Stimmen

Definitiv – Definitivement

Für den Antrag der Mehrheit	96 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	51 Stimmen

Art. 36quater

Antrag Weber-Arbon Seite 1331, 2. Spalte

Proposition Weber-Arbon page 1333, 1re colonne

Weber-Arbon: Mit meinem Antrag kommen wir wahrscheinlich zum politisch brisantesten Detailantrag dieser ganzen Debatte. Ich schicke voraus, dass ich diesen Antrag nicht im Namen meiner Fraktion stelle, sondern gewissermassen im Alleingang, mit dem Risiko, mich fraktionsdisziplinwidrig zu verhalten, andererseits aber in der Hoffnung, dass sich nicht aus partei-, sondern aus staatspolitischer Perspektive vielleicht in diesem Rate eine Mehrheit für die Gutheissung meines Antrages findet.

Ich sage Ihnen gleich jetzt schon, dass die Begründung meines Antrages eine Kritik darstellt an der ganzen bis jetzt von uns zum mindesten in dieser Legislaturperiode geübten Praxis in bezug auf die Verfassungsgesetzgebung.

Der neue uns vorgelegte Verfassungsartikel enthält einen einzigen Grundsatz, der notwendigerweise in der Verfassung enthalten sein muss. Er ist vom Bundesrat, vom Ständerat und auch jetzt von unserem Rat unverändert akzeptiert worden. Dieser Absatz 1 ist im übrigen identisch mit meinem Antrag. Der fundamentale Unterschied zwischen meinem Antrag und dem Konzept von Bundesrat, Ständerat und bis jetzt Nationalrat besteht darin, dass ich haltmache bei diesem Grundsatz, während alle anderen Konzepte nicht nur in Verfassungs-, sondern auch in Gesetzgebungsrecht machen.

Diese Praxis ist falsch. Sie wird nicht besser dadurch, dass sie ständig von unserem Rate wiederholt wird. Denken Sie doch endlich einmal daran, dass unsere Verfassung Staatsgrundsätze zu enthalten hat und dass man vor allem im Bereich der Zuteilung von Kompetenzen an den Bund, in diesem oder jenem Gebiet gesetzgeberisch tätig

zu sein, sich auf diese Grundsätze beschränken muss. Halten wir uns vor Augen, wie klar und konsequent die Schöpfer der Bundesverfassung sich an dieses Prinzip gehalten haben. Nur ein Beispiel: Nehmen Sie Artikel 26 mit Bezug auf die Kompetenzumschreibung des Bundes auf dem Bereich von Bau und Betrieb unserer Eisenbahnen. Wenn heute dieser Verfassungsartikel geschaffen werden müsste, würde er wohl mit einem ganzen Rattenschwanz von Vorschriften dotiert über Rücksichten auf Regionen, über wirtschaftliche Betriebsführung, über Fern- und Nahverkehr usw. Vergleichen Sie damit unsere Praxis: Welche Mammutgebilde von Verfassungsartikeln sind z. B. der neue Wasserwirtschaftsartikel, oder der Tierschutzartikel, oder der abgelehnte Konjunkturartikel.

Unsere Verfassung ist nun einmal kein Bilderbuch, in dem man einfach so blättern kann. Sie ist auch kein Lesebuch, in welchem sich gleich bei jedem Artikel ein mehr oder weniger langer authentischer Kommentar finden muss, was alles gemacht werden könnte oder sollte. Die Verfassung ist auch kein Kochbuch, in welchem der Gesetzgeber bei der Herstellung seiner Suppen und Süsslein nachzuschauen hat, nach dem Motto: Man nehme so und so viel von diesem oder jenem.

Es könnte mir entgegengehalten werden: Das Volk will heute wissen, was mit so schönen, knapp formulierten Verfassungstexten nachher geschieht. Dazu hat sicher die Diskussion von gestern und heute wertvolle Kommentare und Erläuterungen geliefert. Aber dieses gleiche Volk schaut uns auch auf die Finger bei der Ausführungsgesetzgebung. Wenn es argwöhnisch ist, so macht es von seinem fakultativen Referendumsrecht Gebrauch. Beispiel: Raumplanungsgesetz. Sie glauben doch im Ernst nicht, dass wir nachher als Ausführungsgesetzgeber etwas gestalten könnten, was dem Empfinden der Mehrheit des Volkes widerspricht. Ich bin überzeugt davon, dass bei richtiger Information das Volk auch heute noch lieber knappe, übersichtlich gestaltete Verfassungsnormen vorzieht. Der Stimmbürger hat im Gegenteil doch oft Mühe, aus den langen Verfassungskatalogen draus zu kommen.

Unsere Praxis ist nicht nur falsch, sondern sie ist – in den meisten Fällen, möchte ich sagen – auch unnötig. Ich nehme diejenigen Fälle aus, da sich die Bundesversammlung z. B. veranlasst sieht, einer Verfassungsinitiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen und dann vielleicht etwas ausführlicher sein muss, als das richtig wäre. Aber hier, in diesem konkreten Fall, den wir jetzt zu behandeln haben, kann von einer solchen Situation nicht die Rede sein. Hier rennen und drängen sich alle die engagierten Kreise, um möglichst viele ihrer Ideen in der Verfassung festzunageln, die aber nicht hier, sondern erst in der Ausführungsgesetzgebung von Bedeutung sind. Von einer solchen Schaufenstergesetzgebung müssen wir abkommen. Ich rufe Ihnen wieder einmal in Erinnerung, dass wir alle zusammen genau die gleiche Instanz sind, die nachher die Ausführungsgesetzgebung zu erlassen hat. Warum denn eigentlich dieser Argwohn, frage ich, den wir gegen uns selber haben? Warum diese Misstrauenspraxis dem Gesetzgeber gegenüber?

Diese unsere Art, besser gesagt Unart, Verfassungsgrundsätze aufzustellen, ist nicht nur falsch und nicht nur unnötig, sondern sie ist auch politisch gefährlich. Warum? Wir haben es gestern und heute morgen wieder erlebt, wie viele gegensätzliche Auffassungen darüber bestehen – Herr Bundesrat Ritschard hat von einem Wirrwarr gesprochen –, was alles in dieses Schaufenster hineingestellt werden soll. Herr Bundesrat Ritschard sprach sogar von einem Stellungskrieg, in welchen wir uns einzugraben drohen. Resultat: Mehr- und Minderheitsentscheide da und dort und damit Kritikanfälligkeit dieser Verfassungsvorlage noch und noch. Ja, und dann? Nach dem Motto «Viele Hunde sind des Hasen Tod» fällt der neue Verfassungsartikel nach dem Veto von 1957 unter Umständen in der Volksabstimmung ein zweites Mal durch. Dann haben wir wiederum überhaupt nichts. Die Folgen: Ich erinnere nur an das, was Bundesrat Ritschard gesagt hat zur rasanten

Entwicklung des sogenannten Kabelfernsehens und der damit verbundenen besonderen Gefahr für die Presse – die gleiche Presse, die wir jetzt in einem besonderen Alinea in diesem Artikel 36quater zusätzlich besonders schützen wollen. Eigentlich müsste Herr Bundesrat Ritschard meinem Antrag grösstes Wohlwollen entgegenbringen. Er darf aber nicht recht. Ich habe dafür Verständnis, weil er natürlich durch das Gesamtkonzept des Bundesrates engagiert ist. Es geht ihm vielleicht wie einem Mann, der verheiratet ist und der an einer anderen Frau etwas Gefallen findet, diese Zuneigung ihr gegenüber aber nicht recht zeigen darf.

Von Ihnen kann ich einen anderen Vorwurf hören – ich habe ihn gestern schon im Gespräch gehört –, ich käme zu spät mit meinem Antrag. Darf ich an Sie den Wunsch richten, dass Sie mir mit Schillers «Wallenstein» zurufen: «Spät kommt Ihr, doch Ihr kommt!» Etwas Vernünftiges zu beschliessen, dazu ist es auch heute im gegenwärtigen Stadium der Beratungen sicher noch nicht zu spät. Im Gegenteil: Mit der Schaffung dieser entscheidenden Differenz, die dann zum Ständerat entsteht, zwingen Sie die Kleine Kammer dazu, über dieses bedeutsame grundsätzliche Thema, das ich hier angeschnitten habe, etwas mehr nachzudenken, als sie es bisher getan hat.

Noch etwas zum Schluss: Sind Sie sich bewusst, dass Sie mit dieser unglückseligen Schaufenster-Gesetzgebungspraxis den Weg für eine Totalrevision unserer Bundesverfassung fortgesetzt erschweren, wenn nicht sogar verunmöglichen? Sie können in einer neuen Bundesverfassung doch nicht jede Kompetenznorm mit derart viel Gesetzesrankwerk umgeben! Ich darf bei dieser Gelegenheit feststellen, dass ich mich mit diesem meinem Antrag übrigens genau auf der Linie befinde, die von unserem Ratskollegen Aubert in seinem Entwurf zu einer Totalrevision der Bundesverfassung vertreten wird. Herr Aubert schlägt bei Artikel 28 (Bereich der inneren Angelegenheiten) vor: «Dem Bund steht in folgenden Bereichen die ausschliessliche Gesetzgebungsbefugnis zu... 6. Post- und Fernmeldewesen, Benutzung von Radio und Fernsehen.»

Sie können diesem meinem Antrag alle zustimmen, von links bis rechts, von Andreas Gerwig bis Walther Hofer; sogar Herr Oehen wird mir zustimmen können, ja zustimmen müssen; wir müssen nämlich auch in der Ausgestaltung der Fassung gewissermassen Umweltschutz betreiben und unsere Verfassung freihalten von der spezifisch gesetzgeberischen Umwelt.

Ich ersuche Sie, ich bitte Sie, und ich appelliere an Sie: Helfen Sie durch Annahme meines Antrages mit, dafür zu sorgen, dass unsere Bundesverfassung wieder mehr den Charakter bekommt, den sie von ihren Schöpfern bekommen hat und den sie behalten soll und muss: die Bundesverfassung als Grundgesetz, als Grundsatzgesetz der Schweizerischen Eidgenossenschaft!

Widmer: Ich habe mich in dieser ganzen Debatte bisher noch nicht zum Wort gemeldet, unter anderem aus dem Grund, weil ich glaube, dass viele Differenzen, um die Sie heute morgen gefochten haben, eigentlich nicht so gewaltig sind, wie sie im Moment scheinen. Aber ich bin überzeugt, dass wir jetzt an einem entscheidenden Punkt der Debatte stehen.

