



Nationalrätin Natalie Rickli  
Winterthur

Referat anlässlich des Symposiums „25 Jahre Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI)“

---

## **Geben Radio und Fernsehen in der Schweiz Anlass zu Beschwerden?**

von Nationalrätin Natalie Rickli, Vizepräsidentin „Aktion Medienfreiheit“, Winterthur

Vielen Dank für die Einladung an Ihr 25-Jahre-Jubiläum. Sie haben mich eingeladen, die Sicht des Publikums einzubringen. **Das Publikum steht bei der UBI und beim heutigen Anlass im Zentrum.** Repräsentieren die heutigen Referenten uns die UBI-Mitglieder die Fernsehzuschauer und Radiohörer auch entsprechend? Ich finde da nicht unbedingt den Schweizer Medienkonsumenten: Junge, Nicht-Akademiker und in der Privatwirtschaft Tätige sind ziemlich untervertreten...

Die UBI und wir Nationalräte haben eine Gemeinsamkeit: Wir alle sind **mit Bürgern konfrontiert**, die **sich beschweren**. Bei Ihnen sind diese Beschwerden etwas einfacher einzuordnen: Sie betreffen Radio- oder Fernsehsendungen. Bei mir ist es etwas schwieriger: Die Beschwerden und Sorgen, mit welchen sich die Leute an mich wenden, betreffen ganz verschiedene Gebiete. Aber ein grosser Teil davon betrifft auch die Medienpolitik, insbesondere die **Beschwerden, die die Bürger mit der Billag** haben.

### **25 Jahre Unabhängige Beschwerdeinstanz (UBI)**

Wir treffen uns hier in Bern anlässlich des Jubiläums „25 Jahre UBI“. Jubiläen sind fast immer erfreuliche Ereignisse – zum Beispiel, wenn man einen runden Geburtstag feiern kann oder ein Firmenjubiläum. Gerade bei **privatwirtschaftlichen Unternehmen** ist ein Jubiläum immer ein Anlass zur Freude: Man freut sich darüber, dass das betreffende Unternehmen seit 50 oder 100 Jahren auf dem Markt zu bestehen vermag und mit erfolgreichen Produkten die Bedürfnisse der Kundschaft abdeckt.

Bei **staatlichen Instanzen** ist dies etwas anders: Die **Jahreszahl alleine ist noch kein Erfolgsausweis**, denn der Bestand staatlicher Instanzen ist in der Regel nicht in Frage gestellt. Auch eine ungenügende Erfüllung des Auftrags führt nicht zur Auflösung, sondern bestenfalls zu einer Untersuchung. Dies im Gegensatz zur Privatwirtschaft, wo ein Unternehmen, das keinen Erfolg hat, rasch untergeht und nicht 20 oder 30 Jahre bestehen kann, weil die Mittel einfach bereitstehen.

Darum ist es wichtig, bei staatlichen Instanzen regelmässig eine **kritische Standortbestimmung** vorzunehmen. Das ist die Aufgabe von uns Politikern. Kritische Fragen müssen wir uns darum stellen, weil staatliche Instanzen immer

- von der **öffentlichen Hand finanziert** sind und
- zu einem bestimmten Mass in die **Privatsphäre der Bürger eingreifen**.

Und dies ist gerade im Medienbereich ausserordentlich heikel und sensibel. Darum ist es geradezu zwingend, am heutigen Tag eine solche Standortbestimmung vorzunehmen, und ich will einmal annehmen, dass Sie mich auch aus diesem Grund eingeladen haben.

Was Ihre Arbeit anbelangt, will ich keine Kritik üben. Selbstverständlich war ich mit dem einen oder anderen Entscheid der UBI nicht einverstanden – doch dies geht wohl allen so.

## Medienfreiheit als Fundament der Demokratie

Sie stellten mir die Frage: „**Geben Radio und Fernsehen in der Schweiz Anlass zu Beschwerden?**“ – Ich will versuchen, Ihnen eine Antwort darauf zu geben. Und dabei beginne ich bei den Grundsätzen:

Im Zentrum all unserer Diskussionen muss die **Medienfreiheit** stehen. Sie ist die Basis jeder publizistischen Tätigkeit. Auch in Artikel 93 unserer Bundesverfassung – einer der Grundlagenartikel für die UBI – steht geschrieben, dass die „**Vielfalt der Ansichten** angemessen zum Ausdruck kommen“ soll. Denn der Wettstreit der Meinungen ist letztlich das **Fundament jeder Demokratie**. Dies hat die „Aktion Medienfreiheit“ in ihrer Grundsatzschrift klar zum Ausdruck gebracht:

„Der **freie Austausch von Meinungen** ist **Kernstück jeder Demokratie**. Jeder Bürger soll sich seine Meinung frei bilden und diese auch äussern können. Damit kommt auch der **Medienfreiheit** eine spezielle Bedeutung zu: Fernsehen, Radio, Zeitungen, Internet und andere Medien sind für die Meinungsbildung und -verbreitung zentral.

