

unser Zeichen Gm/St
Zürich, 10. März 2011

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Frau Bettina Nyffeler
Zukunftstrasse 44
2501 Biel

Anhörung zu den Studien „Zukunft der Medien in der Schweiz“

Sehr geehrte Frau Nyffeler
Sehr geehrte Damen und Herren

Per Zufall hat der HEV Schweiz erfahren, dass ein Anhörungsverfahren zu den Studien „Zukunft der Medien in der Schweiz“ stattfindet. Der HEV Schweiz bedauert es sehr, dass er nicht zu einer Stellungnahme eingeladen wurde. Immerhin geht es bei dieser Anhörung um Aspekte, welche den HEV Schweiz als Herausgeber der Zeitschrift „Der Schweizerische Hauseigentümer“ direkt betreffen. Gerne lässt der HEV Schweiz Ihnen in der gesetzten Frist seine Stellungnahme zukommen. Im Folgenden beschränken wir unsere Erwägungen auf den Schlussbericht „Evaluation der Presseförderung seit 2008 und alternative Modelle“, ECOPLAN, vom 22. Dezember 2010, nachstehend „Schlussbericht“.

1. Ausgangslage

Mit der Liberalisierung des Telekom-Marktes im Jahre 1995 wurde die PTT in die Post und die Telecom PTT aufgespalten. 1997 löste die Swisscom AG die Telecom PTT ab. Zu jener Zeit wurde das Defizit des Postzeitungsdienstes in der Höhe von 300 Mio. Franken zu je einem Drittel von den Verlegern, der Post sowie dem Bund getragen. Per 1. Januar 2004 wurde der Beitrag des Bundes auf 80 Mio. Franken beschränkt und per 1. Januar 2008 wurde eine Einschränkung auf die Regional- und Lokalpresse sowie die Mitgliedschaftspresse vorgenommen. Gleichzeitig wurden die Förderkriterien weiter verschärft, indem eine Obergrenze für die Auflage bestimmt und der redaktionelle Anteil der Zeitschrift auf 50 % erhöht wurde. Die Förderbeiträge wurden gesamthaft auf 30 Mio. Franken (20 Mio. Franken für die Regional- und Lokalpresse und 10 Mio. Franken für die Mitgliedschaftspresse) reduziert. Der jüngste Entwurf des Gesetzgebers sieht eine Erhöhung auf 50 Mio. Franken (30 Mio. Franken für die Regional- und Lokalpresse und 20 Mio. Franken für die Mitgliedschafts- und Stiftungspresse) vor, nimmt aber Titel der Regional- und Lokalpresse, die zu einem Kopfblattverbund mit über 100'000 Exemplaren beglaubigter Gesamtauflage gehören, von der Ermässigung aus. Im Entwurf zum neuen Mehrwertsteuergesetz ist vorgesehen, dass der reduzierte Steuersatz gemäss Art. 25 Abs. 2 lit. a Ziff. 9 MWSTG für Zeitungen und Zeitschriften aufgehoben werden soll. Neu wären diese dem Einheitssteuersatz unterstellt. Gemäss dem Schlussbericht (S. 11, 53) würde der Presseförderung somit jährlich knapp 59,2 Mio. Franken entzogen werden. Es ist unbestritten, dass die Presseförderung in den letzten Jahren stark beschränkt wurde, obwohl grundsätzlich Einigkeit besteht, dass die Presse und die Pressevielfalt für die Meinungsvielfalt in einer Demokratie eine zentrale Rolle spielen. Im Gegenzug haben alternative Medien (z.B. das Internet) stark an Bedeutung zugenommen. Ohne eine vielfältige Presselandschaft wäre das politische, gesellschaftliche und kulturelle Leben sehr beschränkt und die Erhaltung der Meinungsvielfalt gefährdet. Angesichts dieser Ausgangslage ist die grundsätzliche Frage angezeigt, ob denn eine weitere Einschränkung der Presseförderung angebracht ist, oder ob die Presseförderung im Rahmen des Spardruckes nicht schon genug Federn gelassen hat.