Der Vorschlag von Herrn Weber hat tatsächlich etwas Bestechendes an sich. Die Versuchung ist gross, alle die Probleme, denen wir gegenüberstanden – jetzt bald zwei Tage lang –, auf einen Schlag loszuwerden, indem alles Umstrittene jetzt wieder aus dem Verfassungsartikel herausgestrichen wird. Das wäre für viele von uns sicher eine gewaltige Erleichterung. Es ist auch nicht zu bestreiten – hier stimme ich Herrn Weber vorbehaltlos zu –, dass diese Artikel, die wir erarbeitet haben, im Grunde genommen eine unschöne Erweiterung unserer Verfassung darstellen. Der Grundgedanke der Verfassung – das war 1848 sicher so – war das Festlegen einiger prägnanter Gedanken, und alles übrige sollte in die Gesetzgebung kommen. Da hat Herr Weber absolut recht.

Aber das sind *templ passati*. Die Wirklichkeit sieht längst ganz anders aus. Das wissen Sie alle auch. Man hat spätestens mit der Praxis, wie sie in den dreissiger Jahren mit den Wirtschaftsartikeln begonnen wurde, immer mehr Details in die Verfassung hineingenommen. Die Vorstellung, heute einen Verfassungsartikel über das Fernsehen formulieren zu können, der aus einem einzigen prägnanten Satz bestehen würde, ist Illusion. Die politische Wirklichkeit hat sich verändert.

Was würde es bedeuten, wenn wir zurückkehren würden auf diesen simplen Satz von Herrn Kollega Weber und alle die verschiedenen Zusatzgedanken wieder herausstreichen würden? Es würde jenen entgegenkommen, die möglichst wenig Kontrolle über das Fernsehen ausüben wollten. Alles, was wir hineingenommen haben, ist mehr oder weniger der Versuch, irgendwie einzuwirken auf dieses Medium, das uns mit Sorge erfüllt. Wenn wir also alles herausstreichen, setzen sich jene Kräfte durch, die möglichst wenig Kontrolle wollen. Das ist die praktische Folge. Da erlaube ich mir doch einen eindringlichen Appell an alle jene, die mit dem jetzigen Fernsehen glücklich und zufrieden sind und mehr oder weniger im Einklang mit den zuständigen Stellen leben. Es ist ein fundamentaler Irrtum, zu glauben, dass das, was im jetzigen Moment für einzelne von Ihnen so günstig scheint, auch so bleiben wird. Dafür besteht nicht die geringste Sicherheit. Nehmen wir an, irgend jemand von Ihnen stehe links und finde, er komme viel zu Wort, so muss er sich dennoch überlegen, dass – sofern keine Kontrollmöglichkeit besteht – schon in zwei Jahren ein erzkonservatives Fernsehen unser Land regieren könnte. Also haben wir doch alle, die wirklich ein objektives Fernsehen anstreben, ein Interesse daran, dass Bremsen eingebaut werden; dies soll uns gemeinsam eine gewisse Sicherheit geben, damit dieses Medium nicht missbraucht wird. Es ist einfach ein Irrtum zu glauben, man könne ohne solche Vorbehalte für längere Frist dieses Medium vor Missbrauch schützen.

Der Hauptgrund, warum ich mich gegen den Antrag von Herrn Weber richte, ist der: Ich glaube, dass ein solcher Fernseh- und Radioartikel in der Volksabstimmung gar keine Chance hat. Wenn wir Kernstücke wie die Beschwerdeinstanz herausnehmen, so ist die Revision ohne Aussicht auf Erfolg. Die verschiedenen Gruppierungen in unserem Lande, die – aus vielleicht verschiedenen Gründen – eine Beschwerdeinstanz verlangen, kumulieren sich doch in ihren negativen Auswirkungen, wenn man solche Dinge, die lange erarbeitet wurden, wieder herausstreicht. Es kommt aber noch ein weiterer Grund dazu: Es ist schon etwas merkwürdig – auch aus der Sicht der Rationalisierung unserer Tätigkeit –, dass man am Schluss einer derart langen Debatte mit einem solchen Antrag kommt. Wenn schon, hätte er an den Beginn der Eintretensdebatte gehört; dann hätte man sich darüber aussprechen können. Aber jetzt alle Arbeit umsonst getan zu haben, erscheint mir doch als sehr fragwürdig – bei allem Respekt vor den, wie einleitend betont, zum Teil richtigen Ueberlegungen des Herrn Kollegen Weber.

Ich bitte Sie deshalb: Nehmen Sie die schwierige Arbeit auf sich, diese Artikel bis zum Schluss durchzuberaten, um damit dem Verfassungsartikel in der Abstimmung überhaupt eine Chance zu geben.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13 Uhr
La séance est levée à 13 heures*

Fünfzehnte Sitzung – Quinzisième séance

Mittwoch, 1. Oktober 1975, Nachmittag

Mercredi 1er octobre 1975, après-midi

16.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Kohler Simon

11 818

Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel Radiodiffusion et télévision. Article constitutionnel

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1380 hiervor — Voir page 1380 ci-devant

Fortsetzung Antrag Weber-Arbon

Proposition Weber-Arbon. Suite

Rasser: Ich möchte Ihnen sehr empfehlen, dem Antrag Weber zuzustimmen. Vorausschickend möchte ich noch sagen, dass Herr Weber seinen Antrag nicht erst am Ende der Debatte, also nach dem Sieg der Mehrheit, eingereicht hat, um quasi noch etwas retten zu wollen, sondern von allem Anfang an vor der Debatte. Wir hatten den Antrag schon gestern vormittag auf unserem Tisch. Dieser Antrag entspricht nun einfach der Forderung, dass ein Verfassungsartikel möglichst kurz sein soll, ein Kristall, wie Gottfried Keller gemäss Josi Meier gesagt haben soll. Zweitens entbindet uns dieser Antrag fürs erste doch der Aufgabe, schon jetzt umstrittene Forderungen festzulegen, die unbedingt in die Gesetzgebung gehören. Ein weiterer Grund ist auch darin zu sehen, dass das Volk einer kurzen und bündigen Umschreibung im Grundrecht, welches die Detailfragen noch völlig offen lässt, sicher eher zustimmen wird als der jetzigen umständlichen und ausschweifenden Fassung der Mehrheit, welche – darüber bestehen gar keine Zweifel – die Freiheit am Radio und am Fernsehen viel mehr einengt, als sie bisher schon eingeengt war. Ich kann meinen lieben Kollegen Sigi Widmer nicht ganz verstehen, wenn er zuerst den Antrag Weber lobt und auch die Einengung der Freiheit bei Radio und Fernsehen durch den Mehrheitsbeschluss feststellt und dann zur Auffassung kommen kann, diese Zangen Geburt würde von Volk und Ständen angenommen werden. Ich bin jedenfalls der gegenteiligen Ueberzeugung. Das Volk würde durch den Antrag Weber nicht – wie gestern verschiedentlich behauptet wurde – die Katze im Sack kaufen, und wenn schon, dann würde es immer noch die Gelegenheit haben, das Referendum wahrzunehmen, wenn sich die Katze, einmal aus dem Sack gelassen, als Tiger herausstellen sollte. Herr Eibel hat gestern auch gesagt, dass Herr Gerwig die Katze bereits aus dem Sack gelassen hat. Aber diese Katze kennen wir doch schon lange. Es ist die Katze, die ein Grossteil des Volkes vom Fernsehen erwartet, und die die fernsehschaffenden Künstler dem Fernsehen zu geben auch bereit sind. Die Katze aber, die der Fernsehverfassungsartikel, so wie er jetzt in seinen Mehrheitsbeschlüssen dasteht, aus dem Sack gelassen hat, die ist allerdings keine Katze, sondern ein ganz gewöhnlicher armer, zitternder «Kügel», der vom Schlangenberg Herr Hofers völlig in Bann gehalten wird und sich später durch keine Gesetzgebung mehr erholen können wird, sondern schon heute dazu verurteilt ist, langsam aber sicher zu einer erstarrten Angstsäule zu werden. Machen wir uns doch nichts vor. Als freier Künstler und gelegentlicher Mitarbeiter am Fernsehen weiss ich nur zugut, wie der Hase bei der SRG läuft, und wenn man ihn fragt, sagt er sogar: «Mein Name

ist Haas, ich weiss von nichts.» (Heiterkeit!) Es ist auch kein Geheimnis, dass die Freiheit beim Fernsehen schon jetzt nur so weit frei sein kann, als der Frey so frei sein darf, frei zu sein. Das ist ein altes Lied, das ich schon lange gesungen habe; denn das politische Kabarett durfte schon lange am Fernsehen nur soweit politisches Kabarett sein, als es unpolitisch war. Ich könnte Ihnen eine ganze Reihe von Beispielen erzählen, aus denen hervorgeht, dass nicht nur einzelne Passagen, sondern ganze Nummern, ja ganze Programme vom Fernsehen gestrichen wurden, obwohl sie vorher bereits in allen Kabarettkellern der Schweiz gezeigt und vom Publikum sogar mit Begeisterung aufgenommen worden waren. Noch am vergangenen Sonntag sagte mir ein junger, noch gutgläubiger, hoffnungsvoller Kabarettist, dessen neuestes Ensembleprogramm vom Fernsehen aufgezeichnet wurde, man habe ihm die schönsten Pointen gestrichen und ihm auf seine Frage nach dem Warum geantwortet: «Was meinen Sie, was Herr Hofer dazu sagen würde?» (Heiterkeit) Herr Müller-Luzern hat gesagt, der schöpferische Mensch muss in einer Zone der Freiheit agieren können. Das ist nur zu wahr. Wenn ihm diese Zone genommen wird, verliert er seine schöpferische Kraft, oder er muss – wenn er sich nicht anpassen will – den Hut beim Schweizer Fernsehen nehmen, was auch eine ganze Reihe fernseherschöpferischer Menschen bereits getan haben. Und wenn man behauptet, das seien alles Linke gewesen, wird man damit automatisch die Frage aufwerfen: Ja, wo bleiben denn die schöpferischen Menschen der Rechten? Vielleicht melden sich keine beim Fernsehen. Und auch die Fenster, die der Fernseherschaffende Anton Schaller laut der vorgestrigen «NZZ» beim Fernsehen öffnen will, um frische Luft hereinzulassen, weil die Fenster der Presse scheint immer mehr zugemacht werden müssen, seien – wie Herr Hofer gestern sagte – nur linke Fenster. Warum macht denn die Rechte ihre Fenster nicht auf? Wahrscheinlich, weil keine frische Luft bei ihnen hereinkommt (Heiterkeit), da es vielleicht vor ihren Fenstern nur Fabrikschlote und umweltverderbende Industrien gibt! Nach den Mehrheitsbeschlüssen, so wie sie jetzt bereinigt wurden, könnte dieser Verfassungsartikel kein politisches Kabarett mehr beim Fernsehen zulassen, keine Kunstwerke mit politischem oder gesellschaftskritischem Einschlag, denn Kunstwerke bringen nicht «die Verschiedenheit der Meinungen angemessen zum Ausdruck». Sie können keine «objektive und ausgewogene Information sicherstellen», wie es im Absatz 4 steht. Ihre Aufgabe ist es nicht, angemessen und objektiv die Wahrheit zu sagen, sondern durch ihre subjektive, bewusst subjektive Kraft die Wahrheit zu enthüllen. Weder Brecht noch Tucholsky, noch Heinrich Mann könnten am Fernsehen noch gezeigt werden. Unsere eigenen Dramatiker, Kabarettisten und auch Epiker hätten am Fernsehen kaum noch eine Chance, ja sogar die Lyriker müssten gekürzt, egalisiert und friert werden, um in den Verfassungsartikel zu passen. Können Sie sich, was die Dramatiker betrifft, vorstellen, dass wir Frisch, Muschg oder Dürrenmatt noch am Fernsehen erleben könnten, z. B. Dürrenmatts «Herkules im Augiasstall», in welchem er das Parlament in humoriger Weise als Stall schildert, welcher ausgemistet werden müsste? Mit all dem wäre es zweifelsohne vorbei.

