



03.448

Parlamentarische Initiative

SPK-NR.

Medien und Demokratie

Initiative parlementaire

CIP-CN.

Médias et démocratie

Différences – Divergences

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 23.09.03 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.10.04 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

04.3433

Motion SPK-SR (03.448).

Presseförderung

mittels Beteiligung

an den Verteilungskosten

Motion CIP-CE (03.448).

Encouragement de la presse

par une participation

aux frais de distribution

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.10.04

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.05

03.448

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(= Nichteintreten)

Antrag Fehr Hans-Jürg

Festhalten (= Eintreten)

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(= Ne pas entrer en matière)

Proposition Fehr Hans-Jürg





Maintenir (= Entrer en matière)

04.3433

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Joder, Amstutz, Beck, Donzé, Perrin, Pfister Gerhard, Schibli, Weyeneth)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Joder, Amstutz, Beck, Donzé, Perrin, Pfister Gerhard, Schibli, Weyeneth)
Rejeter la motion

Roth-Bernasconi Maria (S, GE), pour la commission: La problématique de la relation entre les médias et la démocratie dans ce contexte du subventionnement de la presse ne date pas d'hier. Cela fait en effet plus de trente ans que la question d'une base légale pour l'encouragement de la presse est débattue au Parlement fédéral.

Après une première grande discussion dans les années 1970, la réflexion a repris avant le travail sur la révision de la Constitution fédérale en 1998. Dans les années 1990, les annonces de fusion et de cessation d'activité de produits de presse se sont multipliées. Il y a eu des disparitions de titres et des concentrations rédactionnelles. On a constaté que l'incapacité du marché à créer une concurrence suffisante entre les médias et le manque de diversité médiatique posaient des problèmes très préoccupants sur le plan de la politique institutionnelle et de la démocratie.

En effet, la démocratie a besoin de médias libres pour vivre. Cependant, dans un petit pays comme la Suisse, qui de plus est composé de quatre régions linguistiques, il est difficile pour les médias d'attirer suffisamment de lecteurs et de lectrices pour survivre. Dès lors se pose le problème de la diversité médiatique nécessaire au libre déroulement du débat démocratique.

Les travaux préparatoires à la révision de la Constitution fédérale de 1998 avaient mis en évidence la nécessité d'inscrire dans la Constitution une base légale permettant de mener une politique qui favorise la diversité et la qualité de la presse. La commission avait néanmoins renoncé à présenter un article constitutionnel, car cela aurait dépassé le cadre de la révision qui souhaitait uniquement se limiter à une modernisation consensuelle. Le 2 juillet 1999, la Commission des institutions politiques du Conseil national a adopté un avant-projet d'arrêté fédéral sur les médias et les mesures à prendre dans le domaine de la politique de la presse. Ce projet prévoyait d'inscrire dans la Constitution fédérale un article sur les médias et la presse, en combinaison avec l'article sur la radio et la télévision, afin de donner un cadre général à la politique des médias de la Confédération.

Deux buts devaient être atteints: favoriser la diversité régionale de la presse et la qualité des médias en général. Le projet a reçu un accueil assez mitigé de la part de la commission, et celle-ci a décidé en 1999 de ne pas soumettre sa proposition aux chambres, mais de créer une sous-commission "Médias et démocratie", afin que celle-ci élabore un nouveau projet qui tienne compte des résultats de la préconsultation et qui soit susceptible de réunir un consensus. Cette sous-commission a notamment estimé qu'une base constitutionnelle solide et durable était nécessaire afin de mener une politique judicieuse en matière d'information de la population.

Après plusieurs auditions, discussions et débats, la sous-commission a conclu qu'une aide directe à la presse devait remplacer le système d'aide indirect actuel qui s'articule autour de tarifs postaux préférentiels. Cette proposition, à

AB 2005 N 417 / BO 2005 N 417

nouveau soumise à consultation, a reçu un accueil plutôt favorable de la part des cantons et des partis politiques, alors que la branche professionnelle des médias a plutôt penché vers la désapprobation.





Après avoir défini dans son rapport les critères permettant de recevoir une subvention directe, la commission a proposé un article constitutionnel au Conseil national. Le nouvel article 93a de la Constitution devait obliger la Confédération à encourager la diversité et l'indépendance des médias. Elle devait tenir compte de l'importance des médias pour la formation démocratique de l'opinion à tous les niveaux de l'Etat fédéral ainsi que pour la cohésion sociale. La proposition reposait sur la conviction que les médias contribuaient à la transparence démocratique et à la formation de la volonté politique par la richesse du débat. Les médias doivent refléter la diversité de la société et être en mesure de traiter les problèmes actuels d'importance.

Malgré l'opposition du Conseil fédéral, fondée sur le coût probablement élevé de l'opération – si elle devait se révéler efficace –, et sur la crainte d'une atteinte à l'autonomie de la création journalistique, le Conseil national a accepté d'inscrire ce nouvel article dans la Constitution le 23 septembre 2003, par 78 voix contre 53.

Le 4 octobre 2004, le Conseil des Etats a, pour sa part, renoncé à entrer en matière sur le projet adopté par le Conseil national pour les raisons suivantes. La presse est dans sa majorité défavorable à un subventionnement direct par l'Etat. En effet, la presse craint que ce type de subventionnement puisse mener à une ingérence de l'Etat.