Grösstmögliche Freiheit und politische Unabhängigkeit geniessen die einzelnen Medienunternehmen dann, wenn sie **vom Staat unabhängig** organisiert und finanziert sind. Darum kämpft die „Aktion Medienfreiheit“ für **freiheitliche Rahmenbedingungen**: Nur so kann eine möglichst grosse Zahl privater Medienunternehmen existieren.

Staatliche Interventionen im Medienbereich sind **enorm heikel**. Die Ansicht, freier Wettbewerb und ein vielfältiges Angebot liessen sich nur mit staatlichen Fördermassnahmen erreichen, ist eine Fehleinschätzung mit gravierenden Folgen: **Staatliche Medienförderung führt zu Abhängigkeiten und ist für den freien demokratischen Diskurs äusserst gefährlich.**“

Vor diesem Hintergrund erstaunt mich der **Titel der heutigen Veranstaltung**: „Programmaufsicht zwischen Medienfreiheit und Publikumsschutz“. Und in Ihrem Communiqué vom 1. Oktober hiess der Titel noch: „Die UBI im Spannungsfeld zwischen Medienfreiheit und Schutz des Publikums“.

Ich frage mich: Wo gibt es denn ein Spannungsfeld zwischen Medienfreiheit und Schutz des Publikums? Meine Damen und Herren, es ist doch genau umgekehrt: Die Medienfreiheit **ist** Schutz des Publikums.

## Verwirklichung der Medienfreiheit ist bester Schutz des Publikums

Es ist meines Erachtens ein politisch falscher Ansatz, wenn man meint, die Bürger müssen durch aktives Zutun des Staates – also durch konkrete staatliche Aktivitäten – vor etwas geschützt werden. Im Gegenteil: Gerade das **Aktivwerden des Staates** führt immer dazu, dass die **Privatsphäre des einzelnen Bürgers verletzt** wird:

- ▶ Jedes Eingreifen des Staates stellt letztlich Werte wie die Mündigkeit der Bürger, die Selbstbestimmung oder die Eigenverantwortung in Frage.
- ▶ Jedes Eingreifen des Staates heisst auch, dass man den Bürgern nicht zutraut, den jeweiligen Bereich selber zu regeln.

Politik und Verwaltung werden gerne aktiv und nehmen Einfluss: Diese Erscheinung kennen wir seit vielen Jahrhunderten. Genau darum mussten sich die Bürger **Freiheitsrechte erkämpfen**. Freiheitsrechte, welche ihre Privatsphäre schützen. Aber auch Freiheitsrechte, welche die unternehmerische Freiheit gewährleisten und so den wirtschaftlichen Wettbewerb ermöglichen.

In einer Demokratie sind die Meinungsäusserungsfreiheit und das Recht auf Verbreitung dieser Ansichten über die Medien von zentraler Bedeutung. Mischt sich der Staat hier ein, ist die Demokratie nicht viel wert. Darum schützen die Freiheitsrechte den Bürger vor Eingriffen staatlicher Instanzen in diese privaten Sphären. Und dieser Schutz besteht nicht in einem Handeln, sondern vielmehr in einem **Nichtaktivwerden des Staates**.

## **Die UBI als „Fremdkörper“ im Wettbewerb der Medien**

Geht man davon aus, dass der Wettbewerb unter den Medien funktioniert, erstaunt die **Existenz einer Unabhängigen Beschwerdeinstanz** als **staatliche Institution**. Sie ist ein **„Fremdkörper“ im Wettbewerb der Medien**, der ja eben möglichst ohne staatliches Zutun funktionieren sollte.

**Was läuft denn schief, dass es eine Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen braucht?** Die Antwort ist einfach: Weil der **Wettbewerb nicht funktioniert** bzw. gar nicht wirklich stattfindet in den elektronischen Medien. Die Voraussetzungen dafür fehlen. Das neue Radio- und Fernsehgesetz, das seit April 2007 in Kraft ist, war zwar als Voraussetzung für Medienwettbewerb gedacht, ist aber heute eher ein Handbuch für staatliche Regulierung.