Herr Hofer – er ist nicht da; Sie können's ihm ja dann sagen (Heiterkeit), ich rede ihn trotzdem direkt an, vielleicht ist sein Geist hier – Herr Hofer, Sie haben einen seltsamen Ruf erworben: Sie sind beim Schweizer Fernsehen der meistgefürchtete Mann! Wollen Sie denn wirklich haben, dass das einzige, was zuletzt beim Fernsehen noch bellen darf, die Hunde von Heidi Abel sind? (Heiterkeit) Sie wollen nicht die Freiheit des Programms, die Herr Wyer wollte; Sie wollen nicht die Freiheit der Fernseherschaffenden, die Herr Gerwig wollte; Sie wollen die Freiheit des Volkes. Ja, glauben Sie denn wirklich, dass sich das Volk von Ihrer akademischen Terminologie überzeugen lassen wird, und dass es nicht gemerkt hat, wo der Has im Pfeffer liegt? Ich bin sicher, dass die grosse und heisse Fernsehdebatte erst noch kommen wird, wenn unsere Mehrheits-

beschlüsse angenommen werden sollten, wie wir es jetzt bald sehen werden. Das könnte den Fernsehartikel ein zweites Mal zu Fall bringen.

Wenn wir es nicht soweit kommen lassen wollen, können wir nur noch eines machen: dem Antrag Weber zustimmen.

M. Barchi: Notre collègue M. Weber, qui n'est pas intervenu au nom de son groupe, propose de limiter le texte de l'article 36^{quater} au seul alinéa 1er et de supprimer toutes les autres dispositions, nous bornant ainsi à introduire dans la constitution une norme de compétence, les détails devant être fixés dans la loi d'exécution.

Comme je l'ai déjà dit devant mon groupe, les arguments invoqués par M. Weber me paraissent pertinents et je suis du même avis que lui: la méthode suivie pour l'élaboration des différents alinéas de l'article 36^{quater} est certainement fautive et dangereuse du point de vue politique. Il est inutile d'introduire dans la constitution des dispositions de détail nuancées car elles sont d'une interprétation difficile. Les problèmes abordés pourront être résolus beaucoup plus facilement au niveau de la loi d'exécution.

M. Widmer a combattu ce matin la proposition de M. Weber tout en admettant qu'elle est séduisante et juste dans le fond. Selon M. Widmer, les articles constitutionnels comportant simplement une norme de compétence appartiennent désormais au passé. Il a dit en italien «tempi passati» en citant comme exemple les articles conjoncturels en vigueur qui, *oborto collo*, et pour des raisons politiques, ont été rédigés de façon différenciée et comportent par conséquent beaucoup de détails.

J'admets que, dans certains domaines, on soit obligé d'établir, au niveau de la constitution, des critères différenciés, des directives, des limites. Il s'agit surtout de domaines où les compétences de la Confédération ne sont pas exclusives, où il existe encore une place pour les compétences cantonales. Il peut aussi s'agir de domaines où les compétences de la Confédération peuvent empiéter indirectement sur les prérogatives et les structures des cantons sur les plans économique, financier, fiscal, etc.

Dans le domaine de la radio et de la télévision, ce problème ne se pose guère. Les directives qu'on peut élaborer au niveau constitutionnel ne concernent pas ou guère les rapports entre la Confédération et les cantons. J'ajoute que les arguments de M. Widmer sont nettement contredits par exemple par l'expérience que nous avons faite en matière d'aménagement du territoire. L'article constitutionnel y relatif contient des directives, ce qui n'a pas empêché, lors du débat relatif à la loi sur l'aménagement du territoire, que de profondes divergences d'opinion se soient manifestées et qu'un référendum ait été lancé contre le texte légal issu de nos débats.

M. Widmer, s'adressant à ceux qui s'opposent à l'introduction dans la constitution de directives de crainte que la radio et la télévision ne soient contrôlées – et je ne suis pas de ceux-là –, a dit qu'il faut considérer le problème à long terme et non pas se référer à la seule situation actuelle.

Je suis d'accord avec lui mais j'estime que ces problèmes doivent être abordés au niveau de la loi. Je suis convaincu qu'un contrôle, que des freins (M. Widmer a parlé de «Bremsen») sont nécessaires non pas dans le sens d'une censure préalable mais sous forme de sanctions subséquentes, comme l'a dit M. Aubert. Cependant, je le répète, cet objectif peut parfaitement être atteint sans qu'il soit nécessaire de surcharger l'article constitutionnel.

Enfin, M. Widmer s'élève contre le fait que la proposition Weber arrive à la dernière minute, risquant de réduire à néant le travail de deux jours. Je ne crois pas que M. Weber en soit responsable. La présidence du Conseil a fixé l'ordre de la discussion de détail de façon tout à fait correcte. D'ailleurs, la proposition Weber n'aurait pas pu faire l'objet du débat d'entrée en matière.

Je crois par ailleurs, contrairement à M. Weber, que justement les débats d'hier et de ce matin, qui ont été marqués par un byzantisme très prononcé, ont démontré la néces-

sité de simplifier la législation et d'en rester à la seule disposition établissant la compétence de la Confédération. La lumière, la clarté sortent parfois de la confusion comme le soleil brille après l'orage.

M. Masoni m'a prévenu qu'il me répondra que je suis en train de faire de l'onanisme parlementaire. Je lui répondrai que nous sommes en bonne compagnie parce qu'hier, puis ce matin, nous avons tous fait de l'onanisme parlementaire.

Mais je ne me fais pas d'illusions. La proposition de M. Weber ne sera sans doute pas acceptée bien qu'elle soit l'expression de la sagesse, car je suis convaincu que soit le Parlement, soit le Conseil fédéral reverront leur pratique, leur conception en matière de législation constitutionnelle au cours des prochaines années; mais il est bon que quelques voix éparses le disent d'avance.

Waldvogel: Herr Weber hat seinen Antrag vor allem aus der Sicht und zugunsten einer sauberen Strukturierung unserer Rechtsetzung auf Verfassungs- und Gesetzesebene begründet. Der Antrag, den unser Kollege in eine wohl berechnete Philippika über unseren Umgang mit der Verfassung verpackt hat, hat auch, wie das ebenfalls angedeutet wurde, eine politische, will sagen eine abstimmungspolitische Bedeutung. Der Verfassungsartikel in der Fassung von Herrn Weber wäre in der Volksabstimmung nicht oder kaum gefährdet. Davon bin ich als seinerzeitiger Gegner vor bald 20 Jahren überzeugt; man lernt in einem solchen Zeitraum einiges dazu.

Dieselbe sichere Prognose kann man weder dem Verfassungsartikel unserer Observanz noch dem des Ständerates stellen. Beide haben in der öffentlichen Auseinandersetzung Angriffe in Mengen zu gewärtigen, wie sich bei unseren Beratungen herausgestellt hat. Der Artikel wäre mindestens ebenso gefährdet, wenn sich die Vorstellungen und Anträge der sozialdemokratischen Fraktion gestern und heute durchgesetzt hätten.

Ich sage das, nachdem ich mich grosso modo zu den Vorschlägen der Mehrheit bekenne. Das, was Herr Bundesrat Ritschard mehrfach, auch bei uns, als Notwendigkeit höchster Dringlichkeit bezeichnet hat, nämlich die Schaffung und Bereitstellung von Verfassungsrecht für Radio und Fernsehen, muss oder kann man jetzt schon als gefährdet betrachten. Ich will Herrn Bundesrat Ritschard nicht die Gretchenfrage stellen, ob es ihm am Ende doch gelingen könnte, seine Partei der überragenden Notwendigkeit der Sache wegen für eine Vorlage ungefähr nach den Mehrheitsbeschlüssen zu gewinnen. Ich unterbreite ihm eine andere Frage:

Würde er der Verwerfung einer relativ üppig ausgestatteten Verfassungsvorlage den knappsten aller Texte, wie ihn Herr Weber vorgeschlagen hat, vorziehen, obwohl Herr Bundesrat Ritschard, wenn ich mich nicht täusche, schon gesagt hat, in solcher Reduktion der Aussage auf das absolute Minimum werde der Artikel bei den heutigen Verhältnissen nicht mehr ausreichen. Hält er im Blick auf die dringende Notwendigkeit und auf die neuen Entwicklungen und Gegebenheiten, die diese Dringlichkeit geschaffen haben, diesen knappen, aber nach eigener Aussage ungenügenden Text immerhin für besser als gar nichts?