Ensuite, il y avait la conviction que les organes de presse devaient assurer eux-mêmes la diversité médiatique, que ce n'était pas le rôle de l'Etat. Enfin, on était d'avis que la diversité devait s'appuyer sur un autre système. Sur ces considérations, et conscient que l'aide tomberait si rien n'était fait d'ici 2008, le Conseil des Etats a établi un contre-projet, la motion 04.3433, "Encouragement de la presse par une participation aux frais de distribution". La motion demande que le Conseil fédéral élabore un projet de base légale pour l'encouragement de la diversité de la presse écrite par une participation ciblée aux frais de distribution. Il s'agit de "tenir compte de l'importance de la presse écrite pour la formation démocratique de l'opinion aux niveaux national, cantonal, régional et local". Le Conseil fédéral s'est prononcé contre cette motion, invoquant le mauvais état des finances fédérales. En effet, reconnaissant l'importance de la diversité de la presse écrite pour le débat démocratique, il pense cependant que ce type de subventionnement n'est pas adéquat.

Après avoir constaté que l'initiative parlementaire 03.448, "Médias et démocratie", n'avait aucune chance au Conseil des Etats, et qu'insister sur le fait que l'adoption d'un article constitutionnel prolongerait inutilement les travaux, la commission, par 14 voix contre 1 et 6 abstentions, a finalement renoncé à vous proposer de soutenir le projet d'arrêté fédéral.

Mais contrairement au Conseil fédéral, et se ralliant en cela à l'avis du Conseil des Etats, la commission recommande, par 12 voix contre 10, d'accepter la motion 04.3433.

L'argument principal consiste à affirmer que nous ne pouvons prendre le risque que les aides tombent en 2008, parce que nous n'aurions pas trouvé un accord et que les efforts d'économies primeraient sur toute autre considération. En effet, ces aides sont fondamentales pour plusieurs raisons.

La concurrence médiatique, bien que nécessaire à la démocratie, n'est pas présente dans beaucoup de cantons, ce pour des raisons principalement financières. Le rôle de l'Etat, comme garant de la démocratie, est de permettre cette concurrence, par le biais d'aides indirectes. La concurrence est l'une des garantes de la qualité du débat et cette qualité permet le contrôle démocratique. Cet aspect de la concurrence est d'autant plus important que nous vivons dans un système de démocratie directe. Dans un tel système, plus encore que dans un autre, il est particulièrement crucial de permettre la formation d'une opinion publique de qualité et diversifiée. Les principales associations d'éditeurs sont en faveur d'un système d'aide indirecte, qui permet d'écartier les dangers pour la liberté de la presse inhérents à un système d'aide directe. 16 cantons se sont prononcés en faveur de la motion du Conseil des Etats.

La minorité de la commission s'est prononcée contre la motion pour les raisons suivantes.

D'abord, le montant de 80 millions de francs consacré à l'aide indirecte est gigantesque vu le résultat obtenu. Aucune étude n'a encore démontré que des aides de ce genre ont été suivies de résultats concrets. Une opposition de base existe contre les subventions indirectes selon le principe de l'arrosoir.

Ensuite, au vu des impératifs d'économies de la Confédération toujours plus pressants, un système de subventionnement aussi peu efficace ne devrait pas être maintenu.

Enfin, le marché libéral actuel suffit pour garantir la démocratie directe, via la diversité de la presse. Cette dernière est d'ailleurs un critère purement formel. Si les publications ne se distinguent que par leur titre, mais que leur contenu est fourni par les mêmes messages des agences, nous ne pouvons parler de diversité quant au fond.

Malgré toutes ces oppositions, la majorité de la commission est d'avis que la proposition de soutien indirect formulée dans la motion doit être acceptée. L'actuel système des tarifs postaux existe depuis 150 ans et, incontestablement, une réforme concrète du système doit être envisagée. Nous passons maintenant le relais au Conseil fédéral en lui demandant de bien vouloir étudier les possibilités d'améliorer l'aide à la presse.



En dernier lieu, permettez-moi de rappeler que les pays européens bénéficient d'un système d'aide indirecte ou directe à la presse. Il serait difficilement compréhensible que, dans un pays où le nombre de lectrices et de lecteurs potentiel est relativement faible, où un système de démocratie directe est en place et où les médias doivent informer en quatre langues différentes, aucune aide ne leur soit apportée.

Pour toutes ces raisons, je vous demande de suivre l'avis de la commission et d'adopter la motion 04.3433.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Um es vorwegzunehmen: Der Beschlussentwurf – im Sinne der parlamentarischen Initiative 03.448 der SPK unseres Rates – ist im Ständerat auf Antrag seiner SPK ohne Gegenantrag mittels Nichteintreten verworfen worden. Als Begründung wurde angeführt, durch diesen Medienartikel würden die Prinzipien des Marktes und des Wettbewerbs tendenziell ausgeschaltet und es dürfe nicht sein, dass schlussendlich der Bund die Presselandschaft unseres Landes entscheidend mitgestalte. Ebenso wurde darauf hingewiesen, dass die Medienvielfalt beileibe nicht nur eine quantitative Frage sei und der vorgeschlagene Verfassungsartikel deshalb zu einseitig sei. Auf weitere Begründungen komme ich dann zurück, wenn der Antrag gestellt wird, am Eintretensbeschluss unseres Rates sei festzuhalten.

Ich komme aus zeitlichen Gründen bei diesem Geschäft direkt zum Schluss: Die SPK beantragt mit 14 zu 1 Stimmen bei 6 Enthaltungen, den Beschlussentwurf gewissermassen infolge Aussichtslosigkeit nicht mehr weiterzuverfolgen.

