

Werner A. Meier

# Medienregulierung aus sozialwissenschaftlicher Perspektive.

## Eine Bestandsaufnahme zur Revision des Radio- und Fernsehgesetzes

Das vorliegende Themenheft basiert auf Referaten und Diskussionsbeiträgen, die im Rahmen des SwissGIS Kolloquiums «Zwischen Kapitallogik und politischem Gestaltungswillen» im Wintersemester 2001/02 an der Universität Zürich vorgetragen wurden. Ausgangspunkt der Debatte war die abgeschlossene Vernehmlassung zum revidierten Radio- und Fernsehgesetz (RTVG), die eine erste kritische Evaluierung ermöglichte. Zusätzlich ging es im Kolloquium darum, die eigenen sozialwissenschaftlichen Forschungsbeiträge zu inventarisieren und deren Wirksamkeit in der rundfunkpolitischen Debatte selbstkritisch zu beurteilen. Im Zentrum der Impulsreferate standen staatliche und gesellschaftliche Regulierungsprozesse sowie unternehmerische und professionelle Selbstregulierungskonzepte, die vor allem im Zusammenhang mit Programmaufträgen, der Medienkonzentration und den Aufgaben des Service public problematisiert wurden.

Die ersten drei Beiträge beschäftigen sich mit generellen Regulierungsprinzipien. Explizit oder implizit gehen alle von der Prämisse aus, dass die traditionelle staatliche Regulierung mittels Recht zunehmend ins Leere läuft und die anvisierten politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Zielsetzungen häufig verfehlt. Anstelle der begrenzt wirksamen gouvernementalen Regulierung wird allerdings nicht die Steuerung über die – in der Regel lediglich suboptimal funktionierenden – Medienmärkte postuliert, sondern eine Vielzahl von fein austarierten, regulierten Selbstregulierungsaktivitäten. Solche Regulierungsnetzwerke sollen vielfältige Verhandlungszonen schaffen, wo staatliche, unternehmerische, professionelle und zivilgesellschaftliche Akteure zur Akzeptanzsteigerung öffentlich agieren und reagieren können. Ein elaboriertes Berichtswesen stellt dabei journalistische und unternehmerische Transparenz her.

Otfried Jarren, Vorsteher des Instituts für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich, stellt drei Entwicklungsdeterminanten bei der Institutionalisierung von Mediensystemen in den Vordergrund: (1) der situative Faktor, (2) der Faktor Akteurskonstellation und (3) die Pfadabhängigkeit von Regulierungsprozessen. Sie bilden zusammen ein rekursives Regulierungsverhältnis, wo sich aktuelle Handlungen und strukturelle Vorgaben vor dem Hintergrund «historischer» Entscheidungen ständig beeinflussen. Gemäss Jarren sind alle Märkte politisch konstituiert und staatlich abgesichert. Der Aushandlungs-

prozess erfolgt deshalb in der Regel zwischen dem politisch-administrativen System und den unternehmerischen Branchenprotagonisten. Je stärker sich staatliche Behörden von der Normensetzung verabschieden bzw. politisch gezwungen werden, ihre Eingriffe zu minimieren, desto stärker müssen Normen, Forderungen und Erwartungen von bislang eher «vernachlässigten» zivilgesellschaftlichen Akteuren zum Ausdruck kommen können. Aus demokratiepolitischen Erwägungen sollen nicht nur Vertreter grosser und kleiner Unternehmen in die öffentliche Debatte eingreifen können, sondern auch solche gesellschaftliche Gruppierungen, die mangels Organisationsfähigkeit bislang wenig zum Zuge gekommen sind. Jarren fordert, dass neben den sehr allgemein gehaltenen rechtlichen Regeln und materiellen Normen des Staates verstärkt prozedurale und soziale Normen entwickelt werden. Besonders soziale und medienethische Normen scheinen ihm geeignete Anknüpfungspunkte für organisationsinterne und öffentliche Diskurse.

Neben der staatlich angeordneten Regulierung gewinnt die «Selbstregulierung» an Bedeutung und scheint zukünftig eine immer wichtigere Rolle zu spielen. So beschreibt und analysiert Rolf H. Weber, ordentlicher Professor für Privat-, Wirtschafts- und Europarecht an der Universität Zürich, die aktuelle Ausgestaltung und die formalen Anforderungen an die Selbstregulierung. Am Beispiel des schweizerischen Presserates und der Ombudsstellen für Radio- und Fernsehveranstalter deckt Weber allerdings auch die Grenzen von Selbstregulierung auf, denn Grundprinzipien wie Transparenz, Verlässlichkeit, Zielgerichtetheit und Verhältnismässigkeit müssen erfüllt sein, damit die angestrebte Wirkung auch eintritt. Weber kommt jedenfalls zum Schluss, dass für den Rundfunk ein rein privates Selbstregulierungsmodell nicht in Einklang mit den bestehenden verfassungsrechtlichen Anforderungen zu bringen ist.

Auch Manuel Puppis, Lizentiant am IPMZ in Zürich, plädiert für eine verstärkte Co-Regulierung oder regulierte Selbstregulierung, um die Schwächen «rein» staatlicher oder unternehmerischer Selbstregulierung bis zu einem gewissen Grade auszugleichen und die Verantwortung zwischen Staat und Rundfunkunternehmen aufzuteilen. Puppis formuliert Ideen und stellt Vorgehensweisen zur Debatte, wie Co-Regulierung als «viel versprechender Ansatz» auch in der Schweiz verstärkt zum Tragen kommen könnte.