Die Frage stellt sich nicht nur an den Departementsvorsteher und Vertreter des Bundesrates, sondern in einer Besinnungspause, wie sie sich jetzt für uns einstweilen einstellt, an uns alle, die wir dieses Verfassungsrecht schaffen und nun, da die Ergebnisse sehr intensiver und – ich möchte das betonen – sehr wertvoller Kommissions- und Ratsarbeit vorliegen, feststellen, in welchem Mass sie bereits jetzt kontrovers und der Anfechtung und der Gefährdung in der Volksabstimmung ausgesetzt sind.

Natürlich geht das Verfahren seinen Gang, nunmehr wieder an den Ständerat. Aber es stellt sich – das ist eine Mutmassung von mir – in der jetzigen Phase nebst anderen Erwägungen auch die Frage: Alles oder Nichts? Der Antrag Weber bietet uns die Chance und die Pflicht, auch darüber nachzudenken, ganz abgesehen davon, dass man

mit der Absicht der Gesundshumpfung in die zweite Runde gehen sollte. Aber noch einmal die Frage an Herrn Bundesrat Ritschard: Ist der knappste aller Texte auf Zeit und vorläufig mit reduziertem, aber praktikablem Nutzen besser als gar nichts? Oder anders gefragt: Ist der reduzierteste Text von Anbeginn überhaupt von praktikablem Nutzen?

Gut: Damit auch nicht das leiseste Missverständnis entsteht: Was die beiden eminenten Vorredner soeben gesagt haben, entspricht in keiner, aber auch in gar keiner Weise der Meinung der freisinnig-demokratischen Fraktion.

Es geht doch darum, ob wir uns den Problemen stellen oder ob wir kneifen wollen! Das Fernsehen und das Radio gehören zu den grossen gesellschaftlichen Mächten dieser Zeit. Diese Mächte verdienen, ja fordern es, dass man sich auch in der Verfassung mit ihnen auseinandersetzt. Es gibt Probleme, und diese Probleme müssen wir anpacken; wir dürfen nicht einfach ausweichen! Es gibt eine Aufgabe, aber dieser Aufgabe müssen wir uns stellen. Es wäre ein einfacher Weg, der nun vorgeschlagen worden ist. Aber diese einfache Lösung wäre das pure Hornbergerschiesen, die pure Null-Lösung, das pure Kneifen. Sie haben nun zwei Tage gearbeitet, der Ständerat hat gearbeitet, die Kommission hat gearbeitet. Dies alles umsonst? Sagen Sie nicht, dass wir nichts erzielt haben. Der Artikel ist besser, als er vorher war. Wir haben nun eine Ausgewogenheit zwischen Pflichten und Rechten, wir haben die Freiheit sogar doppelt verankert, wir haben die unabhängige Beschwerdeinstanz, die einfach eine Notwendigkeit ist. Man lebt im luftleeren Raum, wenn man das nicht sehen will.

Wir haben noch etwas weiteres, wie ich dankbar festhalten möchte. Es sind hier viele Worte – zugegebenermassen – vom Tisch der Kommissionsreferenten aus gesagt worden, aber sehr überlegte, sehr kluge, sehr abgewogene Worte, die für die Auslegung dieses Artikels ganz wesentlich sein werden. Soll das alles ungeschehen sein, sollen wir wieder *ab ovo*, bei Null anfangen? Das wäre doch nicht zu verantworten! Jedermann in diesem Saal hat einen hohen Respekt vor unserem Kollegen Rolf Weber; er ist ein grosser Jurist. Doch muss ich ihm hier sagen: Es geht hier nicht um Verfassungsästhetik, sondern um ein sehr blutvolles Problem, das gelöst werden muss; es kann nicht auf Millimeterpapier und nicht mit der letzten kartesischen Klarheit gelöst werden, sondern es lässt sich nur lösen, indem wir die Probleme sehen und sie nach bestem Wissen anfassen. Das Fernsehen ist die vierte Gewalt; und die vierte Gewalt verdient eine Regelung auf derselben Ebene, auf der die anderen drei Gewalten geregelt sind, nämlich auf Verfassungsstufe.

Noch ein Wort zu Herrn Rasser: Herr Rasser, Sie sind ein lieber Mensch, und es ist schön, dass man auch einmal etwas Lustiges in diesen Saal hineinbringt! Ihre Intervention war lustig – mehr nicht. (Heiterkeit)

M. Copt: Je pense qu'il est aussi nécessaire qu'il soit dit en français que les radicaux ne sont pas tous d'accord avec M. Barchi.

Il n'y a pas l'ombre d'un doute que le texte que nous avons mis sur pied ne donne pas entièrement satisfaction et qu'il provoque un certain malaise. Pouvons-nous l'améliorer encore? Le Conseil des Etats va certes se prononcer sur ce que nous avons décidé. Etant donné ce malaise, on serait tenté de suivre la proposition de M. Weber et de renvoyer le tout, la difficulté en quelque sorte, à une loi à mettre sur pied. Mais qui veut la fin veut les moyens. Il est absolument exclu que le peuple vote un article constitutionnel en donnant en cette matière un chèque en blanc au Parlement et cela d'autant plus qu'il y a déjà eu un essai. Nous avons en effet soumis au peuple, il y a vingt ans sauf erreur, un article constitutionnel sur la radio et la télévision et celui-ci a été refusé.

Par contre, si nous sommes tout à fait convaincus qu'il est nécessaire de légiférer dans ce domaine – et je crois que nous le sommes – nous devons être clairs et soumettre

dès maintenant au peuple des précisions, des détail. A l'occasion d'un autre article constitutionnel, le professeur Aubert disait que «de plus en plus, à l'heure actuelle, le peuple refusait de se prononcer sur de simples normes, même dans la constitution, et qu'il voulait savoir aujourd'hui sur quoi il allait voter et qu'il fallait que l'article constitutionnel comporte un minimum de détails».

De toute façon, nous ne ferions que renvoyer le problème et tout le débat que nous avons eu serait inutile – M. Gut l'a dit tout à l'heure. Mais l'argument principal est que pour celui qui veut absolument que l'article constitutionnel passe et que nous puissions donc légiférer, il faut que le peuple soit renseigné, sinon il ne votera pas et une fois encore il refusera cet article.

M. Cevy: Les excellentes interventions de MM. Gut et Copt me dispensent d'allonger davantage la discussion. J'aimerais simplement dire ceci: nous sommes parvenus après les experts mandatés par le Conseil fédéral, après le gouvernement lui-même, après huit jours de séance de commission, après le Conseil des Etats, au terme d'un exercice très long et difficile. A tous les échelons, une majorité et une minorité se sont affrontées. Les uns l'ont emporté, d'autres ont dû s'avouer minoritaires. Il est un peu facile pour certains de ces derniers de tout remettre en cause par l'adoption d'une proposition qui escamote les problèmes – M. Weber me permettra de le dire. Cette dérobade ne serait pas digne de notre Parlement, le peuple ne comprendrait plus rien à la règle démocratique. Nous devons donc repousser la proposition Weber, assumer nos responsabilités jusqu'au bout, ici et ensuite devant le peuple.

Masoni, Berichterstatter: Die volle Tribünenbesetzung zeigt, welch gute politische Kabarettnummer wir hier erleben durften. Ich bin Herrn Kollega Rasser dafür dankbar. Ich bin froh, dass die Befürworter der Streichung mir Gelegenheit geben, die Ergebnisse unserer Beratung kurz zusammenzufassen.

Diese Kabarettnummer von Kollege Rasser bezweckt, gutmütig betrachtet, etwa das, was der Satz «das Kind mit dem Bade ausschütten» ausdrückt; weniger gutmütig tendiert diese politische Kabarettnummer etwa dahin, in der 35. Woche einen Abtreibungsversuch durchzuführen – vielleicht deswegen, weil wir heute nicht über die Abtreibung beraten. Ich hoffe aber, es handle sich um einen untauglichen Abtreibungsversuch...

Ich drehe nun den Spieß gegen Herrn Kollega Rasser um: Offensichtlich verursacht die Fassung der Mehrheit (mit Objektivität und Ausgewogenheit) jetzt grosse Angst. Bedeutet das, dass heute die Programme nicht objektiv, nicht ausgewogen sind, und die Rechte der Persönlichkeit und der Hörer heute missachtet werden? Ich überlasse Ihnen die Antwort, Herr Kollega Rasser! Was würden Sie aber sagen, wenn aufgrund der grossen Liberalität und Toleranz, mit der wir linke Kabarettnummern zeigen – ich wünsche und bin sicher, dass Ihre Kabarettnummern weiterhin am Fernsehen erscheinen und uns, auch wenn wir anderer politischer Auffassung sind, unterhalten werden; und wir werden uns dabei sogar recht gut unterhalten –, extrem faschistische Aufführungen erscheinen liessen? Es hat immer Intellektuelle gegeben, die sich auch für solch extreme Regimes eingesetzt haben, und es gibt eine grosse Zahl von auch guten Stücken – leider –, die zugunsten dieser Regimes geschrieben und gespielt worden sind. Die Beantwortung all dieser Fragen überlasse ich Ihnen, Herr Kollega Rasser!

Sicherlich bezieht sich diese Objektivität und Ausgewogenheit auf die Information. Auch die Experten vertreten die Meinung, bei der Information sei grössere Strenge notwendig. Wenn wir Information in einem weiteren Sinne meinen, verlangt aber meines Erachtens gerade diese Objektivität der Information, dass man auch Stücke von Brecht, von Frisch, von Dürrenmatt zeigt. Ich wäre der erste, der protestieren würde, wenn man aus politischen

Gründen ein solches Stück nicht zeigen wollte. Solche Stücke müssen gezeigt werden, aber unter der Bedingung einer objektiven Auswahl; das heisst, man hat diese und auch andere zu zeigen, und nicht nur die, die einem gewissen Trend folgen.