Anders verhält es sich bei der vom Ständerat einstimmig angenommenen Motion 04.3433. Auch hier ist man sich eigentlich weitgehend einig, dass Teile der Medien mittels einer gezielten Beteiligung an den Verteilungskosten gefördert werden sollten. Ebenso einig ist man sich, dass das heute geltende Giesskannensystem unbefriedigend ist und eigentlich Ressourcen verschleudert. Eine bessere Lösung konnte aber noch nicht gefunden werden. Deshalb ist der entsprechende Förderungsartikel im Postgesetz, der Artikel 15, im Rahmen des Entlastungsprogramms 2003 mit dem entsprechenden Betrag von 80 Millionen Franken – ab 2008 – gestrichen worden: Wir müssen uns also bewusst sein: Die heutige Presseförderung und den entsprechenden Kredit gibt es ab 2008 nicht mehr. Es ginge also darum, Neues zu schaffen. Das ist nun wohl die zweite Crux dieses Geschäftes. Aus finanzpolitischen Überlegungen strich man

AB 2005 N 418 / BO 2005 N 418

im Entlastungsprogramm 2003 den Kredit. Auf der anderen Seite ist der Eindruck sachpolitisch nicht kleiner geworden, man müsse die Medien dennoch fördern.

Der Bundesrat ist nicht nur gegen die Weiterverfolgung der Vorlage 03.448, sondern auch gegen die Annahme der vorliegenden Motion 04.3433.

Bundesrat Leuenberger hat aber Signale ausgesendet, dass auch für den Bundesrat die Erhaltung einer breiten Medienvielfalt ein Anliegen sei, immer ausgeklammert selbstverständlich die Fragen der qualitativen und quantitativen Betrachtungsweise, dass er nun aber ab 2008 ohne die entsprechenden finanziellen Mittel dastehen werde und es ihm nicht danach sei, wieder einen Kredit anzubeglehen, welcher wiederum durch andere Kürzungen, vermutlich im selben Departement, zu kompensieren wäre.

Aus diesen zwei Dilemmata heraus hat Bundesrat Leuenberger an sich am Widerstand des Bundesrates festgehalten, aber dennoch zu verstehen gegeben, dass sich sein Departement bzw. die Verwaltung im Falle einer Annahme an die Arbeit machen würde.

Zu den von verschiedener Seite geäusserten Zweifeln am Festhalten der Presseförderung im heutigen Stil hat auch eine Studie beigetragen, welche die Wirkung der heutigen Förderung als klein qualifizierte. Was würde die ersatzlose Aufhebung des Artikels 15 des Postgesetzes vermutlich und absehbar mit sich bringen? Sicher ist, dass nach Postgesetz die Zeitungen weiterhin durch die Post zugestellt werden müssten. Hingegen besteht natürlich die Gefahr der differenzierten Tarifierung; das heisst, dass für die Zustellung in weniger dicht besiedelten Gebieten höhere Tarife verrechnet würden als in Städten und Agglomerationen. Sicher ist das hingegen wiederum nicht. Bereits heute könnte die Post nämlich bei Paketen, bei Auslandsbriefen, bei Finanzdienstleistungen differenzierte Tarife durchsetzen. Sie hat aber bis heute darauf verzichtet; möglicherweise aus Imagegründen, sicher aber auch, weil diese Differenzierung natürlich kompliziertere Verwaltungsabläufe mit sich brächte.

Tatsache ist, dass auch die privaten Verteiler heute keine differenzierten Tarife anwenden, sondern offenbar wie die Post einen Mischpreis berechnen.

Selbst als Berichterstatter der Kommission kommt man also nicht umhin, Zweifel an der Fortsetzung des bisher praktizierten Modells anzubringen bzw. die Folgen seiner Abschaffung zu relativieren.

Dabei bringen wir jedoch das allgemein herrschende, vielleicht diffuse Gefühl nicht weg, die Presse- und damit Medienvielfalt müsse eben doch auf irgendeine Art und Weise gefördert werden. Dabei geht es ja auch nicht



bloss um Zeitungen und Zeitschriften, sondern es geht auch um die sogenannte Mitgliederpresse, das heisst um Zeitschriften, mit welchen Vereine und Stiftungen ihre Mitglieder und Gönner usw. informieren. Fach- und Berufsverbände, Selbsthilfeorganisationen, Wirtschaftsverbände, Nichtregierungsorganisationen, Kirchen und Parteien sind Beispiele für derartige Vereinigungen, welche sehr häufig und regelmässig ihre Mitglieder und die Öffentlichkeit via eigene Zeitschriften informieren.

Klar ist, dass diese Zeitschriften sehr häufig ohne Entschädigung und aus reinem Idealismus und aus Begeisterung für die Sache verfasst und vertrieben werden. Können die Vereine und Vereinigungen ihre Erzeugnisse nicht weiterhin zu einem verbilligten Tarif versenden, sind vermutlich einige Publikationen der Mitgliederpresse existentiell gefährdet, falls die differenzierten Tarife Tatsache werden.

Bei einer Annahme der Motion werden sich etwa folgende Fragen stellen: Ist die Umsetzung der Motion ohne Verfassungsrevision möglich? Wie kann man diese Unterstützung so realisieren, dass sie nicht als Giesskanne wirkt und primär den zu fördernden Medien zugute kommt und nicht, wie heute, primär ein Instrument der Regionalpolitik ist? Ganz abgesehen von diesen heiklen Fragen wird sich auch jene nach der Finanzierung stellen. Klar ist hingegen, dass der Marktsituation insofern Rechnung getragen werden soll, als die allfällige Verbilligung nicht nur der Post, sondern allen gleichgelagerten Dienstleistern zu gewähren wäre.

Trotz all dieser Schwierigkeiten und in Anerkennung des existierenden Problems hat sich die Mehrheit der SPK Ihres Rates – der Entscheid fiel mit 12 zu 10 Stimmen – dafür entschieden, Ihnen die Annahme der Motion zu beantragen. Wir zählen dabei auf den Einfallsreichtum des UVEK und des Bundesrates und danken Herrn Bundesrat Leuenberger dafür, dass er, mit welcher Stimmungslage auch immer, seine Bereitschaft erklärt hat, das heisse Eisen gegebenenfalls wiederum aufzunehmen. Aus der Kommission ist im Gegenzug aber auch die Bereitschaft bekundet worden, die Angelegenheit allenfalls endgültig zu beerdigen, falls auch weitere Versuche nicht zum gewünschten Erfolg führten oder bloss unter Beibehaltung eines aus unserer Sicht abzulehnenden Giesskannenprinzips zu erreichen wären.