2. Würdigung des Schlussberichts

2.1 Kein Verzicht auf Förderung der Mitgliedschaftspresse

Der Schlussbericht (S. 8, 60) schlägt vor, auf die Förderung der Mitgliedschaftspresse zu verzichten. Dies mit den Argumenten, dass bei einer Vielzahl von Titeln der Beitrag zur demokratierelevanten Meinungsvielfalt als gering eingestuft werde und zudem der Wegfall der Presseförderung nur geringe Zusatzkosten pro Mitglied und Jahr verursachen würde. Gemäss Schlussbericht (S. 6) profitieren 1'564 Titel von der Förderung der Mitgliedschaftspresse. Angesichts dieser hohen Zahl von politischen und interessenbezogenen Verbänden, Parteien, Konsumentenschutzorganisationen, Kirchen- und Berufsverbänden etc. in der Schweiz (S. 32), die von der Presseförderung profitieren, erstaunt das Argument, der Beitrag der geförderten Mitgliedschaftspresse an die demokratierelevante Meinungsvielfalt sei gering. Zudem stellt sich die Frage, was genau unter demokratierelevant zu verstehen ist, was nirgends im Schlussbericht erläutert wird. Allein auf Seite 32 des Schlussberichts wird die Frage aufgeworfen, ob die Förderung der Mitgliedschaftspresse vieler Vereine und Kirchgemeinden mit der für die Demokratie zentralen Meinungsvielfalt zu begründen sei. Auf diese Frage sucht man im Schlussbericht aber vergebens nach einer Antwort. Gemäss dem Schlussbericht sind bei den geförderten Titeln der Mitgliedschaftspresse 25,7 % der „Religion“ und 5,6 % der „Politik“ zuzuordnen. Demnach sind bereits knapp ein Drittel der geförderten Titel für den Staat und die Meinungsbildung im Staat als relevant einzustufen. Zur grossen Gruppe der „anderen“ Titel mit 52,5 % werden insbesondere Branchenpublikationen gezählt. Erfahrungsgemäss geben sehr viele Branchenverbände Zeitschriften heraus, die nebst Fachartikeln auch politische Artikel enthalten, um die spezifischen Interessen des betreffenden Verbandes zu wahren. Diese Zeitschriften sind staatspolitisch wichtig und sehr wohl relevant für eine Demokratie. Im Schlussbericht wird nur pauschal auf die vielen Pfarrblätter oder Sportzeitschriften verwiesen und dessen Relevanz für die demokratische Meinungsvielfalt in Frage gestellt (S. 60). Weshalb allein deshalb auf die Förderung der Mitgliedschaftspresse generell verzichtet werden soll, ist unverständlich. Profitieren doch, wie erwähnt, viele Verbände oder Genossenschaften von der Presseförderung, deren Medien für die Meinungsvielfalt und damit für die Demokratie in der Schweiz von zentraler Bedeutung sind.

Für die Zeitschrift des HEV Schweiz „Der Schweizerische Hauseigentümer“ allein sind fast 600'000 beglaubigte Leser/-Innen nachgewiesen. Diese Zeitschrift ist daher für die Meinungsbildung in der Schweiz wichtig und ein Bezug zur demokratierelevanten Meinungsvielfalt ist unübersehbar. Hinzu kommt, dass Hauseigentümer grundsätzlich politisch aktiver sind als andere Stimmberechtigte. Schweizweit sind durchschnittlich 7 % der Stimmberechtigten in einer Partei, bei Hauseigentümern sind es deren 19 %. Der HEV Schweiz widerspricht daher der Behauptung im Schlussbericht vehement, bei der Förderung der Mitgliedschaftspresse sei der Bezug zur demokratierelevanten Meinungsvielfalt wenig ersichtlich (S. 60). Mit der Forderung, die Mitgliedschaftspresseförderung sei generell abzuschaffen, wird das Bad mit dem Kinde ausgeschüttet. Zu absolut ist die Aussage im Schlussbericht, dass die Presseförderung bei der Regional- und Lokalpresse aufgrund der voraussichtlich höheren Abopreise einen wichtigen Beitrag darstelle, währenddem der Verzicht der Presseförderung bei der Mitgliedschaftspresse staatspolitisch weniger einschneidend sei, bzw. die geringeren Zusatzkosten für die Mitglieder bewirke (S. 60). Diese Argumentation greift nach Ansicht des HEV Schweiz zu kurz und ist abzulehnen.

Die Tatsache, dass bei Wegfall der Presseförderung pro Mitglied nur geringe Zusatzkosten verursacht würden, kann bei Lichte betrachtet nicht gegen die Presseförderung bei der Mitgliedschaftspresse verwendet werden. Sie lässt auch eine andere Schlussfolgerung zu, nämlich dass die Mitgliedschaftspresse gemessen an den Kosten pro Mitglied bzw. Abonnent weniger gefördert wird als die Lokal- und Regionalpresse. Wieso diese Förderung nun auch noch ganz wegfallen soll, wird im Schlussbericht nicht weiter erläutert, bzw. mit dem pauschalen Hinweis auf die angeblich für die Meinungsvielfalt wenig relevanten Pfarrblätter und Sportzeitschriften begründet. Die Begründung der tiefen Zusatzkosten hält einer differenzierten Betrachtung nicht stand. Denn mit der Presseförderung werden höhere (demokratische) Ziele unterstützt, die staatspolitisch bedeutsam sind. Die Abschaffung dieser

wichtigen Förderung kann nicht allein mit den geringen Zusatzkosten für die Konsumenten begründet werden.