Die lange Diskussion heute hat zu einer brauchbaren Bestimmung geführt. Der Antrag Weber ist absichtlich und bewusst polemisch. Mir ist dieser polemische Trend in seinem Antrag sympathisch, ebenso sein etwas utopisches Bestreben. Dadurch will er sein Missfallen am Entwurf durch eine Kriegserklärung ausdrücken. Die Polemik ist berechtigt. Die Verfassungsbestimmung ist zu lang, hie und da uneinheitlich und unschön. Herr Kollega Weber macht eine schöne Anspielung auf die Sympathie verheirateter Männer für die Frauen anderer – er machte das für Herrn Bundesrat Ritschard –; aber ich will bei dieser Frage der Sympathie bleiben und den Rat bitten, den Antrag Weber mit Sympathie zu verwerfen. Ich verberge meine menschliche Sympathie nie, auch nicht gegenüber dem Gegner. Heute morgen habe ich in der Debatte immer wieder versucht, hie und da durch schwächere Verteidigung gewissen Verständigungslösungen, wenn nicht gleich die ganze Türe, so doch einen kleinen Spalt zu öffnen. Freilich hat der Rat diese Sympathieöffnung nicht immer benützt, sondern nur in einem – allerdings einem wesentlichen – Fall.

Durch diese mühsame Beratung ist nun eine Bestimmung entstanden, zu der wir stehen können. Es wäre schade, diese mühsame Arbeit – die ganze Vorgeschichte, die Experten, Gegenexperten, Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonen, Kommissionsarbeit in den beiden Räten, dann die Beratungen in den beiden Kammern – nun mit einem Schlag auszulöschen.

Zur Antragsbegründung des Kollegen Weber: Er wies auf die falsche Praxis bei der Verfassungsgesetzgebung hin, die nun schon seit vielen Jahren spielt und bei der in die einzelnen Artikeln viel zu viel aufgenommen wird. Das Ergebnis einer solchen Praxis ist sicher nicht schön. Diese «Salami-Bestimmungen» wecken Missfallen. Aber diese Art der Verfassungsgesetzgebung findet ihre Rechtfertigung in der Referendumsdemokratie: nämlich in der Pflicht, diese Bestimmungen Volk und Ständen zu unterbreiten. Es hat einen Sinn, in Verfassungsartikeln, die sich auf besonders umstrittene Gebiete beziehen, die Richtung aufzuzeigen, in welche der Gesetzgeber gehen wird, damit das Volk und die Stände bei ihrer Entscheidung aufgeklärt sind. Gerade hier bei diesem so umstrittenen Gebiet – der Kampf gestern und heute hat es wieder bewiesen – ist es absolut verständlich, dass ein Aufklärungswunsch über die Absichten des Gesetzgebers besteht.

Erschweren solche lange Artikel tatsächlich die Totalrevision der Bundesverfassung, wie Kollege Weber uns erklärte? Ich glaube, das Gegenteil trifft zu. Gerade der Umstand, dass wir in der Verfassung derart lange Artikel haben, wird den Wunsch nach einer Totalrevision verstärken. Ohne diese Schönheitsfehler würde vielleicht niemand von einer Totalrevision reden wollen. Diese Revision wird nötig sein, sie wird uns die Möglichkeit bieten – worüber bereits gesprochen worden ist –, die Verfassung auf das Wesentliche zu beschränken und in einer Gesetzgebung auf Verfassungsstufe – d. h. mit Annahme durch Volk und Stände – alle Einzelheiten zu regeln, die ebenfalls wichtig und von Bedeutung sind.

Zurück zu unserer Verfassungsbestimmung. Sie ist also unschön, zu lang, in der Formulierung hie und da mangelhaft. Die Kollegen aus der Kommission wissen, dass ich zu jeder Straffung Hand geboten habe. Ich habe selber Straffungen angeregt, leider ohne grossen Erfolg. Man muss eben mit den Realitäten rechnen, und Realität ist etwas anderes als Vorstellung. Die Realität verlangt, dass manche Dinge in den Verfassungsartikel aufgenommen werden: der eine dringt auf einen Absatz, der andere auf einen anderen. Das sind durchaus berechnete Wünsche.

Kollege Müller-Luzern legte uns heute morgen dar: Nachdem die Kommission über einen solchen Artikel beraten

hat, sollte man sich Zeit nehmen und noch einmal darüber reden. Ich hätte ihre Unterstützung gebraucht, Herr Müller, als ich in der Kommission mit meinem Antrag unterlag, zwei Lesungen durchzuführen, nämlich eine erste im Juli und eine zweite im August, damit auf die zweite Lesung hin unsere Vorschläge durch die Presse gehen und die Reaktionen bekannt sein könnten. Dann hätte eine so wichtige Bestimmung noch gründlicher analysiert werden können. Kollege Müller wird sicher anerkennen, dass ich diesen Versuch unternommen habe und dafür auch noch zwei Tage im September reserviert hatte, weil auch ich persönlich fand, das sei bei einer so wichtigen Bestimmung nötig. Die Kommission aber hat mich dann überstimmt.

Die Bestimmung ist nicht perfekt. Sie bietet ein schönes Arbeitsfeld für die Redaktionskommission und den Ständerat. Solche Schönheitsfehler können am besten dort behandelt werden. Immerhin haben unsere Anstrengungen auf Strafung der Bestimmung dazu geführt, dass die Formulierung des Ständerates gekürzt wurde, obschon einige neue Gedanken – wie die Konzessionspflicht – eingefügt worden sind. Schwierig ist die Bestimmung nicht wegen der Formulierung, sondern weil der zu treffende Interessenausgleich schwierig, weil die Interessenabwägung heikel ist. Leicht ist es, jeden Absatz der Interessenabwägung zu streichen oder zu verweigern. Aber es wäre eine Art Fahnenflucht, eine feige Lösung, die bedeuten würde, dass das Parlament – der Nationalrat – sich dem Problem entzieht. Ausgerechnet vor den Wahlen scheint mir eine solche Lösung nicht richtig zu sein. Das Volk schiebt uns nicht hierher, damit wir den Schwierigkeiten entgehen, sondern damit wir hier versuchen, diese Auseinandersetzungen, diese Streitigkeiten und Meinungsverschiedenheiten auszutragen.

Die lange Bestimmung erfüllt eine Aufklärungspflicht. Deshalb würde es mich wundern, wenn das Parlament die Anliegen des Volkes nach richtiger Aufklärung missachten wollte. Wenn Sie vom Volk absehen wollen, dann stimmen Sie ruhig dem Antrag Weber zu. Wenn Sie von der Referendumsdemokratie und von unserer Pflicht etwas halten, in einer Verfassungsbestimmung für ein so umstrittenes Gebiet die Richtung anzugeben, in der wir gehen wollen, dann stimmen Sie bitte für die Mehrheit.

M. Peyrot, rapporteur: Au début du débat, hier, M. Baechtold-Lausanne a comparé les alinéas de cet article constitutionnel à de la poussière. Aujourd'hui, M. Weber vient avec le vide et je me suis demandé en lisant sa proposition si elle était vraiment sérieuse. M. le conseiller national Rasser vient de nous démontrer par son numéro que nous étions ici au cabaret. Mais ce n'est pas au «Kassensturz» que nous sommes, Monsieur Rasser!

Pendant deux jours, nous avons vidé notre sac et maintenant que le sac est vide vous voudriez l'envoyer au vote des électeurs alors que, par la voix de la radio et de la télévision dont on a tant parlé, par la voix de la presse présente dans cette salle, le peuple suisse a pu suivre en détail tout ce qui s'est dit ici. Que penserait le peuple si le seul résultat de nos travaux se réduisait à deux lignes imprimées sur un morceau de papier? Il y a là quelque chose qui n'est pas normal. D'un côté des expertises juridiques qui s'entassent les unes sur les autres, pendant des mois, voire des années, et de l'autre, au dernier moment, un juriste qui vient nous proposer de réduire tout cela à deux lignes. Il faudrait une bonne fois qu'ils s'entendent.

Cette façon de procéder fait un peu penser à une ménagère qui rentre dans une grande maison de blanc, fait débiller toute la marchandise et finit par dire: «Non merci, tout compte fait je prendrai un mouchoir de poche.» Ce n'est pas très sérieux. Le peuple pourrait penser que dans l'article constitutionnel tel que nous le propose M. Weber, il y a une pensée courte, mais alors combien d'arrière-pensées! Nous ne pensons pas qu'il soit logique d'escamoter le débat. Nous ne croyons pas que ce soit fair-play,

en fin de discussion, parce que le résultat ne correspond pas cent pour cent à ce que l'on attendait, de venir dire: «Prenons la gomme et recommençons sur une page blanche.» Le vin est tiré, il faut maintenant le boire. Le débat serait inutile, bien sûr, si vous suiviez M. Weber, mais alors si vous le suiviez, le Parlement ne serait pas crédible.

Bundesrat Ritschard: Der Antrag Weber-Arbon ist mir durchaus sympatisch, und ich wäre ohne weiteres bereit gewesen, ihn zu akzeptieren, wenn er während der Kommissionsberatungen gestellt worden wäre. Herr Weber war jedoch nicht Mitglied der vorberatenden nationalrätlichen Kommission. Mit Herrn Weber bin ich der Meinung, dass die Verfassung kein Tummelplatz für Tagesopportunitäten sein kann. Die Verfassung ist ein Dokument, in dem wichtige Grundsätze unseres Zusammenlebens niedergelegt sind; Dinge, die starken Wandlungen unterworfen sind, gehören jedoch nicht in die Verfassung, sondern in ein Gesetz. Heute halte ich den Antrag Weber, der immerhin von einem seriösen Juristen stammt, allerdings für politisch nicht mehr möglich.

Was Herr Rasser gesagt hat, habe ich nicht als Kabarettstück empfunden. Ich habe seine Ausführungen ernstgenommen, und ich weiss auch, dass er sie in diesem Sinne verstanden hat.

Heute ist viel von der Katze im Sack gesprochen worden und davon, dass das Volk diese Katze nicht kaufen werde. Wenn Sie indessen den Antrag Weber annehmen, wird kein anderes Tier im Sack sein; im Gegenteil, der Sack wird leer sein, und einen solchen Sack, das fürchte ich, würde uns das Volk unter keinen Umständen mehr abkaufen. Wir würden dann vor dem Nichts stehen.

Herrn Nationalrat Waldvogel kann ich beruhigen. Ich stehe zu dem, was in diesen anderthalb Tagen hier beraten worden ist. Ich habe keineswegs an allem Freude, was jetzt in diesem Artikel steht. Das Parlament ist jedoch der Verfassungsgesetzgeber, und der Ständerat wird auch noch zu den Beschlüssen, die von den seinigen abweichen, Stellung beziehen müssen.