Zusammenfassend beantragen wir Ihnen also mit 14 zu 1 Stimmen bei 6 Enthaltungen, auf die Vorlage 03.448 nicht einzutreten, und mit 12 zu 10 Stimmen, die Motion 04.3433 des Ständerates anzunehmen.

Fehr Hans-Jürg (S, SH): Ich glaube, ich muss hier nicht für Eintreten plädieren, sondern für Festhalten. Wir haben schon einmal über diese parlamentarische Initiative beraten, und wir haben ihr mehrheitlich Folge gegeben.

Das führt mich zu meinem ersten Argument: Der Nationalrat sollte auf Kurs bleiben. Er hat nämlich medienpolitisch Kurs genommen. Wir haben beschlossen, das bisherige System der Presseförderung über die Posttaxenverbilligung abzuschaffen. Dieses System läuft Ende 2007 aus; nachher ist Schluss.

Dann haben wir aber später beschlossen, diese parlamentarische Initiative zu unterstützen, in der Meinung, dass dies ein erster Schritt sei in Richtung einer besseren Presseförderung im Vergleich zum bisherigen System. Wir hatten ja gute Gründe, uns für einen Methodenwechsel auszusprechen, denn das bisherige System – das ist jetzt wirklich allen klar, die sich damit beschäftigen, sogar der Post, die das Geld bekommt – ist ineffizient, es ist teuer, es ist ziellos, es ist eine Giesskanne. Es braucht eine bessere Methode, und das ist die direkte statt indirekte Unterstützung von ganz bestimmten Zeitungskategorien, die dann im Gesetz festzulegen wären. Mit anderen Worten, der Methodenwechsel würde auch bedeuten: Wir können mit bedeutend weniger Geld bedeutend mehr Wirkung erzielen. Welche Wirkung?

Ich erinnere Sie daran, dass in 80 Prozent aller schweizerischen Bezirke presselandschaftsmässig Monopolzustände herrschen. Dies ist der Befund des Medienwissenschaftlichen Institutes der Universität Bern. Das Medienmonopol ist aber das Gegenteil von dem, was eine Demokratie braucht. Demokratie braucht nicht Monopol, sondern Vielfalt – Medienvielfalt, Meinungsvielfalt, Vielfalt der Ansichten, der Blickwinkel.

Wir haben ein marktwirtschaftlich organisiertes Pressesystem. Diese marktwirtschaftlichen Mechanismen erzeugen eine Medienkonzentration, eine Pressekonzentration. Das dauert schon seit Jahrzehnten so, das setzt sich immer schneller fort. Die Pressekonzentration führt eben am Ende zu einem Monopol. Darum muss der Staat auf die eine oder andere Art eingreifen.

Ich mache Sie auf die interessante Tatsache aufmerksam, dass sich in der Vernehmlassung 16 Kantone für diese parlamentarische Initiative "Medien und Demokratie" ausgesprochen haben. Das ist kein Zufall, denn es sind die Kantone, bei denen heute je länger, je mehr monopolähnliche Zustände herrschen. Es ist nicht die Schweiz, es sind nicht die Sprachregionen, es sind die Kantone oder die Regionen. Aber in unserem föderalistischen System sind eben auch Kantone und Gemeinden politische Räume, in denen demokratische Prozesse stattfinden, in denen deshalb die Demokratie funktionieren muss, in denen es deshalb eben demokratiegerechte Öffentlichkeiten braucht. Diese 16 Kantonsregierungen wussten eben, wovon sie reden, weil sie selber registrieren, dass ein Medienmonopol nicht demokratieverträglich ist.



An dieser Stelle möchte ich Sie auf einen Widerspruch aufmerksam machen, der eigentlich nur schwer zu ertragen ist

AB 2005 N 419 / BO 2005 N 419

und in den sich jetzt z. B. der Ständerat voll und ganz verwickelt hat. Der Ständerat hat ja gerade das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen beraten. Wir haben das auch schon gemacht. In diesem Gesetz machen wir genau das, was Sie mehrheitlich nicht wollen, nämlich mit Direktzahlungen privatwirtschaftliche Medienunternehmen zu unterstützen. Nur sind es im Rahmen des Radio- und Fernsehgesetzes private Radiostationen oder Fernsehstationen. Aber genau dort wird jetzt unter dem Titel des Gebührensplittings der Systemwechsel eingeführt, dass eben private Medienunternehmen Gebührengelder bekommen, also öffentliche Mittel, weil sie aus eigenen Kräften nicht überleben können.

Hier, wenn es um die Presse geht, soll dann alles plötzlich ganz anders sein. Da kommen plötzlich gewaltige Bedenken: Staatsmedien – und was weiss ich. Ich frage Sie: Wieso soll bei den privaten Radios und Fernsehen gut sein, was hier bei der Presse plötzlich schlecht ist? Oder umgekehrt: Wenn Sie es schon beschlossen – und Sie haben es bei Radio und Fernsehen beschlossen –, warum soll man dann das bei der Presse, die für das Funktionieren der Demokratie wichtiger ist, unterlassen?

Ich möchte Sie schon sehr bitten, sich nicht in diesen unerklärlichen Widerspruch zu verwickeln.

Sollten Sie, was ich nicht hoffe, die parlamentarische Initiative nicht weiter unterstützen, dann muss ich Sie bitten, wenigstens die Motion des Ständerates gutzuheissen. Denn wenn Sie auch diese Motion ablehnen, dann haben Sie gleichzeitig beschlossen, dass es ab 2008 keine Presseförderung mehr gibt. Das bisherige System läuft Ende 2007 aus. Wir brauchen einen Ersatz. Ob Sie dem Beschlussentwurf gemäss parlamentarischer Initiative oder der Motion zustimmen, wir stehen vor der genau gleichen Aufgabe: Wir müssen eine neue, bessere Regelung finden, um die Monopolzustände in Gemeinden, Kantonen und Regionen durch "Vielfaltszustände" zu ersetzen.

