



18.473

Parlamentarische Initiative

Lombardi Filippo.

Medien in die Bundesverfassung

Initiative parlementaire

Lombardi Filippo.

**Inscription dans la Constitution
d'un article sur les médias**

Iniziativa parlamentare

Lombardi Filippo.

I media nella Costituzione federale

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.12.20 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.03.22 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Christ, Bregy, Pasquier, Romano, Schaffner, Schlatter, Töngi, Trede))

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Christ, Bregy, Pasquier, Romano, Schaffner, Schlatter, Töngi, Trede)

Donner suite à l'initiative

President (Candinas Martin, emprim vicepresidente): *(discurra sursilvan)* Vus avais retschavi in rapport en scrit da la cumissiun.

Christ Katja (GL, BS): Die Initiative fordert nach vierzig Jahren ein Update von Artikel 93 unserer Bundesverfassung. Dieser steht heute unter dem Titel "Radio und Fernsehen". Er stammt aus einer Zeit, als das Wort "Internet" noch in keinem Wörterbuch zu finden war und wohl auch niemand danach gesucht hätte. Deshalb war Artikel 93 der Bundesverfassung in letzter Zeit immer wieder Ursache medienpolitischer und medienrechtlicher Auseinandersetzungen, zuletzt im Rahmen der Beratungen zum Medienfördergesetz. Strittig war insbesondere die Auslegung von "andere Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung", also die Frage, was der Gesetzgeber vor vierzig Jahren wohl damit genau gemeint hat, vor allem weil er ja noch nicht einmal erahnen konnte, zu was das Internet einmal fähig sein würde. Aufwendig und teuer waren schlussendlich die diversen Rechtsgutachten namhafter Juristen sowie die Debatten zur Klärung in der Kommission. Die Gutachten kamen aber einhellig zum Schluss, dass das Bundesgesetz über die Förderung von Online-Medien, das Teil des Medienförderpakets hätte sein sollen, von der Bundesverfassung gestützt würde.

In der Juristerei müssen immer wieder Gesetzestexte ausgelegt und somit Unklarheiten und Lücken geschlossen werden, weil zum Beispiel Formulierungen Interpretationsspielraum offenlassen oder weil Gesetze der



Realität hinterherhinken; das ist also nichts Aussergewöhnliches. Noch besser als eine Auslegung ist es aber, wenn der Gesetzgeber klar ist und veraltete, lückenhafte Gesetzestexte neu formuliert und aktualisiert. Das erspart künftig viel Zeit und Geld, macht Gesetze les- und brauchbarer und erlaubt im Rahmen der Überarbeitung allenfalls nochmals eine grundlegende Diskussion darüber, wie der Rahmen eines Artikels genau abgesteckt sein soll.

Mit der parlamentarischen Initiative Lombardi soll nun also der aus einer anderen Zeit stammende Artikel 93 der Bundesverfassung als technologieneutraler Medienartikel formuliert werden. Dabei soll er sämtliche Medienvektoren umfassen. Die KVF-S hat der Initiative 2019 einstimmig Folge gegeben, und 2020 hat dann auch der Ständerat der Initiative klar zugestimmt – ein starkes Zeichen aus der kleinen Kammer, die ebenfalls der Meinung ist, dass der Bundesverfassungsartikel angesichts der heutigen Verschmelzung von Medienvektoren nicht mehr zeitgemäss ist. Denn ob ich einen Medieninhalt auf Papier oder im Netz lese, ihn höre oder zusätzlich schaue, ist nicht ausschlaggebend. Wichtig und zentral ist nur, ob mir qualitativ hochstehende und vielfältige Medieninhalte zur Verfügung stehen. Auf welchem Kanal ich diese Inhalte konsumiere, ist nicht relevant.

Zudem gilt es ganz grundlegend, den Service public in der Welt der Medien genau zu diskutieren. Die Verfassungsbestimmung stammt aus einer Zeit ohne Internet, Multimedialität, Konvergenz, Globalisierung und Google. Die damaligen Vorstellungen gingen von einer umfassenden verfassungsrechtlichen Verpflichtung von Radio und Fernsehen auf bestimmte, im Allgemeininteresse liegende Inhalte aus, eben von einem Service public von Radio und Fernsehen. Diese Prämissen sind weitgehend überholt. Die digitale Revolution hat zusammen mit der Öffnung der Medienmärkte, der Ökonomisierung der Medien und der Globalisierung eine völlig neue Situation geschaffen.

Als Teil dieses revolutionären Veränderungsprozesses erfährt auch die Mediennutzung grundlegende Veränderungen. Die Zeitungsleser und die Live-TV-Zuschauer gehören zunehmend zu einer Welt von gestern. Multimediale Portale werden an Bedeutung gewinnen. Damit verlieren die gesetzlichen Regelungen von Radio und Fernsehen an Effektivität. Ein wesentlicher Teil des Konsums spielt sich ausserhalb dieser Medien ab, respektive die Begriffe lassen sich nicht mehr genau abgrenzen. Damit wird der traditionelle Service public, den die Verfassung auf Radio und Fernsehen bezieht, zunehmend ein Auslaufmodell und ist damit keine Grundlage mehr für eine allgemeine Medienpolitik. Wir können so den zentralen Herausforderungen medienpolitisch und legislatorisch nicht begegnen.

Wir kommen daher nicht darum herum, die Service-public-Diskussion auch als Verfassungsdiskussion zu führen. Ansonsten sind wir gezwungen, auf der Basis anachronistischer Verfassungsnormen die Probleme von morgen zu lösen. Es ist also höchste Zeit für eine Verfassungsreform, um den medienpolitischen Herausforderungen angemessen zu begegnen. Wichtig ist, dass ein zweckmässiger, entwicklungsoffener Rahmen für Regulierungen geschaffen wird.