Und wer leidet darunter? Der Konsument. Es gibt Medien, die auf privatwirtschaftlicher Basis arbeiten und es gibt öffentlich-rechtliche Sender. Schlechte Programme oder **Misserfolg** hat bei der SRG **keine Konsequenzen**. Es bringt dem Bürger nichts, seinen Fernseher abzuschalten oder auf gewisse Fernsehprogramme zu verzichten. Er muss die Empfangsgebühren trotzdem weiterhin bezahlen. Dies macht den Konsumenten machtlos – er hat eigentlich **keine Mitbestimmungsmöglichkeiten**. Weil er seine Gebühren trotzdem entrichten muss, merkt das Fernsehen nicht, ob seine Kunden zufrieden sind oder nicht. Und auch wenn die Fernsehmacher aufgrund sinkender Zuschauerzahlen merken, dass die Kunden gar keine Kunden mehr sind, dann hat es keinen direkten wirtschaftlichen Einfluss, denn das Gebührengeld fließt ja nach wie vor.

**Hätten wir einen echten Wettbewerb im Medienbereich, hätte der Bürger als Konsument eine viel stärkere Stellung.** Fernsehsender, welche mit ihrem Angebot die Bedürfnisse der Zuschauer nicht abdecken, hätten keinen Erfolg, da sie ja kein Publikum mehr hätten. Heute präsentiert sich die Situation ganz anders: Die **Gebühren fließen, ob sich Erfolg einstellt oder nicht**. Selbst private Sender erhalten mittlerweile Gebührengelder – zwar wenig, aber immerhin. Aus meiner liberalen Sicht eine politische Todsünde.

Und aus diesen Gründen braucht es scheinbar letztlich auch eine Unabhängige Beschwerdeinstanz: Um den Konsumenten zu stärken, weil er sonst nichts zu sagen hat.

## **Konsument hat immer die kürzeren Spiesse**

Doch der Konflikt ist noch tiefer: Was passiert nun, wenn der Bürger das Bedürfnis hat, eine Beschwerde anzubringen? Es gibt ein Verfahren, das allenfalls vor Gericht endet. Und hier steht der Bürger dann vor einer sehr speziellen Situation:

- Er **finanziert beide Parteien**. Seinen Anwalt muss er selber bezahlen, das ist klar. Aber er zahlt letztlich auch an die **Aufwendungen der SRG** – über seine **Empfangsgebühren**.
- Er steht einer potenten **SRG mit voller Kriegskasse** gegenüber. Einer SRG, welche zudem noch **längere Spiesse** hat im programmrechtlichen Verfahren: Die SRG muss, auch wenn sie unterliegt, **keine Gerichtskosten** zahlen und kann damit ganz gelassen durch alle Instanzen prozessieren. Dies rührt daher, dass die „mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen“ in der Regel keine Gerichtskosten auferlegt bekommen, da sie einen „gesetzlichen Leistungsauftrag“ erfüllen.

## **Aufgabenstellung der UBI: Schutz gesellschaftlicher Werte?**

Die Politik hat vor 25 Jahren entschieden, eine Unabhängige Beschwerdeinstanz zu schaffen. Die UBI ist zuständig für die Behandlung von Beschwerden gegen den Inhalt redaktioneller Sendungen. Sie muss prüfen, ob die einschlägigen Bestimmungen des nationalen und des internationalen Rechts durch die angefochtenen Sendungen verletzt wurden. Die UBI muss damit feststellen, ob eine Berichterstattung wahrheitsgetreu, objektiv und ausgewogen war.

Damals – so schreiben Sie in Ihrer Medienmitteilung vom 1.10.2009 – wurde die UBI als „**Disziplinierungsinstrument**“ gegenüber der als zu mächtig eingestuften Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft“ gesehen. Mittlerweile habe sich „die Diskussion versachlicht“, insbesondere auch aufgrund der nationalen und internationalen Konkurrenz. Primäre Aufgabe der UBI sei der „Schutz des Publikums“ und „zentraler gesellschaftlicher Werte“, ohne dabei „die Freiheit der elektronischen Medien in Frage zu stellen“.

Spätestens hier habe ich gestutzt: Ist es wirklich Aufgabe der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen, für den **Erhalt und Schutz „zentraler gesellschaftlicher Werte“** zu sorgen?