Darum bitte ich Sie, den Beschlussentwurf gemäss parlamentarischer Initiative zu unterstützen oder zumindest die Motion anzunehmen.

Joder Rudolf (V, BE): Als Sprecher der SVP-Fraktion möchte ich Ihnen ebenfalls beantragen, auf den Bundesbeschluss über die Medienpolitik, also auf den Verfassungsartikel, nicht einzutreten. Von den Kommissionsprechern sind bereits alle Argumente aufgelistet worden. Gleichzeitig möchte ich Ihnen als Vertreter der entsprechenden Kommissionsminderheit beantragen, auch die ständerätliche Motion abzulehnen.

Wir haben folgende Ausgangssituation: In der Wintersession 2002 hat das Parlament beschlossen, die Subventionierung der Zustellung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften nur noch bis Ende 2007 weiterzuführen und dann mit dieser Subvention endgültig aufzuhören. Dieser Entscheid wurde im Rahmen des Entlastungsprogramms 2003 gefällt. Nun kommt der Ständerat mit seiner Motion und will diesen Sparbeschluss wieder rückgängig machen und die Subventionierung weiterführen. Das hat finanzielle Konsequenzen. Diese bisher geleisteten 18 Millionen Franken sind in keinem Finanzplan eingestellt. Man müsste also eine neue Ausgabe schaffen und im Rahmen des Entlastungsprogramms diese neue Ausgabe zu kompensieren versuchen. Eine solche Kompensation dürfte angesichts des ausserordentlich engen Rahmens dieser Entlastungsprogramme sehr schwierig sein. Es ist so, dass nirgends Anzeichen dafür bestehen, dass sich der Ständerat überhaupt näher mit dieser finanzpolitischen Konsequenz befasst hat, die sein eigener Vorstoss effektiv auslösen würde.

Aber auch inhaltlich hat sich der Ständerat mit den bestehenden Problemen kaum befasst. Die Motion des Ständerates verlangt die Förderung der Vielfalt der Presse und die Beachtung der Bedeutung der Presse für die demokratische Meinungsbildung auf nationaler, kantonaler, regionaler und lokaler Ebene.

Was heisst das ganz genau? Wie soll diese Vorgabe umgesetzt werden? Nach welchen Grundsätzen letztlich die Verteilung der Zeitungen und Zeitschriften subventioniert werden soll, weiss im Grunde genommen niemand. Wir haben in einer Subkommission der Staatspolitischen Kommission stundenlang – um nicht zu sagen: tagelang – nach praktikablen Kriterien gesucht. Wir haben diskutiert: Ist die Auflagenstärke einer Zeitschrift massgebend? Geht es um den redaktionellen Teil im Vergleich zum Anzeigenteil? Was ist eine meinungsbildende Zeitung? Ich muss Ihnen gestehen: Wir sind nicht fündig geworden. Wir waren uns lediglich einig, dass es nicht mehr optimal ist, wenn mit öffentlichen Geldern auch in Zukunft die Verteilung der Zeitungen und Zeitschriften von Grossverteilern subventioniert wird; da waren wir uns einig. Wir waren uns auch einig, dass es nicht angeht, eine staatlich reglementierte Medienvielfalt zu schaffen.

Aber eigentlich geht es hier bei diesem Thema gar nicht um Presseförderung, sondern es geht um eine Postförderung. Artikel 15 Absatz 2 des Postgesetzes besagt, dass der Bund an die Post für diese ungedeckten



Kosten eine jährliche Abgeltung von 80 Millionen Franken zu bezahlen hat. Das Geld des Bundes geht also nicht an die Verleger mit Zeitungen, sondern an die Post. Und die Post ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes, ihre Finanzierung ist im Gesetz genau geregelt. Die Post ist auch finanziell umfassend abgesichert, einerseits mit dem Anspruch auf die Monopolrente, dann mit den gesetzlich ermöglichten Zugriffen auf Konzessionsgebühren und dann allenfalls noch auf weitergehende Abgeltungen. Der Post kann es letztlich gar nie schlechtgehen, und es geht ihr tatsächlich auch nicht schlecht. Wenn Sie sich vor Augen halten, dass die Post für das Jahr 2003 einen Konzerngewinn von 366 Millionen Franken ausgewiesen hat und dieser Konzerngewinn für das erste halbe Jahr 2004 bereits 387 Millionen Franken beträgt, dann sehen Sie die Entwicklung. Bei Jahresgewinnen von über einer halben Milliarde Franken scheint es mir nicht angezeigt zu sein, dass wir eine Subvention mit öffentlichen Geldern über die Post weiterführen. Es ist dies finanzpolitisch und sachpolitisch in keiner Weise vertretbar. Ich vertrete die Auffassung, dass die Post durchaus in der Lage ist, die etwas höheren Kosten für die Verteilung der Zeitschriften und Zeitungen in die Randgebiete hinaus selber zu tragen.

Ich habe die Absicht, mit einer parlamentarischen Initiative in der SPK die entsprechenden gesetzlichen Anpassungen vorzuschlagen und einzubringen. Auf diese Weise würden den Randregionen keine Nachteile erwachsen, weil man flächendeckend einen Einheitstarif schaffen könnte. Auch den Verlegern entstünden für ihre Zeitungstitel keine Nachteile, weil die Mehrkosten nach meinem Vorschlag die Post zu tragen hätte und nicht die Verleger. Für die Post ist dieser Mehraufwand verkraftbar.