Wie Herr Cevey bereits gesagt hat, ist nun in langen Stunden um Auffassungen gerungen worden, es sind Minderheiten entstanden, die nicht zufrieden sind, und es mag vielleicht sogar da und dort ein Malaise zurückbleiben, worauf insbesondere Herr Copt hingewiesen hat. Ein Demokrat muss jedoch auch zur Demokratie stehen, wenn er nicht recht bekommt. Gerade da zeigt sich die wahre demokratische Gesinnung. Ich hoffe natürlich sehr, dass auch in meiner Partei die Einsicht einkehren wird, doch hört man in meiner Partei nicht in gleicher Weise auf mich, wie man auf Herrn Waldvogel in seiner Partei hört! (Heiterkeit) Ausserdem hoffe ich, dass auch bei vielen anderen, die jetzt nicht zufrieden sein mögen, die Einsicht einkehren wird, dass wir bei einer Ablehnung nicht einfach vor einem Neubeginn stehen werden. Für vieles wird es dann nämlich zu spät sein. Die technische Entwicklung wird nicht auf den schweizerischen Nationalrat warten, sie wird weitergehen. Es ist möglich, dass dann irgendein Konzern mit dem Kabelfernsehen sein Geschäft zu machen beginnt. Selbstverständlich würde ich alles unternehmen, um unerwünschten Entwicklungen zu begegnen, doch könnte es Dinge geben, die nicht mehr zu reparieren sind.

So beurteilt, muss ich als Politiker sagen, dass der Schaden einer Ablehnung unter Umständen grösser sein könnte als der Schaden, der aus den Mängeln entsteht, die jetzt zugegebenermassen dem Verfassungsartikel, wie er aus diesen stundenlangen Beratungen hervorgegangen ist, anhaften mögen. Ein Verfassungsartikel ist jedoch auch nicht unabänderlich. Andere Sachen, die inzwischen passiert sein werden, könnten indessen möglicherweise nicht mehr rückgängig gemacht werden.

Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie, den Antrag Weber-Arbon, so gut er wahrscheinlich überlegt ist, abzuleh-

nen. Im jetzigen Stadium der Beratungen ist er nicht mehr am Platze.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Weber-Arbon	34 Stimmen
Dagegen	97 Stimmen

Ziff. II – Ch. II

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes	104 Stimmen
Dagegen	21 Stimmen

Abschreibung von Postulaten – Classement de postulats

Le président: La commission et le Conseil fédéral proposent de classer le postulat Hackhofer n° 9644 du 15 mars 1967 concernant l'article constitutionnel sur la radiodiffusion et la télévision, le postulat Chevallaz n° 9911 du 26 septembre 1968 sur la diffusion internationale de programmes de télévision par satellites, le postulat Cevey n° 10344 du 24 septembre 1970 concernant la couverture des frais du service des ondes courtes, le postulat Gerwig n° 10714 du 23 juin 1971 concernant l'organisation de la SSR, le postulat Schürmann n° 10716 du 23 juin 1971 concernant le traitement de questions politiques, économiques et sociales à la radio et à la télévision, le postulat Rohner n° 10887 du 23 juin 1971 concernant un rapport sur la télévision, le postulat Tanner n° 10897 du 23 juin 1971 concernant la décentralisation de la télévision et le postulat Akeret n° 11297 du 5 octobre 1972 concernant la télévision.

Zustimmung – Adhésion

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat

Conseil des Etats

11 818

**Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel
Radiodiffusion et télévision.
Article constitutionnel**

Siehe Seite 1 hiavor — Voir page 1 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 1. Oktober 1975
Décision du Conseil national du 1er octobre 1975

Differenzen – Divergences

Art. 36quater Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 36quater al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Broger, Berichterstatter: Der Entwurf zu einem Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen, den wir dem Nationalrat geschickt hatten, ist von dorther zwar verändert, aber nicht verstümmelt retour gekommen. In den Formulierungen des Nationalrates erkennen wir auch unsere Absichten wieder. Die grosse Kammer hat nichts Wesentliches gestrichen, sie hat gestrafft und auch verbessert. Wir

haben deshalb heute auch kaum eine wichtige Differenz zu bereinigen. Das ist gut; denn dieser Verfassungsartikel sollte nun wirklich einmal über die Bühne gehen, und das aus dem schlichten Grund, weil das Kabelfernsehen vor der Türe steht, anklopft und eintreten will. Aber das einwandfreie, rechtliche Instrumentarium zur Kanalisierung des Kabelfernsehens haben wir noch nicht. Die Entwicklung der elektronischen Massenmedien stürmt voraus, die entsprechende Rechtsetzung hinkt hinterher, und dem Bundesgericht ist im Ernstfall auch nicht mehr immer zu trauen.

Wir wollen kein Staatsradio und kein Staatsfernsehen. Wir wünschen andererseits aber auch nicht eine vollständig perfekte Privatisierung eines elektronischen Massenmediums durch die unverschlossene Hintertür des Kabelfernsehens. Das Thema Kabelkommunikation und Recht ist meines Wissens noch nirgends umfassend abgehandelt worden, obwohl brisanter juristischer Zündstoff darin beisammen läge. Zwischen den Staatsmedien und totaler Privatisierung ziehen wir ein in einem freiheitlichen Sinn strukturiertes Monopol der SRG vor, ein Monopol, das wir als einen öffentlichen Dienst verstehen, welcher nichts anderes zu tun hat, als allen Menschen in diesem Land zu dienen und ihnen die Ausübung ihrer Souveränitätsrechte zu ermöglichen. Sofern und soweit der Nationalrat von unserem Text abgewichen ist, hat er durchaus Formulierungen gefunden, die als Ganzes gesehen einen vielleicht sensiblen, aber akzeptablen Kompromiss bedeuten.

Ihre Kommission ist deshalb jeder Versuchung widerstanden, eine materiell bedeutsame Differenz zuzulassen.

Ich komme nun auf die einzelnen Absätze des Artikels zu sprechen. Zu Artikel 36quater Absatz 2: Die uns hier entgegenstehende nationalrätliche Fassung kann nur begrüßt werden. Sie zieht aus Absatz 1, in welchem dem Bund die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen übertragen worden ist, die erste Konsequenz. Der Bund kann nun für die Verbreitung von Programmen Konzessionen erteilen. Konzessionen erteilen heisst, einem Dritten ein Recht zur Ausübung übertragen, das an und für sich dem Staat zusteht. Aber weil wir ja kein Staatsradio und kein Staatsfernsehen wollen, könnte es in Absatz 2 sogar heissen, der Bund müsse mindestens eine Konzession erteilen, mindestens eine. Ein Anspruch auf eine Konzession hat nicht jedermann. Aber jedermann, der ein Programm verbreiten will, bedarf einer Konzession. Elektronisch-medial gibt es nun nichts mehr, was im Programmbereich einer Konzession entbehren könnte. Die Bundeskonzessionskompetenz ist umfassend. Damit ist auch klargestellt, dass Programmkonzessionen für Drahtverteilungsnetze nur beim Bund erhältlich sind. Die Autonomie der Trägerschaft und damit die Autonomie innerhalb der Trägerinstitutionen und der Programmschaffenden hat der Nationalrat schon in Absatz 2 untergebracht, um damit die Bedeutung dieses Grundsatzes zu unterstreichen. Dagegen hat Ihre Kommission natürlich nichts einzuwenden.

Angenommen – Adopté

Art. 36quater Abs. 3

Antrag der Kommission

Radio und Fernsehen sind für die Allgemeinheit nach den Grundsätzen eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates einzurichten und zu betreiben. Dabei sind die Interessen der Kantone zu berücksichtigen.

Art. 36quater al. 3

Proposition de la commission

La radiodiffusion et la télévision doivent être organisées et exploitées pour la collectivité selon des principes de l'Etat de droit libéral et démocratique. Les intérêts des cantons doivent être pris en considération.

Broger, Berichterstatter: Hier haben wir die einzige wohl kaum sehr grundsätzliche Differenz. Die überwiegende

Mehrheit Ihrer Kommission vertritt die Meinung, beim Betrieb von Radio und Fernsehen seien auch die Interessen der Kantone zu berücksichtigen. Man könnte uns beschwichtigen und behaupten, das würde ja sowieso getan und das sei deshalb eine Leerformel, was hier stipuliert werde. Aber gebrannte Kinder fürchten meistens das Feuer, und es soll Kantone geben, die von Radio oder Fernsehen etwas schludrig behandelt worden seien, ohne dafür Satisfaktion erhalten zu haben. Das sind allerdings Wunden, die vernarben. Hingegen liegt es den Kantonen daran, als selbständige Subjekte anerkannt zu sein und nicht ständig wie in «Landesgegenden» und «Sprachregionen» eingeschmolzen zu werden. Wer einen Kanton vertritt, weiss man, wer eine Landesgegend vertritt, weiss man weniger genau. In aller Form möchte ich aber hier erklären, dass Ihre Kommission keineswegs etwa an ein Menschenrecht der Kantone auf Antenne oder Mikrofon denkt. Aber durch die Meinungsverschiedenheiten erhielten die Kantone, die erst durch diesen Verfassungsartikel ihre Programmhöhe an den Bund übertragen, doch ein deutlicheres Gewicht. Im westdeutschen Bundesstaat ruht die Programmhöhe nach dem bekannten Adenauer-Urteil völlig bei den Bundesländern. In der Bundesrepublik Oesterreich verfügt jedes Bundesland über eigene Radio- und Fernsehstudios. Die Gründe hierfür sind evident. Selbstverständlich fällt es keinem vernünftigen Menschen ein, nun für alle Kantone etwa Studios verlangen zu wollen. Die sind viel, viel bescheidener. Lässt man den Hinweis auf die Kantone fallen, könnte die Reorganisation der SRG ohne Rücksicht auf eine Repräsentation der Kantone erfolgen, was unserer föderalistischen Struktur wahrhaftig nicht entspräche. Unser ehemaliger Kollege Bodenmann hat in der Kommission speziell auf das Problem der zweisprachigen Kantone hingewiesen, wo das Fernsehen informationsmässig den Sprachgrenzen folge und eine gleichmässige Information selbst über kantonale Angelegenheiten in den verschiedenen Sprachregionen des gleichen Kantons nicht mehr gewährleistet sei. Gerade im Hinblick auf einschlägige ausländische Beispiele kann darauf verwiesen werden, dass einem Bundesstaat kein Stein aus der Krone fällt, wenn er auch auf diesem Gebiet die Bundesglieder *expressis verbis* als berechnigte Interessenten erwähnt.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, dem Absatz 3 den Satz anzufügen: «Dabei sind die Interessen der Kantone zu berücksichtigen.»

