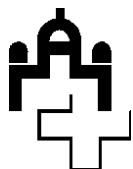


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



18.470	n	Pa.Iv. Aebischer Matthias. Medien in die Bundesverfassung
18.471	n	Pa.Iv. Guhl. Medien in die Bundesverfassung
18.472	n	Pa.Iv. Feller. Die notwendige Verfassungsgrundlage für die Ausweitung der Massnahmen zur Unterstützung der gedruckten Presse schaffen
18.474	n	Pa.Iv. Grossen Jürg. Mediale Grundversorgung in die Bundesverfassung

Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen vom 3. September 2019

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen hat an ihrer Sitzung vom 3. September 2019 die von den Nationalräten Aebischer Matthias, Guhl, Feller und Grossen Jürg am 12. Dezember 2018 eingereichten parlamentarischen Initiativen vorgeprüft.

Mit den parlamentarischen Initiativen wird die Schaffung eines Medienartikels in der Verfassung verlangt.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 16 zu 7 Stimmen (18.470, 18.471 und 18.472), respektive 16 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung (18.474) den vier parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Rutz Gregor (d), Borloz (f)

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:



Edith Graf-Litscher

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

[18.470]

Artikel 93 der Bundesverfassung soll wie folgt geändert werden:

Art. 93 Medien

Abs. 1

Die Gesetzgebung über die Medien ist Sache des Bundes.

Abs. 2

Die Medien tragen zur Bildung und kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung bei. Sie berücksichtigen die Besonderheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone. Sie stellen die Ereignisse sachgerecht dar und bringen die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck.

Abs. 3

Die Unabhängigkeit der Medien sowie die Autonomie in der Programmgestaltung sind gewährleistet.

Abs. 4

Programmbeschwerden können einer unabhängigen Beschwerdeinstanz vorgelegt werden.

[18.471]

Artikel 93 der Bundesverfassung soll wie folgt geändert werden:

Art. 93 Medien

Abs. 1

Die Gesetzgebung über die Medien ist Sache des Bundes.

Abs. 2

Die Medien tragen zur Bildung und kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung bei. Sie berücksichtigen die Besonderheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone. Sie stellen die Ereignisse sachgerecht dar und bringen die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck.

Abs. 3

Die Unabhängigkeit der Medien sowie die Autonomie in der Programmgestaltung sind gewährleistet.

Abs. 4

Programmbeschwerden können einer unabhängigen Beschwerdeinstanz vorgelegt werden.

[18.472]

Artikel 93 der Bundesverfassung soll wie folgt geändert werden:

Art. 93 Medien

Abs. 1

Die Gesetzgebung über die Medien ist Sache des Bundes.

Abs. 2

Die Medien tragen zur Bildung und kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung bei. Sie berücksichtigen die Besonderheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone. Sie stellen die Ereignisse sachgerecht dar und bringen die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck.

Abs. 3

Die Unabhängigkeit der Medien sowie die Autonomie in der Programmgestaltung sind gewährleistet.

Abs. 4

Programmbeschwerden können einer unabhängigen Beschwerdeinstanz vorgelegt werden.

[18.474]



Artikel 93 der Bundesverfassung soll wie folgt geändert werden:

Art. 93 Mediale Grundversorgung

Abs. 1

Die Gesetzgebung über die mediale Grundversorgung ist Sache des Bundes.

Abs. 2

Die mit öffentlichen Geldern erstellten und verbreiteten medialen Inhalte tragen zur Information, Bildung und kulturellen Entfaltung sowie zur freien Meinungsbildung bei. Sie berücksichtigen die Besonderheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone. Sie stellen die Ereignisse sachgerecht dar und bringen die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck.

Abs. 3

Die Unabhängigkeit der Anbieter medialer Inhalte sowie die Autonomie in der Programmgestaltung sind gewährleistet.

Abs. 4

Auf die Stellung und die Aufgabe privater Medienanbieter ist Rücksicht zu nehmen. Die Anbieter medialer Inhalte, die mit öffentlichen Geldern produziert werden, beachten den Grundsatz der Subsidiarität.

Abs. 5

Beschwerden können einer unabhängigen Beschwerdeinstanz vorgelegt werden.

