

Die Vernehmlassung zur Revision des RTVG

Der Beitrag basiert auf einer Lizentiatsarbeit und befasst sich mit dem Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf für ein neues Radio- und Fernsehgesetz (RTVG). Er zeigt auf, welche Akteure am Verfahren beteiligt waren und welche Akteursbeziehungen und -konstellationen aufgrund ihrer Themenbewertung im Entwurf resultierten. Im Mittelpunkt steht dabei eine auf die Politikfeldanalyse gestützte Interpretation.

1. Ausgangslage: der schweizerische Rundfunk als Politikfeld

Ein Politikfeld wird im Allgemeinen als eine Art Policy-Subsystem bzw. als ein abgrenzbarer Aufgabenbereich staatlichen Handelns aufgefasst und die Differenzierung von Politik in Politikfelder erfolgt aufgaben- bzw. problemorientiert. Strukturiert wird ein Politikfeld hauptsächlich durch die in ihm ablaufenden Prozesse und die an diesen Prozessen beteiligten Akteure. Zentral sind insbesondere die Beziehungen zwischen den Akteuren und die Akteurskonstellationen, die in Netzwerken abgebildet werden. Neben den Akteuren spielen in einem Politikfeld auch die Themen, worüber die Akteure debattieren, eine wichtige Rolle.

Möglichkeiten für die Beschreibung und Analyse von Politikfeldern bietet die Politikfeldanalyse (vgl. Prittwitz 1994, Schubert 1991, Windhoff-Héritier 1987). Beispielsweise wird der in einem Politikfeld ablaufende politische Prozess als Problemverarbeitungsprozess betrachtet, der zur Untersuchung ansteht. In theoretischer Hinsicht liegen der Politikfeldanalyse neben systemtheoretischen insbesondere handlungs- und steuerungstheoretische Ansätze zugrunde, so beispielsweise die Netzwerk- und Koalitionstheorie (vgl. Sabatier 1993).

Auch der *schweizerische Rundfunk* bildet ein eigenständiges und abgrenzbares Politikfeld, da er einen Aufgabenbereich mit eigenen Prozessen, daran beteiligten Akteuren und Themen sowie spezifische Interaktionsformen und Strukturmerkmale aufweist. Beispiel eines Problemverarbeitungsprozesses innerhalb dieses Politikfelds ist die Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG), an der verschiedene Interessengruppen, Regulierungsbehörden etc. als Akteure beteiligt sind. Eine Phase dieses Problemverarbeitungsprozesses war das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf für ein neues RTVG (E-RTVG), das als Gegenstand der vorliegenden Fallstudie politikfeldanalytisch untersucht wurde.

Allgemein kann ein Vernehmlassungsverfahren zu einem Gesetzesentwurf als Gegenstand einer Untersuchung nach verschiedenen Gesichtspunkten analysiert werden. In der vorliegenden Analyse wurde danach gefragt, wie sich das Politikfeld «schweizerischer Rundfunk» während des Vernehmlassungsverfahrens zum E-RTVG gestaltete. Von Interesse war dabei, wie sich das Feld der Akteure zusammensetzte, welche Themenkomplexe bzw. Revisionsbereiche

des Entwurfs durch die Akteure thematisiert und wie sie von ihnen bewertet wurden. Neben diesen eher allgemeinen Fragen lag der Fokus insbesondere auf dem medienpolitischen Konsens bzw. Dissens, d.h. es stellte sich die Frage, bezüglich welchen Themen und deren Bewertung unter den Akteuren Konsens bestand und welche kontrovers diskutiert wurden. Diese *Konsens- und Konfliktstruktur* sollte schliesslich Grundlage für eine politikfeldanalytische Interpretation der Beziehungen zwischen den Akteuren sein, wobei die Netzwerke und die Einteilung der Akteure in Gruppen bzw. Koalitionen (aufgrund identischer und verschiedener Interessen und Positionen) im Mittelpunkt stand.

Methodisch realisiert wurde die Untersuchung des Vernehmlassungsverfahrens zum E-RTVG mithilfe einer *Dokumententanalyse* der eingereichten schriftlichen Stellungnahmen. Von den insgesamt 206 Stellungnahmen wurden diejenigen in die Untersuchung einbezogen, die von Akteuren mit engerem Bezug zum Politikfeld «schweizerischer Rundfunk» eingereicht worden waren (total 150 Stellungnahmen). Die methodische Technik bei der Analyse der Dokumente stellte die qualitative Inhaltsanalyse dar, wobei einzelne Arbeitsschritte auch quantitativer Art waren. In einem ersten Materialdurchlauf der Dokumente wurde induktiv ein Kategorienschema erstellt, mit dessen Hilfe in einem zweiten Durchlauf die Textpassagen der Dokumente codiert und anschliessend erfasst und ausgewertet wurden.

2. Themen und Akteure des Vernehmlassungsverfahrens zum E-RTVG

Die in den Stellungnahmen der Akteure bewerteten Revisionsbereiche bzw. Themen konnten zu sechs Themenkomplexen zusammengefasst werden: allgemeine Bewertung des Entwurfs, duales Rundfunksystem, Finanzierung, Zugang und Verbreitung, Behördenorganisation sowie Programmvorschriften und weitere Bestimmungen. Das Akteursspektrum während des Vernehmlassungsverfahrens setzte sich aufgrund der 150 untersuchten Stellungnahmen aus Akteuren bzw. Akteursgruppen folgender Bereiche zusammen: aus dem Rundfunkbereich (29%: SRG und private Radio- und Fernsehveranstalter sowie Verbände), aus dem weiteren Medienbereich (27%: Telekommunikation, Werbung, Presse, Medienschaffende), aus dem politisch-administrativen System (26%: Kantone, politische Parteien), aus dem Wirtschaftsbereich (10%: Konsumenten-