Angenommen – Adopté

Art. 36quater Abs. 4

Antrag der Kommission

Die Programme haben insbesondere:

- eine objektive und ausgewogene Information sicherzustellen;
- die Verschiedenheit der Meinungen angemessen zum Ausdruck zu bringen;
- das Verständnis für die Anliegen der Gemeinschaft zu fördern;
- die Eigenart der Sprachgebiete und Landesteile darzustellen;
- der kulturellen und sozialen Vielfalt, den religiösen Ueberzeugungen und der Achtung vor der Persönlichkeit Rechnung zu tragen.

Im Rahmen dieser Richtlinien ist die freiheitliche Gestaltung der Programme zu gewährleisten.

Art. 36quater al. 4

Proposition de la commission

Les programmes doivent notamment:

- Assurer une information objective et équilibrée;
- Exprimer équitablement la diversité des opinions;
- Mieux faire comprendre les besoins de la collectivité;

d. Représenter le caractère propre des régions linguistiques et des diverses parties du pays;

e. Tenir compte des diversités culturelles et sociales, ainsi que des convictions religieuses, garantir le respect de la personnalité.

Dans les limites de ces directives, la production et la réalisation des programmes dans un esprit de liberté seront assurées.

Broger, Berichterstatter: Absatz 4 betrifft die Richtlinien für die Programmdienste. Ihre Kommission beantragt, den Kompromiss, den der Nationalrat hier nach hartem Ringen erarbeitet hat, in allen Teilen anzunehmen. Man hätte vielleicht da und dort die Akzente etwas anders setzen können. Aber es hätte sich sicher nicht gelohnt, in diesem dringenden und wichtigen Punkt, in dieser entscheidenden Sache – möchte ich sagen –, wegen Nuancensetzung Differenzen zu schaffen. Absatz 2 schreibt ein Ausführungsgesetz vor, das die dort stipulierte Autonomie näher umschreiben wird, das zudem auch den hier aus Verfassungsebene, eben in Absatz 4 niedergelegten Gedanken zu folgen haben wird. Die vom Nationalrat gewählte Formulierung schafft zwar materielles Verfassungsrecht, unterstreicht aber die Möglichkeit, die Programmnormen zum Teil im Gesetz und zum Teil in Erlassen niedriger Stufe unterzubringen. Im Gegensatz zur ursprünglichen Fassung des Ständerates sieht die nationalrätliche Fassung nun Programmgrundsätze mit direkter Wirkung auf der Höhe der Verfassung vor, die im vorgesehenen Gesetz aber noch konkretisiert werden müssen. Wenn der Nationalrat den Satz gestrichen hat «die Gesetzgebung stellt für die Programmdienste Vorschriften auf», so kann nach unserer Auffassung daraus keineswegs geschlossen werden, für die Aufstellung bzw. Konkretisierung der Programmvorschriften sei nun der Gesetzgeber ausgeschlossen und diese Aufgabe etwa der SRG allein zugeschanzt.

Die aufgrund von Absatz 4 wirksam gemachten Grundsätze erfordern geradezu den definitonischen Erlass auf Gesetzesstufe, der auch die Freiheitsbereiche der Programmschaffenden zu definieren hat. Wie Sie aus der Fahne ersehen, hat Ihre Kommission die nationalrätliche Fassung des Absatzes 4 optisch etwas anders dargestellt. Man hätte dieses Geschäft auch der Redaktionskommission übertragen können. Die Einführung der Literae hat materiellrechtlich überhaupt nichts zu bedeuten und will ausschliesslich und lediglich der Uebersichtlichkeit dienen. Eine materielle Differenz wird hier nicht geschaffen, weil man durch eine verbesserte typographische Klarheit nur den Artikel lesbarer machen will. Der die Verfassung konsultierende Bürger hätte nun den bessern Ueberblick über das Ganze und fände zugleich die Details rascher; der Artikel wäre auch leichter zu zitieren. Die ungegliederte Fassung des Nationalrates hat bereits zu einer Fehlinterpretation geführt, indem bezüglich der Information eine Vorrangstellung herausgelesen wurde, weil man das Wort «insbesondere» lediglich auf «Informationen» bezogen hat. Mit der von Ihrer Kommission vorgeschlagenen Aufgliederung wird deutlich gemacht, dass sich das «insbesondere» auf alle im Absatz 4 genannten Elemente beziehe.

Der Nationalrat hat in den Absatz 4 den Begriff «objektive und ausgewogene Information» aufgenommen. Der Begriff «objektiv» in diesem Zusammenhang ist umstritten. Wir haben ihn trotzdem nicht gestrichen, obwohl wir wissen, dass der Mensch, der hier handelt, ein Subjekt ist und in all seinem Tun, Denken, Sprechen und Empfinden sich subjektiv benehmen wird. Er kann ja gar nicht anders, weil er nicht aus der eigenen Haut fahren kann.

Agere sequitur esse hat schon Tomas von Aquin gesagt. Aber das «Objektiv», das nun hier steht, gibt trotzdem keine Rätsel auf. Man weiss, was darunter zu verstehen ist. Ich habe nach Ersatzwörtern für «objektiv» gesucht und als Synonyme etwa gefunden: gerecht und billig, einwandfrei, folgerichtig, gerecht, klar, konsequent, nüchtern, passend, rational, sachlich, sachgemäss, unparteiisch, ver-

ständig, wertfrei, zur Sache gehörend, angemessen, gebührend, korrekt, massvoll, neutral. Sie sehen, eine Fülle von Adjektiven, die man ebenfalls hätte wählen können. «Objektiv» ist eine Zielvorstellung. Von solchen Zielvorstellungen wimmelt es in der Sprache des Rechts; denn das Recht gehört ja, wie Kant sagte, in die Kategorie des Sollens und nicht in diejenige des naturgesetzlichen Müsens. Wenn beispielsweise das SVG vom Automobilisten verlangt, dass er sein Fahrzeug in jeder Situation beherrschen müsse, so wird damit nicht ein Naturgesetz, sondern eben eine «Sollen»-Vorschrift, eine «Ziel»-Vorschrift gesetzt. Das «objektiv» bedeutet schlicht und einfach, dass die Programmschaffenden sich um sachliche und unparteiische Information zu bemühen haben, wobei diese Objektivität der Natur der Sache nach immer nur einen Annäherungswert bedeuten kann, und man muss konzedieren, dass Pannen gestattet werden müssen; denn dem gesetzlichen Auftrag zur Sachlichkeit steht die gesetzlich verbürgte Freiheit gegenüber. Beide halten sich die Balance. Es hat denn auch Ihrer Kommission nicht die geringste Mühe bedeutet, sich einmütig der nationalrätlichen Formulierung anzuschliessen, wonach im Rahmen der Richtlinien die freiheitliche Gestaltung der Programme zu gewährleisten ist. Das schliesst eben nicht aus, dass persönliche Ansichten zugunsten der sachlichen Berichterstattung und kritischen Analyse zurückgestellt werden müssen. Die Worte «objektiv» und «freiheitlich» haben übrigens etwas gemeinsam; beide sind zwar nicht leicht zu definierende Begriffe, aber von beiden weiss man, was man darunter zu verstehen hat. Ich zitiere, was etwa Lincoln von der Freiheit gesagt hat. Er sagte: «Es hat noch nie eine gute Definition des Wortes «Freiheit» gegeben, es gibt nicht nur verschiedene, sondern unvereinbare Dinge, die mit dem Wort Freiheit bezeichnet worden sind.» Wenn wir «objektiv», ausgewogen und freiheitlich zusammenbringen, so wollen wir doch einfach ausdrücken, dass Radio und Fernsehen eine Tribüne, und zwar eine freie Tribüne aller gesellschaftlich wirksamen Kräfte und Denkrichtungen sein sollen. Zur Freiheit dieser öffentlichen Tribüne gehört es auch, dass nichts verschwiegen wird, was gesagt werden muss; denn man kann vorzüglich auch durch verschweigen manipulieren. Die Freiheit dieser öffentlichen Tribüne kann um so mehr gewährleistet werden, da sie unter der innern Verfassung der in Absatz 4 formulierten Programmpunkte steht, über deren Einhaltung schliesslich eine von der SRG unabhängige Beschwerdeinstanz zu wachen hat. Es besteht Uebereinstimmung darüber, dass diese unabhängige Beschwerdeinstanz von Amtes wegen eingesetzt und nach einem öffentlich-rechtlichen Verfahren funktionieren soll. Das schliesst natürlich nicht aus, dass auch Private und private Vereinigungen das Programm der SRG aufmerksam, d.h. kritisch betrachten. Wenn letzthin an der Generalversammlung der SRG ein Verbot der Aufnahme von SRG-Programmen durch Private postuliert wurde, so kann ein solches Ansinnen nur als bedenklich bezeichnet werden. Die Aufzeichnung von Programmen bedeutet keine Freiheitsbeschränkung der Programmschaffenden; denn es wird dabei kein Zwang ausgeübt. Freiheit liegt meines Erachtens aber dann vor, wenn ein Mensch nicht dem willkürlichen Zwang eines anderen unterworfen ist. In diesem Sinne bitte ich Sie um Annahme der Anträge, wie sie Ihnen die Kommission unterbreitet hat.

Angenommen - Adopté

Art. 36quater Abs. 4bis, 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 36quater al. 4bis, 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen - Adopté

An den Nationalrat - Au Conseil national

Nationalrat

Conseil national

11 818

**Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel
Radiodiffusion et télévision.
Article constitutionnel**

Siehe Jahrgang 1975, Seite 1329 — Voir année 1975, page 1329

Beschluss des Ständerates vom 4. Dezember 1975
Décision du Conseil des Etats du 4 décembre 1975

Differenzen – Divergences

Art. 36quater Abs. 4 Buchst. e und f (neu)

Antrag der Kommission

e. die kulturelle und soziale Vielfalt zu berücksichtigen;
f. die Achtung vor der Persönlichkeit und vor der religiösen Ueberzeugung zu wahren.

Art. 36quater al. 4 let. e et f (nouveau)

Proposition de la commission

e. Tenir compte des diversités culturelles et sociales;
f. Garantir le respect de la personnalité et des convictions religieuses.

M. Richter, rapporteur: Je suis désolé de devoir revenir à la tribune mais ainsi le veut la fantaisie de l'ordre du jour.