1.2 Begründung

[18.470]

Artikel 93 der Bundesverfassung bietet immer wieder Anlass zu medienpolitischen und medienrechtlichen Auseinandersetzungen. Strittig ist insbesondere die Auslegung der "anderen Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung" (Abs. 1) und damit einhergehend die Frage, ob für diesen Medienvektor Leistungsaufträge im Sinne des Absatzes 2 zulässig sind oder nicht. Der Wortlaut von Absatz 2 sowie auch der Titel des Artikels 93 erwähnen nur Radio und Fernsehen, was ungeachtet der historischen Auslegung zu Unklarheiten führt.

Demgegenüber ist gewiss, dass Artikel 93 die Presse nicht erfasst. Das bedeutet, dass der Bund gestützt auf Artikel 93 hinsichtlich der Presse keine Regulierungs- und somit auch keine (direkte) Förderkompetenz besitzt. Dies mag historisch begründet sein, scheint aber angesichts der heutigen Verschmelzung von Medienvektoren nicht mehr zeitgemäss. Auch fragt es sich, ob der wirtschaftlich am stärksten bedrohte Medienvektor der Presse im Vergleich zum von Artikel 93 erfassten Radio, Fernsehen und (gemäss E-BGeM) neu auch zu Online benachteiligt werden sollte. Die Schweizer Presse, obwohl in einer Krise, bleibt für die Meinungsbildung bei Wahlen und Abstimmungen nachweislich der wichtigste Medienvektor. Wie Radio und Fernsehen (und Online) erbringt die Presse folglich ebenso einen Service public. Dies allein rechtfertigt eine direkte Presseförderung, die nur mit einer entsprechenden Anpassung des Artikels 93 zu erreichen ist. Vorgeschlagen wird deshalb ein "Medienartikel", der sämtliche Medienvektoren umfasst und technologie-neutral formuliert ist.

[18.471]

Artikel 93 der Bundesverfassung bietet immer wieder Anlass zu medienpolitischen und medienrechtlichen Auseinandersetzungen. Strittig ist insbesondere die Auslegung der "anderen Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung" (Abs. 1) und damit einhergehend die Frage, ob für diesen Medienvektor Leistungsaufträge im Sinne des Absatzes 2 zulässig sind oder nicht. Der Wortlaut von Absatz 2 sowie auch der Titel des Artikels 93 erwähnen nur Radio und Fernsehen, was ungeachtet der historischen Auslegung zu Unklarheiten führt.



Demgegenüber ist gewiss, dass Artikel 93 die Presse nicht erfasst. Das bedeutet, dass der Bund gestützt auf Artikel 93 hinsichtlich der Presse keine Regulierungs- und somit auch keine (direkte) Förderkompetenz besitzt. Dies mag historisch begründet sein, scheint aber angesichts der heutigen Verschmelzung von Medienvektoren nicht mehr zeitgemäss. Auch fragt es sich, ob der wirtschaftlich am stärksten bedrohte Medienvektor der Presse im Vergleich zum von Artikel 93 erfassten Radio, Fernsehen und (gemäss E-BGeM) neu auch zu Online benachteiligt werden sollte. Die Schweizer Presse, obwohl in einer Krise, bleibt für die Meinungsbildung bei Wahlen und Abstimmungen nachweislich der wichtigste Medienvektor. Wie Radio und Fernsehen (und Online) erbringt die Presse folglich ebenso einen Service public. Dies allein rechtfertigt eine direkte Presseförderung, die nur mit einer entsprechenden Anpassung des Artikels 93 zu erreichen ist. Vorgeschlagen wird deshalb ein "Medienartikel", der sämtliche Medienvektoren umfasst und technologie-neutral formuliert ist.

[18.472]

Das Umfeld der gedruckten Presse hat sich ab dem Jahr 2000 stark verändert. Vor allem in der Westschweiz ist eine Medienkonzentration zu beobachten. In finanzieller Hinsicht steht die bezahlte Presse im Wettbewerb mit kostenlosen Informationsdiensten im Internet. In der Folge sind die Werbeeinnahmen der Presseunternehmen gesunken, und die Anzahl der verkauften Abonnemente hat abgenommen. Es ist zu befürchten, dass sich diese Entwicklung fortsetzt.

Die gedruckte Presse ist für das Funktionieren der Demokratie unverzichtbar. Sie trägt dazu bei, dass sich Stimmbürgerinnen und Stimmbürger kritisch mit Informationen auseinandersetzen und - vor allem bei Wahlen und Volksabstimmungen - Ideen diskutiert werden. Durch die regelmässigen Veröffentlichungen von Umfragen und durch die Berichterstattung über jegliche Aktivitäten der Gesellschaft dient sie auch dem Allgemeininteresse. Sie unterliegt ausserdem Qualitätsstandards und den Regeln der Berufsethik.