Bei dieser Frage erinnere ich mich an eine andere unabhängige Beschwerdeinstanz: Vor einigen Jahren forderte CVP-Nationalrätin **Judith Stamm** eine **Unabhängige Beschwerdeinstanz für Abstimmungskampagnen**.

Ein unabhängiges Gremium sollte Abstimmungskampagnen – also z.B. Inserate und Plakate – auf ihren Wahrheitsgehalt überprüfen und bei Bedarf entsprechend kommentieren. Stellen Sie sich dies einmal vor: Während eines Abstimmungskampfes schalten sich sogenannte „unabhängige“ staatliche Stellen ein und geben ihre Empfehlung ab, welche Ansicht zutreffend sei und welche Seite mit falschen Argumenten operiere.

Zum Glück wurde dieser Vorstoss abgelehnt. Er hätte einen **massiven Eingriff in die Meinungsäusserungsfreiheit** und in die Mechanik unserer direkten Demokratie bedeutet.

### **Doch fragen wir uns ganz kritisch: Fusst der Bestand der UBI letztlich nicht auch auf ganz ähnlichen Überlegungen?**

Ihre Aussage, für den Schutz „zentraler gesellschaftlicher Werte“ sorgen zu wollen, aber auch etwa der Kommentar der UBI zur parlamentarischen Initiative „Faire Abstimmungskampagnen“ stimmen mich nachdenklich.

**Unentgeltliche Sendezeit für Parteien und Komitees vor Abstimmungen** solle „die Chancengleichheit“ und eine „möglichst unverfälschte Meinungsbildung“ vor Urnengängen gewährleisten. Die UBI soll gemäss Vernehmlassungsvorlage die „**Rechtmässigkeit der Abstimmungsspots**“ prüfen – allenfalls auch bereits vor der Verbreitung des entsprechenden Spots.

Dies finde ich ganz heikel. Schauen Sie den aktuellen Abstimmungskampf an, wo einzelne Städte den Aushang der Minarett-Plakate verbieten. Es geht nicht darum, ob diese Plakate schön sind oder nicht. Es geht auch nicht darum, ob man die Initiative befürwortet oder nicht. Nein, die Frage ist eine andere:

- Trauen wir es denn den Bürgern nicht zu, sich selber eine Meinung zu bilden?
- Kann ein Bürger genügend mündig sein, um über eine Initiative an der Urne zu befinden, aber gleichzeitig nicht in der Lage, über die Qualität eines Plakats zu entscheiden?

Sie merken: Hier geraten wir auf dünnes Eis. Hier kratzen wir an den Grundsäulen der Demokratie. Hier geht es um die Mündigkeit – bzw. um die faktische Entmündigung – der Bürger und damit um die Frage der demokratischen Mitbestimmungsrechte. Wenn es einmal so weit kommen sollte, dass die UBI vorgängig über die Ausstrahlung politischer Stellungnahmen zu befinden hätte, wäre es um unsere direkte Demokratie nicht mehr gut bestellt. Ich hoffe, die UBI ist hier genügend sensibel, um zu sehen, dass diese Tätigkeitsfelder in einem liberalen, demokratischen Staat tabu sein müssen.

### **Geben Radio und Fernsehen in der Schweiz Anlass zu Beschwerden?**

Meine Damen und Herren, ich komme zurück zur Ausgangsfrage: „Geben Radio und Fernsehen in der Schweiz Anlass zu Beschwerden?“

Selbstverständlich geben sie es. Das ist weiter nicht schlimm, denn einerseits sind die Geschmäcker beim Publikum verschieden und andererseits kann die beste Unternehmung nicht lückenlos perfekte Arbeit leisten. **Der Fehler liegt auch nicht bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz**, welche sicher nach bestem Wissen und Gewissen arbeitet. **Der Fehler liegt im System: In einem System, das dem Konsumenten kaum eine Möglichkeit gibt, mit seinem Verhalten die Arbeit der einzelnen Anbieter zu beeinflussen.** In einem Gesetz, das erfolgreichen bestehenden Radiosendern den Stecker zieht und Sendern eine Konzession erteilt, die diese anschliessend (an den Unterlegenen) verkaufen.

Ich wünsche mir mehr Wettbewerb und eine ehrliche Konkurrenz zwischen möglichst vielen Anbietern. Dann würde es keine Beschwerdeinstanz mehr brauchen – ein Gewinn für die direkte Demokratie. Dies zu bewerkstelligen jedoch ist eine Aufgabe der Politik. Eine Aufgabe, die mir persönlich sehr am Herzen liegt.