Ich bitte Sie, gleich wie der Bundesrat, diese Motion abzulehnen. Es ist nicht angezeigt, dass wir, nachdem wir diese Subvention abgeschafft haben, jetzt wieder mit den alten Fehlern beginnen.

Lustenberger Ruedi (C, LU): Die CVP-Fraktion beantragt Ihnen Zustimmung zum Nichteintretensbeschluss des Ständerates. Ich verzichte auf eine Begründung dieser Haltung der CVP-Fraktion, nachdem die Kommissionssprecherin und der Kommissionssprecher die Haltung der Kommission wiedergegeben haben. Die Haltung der CVP-Fraktion deckt sich mit diesen Aussagen.

Nun zur Motion: Die Motion des Ständerates verlangt eigentlich die Weiterführung einer massvollen Unterstützung der Beteiligung an den Verteilungskosten für die Presseerzeugnisse. Es ist eine Art "Lex Randregionen", aber die Motion des Ständerates bewegt sich – das ist nicht von der Hand zu weisen – auf alten, ausgefahrenen Pfaden. Nur liegt im Moment keine bessere Lösung auf dem Tisch. Herr Joder hat zwar vorhin angekündigt, er hätte die Quadratur des Kreises gefunden. Wir sind gespannt auf seine parlamentarische Initiative. Ich persönlich könnte mir vorstellen, Herr Joder, dass mit Ihrer Lösung vermutlich ein gangbarer Weg aus diesem scheinbaren Dilemma gefunden werden könnte.

AB 2005 N 420 / BO 2005 N 420

Die CVP-Fraktion beantragt Ihnen gleichwohl, die Motion des Ständerates für den Moment anzunehmen. Wir geben damit ein Bekenntnis zur Nichtbenachteiligung der Randregionen ab; es geht nicht um eine Bevorzugung, sondern um eine Nichtbenachteiligung der Randregionen. Es darf nicht sein, dass ein Zeitungsabonnement, nur weil die Verteilungskosten ungleich hoch sind, unterschiedliche Preise zwischen urbanen und dezentralen Gebieten aufweist.

Wenn Herr Joder die Post als Vertriebsorganisation anspricht, dann muss ich ihm allerdings noch etwas zu bedenken geben. Seit ein paar Jahren ist die Post auch den marktwirtschaftlichen Mechanismen ausgesetzt; das haben dieses Parlament und der Bundesrat so gewollt, und es ist auch richtig so. Aber dann können wir natürlich der Post nicht wieder Auflagen machen und sagen, sie sei jetzt verpflichtet, indirekt die Presseförderung zu betreiben, die der Staat bei der Verteilung nicht mehr vollziehen möchte.

Deshalb ist es richtig, wenn wir heute die Motion annehmen. Es könnte dann bei der Weiterbearbeitung der Motion des Ständerates durchaus der Fall eintreten, dass die Motion und die angekündigte parlamentarische Initiative Joder zusammengeschlossen werden könnten und damit ein gangbarer Weg aufgezeigt würde.

Schibli Ernst (V, ZH): Sind Sie nicht auch der Auffassung, dass es ohne weitere Kosten für den Bund möglich wäre, dieser Verteilung und einer Medienvielfalt in der Schweiz Nachachtung zu verschaffen – nachdem die Post einen flächendeckenden Dienstleistungsauftrag für die ganze Schweiz hat und ja Gewinn erwirtschaftet –, indem die Post die Kosten, die jetzt der Bund einschiessen müsste, übernehmen würde?

Lustenberger Ruedi (C, LU): Herr Schibli, wenn Sie mit Ihrer Frage ein Bekenntnis zu einer Quersubventionierung abgegeben haben, bin ich mit Ihnen einverstanden.

Präsidentin (Egerszegi-Obrist Christine, zweite Vizepräsidentin): Die SP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie den Antrag Fehr Hans-Jürg unterstützt und am Eintretensbeschluss festhalten will.



Leuenberger Ueli (G, GE): Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion 04.3433, "Encouragement de la presse par une participation aux frais de distribution", sous prétexte qu'une baisse de tarif de distribution n'est guère une solution satisfaisante pour encourager la presse, et que le Parlement a d'ailleurs réduit le montant de cette subvention de 100 à 80 millions de francs lors de la session d'hiver 2002.

Ce faisant, le Conseil fédéral n'a pas entièrement tort, puisqu'en 2001, les 100 millions de francs de subvention profitaient principalement à cinq éditeurs, à savoir la Coop, Ringier, Migros, Edipresse et le TCS. Ces cinq éditeurs se partageaient 40 pour cent des aides, laissant le reste à plus de 4000 titres différents. Je rappellerai que le Conseil fédéral est revenu en 2003 sur son projet d'introduire un tirage maximal de 500 000 exemplaires comme critère d'octroi de l'aide, projet qui aurait exclu quatre des bénéficiaires évoqués. Ce faisant, le Conseil fédéral a concouru à maintenir un système critiquable et critiqué.

Le système actuel de participation aux frais de distribution n'est pas satisfaisant pour deux raisons principales. D'une part, ce système profite à certains supports commerciaux, alors même que l'article 38 de l'ordonnance sur la poste l'interdit. A la question de savoir quels étaient les critères pour juger si une publication relevait ou non du support publicitaire, la Poste avait répondu en substance: "L'appréciation de journal sous cet angle se fonde sur l'impression générale." La définition est pour le moins floue. Or, ce n'est pas au contribuable de soutenir les publications de Coop et de Migros, par exemple.

D'autre part, ce système profite à des grands groupes d'édition qui, par définition, ne peuvent assurer la diversité de la presse à eux seuls.