Abschliessend kann wie der Schlussbericht das auch tut (S. 15, 16), festgehalten werden, dass im Vergleich zum Jahr 2001 die Förderung der Mitgliedschaftspresse stark reduziert worden ist. Es hat eine Konzentration der Förderung und damit eine Abkehr vom Giesskannenprinzip stattgefunden.

Aus diesen Gründen lehnt der HEV Schweiz den generellen Verzicht auf die Presseförderung bei der Mitgliedschaftspresse dezidiert ab.

2.2 Die Ausgestaltung der Förderkriterien

Für den Fall, dass auf die Mitgliedschaftspresse nicht verzichtet werden kann, fordert der Schlussbericht die Förderung auf Titel, die mindestens 14-täglich erscheinen, beschränkt sein müsste (S. 8, 60). Dagegen ist einzuwenden, dass auch z.B. monatlich erscheinende Zeitschriften sehr wohl demokratierelevant sein können. Zudem würden gemäss dem Schlussbericht (S. 25) mit dieser Beschränkung rund 59 % der geförderten Titel entfallen. Einen solchen Kahlschlag lehnt der HEV Schweiz ab. Der HEV Schweiz fordert eine allenfalls moderate Anpassung der Förderkriterien. Dabei erachtet der HEV Schweiz das Kriterium der staatspolitischen Bedeutung ergänzt durch eine Kontrolle inhaltlicher Art, z.B. dass der redaktionelle Mindestanteil neu festgelegt wird, als sachgerechter (S. 54). Wie der Schlussbericht das für die Lokal- und Regionalpresse festhält, sind Zeitungen mit einer grossräumigen Verteilung auch förderungswürdig (S.20). Sie leisten einen ebenso grossen Beitrag zur Meinungsvielfalt und stehen unter dem gleichen wirtschaftlichen Druck wie Regionalzeitungen (S. 5, 8, 59/60). Auch der HEV Schweiz lehnt daher das Verbreitungsgebiet oder die Erscheinungshäufigkeit als Kriterien für die Förderung ab.

Der Schlussbericht strebt auch eine Abkehr von der Gerichtspraxis an, die für die Gewährung der Förderung an die Rechtsform des Verlegers als (nicht gewinnorientierte) Vereine oder Genossenschaften anknüpft (S. 6, 24, 54, 60). Die geforderte Abkehr von der formalistisch anmutenden Anknüpfung an die Rechtsform um in den Genuss der Presseförderung zu gelangen, wird auch vom HEV Schweiz unterstützt. Dabei ist der ergänzende Hinweis angebracht, wie der Schlussbericht das auch richtig festhält (S. 60), dass das Kopfblatt-Kriterium allein als Einschränkung für die Förderung der Lokal- und Regionalpresse angewendet werden soll und nicht bei der Mitgliedschaftspresse.

Daneben schlägt der Schlussbericht ergänzend eine von der Politik unabhängige Stiftung „Meinungsvielfalt Schweiz“ vor, um mit wenig Geld gezielt Projekte zu fördern, denen ein direkter Beitrag zur Meinungsvielfalt beigemessen wird (S. 9). Ein unabhängiges Gremium (Stiftungsrat) würde dann die Beiträge vergeben. Aus Sicht des HEV Schweiz ist die Einführung einer solchen Stiftung bedenklich. Diese Stiftung würde eine staatliche Aufgabe wahrnehmen. Sie wäre aber als privatrechtliches Institut im Gegensatz zu den staatlichen Behörden nicht an Verfassung und Grundrechte gebunden. Ihre Verfügungen könnten nicht angefochten werden (anderslautende Regelung in einem Gesetz vorbehalten), was grundsätzlich der Willkür Tür und Tor öffnet. Sie ist daher staatspolitisch abzulehnen. Die Übertragung der staatlichen Presseförderung an eine Stiftung ginge auch mit einem erheblichen organisatorischen Aufwand einher. Die Stiftung selbst würde wiederum Ressourcen kosten; der Verwaltungsaufwand würde steigen. Zudem ist höchst fraglich, wie unabhängig diese Stiftung oder der Stiftungsrat tatsächlich wären. Es ist illusorisch zu glauben, dass diese Stellen von politisch neutralen Personen besetzt würden. Dies gilt umso mehr, als dass in der Medienlandschaft die Politik allgegenwärtig ist. Der HEV Schweiz lehnt daher die Schaffung einer Stiftung zur Presseförderung ab.

2.3 Schweizer Post als Vollzugsorgan

Der Schlussbericht ist sehr post-freundlich formuliert. So fordert er, das aktuelle Modell der fixierten Tarife mit einem Modell, das die Fördergelder des Bundes über eine Ermässigung pro transportiertes Exemplar weitergibt, zu ersetzen (S. 8, 61). Damit entfällt der finanzielle

Beitrag der Post auf Kosten des Bundeshaushaltes. Dieser sei mit einer „Umlagerung“ von Bundesgeldern z.B. Mehrwertsteuereinnahmen zu decken.

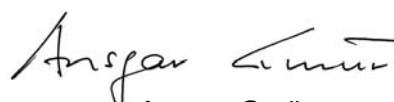
Auch das Förderungskriterium, das auf Titel, die mindestens 14-täglich erscheinen, abstellen will, wird den Kriterien der staatspolitischen Bedeutung oder des redaktionellen Mindestanteils allein deshalb vorgezogen, weil damit der Post weniger Aufwand resultieren würde (S. 54, 60). Weiter moniert der Schlussbericht (S. 6, 20, 21), es sei problematisch, wenn die Post als Unternehmen zugleich Vollzugsorgan einer staatlichen Förderpolitik sei. Dagegen ist einzuwenden, dass die Post als staatsnaher Betrieb von Konzessionen des Bundes profitiert und in gewissen Bereichen sogar eine Monopolstellung ausübt. Dabei wird seitens der Post kaum Kritik laut, dass die Post eine widersprüchliche Rolle zwischen Wettbewerb und Vollzug von staatlichen Aufgaben einnimmt. Die Post erfüllt in der Schweiz auch eine öffentliche Funktion. Sie ist damit auch dem Service Public verpflichtet und soll nicht rein unternehmerisch handelnd den Gewinn optimieren. Nach dem hier vertretenen Verständnis gehört zu diesen öffentlichen Funktionen der Post auch die indirekte Presseförderung, welche staatspolitisch bedeutsam und für die Demokratie der Schweiz essentiell ist.

Die Schweizerische Post hat die Presseförderung grundsätzlich zufriedenstellend wahrgenommen. Das bestätigt einerseits der Verband Schweizer Medien (S. 23) und andererseits wird die Umsetzungspraxis der Post auch von den Gerichten gestützt (S. 6). Die heute bestehende Lösung ist grundsätzlich etabliert und akzeptiert und entspricht auch politisch dem kleinsten gemeinsamen Nenner. Hinzu kommt, dass das jetzige Modell einfach zu handhaben ist und es nicht in die publizistische und unternehmerische Freiheit der Verlage eingreift. Der Schlussbericht hält dabei noch diverse weitere Vorteile des heutigen Presseförderungsmodells fest (S. 7). Angesichts dessen ist der HEV Schweiz der Ansicht, dass das heutige Presseförderungsmodell grundsätzlich beizubehalten ist, allenfalls mit der unter Ziff. 2.2 erwähnten Anpassung der Förderungskriterien.

3. Zusammenfassung

Seit der letzten Revision des Postgesetzes, welche per 1. Januar 2008 in Kraft trat, wurde bereits eine Einschränkung der Presseförderung auf die Lokal- und Regionalpresse sowie die Mitgliedschaftspresse vorgenommen. Zudem wurden die Förderungskriterien weiter verschärft. Damit wurde eine begrüssenswerte Abkehr vom Giesskannenprinzip umgesetzt (S. 15, 16). Auch die Mitgliedschaftspresse ist für die staatspolitische Meinungsvielfalt essentiell. Der im Schlussbericht geforderte Verzicht auf die Förderung der Mitgliedschaftspresse ist angesichts der zahlreichen Interessensverbänden, Parteien, Konsumentenschutzorganisationen, Berufsverbänden, etc. in der Schweiz unverständlich. Viele Verbände bringen sich aktiv in der Politik ein und sind zugleich Herausgeber einer Zeitschrift. Sie sind damit für die Meinungsbildung in einer Demokratie unerlässlich. Das heutige Förderungsmodell ist aufgrund der positiven Erfahrungen (und trotz einiger Nachteile, insbesondere für die Post) beizubehalten. Der Post als staatsnaher Betrieb obliegt im Rahmen des Service Public, die Presseförderung zu vollziehen und zu unterstützen. Wenn überhaupt, ist die Presseförderung aufgrund sachgerechter Kriterien, wie z. B. die staatspolitische Bedeutung oder eine Kontrolle inhaltlicher Art, indem der redaktionelle Mindestanteil neu festgelegt wird, zu beschränken. Beschränkungen aufgrund der Auflagenzahl, der Rechtsform oder des Verbreitungsgebietes lehnt der HEV Schweiz ab. Die Schaffung eines Stiftungsrates zur Presseförderung ist ebenfalls wegen mangelnder Umsetzbarkeit bzw. politischer Neutralität sowie der fehlenden Bindung an Verfassung und Grundrechte abzulehnen.

Freundliche Grüsse
Hauseigentümerverband Schweiz

 
Ansgar Gmür Pavlo Stathakis
Direktor Rechtsanwalt