Gestützt auf Artikel 92 der Bundesverfassung sieht Artikel 16 des Postgesetzes eine indirekte Unterstützung der Presse durch Preisermässigungen auf Posttarife vor. Gemäss dieser Bestimmung leistet der Bund einen jährlichen Beitrag von 50 Millionen Franken für die Zustellung von gedruckter Presse durch die Post: 30 Millionen für die Regional- und Lokalpresse sowie 20 Millionen für die Mitgliedschafts- und Stiftungspressen. Das verringert die Kosten dieser Presseunternehmen. Der Bundesrat stellt in seinem erläuternden Bericht vom Juni 2018 zum Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über elektronische Medien (Seiten 79 und 80) fest, dass für andere Massnahmen der direkten oder indirekten Unterstützung in der Verfassung derzeit keine Grundlage besteht. Angesichts all dieser Umstände ist es an der Zeit, eine Verfassungsgrundlage zu schaffen, die es dem Bund - wenn er es wünscht - erlaubt, andere Massnahmen der Presseunterstützung als die Ermässigungen auf Zustellpreise von Zeitungen zu ergreifen. In diesem Sinne schlägt diese Initiative vor, den Geltungsbereich von Artikel 93 der Bundesverfassung, der sich zurzeit auf Radio und Fernsehen beschränkt, auf Medien im Allgemeinen auszuweiten. Eine derartige Veränderung würde den Handlungsspielraum des Bundes erweitern, ohne die unbedingt notwendige Unabhängigkeit der Medien infrage zu stellen.

[18.474]

Der heutige Verfassungsartikel mit seinem einseitigen Fokus auf Radio und Fernsehen ist nicht mehr zeitgemäss und muss revidiert werden. Den Medien kommt auch in Zukunft eine wichtige Rolle für den kulturellen und politischen Zusammenhalt unseres Landes und für die Information der Bevölkerung zu. Es ist aber davon auszugehen, dass sich die Verbreitungskanäle der Medien stetig ändern und weiterentwickeln werden. Mit einem einseitigen Fokus auf Radio und Fernsehen kann den aktuellen und künftigen Bedürfnissen nicht mehr ausreichend Rechnung getragen werden. Die Zukunft ist zunehmend digital und die Informationsverbreitung online. Mit dieser parlamentarischen Initiative soll der Service public im Bereich der Medien nicht infrage gestellt werden. Mit einer



kanalunabhängigen Definition des medialen Service public und einem Bekenntnis zur Subsidiarität werden aber faire und zukunftsfähige Rahmenbedingungen für die SRG und private Medienunternehmen geschaffen.

2 Erwägungen der Kommission

An ihrer Sitzung vom 2./3. September 2019 hat sich die KVF-N vertieft mit der Medienförderung befasst und in diesem Zusammenhang verschiedene parlamentarische Initiativen diskutiert. Mit 14 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung unterstützte sie schliesslich die parlamentarische Initiative Engler «Unterstützung für die Presse in der digitalen Transformation» ([18.479](#)), mit der die indirekte Presseförderung erweitert werden soll. Die Kommission weist darauf hin, dass die gedruckte Presse, die für die Meinungsbildung in der Schweiz nach wie vor eine Schlüsselrolle einnimmt, mit existenziellen wirtschaftlichen Herausforderungen konfrontiert ist und daher rasch und effizient unterstützt werden soll. Im Rahmen der Beratung der parlamentarischen Initiativen führte die Kommission ausserdem eine Aussprache mit der Departementsvorsteherin. Sie nahm dabei zur Kenntnis, dass sich auch der Bundesrat für rasch umsetzbare Massnahmen zur Unterstützung von Online-Medien und Zeitungen ausgesprochen hat und dem Parlament bereits im ersten Halbjahr 2020 ein Massnahmenpaket zur Förderung der Medien unterbreiten will. Da sich die Forderungen der Initiative Engler, sowie die weiteren vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen auf Basis der heutigen Verfassungsgrundlage umsetzen lassen, spricht sich die Kommission dagegen aus, parallel dazu eine Debatte über die zeitgemässe Formulierung von Artikel 93 der Bundesverfassung zu lancieren. Sie beantragt daher ihrem Rat, den vorliegenden Initiativen keine Folge zu geben.