Une participation ciblée aux frais de distribution à des vecteurs divers de l'opinion permettrait de lutter contre le mouvement actuel de disparition de titres. Je rappelle que de 1981 à 1999, un quart des quotidiens a en effet disparu. De nombreux journaux vivent aujourd'hui des situations financières difficiles.

On pourrait imaginer par exemple des aides ciblées en faveur de titres dont la partie rédactionnelle se monte à au moins 50 pour cent de la partie imprimée, et non à 15 pour cent comme le prévoit l'article 38 de l'actuelle ordonnance sur la poste. On pourrait imaginer également des aides ciblées pour des titres dont la principale source de revenu est les recettes qui proviennent des abonnements, ce qui les oblige à passer par la poste.

On pourrait aussi imaginer des aides ciblées en faveur de titres dont la situation financière est telle que plus l'entreprise serait bénéficiaire, plus l'aide baisserait. Ou encore, on pourrait imaginer une aide ciblée en faveur de titres qui sont évidemment indépendants. Cette aide pourrait prendre la forme d'une aide affectée à la distribution, qui permettrait d'éviter qu'un subventionnement par l'Etat ne porte atteinte à la liberté de la presse. La situation financière de la Confédération ne permet plus que de grosses maisons d'édition, des entreprises et des organisations en bonne santé ou à caractère commercial bénéficient principalement de ces aides. La nécessité de défendre la pluralité des opinions, condition sine qua non du bon fonctionnement d'une démocratie, exige que soit maintenue une aide ciblée.

C'est pourquoi les Verts demandent que la motion du Conseil des Etats soit adoptée et que le Conseil fédéral élabore un projet de base légale pour l'encouragement de la diversité de la presse écrite.

Par ailleurs, pour nous, il est primordial d'ancrer dans la Constitution le principe de l'encouragement de la diversité de la presse, que l'aide bénéficie à ceux qui en ont le plus besoin et participe réellement à forger une opinion diverse.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat ist der Meinung, die Vorlage 03.448 sei abzulehnen, so wie es jetzt Ihre Kommission auch will. Die Begründung habe ich Ihnen schon das letzte Mal dargelegt: Es ist das Konzept, das uns nicht überzeugt. Wir sind nicht der Meinung, dass eine Vielfalt der Zeitungstitel mit materieller Vielfalt der Presse gleichgesetzt werden kann. Es ist vielmehr so, dass eine gewisse Konzentration bei der Presse, die einen journalistischen Professionalismus ermöglicht, durchaus zum Wohle der materiellen Pressefreiheit sein kann.

Was die Motion 04.3433 angeht, so beantragt Ihnen der Bundesrat, sie abzulehnen. Ich muss daran erinnern, dass im Rahmen des Sparprogramms 2003 in der Wintersession 2002 das Parlament der Änderung des Postgesetzes zugestimmt hat. Damit wurde die Subvention von 100 auf 80 Millionen Franken gekürzt, und gleichzeitig wurde beschlossen, dieses wirkungsschwache Subventionssystem Ende 2007 auslaufen zu lassen. Eine Neuauflage lässt sich nach unserer Auffassung wegen der Finanzlage des Bundes nicht vertreten. Beschliessen Sie jetzt – mit der Mehrheit Ihrer Kommission und dem Ständerat – trotzdem eine solche Neuauflage, muss ich darauf verweisen, dass der Beschluss der Schuldenbremse unterliegt. Nach der Logik der Schuldenbremse müsste der Betrag von 80 Millionen Franken nachher an einem anderen Ort gespart werden. Ich könnte jetzt der Reihe nach aufzählen, wo dies anfallen könnte, um jedem Angst zu machen, aber ich überlasse das Ihnen. Es kann der öffentliche Verkehr sein, es können die soziale Sicherheit oder die Forschung sein, es kann irgendetwas sein. Aber der Betrag müsste eingespart werden.



Von daher muss ich auch materiell sagen: Die Erwartungen an die Optimierungen sind dermassen vielfältig und divers – das kommt ja in der Motion selbst zum Ausdruck –, dass es sehr, sehr schwierig sein dürfte, all diesen Anliegen gerecht zu werden. Der Bundesrat bleibt dabei, dass es besser ist, diese Motion abzulehnen.

AB 2005 N 421 / BO 2005 N 421

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Zum Antrag betreffend die Vorlage 03.448 möchte ich nochmals die Begründung für deren Ablehnung wiederholen. Es wurde sowohl im Nationalrat wie im Ständerat ausgeführt, dass durch einen solchen Medienartikel die Prinzipien des Marktes und des Wettbewerbs tendenziell ausgeschaltet werden und schliesslich der Bund die Presse- oder Medienlandschaft unseres Landes entscheidend mitgestaltet – was in verschiedenen Voten im Ständerat abgelehnt wurde. Es wurde ebenfalls darauf hingewiesen, dass die Medienvielfalt nicht nur eine quantitative Frage ist. Eine Vielfalt von Titeln garantiert nicht eine Vielfalt der Meinungen; es kommt auf die Eigentümer, auf die Redaktoren, auf die Agenturen usw. an. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass die Frage beziehungsweise deren Lösung sogar unter den Zeitungsverlegern sehr umstritten ist, indem es solche gibt, die gar keine Förderung wollen, und andere, vor allem kleinere natürlich, die eine solche Lösung als realistisch und wünschbar erachten.

Im Weiteren wurde aber auch bemängelt, dass man nicht auch die Möglichkeit der indirekten und somit ordnungspolitisch viel unbedenklicheren Förderung geprüft hat, zum Beispiel eine Förderung der Aus- und Weiterbildung, der Vertriebsmöglichkeiten, der Stützung der Selbstkontrollinstitutionen usw. Mit diesen Begründungen ist auch die SPK Ihres Rates mit 14 zu 1 Stimmen bei 6 Enthaltungen zum Schluss gekommen, sich hier dem Ständerat anzuschliessen.

Nun zur Motion 04.3433, die von uns unterstützt wird: Selbstverständlich hat der Sprecher der Minderheit Recht, auch die Gegenargumente sind von uns erkannt und aufgeführt worden, aber deren Gewichtung und die Schlussfolgerung sind anders. Wir kommen zum Schluss, dass man trotzdem nochmals einen Anlauf nehmen sollte. Wir wissen auch, dass die Motion selbst von einer Beteiligung an den Verteilungskosten spricht, also durchaus von materiellem Einsatz. Wir sind aber nicht der Meinung, dass es sich um jeden Preis wieder um 80 Millionen Franken handeln müsse. Es kann eine andere Summe sein, es kann ein anderer Verteiler sein. Es gibt möglicherweise auch andere Vorschläge, wenn wir die Motion annehmen und das ganze Thema nochmals aufgreifen. Es geht, wie erwähnt, nicht nur um die Presse, um die Zeitungen, sondern es geht auch um die Mitgliederpresse – denken Sie an all die Vereinszeitschriften aller Art, die durch eine unterschiedliche Tarifierung möglicherweise gefährdet würden.

Der Sprecher der Minderheit hat ausgeführt, es gehe heute eher um eine Postförderung als um eine Presseförderung. Selbstverständlich müsste mit der Beteiligung an den entsprechenden Kosten ein Leistungsauftrag verbunden sein. Die Idee, die Förderung durch die Post selbst vornehmen zu lassen, ist möglicherweise diskussionswürdig. Ich möchte aber darauf hinweisen – das haben wir auch in der Antwort des Bundesrates zum Postulat Kaufmann lesen können –, dass die vollständige Aufhebung der Postmonopole in absehbarer Zukunft möglich zu sein scheint. Ich kann mir vorstellen, dass die Post an einer entschädigungslosen Übertragung dieser Aufgabe keine Freude hätte.

Im Übrigen gibt es ja noch private Postdienstleister – sie sind übrigens in einem Verband zusammengeschlossen –, und diese verteilen natürlich auch Zeitungen und Zeitschriften. Wenn man nun die Post beauftragte, hätte man die privaten Dienstleister davon ausgeschlossen bzw. gegenüber der Post bevorteilt. Auf den zweiten Blick ist diese neue Idee möglicherweise nicht mehr so bestechend.

Zusammenfassend bitten wir Sie also im Sinne der Kommission – das Ergebnis lautete 14 zu 1 Stimmen bei 6 Enthaltungen –, auf den Beschlussentwurf gemäss parlamentarischer Initiative nicht einzutreten, dagegen der Motion, bei allen finanziellen und sachlichen Schwierigkeiten, die auch wir dahinter sehen, zuzustimmen. Geben Sie der SPK und dem Departement die Chance – wenn ich das bezüglich des Departementes so formulieren darf –, neue Lösungen zu suchen. Dies im Sinne der Kommissionsmehrheit von 12 zu 10 Stimmen.

Roth-Bernasconi Maria (S, GE), pour la commission: Il fallait qu'on décide, lors des travaux en commission, si nous voulions un enterrement de première classe pour ce dossier ou si nous voulions continuer la réflexion. Nous avons notamment décidé de ne plus entrer en matière sur le projet issu de l'initiative parlementaire, puisque le Conseil des Etats, à l'unanimité, n'est pas entré en matière, sans qu'aucune proposition contraire ait été formulée. Mais nous aimerions vraiment que la discussion continue et nous vous prions instamment de soutenir la motion, en espérant que le Conseil fédéral démontre un peu de créativité et nous présente des solutions qui permettent la diversité dans la presse.

Dans un pays de démocratie directe, dans un pays où nous avons quatre langues, des régions périphériques



vraiment très reculées, il est extrêmement important qu'on puisse continuer la réflexion, qu'on ne laisse pas les petits journaux mourir parce que nous avons eu des programmes d'économies qui, finalement, n'ont pas tellement "réfléchi" aux conséquences des mesures choisies.

Pour toutes ces raisons, je vous prie vraiment d'adopter la motion.

Weyeneth Hermann (V, BE): Ich möchte mich schon nicht auf ein Narrenschiff begeben. Nächste Woche beginnen wir mit der Diskussion in der Sonderkommission über das Entlastungsprogramm 2004, und hier ist man drauf und dran, eine Diskussion, die während mehr als acht Jahren geführt wurde, ohne irgendein neues Argument – ohne neues Argument – wieder aufzunehmen und wieder einzuführen.

Die Swisscom als private Aktiengesellschaft mit Mehrheitsaktionär hat es sich bisher nie erlauben können, sowohl die Tarife wie die Hausanschlüsse zwischen dichter und weniger dichter Besiedelung irgendwie zu differenzieren. Die Post hat aufgrund ihrer zahlreichen Wettbewerbsvorteile, die sie nach wie vor hat, auch keinen Grund, hier differenzierte Tarife einzuführen. Deshalb sind diesbezüglich auch keine vorsorglichen Massnahmen ins Auge zu fassen.

Ich bitte Sie doch, die Glaubwürdigkeit solcher Entlastungsprogramme gegenüber der Öffentlichkeit einigermaßen aufrechtzuerhalten.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Nur ganz kurz: Wir haben die Worte des Präsidenten Ihrer Kommission gehört. Dieselben Argumente wurden in der SPK diskutiert, dieselben Argumente Ihres Präsidenten wurden in der Kommission durch Zustimmung zur Motion mit 12 zu 10 Stimmen aber verworfen.

Ich bitte Sie deshalb nochmals im Namen der Mehrheit dieser Kommission, die Motion anzunehmen.

03.448

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 77 Stimmen

Für den Antrag Fehr Hans-Jürg 51 Stimmen

04.3433

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion 74 Stimmen

Dagegen 62 Stimmen