Lasst uns nicht verschieben auf morgen, was wir heute können besorgen. In dem Sinne bitte ich Sie im Namen der Kommissionsminderheit, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben und den Weg zu öffnen für einen zeitgemässen Medienartikel in unserer Bundesverfassung.

AB 2022 N 439 / BO 2022 N 439

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Die KVF-S hat dieser parlamentarischen Initiative einstimmig Folge gegeben. Unsere Kommission hat diesen Entscheid mit 15 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. Der Ständerat hat die Initiative dann am 15. Dezember 2020 mit 24 zu 16 Stimmen erneut gutgeheissen. Nach der zweiten Beratung beantragt Ihnen Ihre KVF mit 11 zu 8 Stimmen bei 5 Enthaltungen, dieser Initiative definitiv keine Folge zu geben.

Die Kommission sieht keine wesentlichen Gründe, welche für die Änderung von Artikel 93 der Bundesverfassung sprechen, wo es um Radio und Fernsehen geht. Sie ist der Ansicht, dass dessen Formulierung sämtliche notwendigen Elemente in diesem Bereich beinhaltet. Sie war auch der Meinung – vor der Abstimmung über das Geschäft 20.038, "Massnahmenpaket zugunsten der Medien" –, dass die heutige Verfassung genügt, um die indirekte Presseförderung über das Postgesetz weiterzuführen. Wie Sie wissen, haben wir in diesem Rat darüber diskutiert, ob die Verfassungsmässigkeit auch bei der direkten Online-Medien-Förderung garantiert sei oder nicht. Das Bundesamt für Justiz und die Mehrheit des Parlamentes sind zum Schluss gekommen, dass unsere Verfassung diese Möglichkeit gebe, ohne dass man sie ändert; wir haben das Gesetz ja auch dementsprechend verfasst.

Das ist nun bekanntlich alles zusammen am letzten Abstimmungswochenende abgelehnt worden. Die nachfolgende Erforschung der Meinung der Mehrheit wird zeigen, wo bei dieser Abstimmung der Stein des Anstosses



bzw. die Steine des Anstosses gelegen sind. War es die zusätzliche indirekte Presseförderung, die neu vorgesehene direkte Förderung der Online-Medien, oder war es alles zusammen? Das wissen wir zurzeit nicht, man spekuliert nur darüber.

Nun ist es jedenfalls eine Tatsache, auch Frau Christ kann nicht anderes belegen, dass das vorgesehene Massnahmenpaket ohne Verfassungsänderung möglich gewesen wäre. Wenn sie diese parlamentarische Initiative nun rühmt, so muss man doch darauf verweisen, dass mit der vorgesehenen Formulierung des Ständerates einige Widersprüche eingebaut würden.

Nehmen wir zum Beispiel Absatz 1, "Medien": "Die Gesetzgebung über die Medien ist Sache des Bundes." Ja, was ist nun, wenn einzelne Kantone, zusätzlich zum eidgenössischen Postgesetz, eine Medienförderung an die Hand nehmen wollen, wie es da und dort in der Folge der Ablehnung des Medienpaketes diskutiert wird? Wäre ihnen diese Möglichkeit nicht mehr gegeben, wenn Sie formulieren: "Die Gesetzgebung über die Medien ist Sache des Bundes"?

Nehmen wir Absatz 2 in der ständerätlichen Fassung. Dort heisst es: "Die Medien tragen zur Bildung und kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung bei [...]." Es geht um die Formulierung des Auftrags der Medien. Aber in der gegenwärtigen Bundesverfassung ist das der Auftrag an das Radio und Fernsehen, umschrieben in der Konzession an die SRG. Wollen Sie diesen "Leistungsauftrag" gewissermassen auf die Presse übertragen? Das ist verfassungsmässig, vor allem im Lichte von Artikel 17 der Bundesverfassung – Stichwort Pressefreiheit –, natürlich sehr fraglich.

Oder wenn Sie in Absatz 3 nach wie vor die Programmgestaltung drin haben – "Die Unabhängigkeit der Medien sowie die Autonomie in der Programmgestaltung sind gewährleistet" –, setzen Sie einfach die "Medien" in die bisherige Bestimmung in der Bundesverfassung ein. Aber eine Programmgestaltung bei der Presse gibt es nicht; dieser Artikel ist auf Radio und Fernsehen zugeschnitten. Das passt für die Presse nicht.

Selbstverständlich passt auch der neue Absatz 4 nicht, der vom früheren Absatz 5 übernommen wird: "Programmbeschwerden können einer unabhängigen Beschwerdeinstanz vorgelegt werden." Die Presse kann ja nicht der unabhängigen Beschwerdeinstanz, der UBI, unterstellt werden.

Wenn Sie dieser parlamentarischen Initiative Folge geben, übernehmen Sie eine Formulierung, die schlicht und einfach untauglich ist, abgesehen von der Grundsatzfrage, ob es eine verfassungsmässige Ergänzung braucht oder nicht. Deswegen ist die Mehrheit Ihrer Kommission der Auffassung, der bisherige Weg über das RTVG und über das Postgesetz, allenfalls über ein neues Gesetz über die Förderung der Online-Medien, genüge.

Sie beantragt deshalb, dieser Initiative keine Folge zu geben.

Präsidentin (Kälin Irène, Präsidentin): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Christ beantragt, ihr Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.473/24701)

Für Folgegeben ... 76 Stimmen

Dagegen ... 84 Stimmen

(31 Enthaltungen)