Au chapitre de l'élaboration de l'article constitutionnel sur la radiodiffusion et la télévision, nous croyons qu'il n'est plus l'heure d'ouvrir un vaste débat. A deux reprises, le Conseil des Etats s'est exprimé sur ce projet que votre assemblée examine à nouveau aujourd'hui pour la deuxième fois. Les avis ont été largement débattus et la solution à laquelle nous tendons ici, aujourd'hui même, rencontre une adhésion fort sympathique puisque votre commission, réunie le 1er mars dernier, a adopté l'article constitutionnel tel qu'il résulte de ses délibérations et tel qu'il vous sera décrit, par 16 voix et 2 abstentions. A l'intention surtout des nouveaux membres de notre Conseil, nous rappelons que le projet du Conseil fédéral, qui porte la date du 21 novembre 1973, a été examiné en priorité par le Conseil des Etats, le 28 janvier 1975. Le 1er octobre 1975, le Conseil national modifiait sensiblement l'article 36quater. Si la disposition technique de l'article 36, 5e alinéa, visant à la diffusion aussi égale que possible des émissions radiophoniques et télévisées dans toutes les régions du pays était approuvée in extenso, l'article 36quater se trouvait modifié sur de très nombreux points. Lors de sa séance du 4 décembre 1975, le Conseil des Etats a admis tant le fond que la systématique que nous avons donnée à cette disposition constitutionnelle. Il sied de rappeler qu'après l'alinéa 1 qui pose le principe général selon lequel la législation sur la radiodiffusion et la télévision est du domaine fédéral, l'alinéa 2 détermine la répartition globale des tâches et des compétences générales. Au 3e alinéa, il est précisé quels sont les principes qui doivent présider à l'organisation et à l'exploitation de ces services. Il est dit: «La radiodiffusion et la télévision doivent être organisées et exploitées pour la collectivité selon les principes de l'état de droit libéral et démocratique.» C'est à cet alinéa *in fine* que le Conseil des Etats a tenu au maintien d'une précision que contenait son premier texte, à savoir la phrase ainsi libellée: «Les intérêts des cantons doivent être pris en considération.» En l'espèce, la Chambre haute a voulu que les cantons soient mentionnés explicitement dans la loi en raison du fait qu'ils cèdent une partie de leur souveraineté à la Confédération et qu'ils constituent des entités indépendantes des régions géographiques ou linguistiques auxquelles il est fait état à l'alinéa suivant. Cet amendement a été retenu par votre commission qui vous propose unanimement de l'accepter à votre tour.

A l'alinéa 4, le Conseil des Etats a accepté votre proposition d'introduire dans la constitution une liste non exhaustive de principes et de directives que devront obligatoirement respecter les programmes. Par souci de clarté cependant, le Conseil des Etats formule ce 4e alinéa, non pas en une seule phrase mais en cinq sous-alinéas libellés tels que vous les avez sous les yeux: «Les programmes doivent notamment...: a, b, c, d, e, etc.» Votre commission approuve cette présentation mais vous propose de l'améliorer encore en scindant le dernier sous-alinéa en deux, devenant à la lettre e: «Tenir compte des diversités culturelles et sociales» et en ajoutant pour le deuxième corps de la phrase une lettre f ainsi libellée: «f. Garantir le respect de la personnalité et des convictions religieuses.» Enfin, la dernière phrase de cet alinéa subirait dans son texte français une simple inversion et se lirait dorénavant ainsi: «Dans les limites de ces directives, la production et la réalisation des programmes seront assurées dans un esprit de liberté.» A l'unanimité, votre commission vous propose ces modifications purement rédactionnelles et, encore une fois, elle vous recommande de les approuver.

Salzmann, Berichterstatter: Am 4. Dezember 1975 hat der Ständerat in allen wesentlichen Punkten der Fassung des Nationalrates zugestimmt. Einziger Gegenstand der Differenzbereinigung ist nun noch Artikel 36quater Absatz 4. Er lautet: «Radio und Fernsehen sind für die Allgemeinheit nach den Grundsätzen eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates einzurichten und zu betreiben.» Diesem Satz unmittelbar anschliessen möchte der Ständerat:

«Dabei sind die Interessen der Kantone zu berücksichtigen.» Die nationalrätliche Kommission hat dieser Fassung am 1. März zugestimmt, ohne Begeisterung, wie ich anfügen möchte, denn zur Interessenwahrung der Kantone muss schon aufgrund von Buchstabe d Anlass gegeben sein. Buchstabe d schreibt den Programmschaffenden deutlich vor, sie hätten die Eigenart der Sprachgebiete und Landesteile darzustellen.

Man denkt natürlich auch im Ständerat nicht an ein Vernehmlassungsverfahren zwischen Kantonsregierungen und Programmdirektion SRG, sondern man möchte wieder einmal, und mit Recht, das Gewicht der Kantone unterstreichen, die Kantone als «selbständige Subjekte» ansehen, wie es im Kommissionsbericht des Ständerates heisst. Das ist nicht einmal unter dem Gesichtspunkt der Volksabstimmung unklug. Man darf sich also auf den Standpunkt stellen, dass die Ansicht Ihrer Kommission: doppelt genähert hält besser, richtig ist. Auf diesen Standpunkt darf man sich zurückziehen und diesem, ich möchte sagen Herzensanliegen des Ständerates zustimmen.

Im übrigen verdanken wir dem Ständerat eine sauberere Gliederung des Absatzes 4 des Artikels 36quater. An die Stelle eines Bandwurmsatzes treten fünf nach Buchstaben geordnete Kriterien der Programmgestaltung. Wir haben noch einen achten Buchstaben angefügt, jedoch nur aus redaktionellen Gründen, um die vom Ständerat vorgeschlagene Darstellungsart konsequent zu Ende zu führen. Ihre Kommission beantragt Ihnen somit Zustimmung zum Text des Ständerates, dies auch im Hinblick darauf, dass so allein der Weg zur Volksabstimmung endlich freigemacht wird.

Präsident: Der Bundesrat verzichtet auf das Wort. Ich frage Sie an, ob die Abänderungsanträge Ihrer Kommission aus der Mitte des Rates bestritten werden. – Das ist nicht der Fall, Sie stimmen zu.

Angenommen – Adopté

Au den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 19.40 Uhr

La séance est levée à 19 h 40

Ständerat

Conseil des Etats

Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel**Radiodiffusion et télévision.****Article constitutionnel**

Siehe Jahrgang 1975, Seite 698 — Voir année 1975, page 698

Beschluss des Nationalrates vom 8. März 1976

Décision du Conseil national du 8 mars 1976

*Differenzen – Divergences***Art. 36quater Abs. 4 Buchst. e und f***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 36quater al. 4 let. e et f*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Broger, Berichterstatter: Wir kommen zu einer Differenzbereinigung, die keine ist. Der Nationalrat hat bei Absatz 4 Buchstabe e etwas verschönt; er hat daraus zwei Buchstaben e und f gemacht, aber keine materielle Differenz geschaffen. Diese andere Aufteilung ist rein formeller Natur. Sie können ohne weiteres zustimmen, und wir können sagen: Es ist jetzt etwas schöner.

Unserem letzten Vorschlag, dass die Kantone bei der Gestaltung der Programme in Anschlag zu bringen sind, ist im Nationalrat vollumfänglich zugestimmt worden. Ich möchte Sie also bitten, dieser – ich möchte fast sagen – Differenzbereinigung, die keine ist, zuzustimmen.

Hingegen habe ich bei dieser Gelegenheit von unserer Kommission den Auftrag erhalten, der Redaktionskommission einmal etwas zu «kapiteln». Diese Kommission entwickelt sich nachgerade zu einer Superkommission, masst sich Dinge an, die ihr nicht zustehen. Sie wurde zur Beachtung sprachlich-ästhetischer Anforderungen bestellt – deshalb haben wir unseren Kollegen Edi Amstad drin –, soll Kommata versetzen, grammatikalische Irrtümer berichtigen, aber nicht materielles Recht schaffen. Das hat sie letztthin getan – man hat es verschwiegen –, sie hat es schon einmal getan – Herr Kollege Schlumpf hat es auch verschwiegen – und jetzt probiert sie es wieder. Wir haben seinerzeit beim Artikel 36 Absatz 5 BV erklärt und beschlossen: Die Landesgegenden sollten möglichst gleichwertig mit Radio und Fernsehen versorgt werden. Es sei dies anzustreben. Die technischen Dienste der PTT haben uns erklärt, dass dies technisch möglich sei, wenn man die Dutzende und Aberdutzende von Millionen, die dazu nötig seien, nicht scheue. Es geht dabei um einige wenige Gebirgstäler. Man hat uns in der Kommission versichert, man tue, was möglich und finanziell tragbar sei, und deshalb hat man damals beschlossen, es sei möglichst anzustreben. Daraus hat unsere Redaktionskommission einen Satz gemacht: «Die Landesgegenden sind möglichst gleichwertig zu versorgen.» Das könnten wir nicht annehmen. Es steht aber auch nicht mehr zur Diskussion; ich möchte es aber doch einmal gesagt haben. Meiner höflichen Natur hätte es nicht entsprochen, es zu tun; aber ich habe einen speziellen Auftrag der Kommission, den ich natürlich erfüllen musste.

Präsident: Die beiden Teile dieses Votums wollen wir getrennt behandeln. Zunächst die Anträge der Kommission in bezug auf den Text. Wer wünscht dazu das Wort? Das Wort wird nicht gewünscht; Sie stimmen demnach stillschweigend dem Nationalrat zu.

Was Herr Kollege Broger der Redaktionskommission vorwirft, verspreche ich ihm, soll im Büro gründlich besprochen werden.

Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr

La séance est levée à 12 h 15

Ständerat
Conseil des Etats

Schlussabstimmung
Vote final

11 818

Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel
Radiodiffusion et télévision.
Article constitutionnel

Siehe Seite 101 hiervor — Voir page 101 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 8. März 1976
Décision du Conseil national du 8 mars 1976

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussesentwurfes

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Nationalrat
Conseil national

Schlussabstimmung
Vote final

11 818

Radio und Fernsehen. Verfassungsartikel
Radiodiffusion et télévision.
Article constitutionnel

Siehe Seite 148 hiervor — Voir page 148 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. März 1976
Décision du Conseil des Etats du 19 mars 1976

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes
Dagegen

115 Stimmen
3 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral