

des Ständerates beschlossen – dies scheint endgültig zu sein –, das Geschäft nicht bereits in der März-Session zu behandeln. Das bedeutet, dass wir an der weiteren Erhebung der erhöhten Heizölzölle ohnehin nichts ändern können. Es kommt hinzu, dass wir vier Interpellationen über die Bundesratsbeschlüsse als dringlich erklärt haben und eine Aussprache in unserem Rat in der letzten Woche stattfinden wird. Zustimmung und Kritik am bundesrätlichen Vorgehen und an der Vorlage selbst werden Sie bei dieser Gelegenheit zum Ausdruck bringen können.

Die Fraktionspräsidentenkonferenz vertritt die Auffassung, dass dieses wichtige Geschäft, welches neben Zustimmung auch recht massiven Unwillen hervorgerufen hat, in der Juni-Session – und zwar in beiden Räten und mit kühlen Köpfen – abschliessend behandelt werden kann und soll. In diesem Sinne beantragen wir Ihnen Ablehnung des Ordnungsantrages.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag	66 Stimmen
Dagegen	88 Stimmen

78.232

Parlamentarische Initiative Bundesverfassung. Presseförderung Initiative parlementaire Constitution fédérale. Mesures en faveur de la presse

Bericht und Beschlussentwurf der Kommission des Nationalrates vom 26. Februar 1980 (BBi II, 189)

Rapport et projet d'arrêté de la commission du Conseil national du 26 février 1980 (FF II, 184)

Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Oktober 1981 (BBi III, 972)

Rapport du Conseil fédéral du 28 octobre 1981 (FF III, 940)

Zusatzbericht des Bundesrates und Beschlussentwurf vom 24. August 1983 (BBi III, 799)

Rapport complémentaire du Conseil fédéral et projet d'arrêté du 24 août 1983 (FF III, 827)

Zusatzbericht und Beschlussentwurf der Kommission des Nationalrates vom 15. November 1983 (BBi 1984 I, 603)

Rapport complémentaire et projet d'arrêté de la commission du Conseil national du 15 novembre 1983 (FF 1984 I, 610)

Antrag der Kommission

Eintreten und Zustimmung zum Beschlussentwurf

Antrag Graf

Nichteintreten

Antrag Oehler

Rückweisung der Kommission mit dem Auftrag, eine konkretere Vorlage vorzulegen.

Antrag Lüchinger

Art. 55

Abs. 1

Die Pressefreiheit ist gewährleistet.

Abs. 2 (neu)

Der Bund berücksichtigt bei der Ausübung der ihm zustehenden Befugnisse und im Rahmen der Verfassung die Bedürfnisse einer freien und vielfältigen Presse.

Abs. 3 (neu)

Der Bund regelt das Verfahren zur Gewährleistung des Redaktionsgeheimnisses.

Abs. 4 (neu)

Der Bund kann die berufliche Aus- und Weiterbildung im Pressebereich unterstützen.

Eventualantrag Cincera

(falls der Antrag Graf auf Nichteintreten abgelehnt wird)

Art. 55bis Abs. 1

Der Bund berücksichtigt bei der Ausübung der ihm zustehenden Befugnisse und im Rahmen der Verfassung die Bedürfnisse einer freien und vielfältigen Presse.

Eventualantrag Coutau

(falls der Antrag Graf auf Nichteintreten abgelehnt wird)

Titel und Ingress

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 55bis

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Streichen

Proposition de la commission

Entrer en matière et adhérer au projet d'arrêté

Proposition Graf

Ne pas entrer en matière

Proposition Oehler

Renvoi à la commission en l'invitant à présenter un projet plus concret.

Proposition Lüchinger

Art. 55

Al. 1

La liberté de presse est garantie.

Al. 2 (nouveau)

La Confédération tient compte des besoins d'une presse libre et diversifiée, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés et dans les limites de la constitution.

Al. 3 (nouveau)

Elle règle la procédure garantissant le secret de rédaction.

Al. 4 (nouveau)

Elle peut encourager la formation et le perfectionnement dans le secteur de la presse.

Proposition subsidiaire Cincera

(en cas de rejet de la proposition de non-entrée en matière Graf)

Art. 55bis al. 1

Dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés et dans les limites de la constitution, la Confédération tient compte des besoins d'une presse libre et diversifiée.

Proposition subsidiaire Coutau

(en cas de rejet de la proposition de non-entrée en matière Graf)

Titre et préambule

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 55bis

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Biffer

Renschler, Berichterstatter: Seit rund 15 Jahren steht nun die Presseförderung zur Diskussion. Dazu wurden über ein Dutzend parlamentarische Vorstösse aus allen politischen Lagern eingereicht. Die direkt Interessierten, die Verbände der Zeitungsverleger und der Journalisten, gelangten ebenfalls mit Eingaben an den Bundesrat. Im März 1972 beauftragte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement Prof. Leo Schürmann, die sich im Zusammenhang mit der

Presseförderung stellenden presse- und wettbewerbsrechtlichen Fragen abzuklären. Professor Schürmann lieferte bereits im Juli 1972 einen Bericht ab, der Entwürfe zu einem neu formulierten Verfassungsartikel 55 betreffend Pressefreiheit, einen neuen Verfassungsartikel 55bis betreffend Presseförderung sowie ein Presseförderungsgesetz enthielt. Im Juli 1973 setzte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine Expertenkommission mit dem Auftrag ein, die verfassungsmässige Verankerung des Presserechts und der Presseförderung zu prüfen und allenfalls auf Gesetzesebene entsprechende Vorschläge auszuarbeiten. Im Mai 1975 legte die Kommission, die von alt Bundeskanzler Huber präsidiert wurde, ihren Bericht vor. Er enthielt eine Neufassung des Verfassungsartikels 55 über das Presserecht, einen neuen Verfassungsartikel 55bis über die Presseförderung und ein Presseförderungsgesetz.

Während die Verfassungstexte ähnlich wie diejenigen von Schürmann formuliert waren, wich das vorgeschlagene Presseförderungsgesetz doch wesentlich vom Entwurf Schürmann ab.

Der Bundesrat gab die von der Expertenkommission ausgearbeiteten Verfassungs- und Gesetzestexte 1976 in die Vernehmlassung. Das Resultat war eine überwiegend ablehnende Haltung gegenüber der Revision von Artikel 55 der Bundesverfassung, also der Pressefreiheit. Hingegen fand Artikel 55bis über die Presseförderung allgemein Zustimmung. Einzelne Bestimmungen waren auch hier stark umstritten, beispielsweise gezielte finanzielle Leistungen, Leistungen in Form von Investitionshilfe oder Stützungsbeiträgen, die zwar im Verfassungstext nicht enthalten waren, aber im Gesetzesentwurf Erwähnung fanden.

Opposition lösten auch die verfassungsmässigen Möglichkeiten aus, zum Schutz einer vielfältigen und unabhängigen Presse, namentlich zur Verhinderung von Vormachtstellungen, von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen zu dürfen.

Abgelehnt wurden ebenfalls die vorgesehenen Steuererleichterungen. Praktisch unbestritten blieben die Bundeskompetenzen für die Berufsbildung im Pressebereich.

Im September 1978 teilte der Bundesrat in Beantwortung einer Einfachen Anfrage Ziegler-Solothurn mit, er habe beschlossen, die Arbeiten an der Presseförderung vorläufig einzustellen. Als Grund für diesen negativen Entscheid nannte er drei Punkte:

1. die stark abweichenden Stellungnahmen beim Vernehmlassungsverfahren;
2. die prekäre finanzielle Lage des Bundes, welche über die Verbilligung der PTT-Steuer für Zeitungen hinausgehende finanzielle Leistungen praktisch ausschliesse;
3. die Notwendigkeit, vorerst die gesamte Mediensituation abklären zu lassen.

Im August 1978 hat der Bundesrat eine Expertenkommission für die Erarbeitung einer Mediengesamtkonzeption (MGK) eingesetzt, welche Rechtsanwalt H. W. Kopp präsidierte. Diese lieferte ihren umfangreichen Bericht Ende März 1982 ab. Darin findet die Presseförderung erneut Eingang: einerseits in den vorgeschlagenen Verfassungstexten und andererseits in einem ausformulierten Entwurf zu einem Medienunterstützungsgesetz.

Ferner fand – das sei noch erwähnt – die Presseförderung ebenfalls im Verfassungsentwurf 1977 Berücksichtigung. Nach Artikel 12 Absatz 2 dieses Entwurfes sorgt der Staat dafür, dass die Meinungen in ihrer Vielfalt Ausdruck finden können, vor allem in Presse, Radio und Fernsehen. Mit diesem Gestaltungsauftrag an den Staat wird gemäss Bericht der Expertenkommission unter anderem auch eine Presseförderungschrift geschaffen.

Schliesslich ist noch die Kartellkommission zu erwähnen. Sie veröffentlichte, wie Sie wissen, zahlreiche Berichte über die Medienbereiche und lieferte wertvolle Unterlagen, mit denen die Notwendigkeit der Presseförderung untermauert werden kann.

Dass die Presse förderungsbedürftig geworden ist, lässt sich vor allem auf drei Ursachen zurückführen:

1. zunehmende wirtschaftliche Schwierigkeiten,

2. Konzentrationsprozess im Pressewesen,

3. wachsende Konkurrenz durch die elektronischen Medien. Von 1939 bis 1980 hat die Zahl der Zeitungen um 30 Prozent – von gut 400 auf rund 280 – abgenommen. Im gleichen Zeitraum stieg zwar die Gesamtauflage von 2 Millionen auf 3,2 Millionen. Vom Zeitungssterben waren insbesondere Blätter betroffen, die wöchentlich zwei- bis viermal erschienen und Auflagen unter 5000 aufwiesen. Die selbständigen Zeitungen nahmen in diesem Zeitraum um 43 Prozent ab. 1980 waren von den 126 Tageszeitungen 39 abhängige Kopfblätter oder Regionalausgaben.

Laut Bericht MGK sind vor allem Zeitungen mit Auflagen von weniger als 10 000 Exemplaren in ihrer Existenz bedroht. Sie sind dann bedroht, wenn sie innerhalb ihres Erscheinungsgebietes nicht über eine starke Abdeckung verfügen oder wenn sie parteipolitisch oder weltanschaulich gebunden sind. Bereits geraten auch Zeitungen mit Auflagen von 10 000 bis 50 000 Exemplaren in existenzielle Gefahrenzonen. Die technische Entwicklung schafft finanzielle Schwierigkeiten. Entweder können die Zeitungsdruckereien wegen der veralteten drucktechnischen Einrichtungen die vom Leser und Inserenten erwarteten Zeitungsqualitäten nicht mehr erbringen, oder sie erreichen durch Neuinvestitionen die benötigte Kapazitätsauslastung nicht.

Die moderne Werbeträgerplanung, insbesondere die Inseratenzuteilung nach dem Tausenderpreis, beeinträchtigt kleine Zeitungen, in deren Verbreitungsgebiet ein grösseres Blatt den Markt dominiert. Mitteltägige Zeitungen, die eine weiträumige lockere Verbreitung haben, verlieren Werbeeinnahmen, da sie keinen geschlossenen homogenen Absatzmarkt abdecken.

Zu wachsender Besorgnis Anlass gibt die Bildung von Lokalmonopolen. Laut Bericht der Mediengesamtkonzeptionskommission sind faktische Monopole an folgenden Orten der Regionen vorhanden: Basel, Teile des Kantons Bern, Aarau, Biel, Solothurn, Winterthur, Schaffhausen, Thun, Freiburg, Neuenburg, La Chaux-de-Fonds, das Unterwallis und die Kantone Glarus und Graubünden.

Die Kartellkommission hält in ihrem Bericht über die Wettbewerbsentwicklung im Bereich der Medien und die multimediale Konzentration – Heft 2/3 1983 – fest, dass geographische Monopole auch in bezug auf die Verbreitung von lokalen und regionalen Nachrichten beunruhigend sind, ich zitiere: «Weil mit diesen Monopolen das Risiko einer einseitigen Information verbunden ist.»

Nachteile für die Presse müssen auch durch die Einführung und Verbreitung der neuen Medien erwartet werden. Geht man davon aus, dass die Dauer der Mediennutzung verhältnismässig beschränkt ist, dann können sich nur neue Medien zu Lasten der herkömmlichen durchsetzen. Damit verbunden wird auch eine Verlagerung der kommerziellen Werbung sein, vor allem wenn behördlicherseits keine wirksamen Schranken gesetzt werden. Lokalradio, Lokalfernsehen, Satellitenfernsehen, Bildschirmzeitung und Videotexte können für die Presseorgane lebensgefährlich werden.

Genau so wie das Sterben des natürlichen Waldes muss auch das Sterben des papierenen Blätterwaldes gestoppt werden. Eine unabhängige und vielgestaltige Presse ist für die Gesellschaft und den Staat unentbehrlich. Wörtlich führte der Bundesrat 1973 in seiner Antwort auf die Motion Akeret über Sofortmassnahmen der Pressehilfe aus: «Die Schweizerische Demokratie ist auf eine freie, gut funktionierende Presse angewiesen. Diese ist Voraussetzung für die freiheitliche Willensbildung und damit auch für einen demokratischen Entscheidungsprozess. Als Sprache oder öffentliche Meinung erfüllt die Presse eine wichtige Kontrollfunktion. Sie ist zudem ein Ferment des gesellschaftlichen Zusammenlebens und ein Bindeglied zwischen den Volksgruppen. In ihrer Vielgestaltigkeit ist sie ein getreues Abbild der Sprach- und Kulturgemeinschaft, deren Anliegen sie artikuliert. Ihre Verwurzelung im regionalen und lokalen Bereich trägt wesentlich bei zu einem lebendigen Föderalismus und zu einer zeitgemässen Kommunalpolitik.»

Dass es für die so wichtige Presse bei wohlklingenden Worten blieb, aber wohlthuende Taten ausblieben, veranlass-

te im Oktober 1978 Nationalrat Muheim zur Einreichung einer parlamentarischen Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes für einen Presseförderungsartikel in der Verfassung. In seiner Initiative schlug Muheim vor, dass:

1. der Bund Massnahmen zur Förderung einer vielfältigen und unabhängigen Presse in den einzelnen Landesteilen trifft;

2. der Bund zur Erreichung dieses Zieles nötigenfalls von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen kann und

3. der Bund sich der beruflichen Aus- und Fortbildung im Pressebereich annimmt.

Das waren die drei Forderungspunkte der Initiative Muheim. Muheim hielt sich mit seinem Text im wesentlichen an den von der Expertenkommission Huber 1975 ausgearbeiteten Vorschlag für einen neuen Verfassungsartikel. Er liess jedoch die fiskalischen Förderungsmassnahmen weg, denn diese waren in der Vernehmlassung – ich habe es schon erwähnt – auf grosse Ablehnung gestossen.

Die nationalrätliche Kommission zur Behandlung der parlamentarischen Initiative Muheim nahm ihre Beratungen Mitte Februar 1979 auf. Sie lud die Präsidenten der Expertenkommissionen Presserecht/Presseförderung und der Mediengesamt-konzeptionskommission zu Hearings ein. Ferner gab sie dem Bundesamt für Justiz den Auftrag, ein Gutachten zu den verfassungsrechtlichen Grundlagen der Presseförderung auszuarbeiten. Aufgrund dieses Gutachtens des Bundesamtes für Justiz kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Ausschöpfung des bisherigen Rechts für eine wirk-same Presseförderung nicht ausreicht. Das Gutachten hält unter anderem fest, dass Artikel 31bis Absatz 2 der Bundes-verfassung, der den Bund im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe ermächtigt, zwar auch für die Erhaltung einer vielfältigen und unabhängigen Presse herangezogen werden kann, aber eben nur, wenn es sich um wirtschaftliche Faktoren handelt und nicht um Massnahmen, die im publi-zistischen Bereich liegen. Da kann dieser Artikel 31bis Absatz 2 nicht herangezogen werden.

Auch der Kartellartikel in der Verfassung – Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe d – vermag nicht als verfassungsmä-sige Grundlage für die Presseförderung zu genügen. Dieser Artikel dient der Vermeidung von sozial schädlichen Auswir-kungen des Wettbewerbes, aber es können auf der Grund-lage dieses Artikels ebenfalls keine finanziellen Beiträge beschlossen werden. Ebenso lassen sich allgemeine Presse-förderungsmassnahmen laut dem erwähnten Gutachten weder auf die Privatrechtskompetenz Artikel 64 der Verfas-sung noch auf die verfassungsmässigen Bestimmungen über die Volksrechte stützen. Das Gutachten kommt also ganz klar zu dem Schluss, dass, wenn konkrete Presseför-derung betrieben werden soll, eine neue verfassungsmässige Grundlage geschaffen werden muss.

Nach eingehender Prüfung des gesamten Fragenkomplexes beschloss die Kommission im November 1979, der Initiative Muheim Folge zu geben, wobei die Kommission den ursprünglichen Text leicht modifizierte. Bericht und Antrag wurden mit Datum vom 26. Februar 1980 verabschiedet und Ihnen auch zugestellt.

Der Bundesrat hat zu diesem Bericht und Antrag der Kom-mission am 28. Oktober 1981 Stellung genommen. In seiner Stellungnahme teilt er die Auffassung der Kommission, dass für die Presseförderung – sofern sie befürwortet wird – eine Klarstellung der verfassungsrechtlichen Kompetenzen wün-schbar und für die pressepolitische Ausrichtung der Förderung sowie für gezielte Hilfeleistungen sogar unent-behrlich ist.

Zum Initiativtext, den der Bundesrat in einigen Punkten kritisch beleuchtete, wollte der Bundesrat sich noch nicht abschliessend äussern, und zwar deswegen, weil er noch zuwarten wollte, bis der Bericht über die Mediengesamt-konzeption vorlag. Er beantragte, die Beratung der Kommission auszusetzen, und stellte in Aussicht, dass er aufgrund des MGK-Berichtes dem Parlament einen Zusatzbericht der Initiative unterbreiten werde. Wir haben dann gewartet, gewartet und nochmals gewartet.

Dieser Zusatzbericht erschien schliesslich am 24. August 1983. Der Bundesrat nimmt darin, gestützt auf den Bericht der Kommission für eine Mediengesamt-konzeption, aus-führlich zur Presseförderung und zum Presserecht Stellung. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass in einem neuen Verfassungsartikel die Presseförderung nicht prioritär, son-derm gleichrangig und komplementär zum Presserecht sein soll. Grund dafür ist nach seiner Meinung nicht zuletzt die leere Bundeskasse. Der Bundesrat sieht wenig Möglich-keiten für weitere finanzielle Massnahmen zugunsten der Presse. Er verweist darauf, dass durch die Verbilligung der Zeitungsposttaxen bereits eine beträchtliche Leistung erbracht werde. 1984 sind der PTT dadurch Einnahmen von 243 Millionen Franken entgangen.

Der Bundesrat erkennt auch in einer finanziellen Hilfe keine grundsätzliche Auswirkung auf die langfristige Entwicklung der Presse. Ferner kommen für ihn geldliche Leistungen überhaupt nur in Frage, wenn vorher alle zumutbaren Selbsthilfemassnahmen getroffen worden sind.

Presserechtlich will der Bundesrat in der Verfassung die Kompetenz des Bundes zur Regelung des Redaktions-geheimnisses verankern und auch ausdrücklich die Kompe-tenz einräumen, Grundsätze für die innere Pressefreiheit aufzustellen.

Sowohl in der Initiative Muheim als auch im leicht modifi-zierten Initiativtext der Kommission war diese Kompetenz allerdings auch enthalten, jedoch subsumiert unter den Begriff «unabhängige Presse». Ich stelle das nochmals klar. Die Kommission wie auch Herr Muheim waren der Auffas-sung, dass die Förderung der unabhängigen Presse auch die Sicherung der Pressefreiheit nach aussen wie nach innen miteinschliesst. Der Bundesrat zog es jedoch vor, dafür einen speziellen Absatz in den Verfassungstext aufzu-nehmen.

Schliesslich anerkannte der Bundesrat, dass der Berufsbil-dungsartikel 34ter Absatz 1 Buchstabe g der Bundesverfas-sung für die Förderung der kaufmännisch und technisch geprägten Presseberufe, nicht aber für redaktionelle Presse-berufe Gültigkeit hat. Dennoch wollte er diese ungleiche Stellung innerhalb der Presseberufe nicht beseitigen, da er die Journalistenausbildung als Bundesaufgabe in Frage stellte. Die Ausbildung an sich wurde nicht in Frage gestellt, aber die Zuständigkeit des Bundes hierfür. Der Bundesrat beantragt einen Gegenentwurf zu der von der Kommission gutgeheissenen Initiative. Sie finden ihn auch auf der Fahne. Die Kommission hat im September und November 1983 über den Zusatzbericht des Bundesrates und den Gegenentwurf beraten. Sie erarbeitete eine Synthese zwischen dem ursprünglich von ihr beantragten Initiativtext und dem Gegenentwurf des Bundesrates. Der neue Vorschlag über-nimmt in Absatz 1 weitgehend den Text des Bundesrates, wodurch der Absatz 2 der früheren Vorlage hinfällig wird. Die Kommission hält aber an einer verbindlichen Formulie-rung fest und lehnt eine Kann-Formulierung ab, mit der der Bundesrat das Subsidiaritätsprinzip zum Ausdruck bringen will. Um den Förderungsgedanken zu unterstreichen, belässt die Kommission absichtlich auch den Begriff «Mass-nahmen zur Förderung» im Text.

Bei Redaktionsgeheimnis und innerer Pressefreiheit folgt die Kommission dem bundesrätlichen Entwurf. Sie ordnet jedoch die beiden Kompetenznormen in separaten Absät-zen, da die ausdrückliche Verankerung der inneren Presse-freiheit bereits in der Kommission auf starken Widerstand stiess.

Im Gegensatz zum Bundesrat verzichtet die Kommission nicht darauf, dem Bund die Kompetenz zur Förderung der beruflichen Aus- und Fortbildung im Pressebereich zu geben. Aber die Kommission begnügt sich gegenüber dem früheren Entwurf mit einer Kann-Formulierung.

In der Gesamtabstimmung stimmte die Kommission mit 11 zu 4 Stimmen dem bereinigten Kommissionsentwurf zu. Diesen Entscheid fällt die Kommission am 15. November 1983, also vor mehr als zwei Jahren. Seither wurde die Presseförderung in drei Sessionen dieses Rates traktan-di-ert, ohne jedoch je behandelt zu werden. Die Traktandie-

rung der Presseförderung gab hingegen Anlass zur Einreichung von Anträgen im Plenum. Am 14. März 1984 deponierte Kollege Oehler einen Rückweisungsantrag, am 26. November 1984 Kollege Graf einen Antrag auf Nichteintreten und am 3. Dezember 1984 Kollege Lühinger einen alternativen Verfassungstext. Die Kommission nahm die Gelegenheit wahr, an einer weiteren Sitzung vom April 1985, im Beisein von Frau Bundesrätin Kopp, zum Rückweisungsantrag Oehler und zum Alternativtext Lühinger Stellung zu nehmen. Die Kommission lehnte den Rückweisungsantrag Oehler mit 14 zu 1 ab und den Alternativtext Lühinger mit 11 zu 2 Stimmen.

Die Kommission schliesst sich jedoch dem Vorschlag Lühinger zur Einordnung des neuen Textes in die Verfassung an. Die neuen Verfassungsbestimmungen sollen Artikel 55 der Bundesverfassung ergänzen, da der ursprünglich vorgesehene Artikel 55bis mit dem Radio- und Fernsehartikel belegt ist.

Ferner teilte uns Frau Bundesrätin Kopp an der Sitzung vom April 1985 mit, dass sich der Bundesrat dem von der Kommission vorgeschlagenen Absatz 4 betreffend Förderung der beruflichen Aus- und Fortbildung im Pressebereich anschliesst. Somit beschränkt sich die materielle Differenz zwischen Bundesrat und Kommission lediglich auf Absatz 1, und dort im wesentlichen auf die Frage, ob es ein imperativer Absatz oder ein Absatz mit Kann-Formulierung sein soll. Die Standpunkte von Kommission und Bundesrat haben sich einander demnach sehr angenähert. Auf der anderen Seite sind aber jetzt noch weitere Anträge im Rat deponiert worden.

Herr Cincera hat einen Antrag im Dezember 1985 eingereicht, der nur aus einem Absatz besteht. Er will, dass lediglich der erste Absatz vom Antrag Lühinger in die Verfassung aufgenommen wird; alle übrigen vorgeschlagenen Absätze sollen gestrichen werden.

Kollege Coutau stellt sich mit seinem Antrag hinter den Vorschlag des Bundesrates, lehnt aber die Regelungskompetenz über die innere Pressefreiheit ab.

Das sind die Anträge, die Ihnen zur Entscheidung unterbreitet worden sind.

Im Namen der Kommission bitte ich Sie, auf das Geschäft einzutreten und in der Detailberatung dem Kommissionsentwurf zuzustimmen und damit dann auch die parlamentarische Initiative Muheim abzuschreiben.

M. Pini, rapporteur: Avec cet objet, on peut bien le dire, nous revenons d'un long parcours, presque d'un calvaire qui a duré plus de sept ans pour notre commission et, si l'on y ajoute les travaux des experts, nous arrivons à plus de quinze ans d'engagement à propos des mesures en faveur de la presse. L'idée d'une aide à la presse, apparue surtout au cours des années 60 et au début des années 70, est due au phénomène de concentration et aux difficultés économiques qui ont affecté la branche à cette époque-là. Notre commission a été saisie de l'initiative de M. Muheim, déposée le 23 octobre 1978, en février 1979.

Cette initiative parlementaire demandait que l'on renforce, par des mesures d'aide pratiques et non seulement juridiques, le caractère diversifié et l'indépendance de la presse. Il faut rappeler que le problème spécifique de la liberté de la presse, qui est l'objet d'une attention soutenue des milieux parlementaires et politiques, a été soulevé grâce à l'initiative populaire du Parti socialiste suisse de 1935, qui demandait la révision de l'article 55 de la constitution fédérale.

En 1972, le professeur Schürm, dans son rapport, prévoyait à son tour une nouvelle formulation de l'article 55 de la constitution concernant la liberté de la presse et, parallèlement, un nouvel article 55bis touchant spécifiquement l'aide à la presse. L'année suivante, en 1973, se constitua une commission d'experts, présidée par M. Huber, chancelier de la Confédération, sous l'égide du Département de justice et police; elle avait comme objectif de se prononcer sur le droit de la presse et l'aide à la presse. En 1975, la commission d'experts remet son rapport et admet l'opportunité des révisions préconisées au niveau constitutionnel.

Dans la procédure de consultation que le Département de justice et police a menée en 1976, se dessine une forte tendance à rejeter la révision de l'article 55 mais en revanche se manifeste une large disposition à accepter un nouvel article 55bis qui concerne essentiellement les aides pratiques que l'on peut réserver à la presse.

Mais revenons maintenant à l'actualité et aux sept dernières années de travaux de la commission. Le 26 février 1980, dans son premier rapport, la commission du Conseil national propose au plénum de donner suite à l'initiative Muheim et la transmet au Conseil fédéral en le priant de donner son avis. Le projet d'article constitutionnel sur les mesures en faveur de la presse a été adopté à l'unanimité le 14 novembre 1979 et dans la conclusion de son rapport au Conseil fédéral, notre commission relève qu'elle avait gardé la substance de l'initiative Muheim de sorte qu'il ne saurait être question d'un contre-projet de la commission. Elle a relevé dans ce rapport l'urgence de l'approbation d'un nouvel article constitutionnel sans attendre que soit établie la conception globale des médias.

Le 28 octobre 1981, nous sommes saisis de l'avis du Conseil fédéral. Le gouvernement, après avoir entre autres résumé les résultats de la procédure de consultation relative au nouvel article, proposé par le rapport d'experts rédigé en 1975, souhaitait par contre attendre le rapport de la commission pour une conception globale des médias avant de poursuivre la discussion sur l'initiative en faveur de l'aide à la presse. Il annonce enfin un rapport complémentaire successif qui est remis à notre attention le 24 août 1984.

Entre temps, le 19 mai 1982, le Conseil fédéral prend connaissance du rapport sur la conception globale des médias. Il y a à ce moment-là un revirement de la part du Conseil fédéral qui, finalement dans ce rapport complémentaire, se déclare d'accord sur le principe d'une révision partielle de la constitution fédérale dans le domaine du droit de la presse et de l'aide à la presse. Il ajoute toutefois que des considérations juridiques ainsi que des suggestions émanant du rapport des experts l'incite à proposer en matière de droit et d'aide à la presse un texte d'article constitutionnel qui s'écarte du projet de la commission du Conseil national.

Dans ce rapport fort détaillé sur les aspects juridiques et constitutionnels, le Conseil fédéral reconnaît entre autres que les dispositions actuelles ne sont pas suffisantes pour assurer la formation professionnelle des journalistes et implicitement il donne raison à notre commission qui propose une nouvelle norme à ce sujet. En proposant de compléter la constitution avec un nouvel article 55bis, le Conseil fédéral souligne le critère potestatif visant à favoriser la diversité et l'indépendance de la presse et, par la suite, dans un alinéa 2, il affirme que la Confédération s'engage à réglementer le secret de rédaction.

D'autre part, toujours potestativement, le Conseil fédéral prévoit de fixer les principes régissant les relations entre les éditeurs et les rédacteurs. Nous connaissons bien les querelles de principes entre éditeurs et journalistes rédacteurs, querelles qui ont fait couler beaucoup d'encre et nous sommes bien au courant des positions revendicatives respectives.

Voici donc la position du Conseil fédéral telle qu'elle se présente aujourd'hui.

Le 15 novembre 1983, notre commission a remis un rapport complémentaire. Ce rapport complémentaire et la contre-proposition du Conseil fédéral ont été étudiés par votre commission les 2 septembre et 15 novembre 1983. La majorité de la commission a estimé que le contre-projet gouvernemental était trop axé sur une législation de la presse, alors qu'il se borne à mentionner des mesures de soutien sous une forme non-contraindante. La commission a donc procédé à l'élaboration d'un texte alternatif le 15 novembre 1983. Il s'agit d'une synthèse entre l'initiative Muheim, d'une part, et le contre-projet du gouvernement, de l'autre. Cette synthèse marque la différence avec les critères potestatifs du Conseil fédéral qui ont inspiré son projet du nouvel article constitutionnel 55bis. Par 11 voix contre 4, la commission propose d'accepter l'initiative dans la teneur pré-

sentée aujourd'hui et de rejeter le contre-projet du Conseil fédéral.

Enfin, le 26 mars 1985 la commission a été saisie des propositions de MM. Lüchinger et Oehler. M. Lüchinger a présenté une nouvelle rédaction de l'article 55bis proposé par la majorité de notre commission, tandis que M. Oehler demandait le renvoi de l'objet à notre commission, l'invitant à présenter un projet plus concret. Les deux propositions précitées ont été repoussées par la majorité des commissaires, de sorte que notre projet actuel, élaboré le 15 novembre 1983, reste le texte final pour nos délibérations.

Au terme de cette longue procédure semée d'embûches, la différence entre la proposition de majorité de notre commission et celle du Conseil fédéral réside seulement à l'alinéa 1. Le texte potestatif du Conseil fédéral, dit, à l'alinéa 1: «La Confédération peut prendre des mesures en faveur de la presse»; notre commission, elle, dit: «La Confédération prend des mesures en faveur de la presse». La différence n'est substantielle qu'à l'alinéa 1.

En effet, il ne semble pas qu'actuellement il subsiste un désaccord avec le Conseil fédéral en ce qui concerne l'alinéa 4 relatif à l'encouragement à la formation professionnelle dans le domaine de la presse. Je vous rappelle encore une fois que cet aspect très important était déjà implicitement admis dans le premier avis du Conseil fédéral en 1981 et dans son rapport complémentaire de 1983.

Ces considérations étant faites, qui ne pouvaient que résumer les étapes les plus importantes de cette trop longue procédure d'examen de l'initiative parlementaire Muheim – sept ans de travaux en commission – je vous propose de rejeter la proposition de non-entrée en matière présentée par M. Graf et, en revanche, de donner votre adhésion aux décisions que nous vous présentons au nom de la majorité de notre commission.

M. Carobbio: Aider la presse, voilà une idée qui n'est pas nouvelle. Le rapporteur de langue française l'a souligné. Elle est toujours plus d'actualité pour deux raisons principales. La première est le rôle important que joue la presse dans la vie démocratique d'un pays, surtout d'un pays comme la Suisse, avec ses diversités linguistiques, régionales et politiques. L'unanimité se fait sur le principe que, sans le pluralisme des opinions et la circulation des idées, il n'y a pas de démocratie. Cela se vérifie en particulier à l'ère des médias électroniques. La presse, aujourd'hui encore plus qu'hier, constitue à la fois un instrument d'interprétation et de compréhension des faits et un outil de contrôle de la vie démocratique.

La deuxième raison, c'est que les transformations qui caractérisent le domaine de la presse écrite, soit sur le plan des moyens techniques ou financiers – le président de la commission en a donné toute une série d'exemples – sont nécessaires pour assurer la parution et la distribution d'un journal, mais en même temps elles constituent une menace croissante en particulier pour l'existence des journaux d'opinion régionaux. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les journaux politiques des minorités, qui risquent de plus en plus de disparaître, faute de moyens. Les conséquences négatives d'une telle tendance sont notoires, je n'y reviendrai donc pas.

Je souligne simplement le risque qu'elles représentent pour notre vie démocratique. Face à tous ces éléments, compte tenu de l'importance de la presse pour la démocratie et les dangers que court le pluralisme de la presse ainsi que les conditionnements et les pressions auxquels la presse, en particulier les journalistes, sont toujours plus exposés, passons à l'examen des propositions en discussion. Il convient avant tout de souligner, à l'instar du rapporteur de langue française, le retard avec lequel le projet est traité. Nous pensons que l'objet, en discussion depuis plus d'une décennie, aurait mérité d'être étudié avec plus de rapidité. Je sais que la faute n'en incombe pas à la commission, nous sommes aussi responsables, mais la réalité est là. D'autant plus que l'on en est encore, avec le texte actuel, au stade de

l'article constitutionnel auquel feront suite les lois d'application. Après tous les rapports et les discussions qui, depuis 1980 au moins, ont accompagné l'examen de l'initiative de M. Muheim, ancien conseiller national, et le projet initial du Conseil fédéral et de la commission, il me semble que le moment est venu de prendre une décision. C'est une première raison pour laquelle le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et du POCH s'oppose à la proposition de non-entrée en matière de M. Graf et à la proposition de renvoi de M. Oehler. Je précise cependant que le texte qui nous est proposé est loin de nous satisfaire totalement. Tout en admettant les raisons et les circonstances qui ont entraîné ce choix, nous devons exprimer notre déception en ce qui concerne les dispositions sur l'aide matérielle à la presse. En effet, il a pratiquement été décidé de s'en tenir à une forme d'aide indirecte. Certes, elle est importante et nous ne sous-estimons pas l'apport de cette aide à la survie de la presse. Mais si l'on considère les coûts toujours plus élevés dans le secteur en cause, nous pensons qu'une telle aide est insuffisante pour assurer l'existence de la presse d'opinion, surtout celle qui représente les minorités politiques et culturelles. Cela est vrai en particulier, lorsqu'il s'agit de rétablir un certain équilibre entre la grande presse qui peut compter sur de gros moyens et la presse des minorités qui en est dépourvue. Or, une telle presse est importante pour assurer le pluralisme des opinions et pour animer la vie démocratique. Dans ce domaine donc, la proposition qui nous est faite est trop prudente. Encore une fois – et c'est dommage – certains tabous idéologiques comme: «Il faut laisser à l'initiative privée le soin de résoudre ses propres problèmes», nous ont fait perdre l'occasion de trouver des solutions plus incisives en matière d'aide à la presse. Dans ce sens, je dois dire que nous aurions préféré la version initiale à l'alinéa 2 du projet de la commission des années 1980.

Mais la réalité des rapports des forces politiques est celle que l'on connaît et espérer d'autres solutions était et est encore aujourd'hui dans ce Parlement, et peut-être dans ce pays, téméraire. Nous en prenons acte une fois de plus. Malgré cela, notre groupe, faisant une fois de plus preuve de réalisme, accepte d'entrer en matière sur le projet en discussion qui représente un pas en avant, minime il est vrai, mais quand même un pas en avant.

En effet, le projet du nouvel article constitutionnel 55bis, version de la commission du 15 novembre 1983, contient deux innovations importantes que nous approuvons. La première, celle prévue à l'alinéa 1, donne la compétence à la Confédération de prendre des mesures visant à favoriser la diversité de la presse et à combattre les abus des positions dominantes. Dans ce sens, nous préférons évidemment la formulation de la commission, impérative en regard de celle du Conseil fédéral. Elle représente une disposition que nous considérons, quoiqu'elle soit plus modérée que le texte initial de la commission, comme une base minimum pour créer les fondements légaux permettant de garantir, dans les conditions actuelles, une vraie liberté de la presse. Mes propos concernant l'aide matérielle en faveur de la presse doivent vous inciter à poursuivre dans cette direction.

Nous pensons que les craintes exprimées par les milieux de l'édition ainsi que par d'autres milieux, selon lesquelles un tel texte pourrait favoriser une ingérence excessive de l'Etat dans le secteur de la presse sont, malgré tout, exagérées, surtout en Suisse et en tenant compte de l'usage que le Conseil fédéral fera de ces dispositions.

La deuxième innovation que nous considérons comme positive et importante est prévue à l'alinéa 3; elle vise à donner à la Confédération la compétence de fixer des principes réglant les relations entre les éditeurs et les rédacteurs. En effet, comme l'ont souligné les rapporteurs, la question de la liberté interne de la rédaction est d'une importance fondamentale, surtout aujourd'hui, pour assurer la liberté de la presse, une presse qui soit vraiment au service de la démocratie et non pas soumise à des pressions extérieures qu'elles soient de nature économique ou financière. La disposition en question mérite donc de faire partie intégrante de

notre droit, ne fût-ce que sous la forme, dans le cadre de la loi d'application, de dispositions-cadres d'ordre général. Ainsi que l'ont dit les rapporteurs, nous approuvons également les propositions concernant les alinéas 2 et 4. Compte tenu de ces deux innovations, le groupe s'est rallié aux propositions de la commission et a rejeté les diverses suggestions d'amendement formulées par la minorité. Par conséquent, nous refusons la proposition de M. Lüchinger, qui, dans la pratique, n'apporte pas de grandes modifications par rapport à la situation actuelle. En effet, elle vise à supprimer les deux seuls éléments nouveaux importants prévus dans les textes du Conseil fédéral et de la commission, c'est-à-dire ces dispositions qui créeraient la base légale permettant au Conseil fédéral d'éviter les effets négatifs des positions dominantes et prévoient l'établissement de règles relatives aux principes régissant les rapports entre les propriétaires des publications et les rédactions. Biffer ces dispositions reviendrait à vider de sa substance un projet qui constitue déjà un compromis et qui a pris énormément de retard.

C'est la raison pour laquelle nous rejetons les propositions de MM. Lüchinger, Cincera et Coutau. Si le Parlement adoptait une telle solution – ce que nous ne souhaitons pas – les six années passées à examiner l'objet en question l'auraient été en vain.

En conclusion, le groupe du PdT, du PSA et du PÖCH vous invite à entrer en matière et à rejeter les propositions de renvoi. Il vous recommande également d'approuver le nouvel article constitutionnel 55bis présenté par la commission.

Loretan: Die freisinnig-demokratische Fraktion lehnt die Aufnahme eines Presseförderungsartikels in die Bundesverfassung ab und unterstützt den Antrag – den Kollege Graf noch begründen wird – auf Nichteintreten. Weder der Entwurf der nationalrätlichen Kommission noch die Version des Bundesrates behagt uns, wenn auch aus unserer Sicht diese das kleinere Übel darstellt, denn sie kommt unseren Vorstellungen eher entgegen.

Die FdP-Fraktion ist der Meinung, dass die von der parlamentarischen Initiative aufgegriffene und später auch vom Bundesrat aufgenommene Problematik besteht; das bestreiten auch wir nicht. Probleme müssen aber auf anderen Wegen angegangen werden als durch staatliche Förderungs- und Gesetzgebungsmassnahmen. Die FdP-Fraktion erachtet solche im Bereich des Pressewesens grundsätzlich als gefährlich und als eher geeignet, die Pressefreiheit zu gefährden, denn sie zu erhalten. Vielmehr sind die heute gesetzten Rahmenbedingungen, welche die Existenz einer vielfältigen und unabhängigen Presse garantieren, zu stärken. Die Presse braucht keine Subventionen und keine Kontrollmechanismen: sie braucht günstige Rahmenbedingungen.

Eine Vorbemerkung persönlicher Art: Mein Wohnsitz ist Zofingen, Sitz des grössten und bedeutendsten Presseunternehmens unseres Landes, der Ringier AG. Ich bin indes weder persönlich, verwandtschaftlich noch finanziell noch geschäftlich mit dieser Firma verbunden. Wenn nötig, übe ich Kritik auch an Ringier-Presseerzeugnissen, so geschehen zum Beispiel hier im Zusammenhang mit der Beschaffung des neuen Kampfpanzers Leopard 2.

Dass eine vielfältige und unabhängige Presse ganz besonders für die Weiterexistenz eines Föderalismus und einer Meinungsvielfalt schweizerischer Prägung von grosser Bedeutung ist, bedarf wohl keiner weiteren Begründung. Treuhänder dieser Pressevielfalt – Vielfalt der Presse und Vielfalt in der Presse – sind sowohl die Redaktoren und Journalisten als auch die Verleger. Sie sind aufeinander angewiesen, dies in einem naturgegebenen Spannungsfeld. Dort, wo im lokalen und regionalen Bereich gewisse Presseerzeugnisse über eine Art Monopolstellung verfügen, wird in aller Regel der Grundsatz des Meinungspluralismus akzeptiert, d. h. die Spalten der Zeitung stehen dem Pro wie dem Kontra gleichermassen offen. Das Berufsethos sollte es eigentlich einem Medienschaffenden verbieten, eine einseitige Beeinflussungspolitik zu betreiben. Mangelt es an die-

sem Ethos, können staatliche Massnahmen kaum Verbesserungen bringen. So wenig der Bund das Zeitungssterben mit Eingriffen in die Presselandschaft aufhalten kann, so wenig vermag er auf diese Weise die Meinungsvielfalt in einer Zeitung mit Monopolcharakter durchzusetzen. Nötigenfalls hat eben der Leser für die Vielfalt zu sorgen; er ist ja in aller Regel auch des Schreibens mächtig.

Wo liegen denn die Probleme? Anders als das Waldsterben hat sich das Zeitungssterben in den letzten zehn Jahren weitgehend stabilisiert. Unser Land verfügt nach wie vor über eine beachtliche Vielfalt von Presseerzeugnissen, wobei rein zahlenmässig die lokalen und regionalen Blätter dominieren, wie es eben Abbild unserer vielgliedrigen Strukturen ist. Die Gefahr für die Vielfalt der Presse, speziell im lokalen und regionalen Bereich, kommt aus einer ganz anderen Ecke als von monopolträchtigen grösseren Zeitungen. Die Hauptgefahr lauert in den elektronischen Medien Radio und Fernsehen, dies besonders dann, wenn die wirtschaftliche Basis lokaler und regionaler Programme ausschliesslich in der Werbung gefunden werden muss. Auf diesem Gebiet hat bekanntlich der Bund, inklusive die PTT, bereits das Sagen. Er ist es, der zum Beispiel die für Werbung zur Verfügung stehende Sendezeit festlegt, und Bundesrat und Verwaltung bestimmen über die Handhabung des sogenannten Branchenverbotes.

Aus dieser Situationsbeurteilung ergeben sich zwei Folgerungen.

1. Folgerung: Der Bund soll die gegenwärtig für die Presse gesetzten Rahmenbedingungen aufrechterhalten und verbessern: zum ersten durch die Verbilligung der Transporttaxen für Zeitungen und Zeitschriften. Das ist eine der gut eingespielten Bundesmassnahmen zugunsten einer freien und vielfältigen Presse im Ausmass von jährlich gegen 250 Millionen Franken.

Das Parlament hat es zweitens durchgesetzt, dass die Nachvertragung der sogenannten «eiligen Zeitungen» durch eine Nachmittagszustellung erhalten bleibt. Diese beiden bewährten Massnahmen bringen viel mehr als eine fragwürdige Förderungskompetenz und deren spätere bürokratische Auswüchse.

Ich frage hier: Kann der Bundesrat entsprechende Zusicherungen abgeben, dass diese beiden Existenzvoraussetzungen erhalten bleiben oder sogar verbessert werden?

Es ist drittens an der Begrenzung der Werbung an Lokalradios und insbesondere an allfälligen Regionalfernsehanstalten festzuhalten. Beim Monopol-SRG-Radio sollte Werbung überhaupt nicht zugelassen werden. Mit der Zulassung von ausschliesslich durch Werbung finanzierten Lokalsendern riskiert man, die Rahmenbedingungen und Existenzvoraussetzungen für die Presse zu verschlechtern. Statt hier korrigierend einzugreifen, soll nun der Bund durch Einsatz von öffentlichen Geldmitteln die dadurch gefährdete Existenzgrundlage der Presse sichern. Sollte man nicht besser bei den neuen Medien, insbesondere im PTT-Bereich, etwas mehr dosieren, statt hier nach und nach die Schleusen zu öffnen und die dadurch geschädigte Presse finanziell durch-zupäppeln? Bedenkt man, dass der Bundesrat den Lokalradiosendern schon zweimal die Ausdehnung der Werbezeit gewährte und auch das Branchenverbot lockerte, stellt sich die Frage, ob denn da die linke Hand noch weiss, was die rechte tut.

2. Folgerung: Die Erfahrung zeigt, dass mit Selbsthilfemassnahmen und Zusammenarbeit unter den Zeitungen das Verschwinden von Presseorganen – mindestens eine wesentliche Vielfalt einbusse – vermieden werden konnte. Der Bundesrat selber weist in seinem Zusatzbericht vom August 1983 (Seite 18) auf diese Möglichkeiten hin.

Nun gibt es allerdings in jüngster Zeit ein sehr markantes Beispiel mangelnder Solidarität unter den Verlegern, lancierte doch vor einigen Monaten der Verlag der Thurgauer Zeitung im Ostteil des Kantons Aargau einen Gratisanzeiger zum Schaden der dortigen Lokal- und Regionalblätter. Hilfestellung wird dem Verlag der Thurgauer Zeitung von der marktmächtigen Publicitas in Lausanne geboten.

Die Auseinandersetzung zwischen der Publicitas einerseits

und dem Badener Tagblatt und dem Aargauer Volksblatt andererseits hat im übrigen gezeigt, dass die Publicitas im Annoncen-Geschäft bei ihren Pachtblättern offensichtlich sehr viel – manche meinen: zuviel – abrahmt. Bevor staatliche Massnahmen zugunsten der Presse forciert werden, wären wieder einmal die Verhältnisse im Annoncenwesen zu überprüfen, wie es der Zeitungsverlegerverband dem Vernehmen nach zu tun beabsichtigt. Eine erneute Untersuchung des Annoncenwesens – nach der Untersuchung von 1972 – durch die Kartellkommission wäre angezeigt.

Die freisinnig-demokratische Fraktion kommt in ihrer grossen Mehrheit zum Schluss, dass unsere Presse weder Subventionen noch Presseschutz und Presseförderungs-gesetze braucht, die erfahrungsgemäss immer mit Kontrollmechanismen angereichert sind. In einem Teil der Presse war im Zusammenhang mit der Beratung der parlamentarischen Initiative des Kollegen Muheim sogar gewissermassen die Rede von einem künftigen «Landwirtschaftsgesetz für die Presse». Staatliche Förderungsmassnahmen – geschähen sie nun direkt durch Subventionszahlungen oder indirekt durch sonstige geartete staatliche Förderungsmassnahmen – würden letztlich zur Aushöhlung der in der Bundesverfassung gewährleisteten Pressefreiheit führen, denn wer zahlt, befiehlt! Die Geschichte des schweizerischen Subventionswesens beweist es eindrücklich. Kein Bundesfranken rollt in begehrtlich ausgestreckte Hände, ohne dass früher oder später ein Schnürchen oder ein Seil die empfangenden Hände auf den Rücken des Beschenkten bindet. Das Echo in der schweizerischen Presselandschaft zeigt im übrigen, dass nur sehr wenige von denjenigen, die mit dem von der Kommission vorgeschlagenen Presseförderungsartikel bedacht werden sollen, diese Hilfe begeistert beklatschen. Zu einigen Details des Kommissionsentwurfs. Zum Redaktionsgeheimnis: Die FDP-Fraktion vertritt die Meinung, dass der Bund nicht in eine Domäne eindringen sollte, in der die Kantone ihre Hoheit ausüben, nämlich ins Prozessrecht und hier in die Regelung des Zeugnisverweigerungsrechts. Soll nun der Bund etwas gesetzlich ordnen, was die Kantone in ihren Zivil- und Strafprozessgesetzen ebenso gut nach ihren Bedürfnissen regeln können? Selbst wenn man der Argumentation des Bundesrates folgen könnte – er hat ja diese Angelegenheit aufgebracht –: Einzig und allein der besseren Regelung des Problemkreises des Redaktionsgeheimnisses wegen braucht man jetzt keine Bundesverfassungsrevision voranzutreiben.

Eine Bemerkung zum Redaktionsstatut: Ebenfalls aus bundesrätlicher Inspiration kommt der Vorschlag, im neuen Presseförderungsartikel das sogenannte Redaktionsstatut zu ordnen. Auch wenn es sich in beiden Vorschlägen – Kommission und Bundesrat – um eine Kann-Vorschrift handelt, muss hier ein Halt geboten werden, denn das Verhältnis zwischen Verlegern und Redaktoren ist nun gewiss ein Gebiet, das man arbeitsrechtlicher und gesamtarbeitsvertraglicher Regelung überlassen darf. Glaubt man den Erläuterungen zu diesem Vorschlag, so ginge es ohnehin nur um Grundsätze, die einen wesentlichen Gestaltungsfreiraum für private Vereinbarungen offenhalten würden. Wozu denn, frage ich, die ganze Übung?

Ueberflüssig ist schliesslich auch Absatz 4 zur Aus- und Fortbildung. Es gibt heute private Journalistenschulen in St. Gallen (eine Abteilung der Dolmetscherschule), in Luzern (Medienausbildungszentrum als gemeinsam getragene Ausbildungsstätte der wichtigsten Verbände der schweizerischen Medien) und in Zofingen (Ringier-Journalistenschule). Alle erbringen anerkanntermassen gute Leistungen. Wenn die öffentliche Hand sich an der Aus- und Fortbildung im Pressebereich beteiligen soll, dann doch eher auf kantonaler Ebene, wie das auch der Bundesrat ursprünglich gesehen hat. Man sollte im Zeitalter der Aufgabenentflechtung dem Bund nicht ohne Not immer wieder neue Aufgaben zuschieben.

Noch kurz zum Antrag des Kollegen Lüchinger: Die Mehrheit der FDP-Fraktion lehnt auch diese Version ab, mit der eine Art Begleit-Kompetenz des Bundes vorgeschlagen wird, dies vor allem aus der Befürchtung heraus, die beste-

henden Rahmenbedingungen für die Presse, vor allem die Verbilligung der Transporttaxen, könnten ohne Verfassungsgrundlage gefährdet sein. Wir glauben das nicht, denn gerade diese Massnahme kann sich auf eine langjährige, unangefochtene Praxis stützen, die man kaum so mir nichts dir nichts, mit dem Hinweis auf eine angeblich fehlende Verfassungsgrundlage, aufheben könnte. Grundlage dafür ist immerhin Artikel 10 des Postverkehrsgesetzes; Bundesgesetze sind bekanntlich der Kognition des Bundesgerichtes entzogen. Ferner hat es das Parlament über sein Budgetrecht in der Hand, die Fortführung der Massnahmen der Transporttaxenverbilligung sicherzustellen.

Wenn wir für sämtliche Aktivitäten des Bundes ein lückenloses Verfassungsrecht schaffen müssten, könnten wir beinahe in Permanenz tagen.

Herr Rapold, Präsident des Schweizerischen Zeitungsverlegerverbandes, schreibt zwar in «Neue Zürcher Zeitung» vom 12. Dezember 1985, die Verfassungsmässigkeit von Artikel 10 Postverkehrsgesetz sei umstritten und mindestens in ihrer Bedeutung unklar. Er zitiert aber ausser dem Bundesrat keine andere Quelle für diese Meinung, insbesondere nicht aus der juristischen Literatur oder Judikatur.

Persönlich habe ich ohnehin etwas Mühe zu begreifen, weshalb ausgerechnet der Schweizerische Zeitungsverlegerverband, welcher zu den Verbänden gehört, die das Banner der Wirtschafts- und Vertragsfreiheit hochhalten, Bundeskompetenzen zugunsten der Presse fordert.

Ich komme zum Schluss: Ich ersuche Sie namens der FDP-Fraktion, weder auf die Fassung der Kommission noch auf diejenige – zugegebenermassen etwas bessere – des Bundesrates noch auf die Version des Kollegen Lüchinger einzutreten. Wir wollen keine neuen Bundeskompetenzen dort, wo sie nicht unbedingt erforderlich sind, und auch keine solchen auf Vorrat. Das Parlament darf dem Bund nicht mit der einen Hand neue Lasten aufladen, um dann mit der andern in Aufgabenentlastung und Aufgabenentflechtung zu machen. Das wäre inkonsequent. Weder grundsätzlich noch finanzpolitisch ist hier für den Bund eine sehr hohe Priorität gegeben. Daher beantragt Ihnen die freisinnige Fraktion, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

M. Coutau: La nuit porte conseil, dit la sagesse populaire. Dans cette affaire d'aide à la presse, on pourrait dire avec pertinence que c'est plutôt la décennie qui a porté conseil. En effet, les phénomènes qui avaient inquiété, il y a plus de dix ans, les promoteurs de cette initiative parlementaire, ne se sont heureusement pas vérifiés. Ils devaient être les signes annonciateurs, paraît-il, d'un dépérissement, d'un affaiblissement, voire d'une disparition de la presse.

Entre temps de nombreux rapports, plus ou moins ambitieux, plus ou moins savants, des études scientifiques et professionnelles et surtout l'observation attentive des réalités ont permis de démentir cette vision alarmiste des choses. Certes, la presse a changé. Mais ce changement révèle moins une perte de diversité et d'indépendance, comme on nous l'avait prédit, qu'une évolution des structures provoquée à la fois par la transformation des techniques et par celle des besoins et des goûts des lecteurs.

Il est vrai que des titres ont disparu. Il est vrai que des journaux d'une seule inspiration politique qui se voulaient des moniteurs d'opinion partisane se sont étiolés. Il est aussi vrai que certaines publications purement locales n'ont pas résisté. Mais ces titres ont été remplacés par des journaux plus diversifiés dans leurs inspirations, plus ouverts aux avis des lecteurs et moins monocolores dans leurs opinions. Ils sont devenus aussi plus attrayants. Leur rédaction s'est étoffée et professionnalisée. Pour un titre local qui a pu disparaître, sont apparues des rubriques régionales beaucoup plus développées dans des organes de plus large diffusion. Même des situations apparentes de monopoles géographiques sont en réalité entamées par la distribution rapide de quotidiens d'autres origines qui jouent, avec des éditions décentralisées, un rôle d'information locale aussi pour ces régions, où peuvent exister des situations dominantes.

De plus, d'autres genres de publications se sont développés. Que cela soit des feuilles d'annonces gratuites, qui s'étoffent de plus en plus de parties rédactionnelles substantielles ou encore la presse professionnelle, notamment syndicale, ou encore des journaux officiels ou des magazines spécialisés, sans parler des nouveaux médias, radios locales, télévision, etc. Les organes d'information sont abondants, multiples et vivants. Ils garantissent l'accès à la multiplicité des opinions. Je prétends que la presse suisse dans son ensemble, loin d'être moribonde, a subi des modifications structurelles plus ou moins profondes mais qu'elle permet, tout autant que naguère et peut-être même mieux à certains égards, de jouer ce rôle fondamental que lui assignent nos institutions de démocratie directe. La presse suisse répond aux besoins de consommation quantitatifs et qualitatifs très élevés de ses lecteurs. L'évolution des tirages globaux en témoignent. Car en définitive, c'est le lecteur qui trie et qui sélectionne. En suivant le goût des lecteurs, contrairement à ce que l'on pensait, la presse ne s'est pas «médiocratisée», au contraire. Aux lecteurs exigeants a répondu aussi une presse ambitieuse, animée et compétente.

Je ne veux pas tracer ici une image trop idyllique de la situation. Je ne veux pas embellir à tort une situation qui n'est effectivement facile pour personne et qui pour certaines publications est même particulièrement difficile sinon désespérée dans des cas particuliers. Mais dans son ensemble, je le répète, en ce qui concerne les points de vue essentiels de la diversité, de l'indépendance, de la qualité et de son rôle dans le phénomène général de la communication moderne, la presse suisse soutient largement la comparaison avec les presses étrangères. C'est ce que nous ont permis de constater ces dix années qui nous séparent du dépôt de l'initiative parlementaire que nous traitons aujourd'hui. Je m'en félicite car nous avons une appréciation plus réaliste aujourd'hui que naguère. D'ailleurs M. Loretan, bien placé pour en juger, en témoignait lui-même à l'instant.

Voudrait-on une preuve supplémentaire de cette analyse? J'ajouterai que si la situation était aussi grave que certains veulent aujourd'hui encore nous la dépeindre, notre conseil n'aurait pas passé plus de deux ans à reporter de session en session l'examen d'un projet dont l'étude par la commission est terminée depuis la fin de la dernière législature.

Il est certain à mes yeux que les intentions des auteurs de l'initiative étaient parfaitement honorables et portaient des meilleurs sentiments. Je crois non seulement que l'évolution réelle a heureusement démenti leurs craintes et que le besoin d'intervention s'est étiolé mais encore que des remèdes proposés risquent de provoquer des dégâts pires que le mal à combattre. En effet, la condition essentielle de la survie d'une presse digne du rôle qu'elle a à jouer dans un pays démocratique, c'est qu'elle soit libre. La liberté de la presse est une composante de la liberté d'expression qui, selon le Tribunal fédéral, n'est pas seulement «une condition de l'exercice de la liberté individuelle et un élément indispensable à l'épanouissement de la personne humaine, elle est encore le fondement de tout Etat démocratique permettant la libre formation de l'opinion, notamment de l'opinion publique. Elle est indispensable au plein exercice de la démocratie. Elle mérite dès lors une place à part dans le catalogue des droits individuels garantis par la constitution et un traitement privilégié de la part des autorités».

Ainsi toute atteinte portée à la liberté de la presse est une atteinte portée à ces principes fondamentaux. Or, toute réglementation constitue une restriction portée à cette liberté elle-même. La liberté de la presse est garantie par la constitution. C'est la meilleure sauvegarde qui soit. Il ne faut pas se fourvoyer dans des analogies avec d'autres moyens de communiquer. Ce n'est pas parce que nous avons réglementé la radio et la télévision, ou encore le cinéma, le téléphone, le télétexte qu'il faut nous croire obligés de réglementer également la presse. En effet, la réglementation audio-visuelle répond à d'autres contingences que la presse écrite, ne serait-ce que parce que celle-ci est diverse, alors que celle-là ne l'est pas, ou dans une mesure beaucoup plus limitée. De telles analogies mènent à des confusions et je

refuse pour ma part de tomber dans le piège du parallélisme législatif avec les autres médias, au nom d'un prétendu esthétisme constitutionnel. Ces autres médias sont réglementés, donc leur liberté est amputée, qu'on le veuille ou non. Laissons donc la presse exercer pleinement sa liberté, en nous bornant à la garantir, comme le fait utilement notre constitution actuelle.

Cette atteinte potentielle portée à la liberté de la presse qui découlerait d'une réglementation, constitue la plus grande menace à l'égard de la presse elle-même, mais ce n'est, bien entendu, pas la seule. Il faut être réaliste et, que ce soit du point de vue de la rapidité d'acheminement des informations et surtout du coût, de la sécurité, de la régularité de la distribution, en particulier des quotidiens, denrée périssable entre toutes, toutes les menaces existent. A cet égard, l'attitude des PTT peut être décisive. La mise à disposition des équipements de transmission performants est essentielle et la technique se développe très rapidement à cet égard. Mais une réglementation constitutionnelle n'y changera rien.

De son côté, la distribution rapide et régulière des produits de presse dépend aussi en partie de la poste. Un effort très substantiel, encore que contesté dans son ampleur exacte, est consenti à l'heure actuelle au niveau des tarifs. C'est bien, mais je ne crois pas indispensable de donner à ce privilège une base constitutionnelle expresse, dont on a pu se passer jusqu'ici. En revanche, les restrictions de prestations postales, par exemple la suppression de la double distribution quotidienne, ou les possibilités de limitation de la distribution le samedi, constituent de réelles menaces dont la presse n'a pas besoin.

Des restrictions aussi peuvent exister quant au mode de transport, en particulier par la route. Elles pourraient également perturber et ralentir l'acheminement de la presse vers ses lecteurs et c'est un élément essentiel de l'application du principe de la diversité géographique de cette dernière. Un article constitutionnel sur la presse n'apporterait pas de sécurité plus grande à cet égard. Evitons simplement pour notre part d'introduire des restrictions excessives, par exemple dans les articles sur la politique coordonnée des transports.

Un danger important réside, il est vrai, aussi dans la concurrence des autres médias, en particulier par leur emprise possible sur une des ressources financières aussi traditionnelle qu'essentielle de la presse: la publicité. Jusqu'ici, des mesures judicieuses ont pu être prises qui privilégient la presse écrite. Elle ont pu l'être sans base constitutionnelle. Mais nous avons voulu consolider l'acquis en mentionnant expressément la nécessité de sauvegarder la presse dans le récent article constitutionnel sur la radio et la télévision. Les précautions semblent donc bien prises à cet égard.

Pour mettre la presse elle-même à l'abri de certains excès auxquels elle ne voudrait pas résister, nous avons également introduit le droit de réponse, au nom de la protection de la personnalité, mais aussi de la protection de la rigueur de l'information. Nous favorisons aussi l'accès aux données dont la presse a besoin par l'intermédiaire des sommes importantes que la Confédération verse à l'Agence télégraphique suisse et qui lui permettent de livrer à la presse des informations à des conditions moins onéreuses.

Enfin, les menaces de monopole ou de concentration abusive sont aussi contenues par des dispositions générales sur la lutte contre les abus des cartels. Elles s'appliquent à la presse, même si le Conseil fédéral estime que la protection de caractère purement économique n'est pas pleinement suffisante à cet égard.

Les autres mesures d'aide imaginables, qu'elles soient directes ou indirectes, aboutissent, d'une part, à une restriction de la liberté de la presse et le risque majeur que cela comporte et, d'autre part, à une pétrification de ses structures. Il y aurait alors une véritable menace de dépeçage, car en freinant les évolutions nécessaires, on condamne au décalage par rapport aux besoins des consommateurs et, par conséquent, au désintérêt des lecteurs dans des cas particuliers. Or, sans lecteurs, il n'y a pas de presse et

encore moins de presse libre, diversifiée et indépendante. Ces mesures d'aide, si bien intentionnées soient-elles se heurteraient de surcroît à des difficultés d'application considérables. Comment définir, par exemple, les publications qui pourraient ou devraient en bénéficier à l'exclusion d'autres. Le risque d'arbitraire serait considérable. Enfin, ces mesures auraient toutes des conséquences financières plus ou moins lourdes pour la Confédération. J'estime que, pour l'heure, les ressources limitées dont dispose celle-ci doivent être d'abord consacrées à des priorités plus urgentes.

En conclusion, nous sommes bien placés dans cette salle pour apprécier la nécessité de la presse. Que ferions-nous sans elle? Mais une analyse concrète de la presse suisse montre qu'elle est en mesure d'assurer la fonction essentielle que nos institutions de démocratie directe et de fédéralisme lui assignent. Les dispositions prises à son égard lui ont permis et devraient lui permettre de poursuivre en permanence l'ajustement de ses structures à l'évolution des techniques et des besoins multiples et divers de ses lecteurs. Ces dispositions n'exigent pas, à nos yeux, de fondement constitutionnel supplémentaire. Toute réglementation de la presse serait en contradiction avec sa liberté. Nous considérons cette dernière, non seulement comme un des éléments de la liberté individuelle et des libertés démocratiques, mais comme la condition majeure de la survie de la presse elle-même. S'il fallait absolument un complément constitutionnel à l'article 55 qui se contente de déclarer sobrement «la liberté de la presse est garantie» on pourrait le faire de la meilleure façon en s'inspirant de la constitution neuchâteloise. En ajoutant simplement: «L'exercice de cette liberté ne peut être réglé par aucune loi». Telles sont les raisons qui nous incitent à vous recommander de ne pas entrer en matière.

Oehen: Nach den bisherigen Ausführungen hier an diesem Pult kann man sagen, dass eigentlich schon so alles, was man an Positivem für eine vielfältige Presse sagen kann, gesagt wurde. Und wenn man die Unterlagen über den Werdegang der heutigen Vorlage studiert hat, möchte man gerne sagen: Was lange währt, wird endlich gut! Nur, zu dieser Schlussfolgerung kann man ehrlicherweise eigentlich nicht kommen, denn die lange Behandlungsdauer beweist vielmehr, dass es bis heute offensichtlich nicht gelang, im Rahmen unserer Rechtsordnung und der allgemeinen Entwicklung eine auch nur einigermaßen aussichtsreiche Regelung zu finden, um an der – wie alle behaupten – «unabdingbaren notwendigen Vielfalt unserer Presse» festhalten zu können. Wenn in den Unterlagen der Glaube an die Ordnungskraft neuer Subventionen zum Ausdruck kommt, so scheint uns das eher ein Irrglaube zu sein. Wir teilen die Meinung, wie sie hier schon geäußert wurde, dass mit Subventionen eher die Freiheit gefährdet als gefördert wird. Zudem: Die Vielfalt der Presse, die hier so sehr beschworen wird, ist durch die Entwicklung zwangsläufig schon sehr eingeschränkt worden. Es genügt nämlich nicht festzustellen, dass es 280 Presseorgane gibt. Wenn man dann realisiert, dass davon 250 von bestimmten Agenturen uniform versorgt werden, dass praktisch überall wieder das gleiche zu lesen ist, dann fragt man sich: Ja wo bleibt denn diese hochgerühmte Pressevielfalt?

Am vergangenen Montag haben Sie die Vorlage zur Informatik behandelt, und die darin zum Ausdruck kommende Fortschrittsgläubigkeit wurde von mir an diesem Pult gegeißelt. Wenn Sie nun die Schwierigkeiten, die sich aus der technologischen Entwicklung auch auf gesellschaftspolitischem Gebiet ergeben, ernst nehmen, dann müssen Sie einfach feststellen, dass wir mit derartigen Förderungsmassnahmen, wie sie hier vorgeschlagen werden, den Problemen nicht Meister werden können. Ich glaube, wenn man ja sagt – und das sagt dieser Rat ganz offensichtlich – zur Entwicklung der neuen Technologien, dann muss man auch bereit sein, die daraus resultierenden Konsequenzen zu tragen. Und in diesem Sinne gleich vorweg: Ich sehe nicht ein – das an die Adresse von Herrn Kollega Oehler –, was mit einer Rückweisung der Vorlage überhaupt gewonnen werden

soll. Wollen Sie einfach mit immer neuen Beratungen ein Jahrzehntgeschäft machen? Sie werden kaum noch neue Argumente finden, und offenbar finden Sie auch keine neuen Lösungsmöglichkeiten. Ich warne davor, einen neuen Verfassungsartikel zu kreieren mit neuen Verpflichtungen unseres Staates, nur weil uns alle das Unbehagen über den Wandel, der letztlich aus der technologischen Entwicklung der Massenmedien resultiert, nicht loslässt. Wir werden damit nämlich – wie Sie es ja selbst unterstützt haben und glauben – die Revolution, die sich hier abzeichnet, nicht stoppen können. Ich bin überzeugt davon, dass man sie auch nicht lenken kann. Ich habe am vergangenen Montag gesagt: Eine Revolution lässt sich nie lenken. Eine Revolution ist eben etwas Explosives; eine Evolution kann man lenken.

Fragen wir uns nun auf diesem Hintergrund, was wir denn überhaupt tun können. Mir scheint, wir können einiges tun, um den revolutionären Wendeprozess auf dem Gebiete der Kommunikation etwas zu verlangsamen, vielleicht in eine Evolution überzulenken, indem wir bestimmte Rahmenbedingungen für die Presse günstig gestalten. Ich denke hier vor allem an die Zustellproblematik, an die Spesen für die Zustellung. Der Wille, das Notwendige zu tun, ist aber vorhanden, und wir haben in dieser Richtung schon einiges gemacht. Ich bin der Ueberzeugung, dass wir keine neuen Verfassungsartikel brauchen, um diese Möglichkeiten immer neu zum Tragen zu bringen. Es ist überflüssig, Verfassungsänderungen vorzusehen. Wir können – so scheint mir – die Konzentration der Macht im Presse- und Informationswesen über die Kartellgesetzgebung einschränken. Aber das braucht wiederum keinen Verfassungsartikel zum Pressewesen.

Was können wir sonst noch tun? Im Grunde genommen bleibt dann nur noch die Beschränkung, wie sie hier auch schon vorgeschlagen wurde, für die elektronischen Massenmedien in bezug auf die Werbung. Wie sich das aus Ihrer Sicht mit der Handels- und Gewerbefreiheit verträgt, den Kompromiss müssen Sie finden; ich mache einfach darauf aufmerksam, dass dort etwas drinliegt.

Wenn wir nun den Antrag Lüchinger nehmen, der ja von recht vielen Kreisen noch als akzeptabel betrachtet wird, dann stelle ich fest, dass von den drei Absätzen, die neu vorgeschlagen werden, der Absatz 2 eine Illusion ist. Wie wollen Sie denn die Vielfalt mit einem Konstitutionsartikel sicherstellen, wenn die wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen in eine ganz andere Richtung drängen? Das können Sie ja damit nicht aufhalten.

Absatz 3: Der Bund regelt das Verfahren zur Gewährleistung des Redaktionsgeheimnisses. Ja, haben denn diese Leute, die bis jetzt vertraglich ihre Beziehungen geregelt haben, plötzlich einen neuen Zaun nötig, an dem entlang sie sich zum Abschluss ihrer Verträge vorantasten können? Ich sehe dazu keine Notwendigkeit.

Und der Absatz 4 über die berufliche Aus- und Weiterbildung: Wieso muss dieser kleine Bereich der in Presse und Massenmedien Tätigen in bezug auf ihre Ausbildung separat festgehalten werden? Das sehe ich nicht ein! Wir haben doch ein Berufsbildungsgesetz! Wenn dort Lücken sind für diesen Bereich, ist es doch kein Problem, das Berufsbildungsgesetz zu ergänzen.

Die Schlussfolgerung ist einfach: Unsere Fraktion unterstützt einstimmig den Nichteintretensantrag von Herrn Graf. Wir sind der Meinung, das sei die Konsequenz aus der Erkenntnis, die wir nach 15jähriger Diskussion gewonnen haben. Ich bitte Sie, diesem Antrag zu folgen.

Ziegler: Im Namen der Mehrheit der CVP-Fraktion möchte ich Ihnen beantragen, dem Bundesbeschluss über die Pressförderung und das Presserecht in der Fassung der Kommission zuzustimmen. Es dürfte unbestritten sein, dass unsere Demokratie nur richtig funktionieren kann, wenn neben einem pluralistischen Radio und Fernsehen eine möglichst vielfältige, unabhängige und starke Presse das weite politische und kulturelle Spektrum zum Ausdruck bringt.

Die staatliche Presseförderung kann aber nicht zum Ziele haben, unrentable Blätter ohne entsprechende verlegerische und redaktionelle Eigenleistungen künstlich am Leben zu erhalten. Die Einzementierung überholter Strukturen wäre auch hier der falsche Weg. Wir wollen keine staatliche Pressebewirtschaftung, aber wir treten dafür ein, dass der Staat nach Massgabe seiner Kräfte und Möglichkeiten bessere Rahmenbedingungen schafft und dass er die für die innere Pressefreiheit unerlässlichen Normen festlegt.

Angesichts des fortschreitenden Konzentrationsprozesses im Pressebereich halten wir es für unabdingbar, dass der Schutz der Vielfalt öffentlicher Meinung zur Verfassungskompetenz erhoben wird, dass die Unabhängigkeit der Presse gegenüber staatlichen und gesellschaftlichen Kräften und Mächten als schutzwürdiger Wert anerkannt wird und dass auch Massnahmen gegen den möglichen Missbrauch von Vormachtstellungen vorgesehen werden. Solche Vormachtstellungen können regionale Pressemonopole oder auch medienübergreifende Konzerne darstellen.

Weil unsere Fraktion entsprechend dem CVP-Schwerpunktprogramm für eine verstärkte Presseförderung durch den Bund und indirekt durch die PTT eintritt, lehnen wir die unverbindliche Kann-Form ab. Wir beharren auf der imperativen Form; denn damit wollen wir ein deutliches Zeichen setzen, damit endlich mehr geschieht, um das weitere Sterben im Pressewald aufzuhalten. Bei den Massnahmen gegen den Missbrauch von Vormachtstellungen finden wir es richtig, dass hier als *ultima ratio* die Oeffnungsklausel inbegriffen ist, wonach ein Presseunternehmen bei Vorliegen eines regionalen Monopols verpflichtet werden kann, auch abweichende oppositionelle Meinungen zu veröffentlichen. Wir befürworten sodann den Einbau des Presserechts in den Förderungsartikel, d. h. den Schutz des Redaktionsgeheimnisses und die Ordnung des Verhältnisses zwischen Verlegern und Redaktoren in Grundzügen. Wir stellen fest, dass für einen umfassenden Schutz des Redaktionsgeheimnisses eine Verfassungsgrundlage fehlt. Das Redaktionsgeheimnis soll gegen Bedrohungen in allen gerichtlichen Verfahren geschützt werden, wobei die Gesetzgebung festzulegen hat, in welchen Fällen das Redaktionsgeheimnis höheren Interessen weichen muss.

Besondere Bedeutung messen wir auch der beantragten Ordnung des Verhältnisses zwischen Verlegern und Redaktoren bei. Es ist eine Tatsache, dass in den heute weitgehend arbeitsteilig organisierten Presseunternehmen zwischen dem wirtschaftlich unternehmerischen Teil und dem mehr ideell redaktionellen Teil Spannungen und Konflikte entstehen können. Geld und Geist sind auch hier nicht immer auf dem gleichen Nenner zu bringen. Es lässt sich auch nicht bestreiten, dass der Kollektivvertrag nicht immer eingehalten wird, indem vor allem Informations- und Anhörungsrechte verletzt werden. Es geht hier um die innere Pressefreiheit, und diese innere Pressefreiheit ist keine reine Privatangelegenheit; sie liegt auch im öffentlichen Interesse. Mit der Kann-Vorschrift wird deutlich markiert, dass für arbeitsvertragliche Regelungen der nötige Spielraum gewahrt bleibt. Grundsätzlich ordnende Regelungen können aber notwendig sein zur Absicherung der gegenseitigen Kompetenzen und damit zur Verhinderung von Willkür und Eigenmächtigkeiten. So soll der Verleger die Generallinie, die politische Bandbreite bestimmen und den Redaktoren grosszügig Freiheitsräume zugestehen, d. h. der Verleger soll nicht in jedem Einzelfall intervenieren und Redaktoren der Verletzung der Treupflicht bezichtigen, wenn diese im Rahmen der Bandbreite Meinungen vertreten, die ihm gegen den Strich gehen.

Weiter ist festzulegen, dass Redaktionsstatute ausgehandelt werden müssten. In den Statuten ist klar festzuhalten, wer welche Kompetenzen hat. Zu regeln sind auch die Ansprüche der Redaktoren für den Fall, dass der Verleger die politische Konzeption und die politische Linie der Zeitung ändert. Solche oft kommerziell bedingten Kursänderungen waren in den letzten Jahren ja keine Seltenheit.

Gegen eine grundsätzliche Regelung der gegenseitigen Verhältnisse wird vor allem geltend gemacht, dass sie zu einer

Einengung statt zu einer Förderung der Unternehmensfreiheit führe. Von einer Einschränkung der Unternehmensfreiheit kann aber keine Rede sein. Wenn schon von Einschränkung gesprochen und geschrieben wird, dann wäre das ja heute schon der Fall, wenn die einschlägigen Bestimmungen des Kollektivvertrages durchwegs und konsequent eingehalten würden. Verschiedentlich wird der Einwand erhoben, dass wegen einzelner Missbräuche keine grundsätzliche Regelung in Verfassung und Gesetz erforderlich sei. Dazu hat der Bundesrat in seinem Zusatzbericht zutreffend festgestellt, dass trotz des relativ breiten Konsenses der Beteiligten die Verträge nicht in allen Presseunternehmen gelten und dass diese Verträge auch nicht für allgemeingültig erklärt werden können.

Als sinnvoll betrachtet unsere Fraktion sodann die Bundeskompetenz zur Förderung der beruflichen Aus- und Fortbildung im Pressewesen. Die Erfahrung zeigt, dass nur gut ausgebildete Redaktoren oder Journalisten einen positiven Beitrag zur Vielfalt und Unabhängigkeit der Presse und damit zur objektiven Meinungsbildung leisten können.

Die beantragte Presseförderung ist kein falscher Schritt unter falscher Flagge, wie etwa behauptet wird. Presseförderung und Presserecht haben einen engen inneren Zusammenhang. Die vorgeschlagenen Kompetenznormen sind tragende Elemente einer freien und vielgestaltigen Presse.

Namens der Mehrheit der CVP-Fraktion ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und die Anträge der Kommission gutzuheissen.

Biel: Zunächst zu meiner Interessenlage: Ich war zwanzig Jahre lang Journalist, sechs Jahre davon Chefredaktor einer Tageszeitung und gleichzeitig Vorsitzender der Geschäftsleitung des Verlags. Ich gehöre seither dem Verwaltungsrat jenes Verlagsunternehmens an, allerdings gibt dieses Verlagsunternehmen leider keine Tageszeitung mehr heraus. Es ist heute wieder sehr viel von der Kartellkommission die Rede gewesen. Ich bin Mitglied des Medienausschusses der Kartellkommission und also sehr intensiv an all diesen Arbeiten, die zitiert worden sind, beteiligt. Soweit zu meiner persönlichen Interessenlage.

Nun zum Problem. Es ist immer schwierig, wenn wir als Gesetzgeber in einen Wirtschaftszweig eingreifen wollen, in dem die Meinungen zumindest sehr geteilt sind. Ich habe sogar den Eindruck, die Mehrheit im Pressebereich wünscht an sich gar keine staatliche Regelung. Bei den Verlegern ist das eindeutig. Aber auch in jahrelangen Diskussionen mit zahlreichen Journalisten habe ich den Eindruck gewonnen, man möchte zwar, aber man möchte doch nicht. Das erschwert die ganze Geschichte, und ich glaube, das ist dafür mitverantwortlich, dass diese Presseförderungsvorlage so lange brauchte. Man wusste eben, wie unterschiedlich hier die Meinungen sind.

Es gibt einige Entwicklungen im Pressewesen, die entscheidend sind und die wir mitberücksichtigen müssen. Da bestehen einmal die Konzentrationserscheinungen, die finden wir aber in allen Wirtschaftszweigen. Dann haben wir, was spezifisch im Bereiche der Presse stattfindet: Wir haben auf der einen Seite die technischen Veränderungen, die ausserordentlich rasch vor sich gegangen sind und auch ausserordentlich kostenintensiv sind. Wir haben aber auch die Entwicklung im Vertrieb. Vom Vertrieb her haben zahlreiche Tageszeitungen die grössten Probleme erhalten. Warum haben wir nur noch Morgenzeitungen mit der teuren Nachproduktion? Das ist auf die Verteilung zurückzuführen. Schliesslich haben wir auch im redaktionellen Bereich eine totale Veränderung gegenüber früher. Heute genügt es nicht, dass Sie Nachrichten und gelegentlich einen Leitartikel und einige lokale Berichte abdrucken, sondern eine Tageszeitung, die im vollen Wettbewerb steht und die volle Dienstleistung anbietet, muss möglichst viel Eigenproduktion bieten, d. h. sie muss sehr viele Leute beschäftigen. Es sind die Personalkosten, die wachsen und immer mehr Schwierigkeiten bereiten. Hinzu kommt die absolute Komplementarität zwischen den elektronischen Medien und der geschriebenen Presse, und genau diese Komplementarität

verlangt zusätzlich Eigenleistungen. Das führt letztlich dazu, dass die Strukturkosten einer schweizerischen Zeitung im grossen und ganzen den Strukturkosten einer grossen Zeitung im Ausland entsprechen. Die Mehrzahl der schweizerischen Tageszeitungen hat Auflagen unter 20 000. Also wenn man diese Fakten ansieht, dann versteht man natürlich, dass es Schwierigkeiten gibt.

Aber die Probleme sind eben etwas komplexer, und deshalb tun wir uns auch so schwer. Wir haben nämlich viele Lokal- und Regionalzeitungen, die sehr gut florieren, dann, wenn sie eben Lokal- und Regionalzeitungen sind und ihre Aufgabe wahrnehmen und nicht versuchen, eine grosse, umfassende Tageszeitung in Taschenformat zu bilden.

Zweitens besteht seit zehn Jahren die Entwicklung zu ausgesprochenen Pressekonzernen in der Schweiz, wie wir sie früher nicht hatten. Schliesslich kennen wir – das ist auch unbestritten – die Entwicklung zu ausgesprochenen regionalen Monopolen in zahlreichen Regionen. Es zeigt sich auch die Konzentration im Vertrieb. Auf der einen Seite haben wir die PTT, die eine unerhört wichtige Rolle spielen. Auf der anderen Seite bestehen zwei Kiosk-Konzerne, die den ganzen Einzelverkauf, abgesehen vom Strassenverkauf, in der Hand haben. Wir haben aber auch – und das ist wesentlich – die Konzentration in der Werbung. 50 bis 80 Prozent der Einnahmen der Tageszeitungen stammen aus der Werbung. Im Werdebereich herrscht eine Konzentration im Annoncenwesen. Das grosse P, das überall im stillen wirkt, ist eine der ganz grossen Unternehmungen, die die Finger überall drin hat. Ich glaube, man kann sagen, 45 Prozent und mehr der Werbeausgaben über die Presse gehen durch die Hände der Publicitas, die zudem an vielen Zeitungsunternehmen beteiligt ist. Auch das müssen wir sehen.

Ein weiterer Faktor, der uns Sorge bereitet, sind die Gratis-anzeiger, die man gerne vergisst. Sie spielen auch eine Rolle. Letztlich der technische Fortschritt: Eine Zeitung wird immer teurer und teurer, und das gibt grosse Probleme.

Bevor man legiferiert, müsste man sich auch noch einmal überlegen: Was ist die Pressefreiheit? Die Pressefreiheit ist ein individuelles Freiheitsrecht. Es regelt das Verhältnis zwischen dem einzelnen Bürger und dem Staat. Ein solches Freiheitsrecht können Sie nicht organisieren. Die Gefahr besteht: Sobald der Staat diese Freiheit organisieren will, geht das nur unter dem Verlust von wesentlicher Freiheits-substanz. Das ist unbestritten. Die Pressefreiheit regelt also das Verhältnis Bürger – Staat, und daraus können Sie nicht Drittwirkungen unter den Bürgern selbst ablesen. Es sind namhafte Staatsrechtler, die diese These vertreten. Ich denke an Hangartner, ich denke an Aubert, die darauf aufmerksam machen, dass wir keine Drittwirkungen daraus ableiten können.

Schliesslich ist die Presse nicht ein «service publique», wie man fälschlicherweise behauptet, eine öffentliche Aufgabe. Die Presse ist eine «besondere Aufgabe». Das ist eine wesentliche Nuance; denn wenn es nur eine besondere Aufgabe ist, muss ich ausserordentlich vorsichtig sein mit dem Aktionsspielraum: Was kann ich nun von dieser Presse verlangen?

Nun zur Vorlage: Absatz 1 ist nötig, wenn wir uns bewusst sind, welche Funktion die Presse ausübt. Das Kartellrecht reicht eben nicht aus, um das, was wir hier ansprechen, zu regeln. Das muss man ganz klar sehen. Nach dem Kartellrecht gilt es zwar, soziale Auswirkungen – das geht bis in die Kultur – mitzuwürdigen. Aber der Ansatzpunkt ist der wirtschaftliche Wettbewerb.

Was wir hier ansprechen, ist etwas anderes. Allerdings muss das mit ausserordentlicher Sorgfalt geschehen. Eine eigentliche Oeffnungsklausel lehne ich ab. Diese geht zu weit. Das würde nun wirklich sowohl die Pressefreiheit wie die Handels- und Gewerbefreiheit tangieren. Aber man kann zumindest auf der Ebene der Berichterstattung gewisse Regeln aufstellen, weil ja die gleichen Verleger anderseits von der Oeffentlichkeit, nämlich von den PTT, Dienstleistungen zu besonders günstigen Tarifen erwarten. Ich gehe heute nicht auf den Streit über die Aufwendungen der PTT ein. Wir

werden vermutlich Ende dieses Jahres endlich einmal wissen, wie es steht, wenn alle diese zusätzlichen Abklärungen unternommen worden sind. Alles in allem bin ich für Absatz 1, allerdings mit der «Kann»-Bestimmung, wie sie der Bundesrat vorgeschlagen hat und wie es auch Kollege Coutau tut.

Absatz 2 scheint mir richtig und nötig; es ist Zeit, dass wir dieses Problem lösen.

Am meisten zu diskutieren wird Absatz 3 geben, und hier muss ich nun korrigieren: Herr Ziegler, es ist ein falscher Ausdruck, von innerer Pressefreiheit zu sprechen. Er führt uns auf Abwege, weil die Pressefreiheit ein Individualrecht ist. Es geht hier um die Autonomie, wenn man schön einen Ausdruck nennen will; hier müssen wir ausserordentlich vorsichtig vorgehen. Es ist unbestritten: Wir haben heute Redaktionsstatute, die verletzt werden, von den Verlegern, aber auch von den Journalisten selbst. Wenn Sie einen neuen Chefredaktor nach einem normalen Redaktionsstatut anstellen, müsste vorher die Redaktion dazu Stellung nehmen. Wie wollen Sie das machen, wenn am anderen Tag im «Tages-Anzeiger» schon alles steht oder am Fernsehen in der Tagesschau kommt? Es gibt eben Journalisten, die nur Rechte und keine Pflichten kennen. Von dorthor kommt es, dass es sehr schwierig ist, in den heiklen Momenten dieses Redaktionsstatut einzuhalten. Nun wollen Sie das noch staatlich regeln. Mir scheint, das ist eines der heikelsten Dinge, die es gibt. Falls das gemacht wird, werden wir nicht nur über die Rechte der Journalisten legiferieren, sondern auch über die Pflichten, und dann ist niemand mehr dafür. Ich möchte also persönlich abraten und stimme dem Kollegen Coutau zu, wenn er Ihnen diesen Absatz 3 zur Ablehnung empfiehlt.

Ueber Absatz 4 müssen wir nicht diskutieren. Wenn ich daran denke, in welchen Bereichen der Bund die Berufsausbildung unterstützt, scheint es mir selbstverständlich, dass man das auch im Journalismus tun kann.

Nun noch ein Wort zum Gegenvorschlag Lüchinger: An sich ist es sympathisch, wenn man in der Verfassung daran erinnern will, dass die Presse hier ist und der Staat sich der Presse bewusst sein muss. Aber, Herr Lüchinger, das, was Sie wollen, ist etwas anderes als das, was Sie vorschlagen; das geht nämlich weit über das hinaus. Frau Bundesrätin Kopp hat uns das eingehend an der letzten Kommissionssitzung geschildert: Sie öffnen möglichen Massnahmen, die Sie gar nicht wollen, die Türe. Mir scheint dieser Weg falsch. Wenn schon, ziehe ich überhaupt keine Regelung einer Regelung, wie Sie sie jetzt vorgeschlagen haben, vor.

Alles in allem sind wir für Eintreten auf die Vorlage. In Absatz 1 stimmen wir dem Antrag Bundesrat/Coutau zu, in Absatz 3 dem Streichungsantrag. Ich finde, dass uns der Rückweisungsantrag Oehler nichts bringt. Wir haben uns bemüht zu erfahren, was er eigentlich konkret will. Hier, auf Verfassungsebene, haben wir konkret auszudrücken, was wir wollen, und das liegt auf dem Tisch, darüber können Sie befinden. In diesem Sinne empfehlen wir Ihnen Eintreten.

M. Robbiani: Inutile de philosopher sur l'importance de la presse. Il suffit de regarder ce qui se passe dans cette salle, ce matin. La lecture des journaux semble plus attractive et répandue que l'écoute de la communication verbale.

Même à l'époque des médias électroniques, le journal imprimé reste le principal moyen d'information, le seul en mesure de faire comprendre le pourquoi des événements. Or, aujourd'hui, les gens demandent à comprendre. La presse garde sa suprématie, mais le tirage et la lecture des journaux sont en perte de vitesse. Tirages et lecture croissent moins vite que la population et que le taux de développement culturel. Il s'agit d'une analyse moins optimiste que celle faite à cette tribune par M. Coutau, mais elle est réaliste.

Le groupe socialiste soutient le projet de la commission. C'est la version la plus proche de l'initiative parlementaire Muheim, du rapport Huber sur l'aide à la presse et des suggestions contenues dans la conception globale des médias. Dans le développement de son initiative, notre

ancien collègue Anton Muheim écrit: «L'intérêt politique que présente pour l'Etat la sauvegarde d'une presse diversifiée, indépendante, doit avoir la priorité absolue». Bien sûr, les socialistes n'ont pas les mêmes priorités que le groupe de l'Union démocratique du centre, ni de M. Loretan. C'est également une question d'urgence et c'est la raison pour laquelle nous voterons pour l'entrée en matière et contre les propositions de refus et de renvoi de MM Graf et Oehler. Les socialistes s'opposent aussi aux propositions Lühinger, Cincera et Coutau; il s'agit de «variazione sul tema». Ces propositions sont un contre-projet suggéré par certains éditeurs.

Le président de l'Association suisse des éditeurs de journaux, M. Max Rapold, l'a dit textuellement: «Tous les moyens disponibles doivent être mis en oeuvre pour lutter contre la manie interventionniste de l'Etat dont l'influence se fait sentir dans la politique des médias en Suisse». C'est une opinion, ce n'est pas la nôtre, c'est celle de M. Coutau. Les éditeurs craignent pour leur indépendance, mais le texte qui vous est proposé par votre commission ne met pas en cause la structure privée de la presse suisse. Aussi, avec l'ancrage législatif des rapports entre rédacteurs et éditeurs, la Confédération ne devient pas productrice et commerçante de nouvelles et d'opinions. C'est le régime de concurrence qui garantit la liberté et l'indépendance de la presse. Le problème est de savoir et de définir quelle est la liberté des journalistes par rapport à la rédaction et quelle est la liberté de la rédaction par rapport à l'éditeur. Tout en étant une entreprise privée, la presse a une vocation publique et l'Etat doit prendre des mesures propres à réaliser les conditions nécessaires à garantir le droit à l'information du public, c'est-à-dire le droit de rechercher, de diffuser et de recevoir des nouvelles et des opinions. Des chartes rédactionnelles existent dans plusieurs journaux et elles n'ont pas entraîné leur étatisation. Les contrats collectifs ne sont pas une vraie alternative, car plusieurs éditeurs n'ont pas signé ces conventions. Le principe de la liberté en tête de la rédaction est d'une importance fondamentale pour favoriser la diversité des informations et garantir l'intérêt du public. Dans un communiqué, l'Association des éditeurs de journaux affirme: «Nous voulons une aide à la presse telle que nous l'entendons», mais «nous» qui? les gens de presse sont les éditeurs bien sûr, mais aussi les rédacteurs et pour ces derniers, et je cite la Fédération suisse des journalistes: «il n'y a pas que la liberté de l'éditeur et la liberté de la presse implique plus que le fait de gagner de l'argent». Voilà pourquoi on refuse les propositions Lühinger, Cincera et Coutau qu'on ne trouve même pas «sympathiques», pour reprendre le jugement de M. Biel.

M. Oehler demande des mesures concrètes. Il y a tout un catalogue qui figure dans le rapport Huber. Ce qui manque, c'est la base constitutionnelle pour les appliquer. L'amélioration du service de distribution postale est une des mesures concrètes possibles, il y en a d'autres mais pour les envisager il faut faire un effort d'imagination et regarder ce qui se passe dans d'autres pays: un prix politique du papier, un prix maintenu stable grâce aux subventions fédérales, la création d'un institut public ou mixte pour l'étude du marché; actuellement les éditeurs procèdent à leurs frais à la recherche d'un cercle de lecteurs, une taxe spéciale sur la publicité à la télévision pour compenser la réduction du volume des annonces dans la presse écrite. M. Oehler a formulé la même suggestion: des prêts à intérêt réduit à des entreprises qui désirent se moderniser, c'est-à-dire une aide publique pour favoriser la modernisation et la rationalisation de la production aussi des petits journaux. La concentration de la presse est nuisible et dangereuse pour les petits journaux locaux et cantonaux. Différents facteurs favorisent cette concentration, les nouvelles technologies, la standardisation de l'information comme produit à vendre, le rapport commercial entre le tirage et les recettes de la publicité. Là aussi, il faut intervenir contre les abus pour assurer une presse géographiquement équilibrée, car le monopole géographique existe, Monsieur Coutau, ce n'est pas hasard que Zurich, depuis quelques temps, est appelée «Medien-

Mekka». M. Schlumpf l'a confirmé lors de la dernière assemblée des éditeurs lorsqu'il a dit que l'information décentralisée et générale de la population par la presse écrite est indispensable à une Suisse telle que nous la voulons. Les idées, les mesures concrètes de soutien sont là, il faut simplement la volonté politique de les appliquer et immédiatement, avant qu'il ne soit trop tard.

Pour terminer, je cite encore la Fédération suisse des journalistes qui exprime un avis différent de celui de M. Coutau: «Le temps presse, dès maintenant, dans certaines régions, il existe des monopoles de presse. Les conséquences s'y manifestent déjà: démontage massif de l'information conflictuelle et dépolitisation de l'actualité. La concentration de la presse menace de se poursuivre. Si l'on veut mettre un frein à cet état de choses, il faut dès à présent changer de cours. L'influence de l'information, son importance politique, culturelle et sociale, le nécessaire contrôle politique de la communication, l'augmentation des coûts de la communication, la nécessité de sauvegarder un équilibre entre les différents moyens d'information et entre les différentes régions du pays impliquent la responsabilité directe de l'Etat, par conséquent, l'urgence d'un article constitutionnel et l'entrée en vigueur de mesures concrètes d'aide à la presse.»

M. Rebeaud: Les députés écologistes ne soutiendront pas cette proposition de nouvel article constitutionnel sur l'aide à la presse. Je peux comprendre que la commission, après les quinze ans de calvaire dont a parlé M. Pini, soit parvenue à la conviction que tant de souffrance devait déboucher sur un résultat. Cependant, après un examen attentif de tous les textes qui nous ont été soumis, j'en arrive à la conclusion que les remèdes proposés à des maux réels, qui sont ceux de notre presse aujourd'hui, seraient pires que le mal qu'ils veulent soigner.

Je ne suis pas d'accord avec l'optimisme de M. Coutau à propos de la diversité, de la richesse et de l'indépendance de notre presse actuellement. En revanche, je partage son avis lorsqu'il affirme que la liberté n'est pas définissable dans une loi ou dans un article constitutionnel. Si l'on voulait la définir on aboutirait forcément à la limiter et à la réduire par rapport à la pratique en vigueur.

Evidemment, il y a des phénomènes de concentration. La diversité de la presse, du moins celle qui est écrite, est en régression ces dernières années et il n'y a pas de raison que cela s'arrête. Mais je n'imagine aucune solution pratique pour aider les petits journaux qui disparaissent ou qui sont menacés, qui n'aille pas finalement à fin contraire. Qui subventionner? De petits journaux qui n'ont pas suffisamment de ressources pour faire vivre une équipe rédactionnelle? Comment choisir les bénéficiaires? La proportionnelle bénéficierait encore plus aux grands journaux.

La menace qui pèse sur la liberté de l'information n'est pas due au fait que les éditeurs y seraient hostiles, mais au fait que les puissances économiques qui s'expriment dans le marché des annonceurs – on a parlé tout à l'heure de Publicitas – peuvent exercer des pressions sur les éditeurs qui les répercutent sur les journalistes. En tant que journaliste professionnel, au même titre que M. Robbiani, j'affirme que la seule façon pour un journal de résister à des pressions d'annonceurs est d'être lui-même très fort, d'avoir une équipe de collaborateurs solide et des bases financières puissantes. Ce ne sont pas les petits journaux, quelles que soient les subventions qui pourraient leur être attribuées, qui disposent de tous ces éléments. Le seul exemple glorieux que connaissent les journalistes est celui du *Tages-Anzeiger* qui a été capable, durant plusieurs années, de se passer de la publicité de la branche automobile. La plupart des journaux ont cédé devant les pressions de cette dernière ou d'autres qui menaçaient de retirer leurs annonces. Aussi déplorable que cette concentration puisse être à certains égards, elle permet l'existence de grands journaux dans lesquels les journalistes réussissent à faire prévaloir jusqu'au bout les droits de l'information. La liberté des journalistes n'est pas une affaire de loi ou de constitution,

mais de conscience ou d'éthique professionnelle. Cette dernière ne se prescrit pas, mais se cultive et se développe à l'intérieur de la profession. Je crains qu'en légiférant dans ce domaine, quel que soit l'avis de la Fédération suisse des journalistes, on affaiblisse dans la corporation et dans le syndicat les forces qui veulent que cette branche défende et cultive, de manière autonome, sa propre liberté. En s'en remettant à la loi, ici comme dans d'autres domaines, on va conduire à une déresponsabilisation. Aujourd'hui, il y a de bons et de mauvais journalistes, d'honnêtes et de moins honnêtes et de plus ou moins consciencieux.

Je fais une petite remarque à M. Robbiani. Je constate que le Parti socialiste tend à défendre la liberté des journalistes et de l'information. Je trouve que, de son propre point de vue, cette prise de position est un peu dangereuse et naïve. Sur le principe, nous sommes d'accord. Mais, la loi d'exécution qui devra définir les réglementations du secret de rédaction et qui fixera quand, comment et à qui les subventions seront octroyées ne sera pas votée par le Parti socialiste, mais par la majorité bourgeoise de ce Parlement. Je crains que cela ne réponde pas tout à fait à vos vœux. Si d'ici là le Parti socialiste obtient la majorité, nous en reparlerons, mais j'en doute beaucoup. D'ailleurs, à ce moment-là, vous n'aimerez peut-être pas donner beaucoup de libertés à la minorité qui vous serait opposée.

Le seul moyen d'aide indirecte à la presse qui pourrait être sauvé concerne la formation. En effet, comme dans le cas des taxes postales, on peut donner des subventions à des organes interprofessionnels de manière à éviter que l'Etat ait un droit de regard sur le contenu. Le problème de la formation des journalistes existe effectivement, mais je ne crois pas que cet éventuel avantage, qui serait combattu lors de la discussion de détail si elle devait avoir lieu – ce que je ne souhaite pas – suffise à justifier l'entrée en matière. C'est la raison pour laquelle je vous recommande d'accepter la proposition de M. Graf.

Präsident: Herr Graf hat das Wort zur Begründung seines Nichteintretensantrages.

Graf: Ich begründe meinen Nichteintretensantrag und spreche zugleich auch für die SVP-Fraktion.

Sie sind vom Kommissionspräsidenten und Herrn Pini über den Werdegang beziehungsweise den Leidensweg der Presseförderung ins Bild gesetzt worden. Einige Herren haben inzwischen bereits eine zutreffende Wertung der vorliegenden Anträge der Kommission und des Bundesrates vorgenommen; ich kann es mir deshalb ersparen, nochmals näher auf diese einzugehen.

Gestatten Sie mir indessen eine persönliche und vor allem eine praktische Sicht der Dinge. Ich glaube mich hiezu legitimiert, weil unsere Familie seit mehr als einhundert Jahren eine eigene Zeitung besitzt, an welcher ich während der letzten 36 Jahre als Redaktor und mit meinem Bruder als Herausgeber verantwortlich zeichne.

Zwei Worte zur Vorgeschichte: An der Revision des Presseartikels unserer Bundesverfassung wird nun bereits seit 50 Jahren herumlaboriert. Im Laufe der Zeit, vor allem in den letzten Jahren, hat sich die seinerzeit angestrebte Presseförderung von der Gewährung von Subventionen über die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen bis hin zum nun vorliegenden Presserechtsartikel gewandelt. Auf jeden Fall ist von den seinerzeit in Aussicht genommenen Massnahmen zur Strukturhaltung der Presse keine Rede mehr. Die Quintessenz: Man muss feststellen, dass seit mehr als 50 Jahren, d. h. seit 1935, als ein Volksbegehren zur Wahrung der Pressefreiheit eingereicht wurde, an effektiver Presseförderung nichts getan worden ist, wenn man von den Leistungen der PTT absieht. Die PTT haben nämlich dafür gesorgt, dass für die politischen Zeitungen die Aktualität, ohne die diese Zeitungen nicht existieren können, bis auf den heutigen Tag sichergestellt worden ist, indem die Zeitungszustellung entgegen dem mehrmaligen Drängen der Personalverbände gewährleistet worden ist. Und genau

in dieser, nur in dieser Richtung ist Presseförderung überhaupt denkbar und wünschbar. Presseförderung kann nämlich nie bedeuten, über kleine und grosse, gut oder schlecht rentierende Blätter das Bundesfüllhorn auszuschütten. Presseförderung kann nur – und zwar einfach und effizient – durch eine preisgünstige und zuverlässige Post praktiziert werden. Lassen Sie es mich noch deutlicher sagen: Es wäre grundfalsch, wenn der Bund den Verlegern finanziell unter die Arme greifen würde, denn wer als Zeitungsverleger rote Zahlen schreibt oder nicht mehr aus diesen herauskommt, der muss eben seinen Musentempel schliessen.

Denn man darf nicht stets das hohe Lied der freien Wirtschaft singen und, kaum geht es einmal schlecht, zum Vater Staat laufen und um Hilfe betteln. Freie Wirtschaft ist nur glaubhaft, wenn sie, zumal auch in schlechten Zeiten, praktiziert wird.

Ich habe schon 1973, ebenfalls in einer Pressedebatte, ausgeführt – gestatten Sie mir, dass ich mich selber zitiere –: «Was die Presse braucht, sind nicht Millionen in bar, sind auch nicht Gratisleistungen auf diesem oder jenem Sektor, sondern vernünftige und tragbare Konditionen und die nicht nur verbale, sondern gültige Zusicherung, dass die heutigen minimalen Dienstleistungen unter allen Umständen aufrechterhalten werden.»

Die Verleger verlangen wohl ganz gewiss nicht zuviel, wenn sie günstige Rahmenbedingungen wie Zeitungstransporttaxen zu tragbaren Bedingungen und Leitungsgebühren, die preiswert sind, fordern. Ferner muss die Zustellung von Tageszeitungen am Erscheinungstag auf jeden Fall gewährleistet sein. Und das hat nicht nur für jene Zeitungen zu gelten, die während der Nacht gedruckt werden und am frühen Morgen bei der Post eintreffen, sondern auch für die Mittagszeitungen, die am Vormittag gedruckt werden und vor der Mittagszeit auf der Post eintreffen.

Warum das? Die Drucklegung während der Nacht bringt um rund 100 Prozent höhere Lohnkosten. Nur schon aus diesem Grund können mittlere und erst recht kleinere selbständige Zeitungen nicht zum Nachdruck übergehen, ganz abgesehen davon, dass der Schichtbetrieb auch menschliche und soziale Probleme mit sich bringt, die man auch beim PTT-Personal nicht einfach beiseite schieben sollte. Auch hier, in der graphischen Branche, sind letztlich Arbeitnehmerkollegen betroffen. Da gilt es für einmal, nicht nur von der Solidarität der Werk tätigen zu reden, sondern sie auch zu praktizieren, zu leben.

Bestrebungen der Personalverbände, die Gleichentagszustellung aufzuheben, rütteln an der Existenz vieler Zeitungen. Jedem weiteren Abbau im Zustellungsbereich werden die Zeitungsverleger deshalb den entschiedenen Kampf ansagen.

Diese Debatte hat das Gute, dass in aller Öffentlichkeit klar dargelegt wird, dass die Zustellung der Tageszeitungen gleichentags nicht angetastet werden darf. Sollte an diesem Grundrecht der Presse gerüttelt werden, wären grundsätzliche Überlegungen über die Verpflichtungen des Monopolbetriebes PTT naheliegend und logisch. Und sollte allenfalls die Privatisierung der Zustellung zur Diskussion stehen, dann müsste folgerichtig auch die Privatisierung der Fernmeldedienste aufs Tapet gebracht werden. Denn ein Monopolbetrieb darf selbstredend nicht nur jene Dienste anbieten und ständig ausbauen, die glänzend rentieren. Er hat auch den weniger einträglichen oder gar defizitären Sparten sein ganz besonderes Augenmerk zu schenken. Die Zusammenarbeit zwischen den Zeitungsverlegern und der PTT hat – das darf hier festgestellt werden – in den letzten Jahren gut gespielt. Wenn das Dienstleistungsangebot im Zustellungsbereich nicht reduziert wird, erlaubt das auch den mittleren und kleineren Zeitungen bzw. ihren Verlegern, zu überleben. Dass von ihnen dafür ein überdurchschnittlicher Einsatz gefordert wird, gehört nun einmal zum Metier des Verlegers. Der mittlere und kleinere Verleger kann nicht wie die Manager unserer paar grossen Blätter in der Chefetage thronen. Zumeist muss er auch werk- wie sonntags journalistisch zupacken. Ein Traumjob ist das, bei 70 und mehr Wochenstunden – das kann ich Ihnen aus eigener Erfahrung sagen –

ganz sicher nicht. Aber es ist ein schöner, ein faszinierender und auch ein dankbarer Beruf.

Nun will der hier vorliegende Presseartikel dem schon mehr als genug strapazierten Verleger auch noch Steine in den Weg legen, indem die Redaktoren und Journalisten vor seiner angeblichen Willkür und Eigenmächtigkeit geschützt werden sollen. Ich frage Sie: Stehen denn die Journalisten und die Verleger einander etwa in einer feindlichen Situation gegenüber? Das ist in der Praxis deshalb gar nicht möglich, weil kein Verleger ohne tüchtige Mitarbeiter in der Redaktion, ohne die eigentlichen Zeitungsmacher, auskommen kann. Das gute Einvernehmen zwischen ihnen liegt doch im gegenseitigen Interesse. Wehe dem Verleger, der seine guten Mitarbeiter – schlechte gibt es ja kaum – nicht pfleglich behandelt. Sie sind andernorts jederzeit gerne willkommen. Gerade ein so ausgesprochen diffiziles Arbeitsverhältnis bedarf der individuellen Absprache. Das muss nicht in der Verfassung geregelt werden. Der Bund hat sich hier schlicht und einfach herauszuhalten.

Immerhin, der Verleger muss noch Herr im eigenen Hause sein. Oder soll er sich nicht wehren dürfen, wenn sein Blatt zum Beispiel kaputtpolitisiert wird? Wie jede Freiheit, so kann auch die Pressefreiheit nicht absolut sein. Sie stösst dort an ihre Grenzen, wo andere Freiheiten tangiert werden. Ich habe gesagt, dass ein Verleger mit roten Zahlen seinen Verlag schliessen müsse. Sicher! Aber man darf ihn doch wohl nicht dazu zwingen, aus einem ausufernden Freiheitsdenken heraus auch solche Mitarbeiter weiter zu beschäftigen und zu bezahlen, die gerade schuld sind an den roten Zahlen. Der Grundsatz der Pressefreiheit ist selbstredend zu respektieren. Aber er ist irgendwann auch eine Frage des Masses. Wohin die extreme Auslegung dieses Grundsatzes führen kann, wurde uns beim Verschwinden vieler sozialistischer Blätter demonstriert. Entbehrt es nicht jeglicher Logik und auch Vernunft, wenn hier, grösstenteils von Laien, Vorschriften für das Zeitungswesen erlassen werden, von Leuten also, die davon doch nicht allzuviel verstehen? Weniger Staat wäre auch hier besser.

Ich habe Ihnen gesagt, wie die Presseförderung aussehen kann und praktisch wohl auch aussehen muss. Lassen Sie mich abschliessend dazu noch einige Gedanken anfügen: Auch Presseförderung wäre es, wenn man ganz allgemein darauf achten würde, dass der Werbekuchen nicht dauernd in noch kleinere Stücke aufgeteilt wird durch die Seuche der Gratisanzeigen, durch immer mehr Fernseh- und Radioreklame. Denn zunehmend stehen hinter all diesen Werbekonzepten stets dieselben drei, vier Grossen, Unersättlichen, die am liebsten alles an sich reißen würden. Es ist doch sehr seltsam: Im Lebensmittelsektor zittert man vor der gigantischen Grösse der Migros, obschon sie in diesem Bereich lediglich etwa einen Fünftel Anteil besitzt. Aber man schweigt andererseits im Pressesektor, und man schaut auch tatenlos zu, wenn die grösste Werbegesellschaft unseres Landes bereits mehr als 50 Prozent der gesamten Werbung beherrscht.

Es macht auch ganz offensichtlich gar nichts, wenn Jahr für Jahr Dutzende von Millionen an Werbefranken in die Taschen dieser Werbegesellschaften fliessen, also letztlich zweckentfremdet werden. Und so frage ich: Wäre es nicht auch Presseförderung, wenn man den Unfug stoppen würde, dass – wiederum – Werbegesellschaften immer mehr dazu übergehen, Zeitungen aufzukaufen, um sie dann in eigener Regie herauszugeben, wobei die betroffenen Konkurrenzblätter bei der Zuteilung der Inserate naturgemäss geschädigt, benachteiligt werden? Denn zuerst berücksichtigt man immer die eigenen Blätter, die einem selber gehören, und dann die anderen, wenn überhaupt. Da liegen wahrscheinlich die entscheidenden Gründe für die missliche Situation vieler Zeitungen. Doch gegen diese und andere Missstände ist mit dem vorgeschlagenen Artikel 55bis BV nicht anzukommen. Ein Artikel aber, der nicht nur nichts nützt, sondern gerade auch noch geeignet ist, die Situation des Verlegers zu beeinträchtigen, ist ein Danaergeschenk, ein Trojanisches Pferd, und vor diesem hat bekanntlich schon Laokoon seine Mitbürger gewarnt: Quid-

quid id est timeo danaos et dona ferentes. Zu deutsch: Wie immer dem auch sei, ich fürchte die Griechen auch, wenn sie Geschenke bringen.

Bitte, unterstützen Sie meinen Nichteintretensantrag.

Le président: M. Oehler retire donc sa proposition de renvoi au profit de celle de non-entrée en matière de M. Graf.

Oehler: Der Präsident der Kommission, Herr Renschler, hat gesagt, wir müssten das Sterben im Blätterwald stoppen, wie wir aufgefordert sind, das Waldsterben zu stoppen. Ich beantrage Ihnen, nicht auf die Angelegenheit einzutreten, weil sie letztlich nur gerade Hoffnungen schürt, aber überhaupt zu nichts führt.

In der Kommission habe ich den Mitgliedern dargelegt, dass wir endlich einmal konkret werden müssten. Als Ende der sechziger Jahre unser alt Kollege Hackofer zurücktrat, konnte er auf eine zweiundzwanzigjährige Präsidentschaft in einer Presseförderungskommission zurückblicken. Wenn Sie die Fahne ansehen, finden Sie einen Vorschlag des Bundesrates aus dem Jahre 1980, dann einen Vorschlag der Kommission vom August 1983, ferner (in der Zwischenzeit ist die Kommission glücklicherweise etwas gescheiter geworden) einen Antrag von Ende 1983, und letztlich ist immer noch nichts Konkretes auf dem Tisch. Der Presse können wir allenfalls helfen, wenn wir konkret werden. Wir haben im Zusammenhang mit dem Feuilletondienst ja bewiesen, wie ernst es uns ist. Wenn es um 150 000 Franken geht, verhandeln wir zwei Jahre darüber, machen fünf Abstimmungen, schieben das Geschäft dreimal zwischen der Kleinen Kammer und uns hin und her, und am Schluss gebiert der Berg eine kleine Maus: 150 000 Franken. Das ist doch mit Blick auf die Presseförderung ein absolutes Unding.

Alt Bundeskanzler Huber hat im Jahre 1975 konkrete Vorschläge aufgezeigt, wie man der Presse helfen könnte. Der Sprecher der FDP-Fraktion, Herr Loretan, hat dargelegt, dass wir die Rahmenbedingungen verbessern müssten, beispielsweise mit Blick auf die PTT-Steuer. Und was haben wir gemacht? Und was lassen wir über uns ergehen? Die Entwicklung, dass fast alljährlich, mindestens aber alle drei Jahre, die PTT-Verträgetaxen steigen. Sie haben heute im «Tages-Anzeiger» lesen können, dass der Präsident des Schweizerischen Zeitungsverlegerverbandes ein klares Nein zur Einführung einer «Staatshebamme» für die Schweizer Presse darlegt. Nun, wenn schon der grösste Partner nicht will, frage ich Sie, warum wir dann diesen Partnern diese Staatshebamme aufzwingen sollen. Da sind doch der gute Wille und die Notwendigkeit nicht gegeben, dass wir auf diese Art und Weise mit dem Artikel 55bis (neu) vorgehen. Nach Artikel 55bis Absatz 2 (neu) regelt der Bund das Redaktionsgeheimnis. Ich war bis zum Ende des vergangenen Jahres Chefredaktor einer Zeitungsgruppe. Wir haben sechs Zeitungen herausgegeben. Ich frage mich: Was hat der Bund in einer Redaktion zu suchen? Wie will er das Redaktionsgeheimnis regeln? Will er mir vorschreiben, wie das Verhältnis zwischen dem Chefredaktor und den Redaktoren einerseits, unter den Redaktoren andererseits und dann zwischen der Redaktion und dem Publikum dritterseits sein soll? Will er uns vorschreiben, wie die technischen Mitarbeiter in der Zeitung das Redaktionsgeheimnis wahren müssen, nachdem ja auf diesem Gebiet in den vergangenen 13 Jahren gigantische Umwälzungen vor sich gegangen sind? Will der Bund über diesen Absatz 2, über die Regelung des Redaktionsgeheimnisses, beispielsweise die EDV-Mitarbeiterin einer Redaktion in den Griff bekommen?

1. Das sind alles Fragen, auf welche der Bund keine Antwort geben muss, sondern das muss betriebsintern geregelt werden.

2. Wenn Sie die Rahmenabkommen, insbesondere den Kollektivvertrag aus dem Jahre 1979, betrachten, stellen Sie klar fest, dass die Aufstellung des Redaktionsstatuts und anderer Dinge zwischen den beiden Partnern (Zeitungsverleger einerseits und Redaktoren andererseits) geregelt ist.

Was hat der Bund hier noch zu suchen? Nehmen wir als

weiteres Beispiel die «Gasetta Romontscha». Da gibt der Verleger die Zeitung heraus, er ist zugleich Chefredaktor, seine Familienmitglieder sind die Mitarbeiter in der Zeitung, und vertragen wird sie von Bekannten.

Was hat der Bund in einem derartigen Familienunternehmen zu suchen? Klagen wir nicht, dass wir zu viele Vorschriften machen, die wir nicht mehr durchsetzen, nicht mehr einhalten können? Und nun wollen wir in einem Gebiet legiferieren, von dem nicht nur die wenigsten etwas verstehen, sondern in dem das auch überhaupt nicht notwendig ist.

Da geht es weiter in Absatz 3: «Er kann das Verhältnis zwischen Verlegern und Redaktoren in Grundsätzen ordnen.» Was hat der Bund hier zu suchen? Das ist doch eine Absprache zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer einerseits und zwischen Verleger und Redaktoren andererseits. Schauen wir dann noch den Absatz 1 an: Er kann den Missbrauch von Vormachtstellungen ordnen beziehungsweise Massnahmen dagegen ergreifen.

Wir können uns ja über den Begriff des Missbrauchs auch unterhalten. Aber wollen Sie beispielsweise die Pressesituation auf dem Platz Zürich, in der Region Bern, in der Region Basel über diesen Absatz 1 regeln? Falls hier etwa Missbrauch getrieben würde, könnte der Bund eine Pauschalierung aufstellen. Oder wollen Sie dem Leser zumuten, dass er, weil eine Zeitung A eine Vormachtstellung hat, die weniger gute Zeitung B abonnieren muss und dann klassifiziert wird, dass die Zeitung A eine etwas kleinere Auflage herausgeben muss als die andere Zeitung, die weniger Erfolg hat? Das können wir doch nicht mit einem Verfassungsartikel in dieser nicht konkreten Art und Weise regeln und nachgerade auch noch die Leser und Abonnenten auf diese Art bevormunden.

Man hat heute morgen dargelegt, welche Stellung die Publicitas im schweizerischen Pressewesen habe. Auch wurde angeregt, dass man allenfalls über die Kartellkommission nochmals eine Untersuchung anstellt.

Sie haben in der letzten Nummer der «Bilanz» herausfinden können, wie die schweizerische Presselandschaft ungefähr geregelt ist, und es gibt in der Tat gewisse Vormachtstellungen. Aber wollen Sie dann diese Zeitung verkleinern? Wollen Sie dann die Zeitungen sozusagen divisionalisieren? Wollen Sie die Auflagen nach oben begrenzen? Wollen Sie das beim «Tages Anzeiger» oder aufgrund der Vorkommnisse der vergangenen Tage beispielsweise mit dem «Blick», nächstes Mal dann mit dem «Sonntags-Blick» machen? Wollen wir uns auf eine Art und Weise in ein Gebiet einlassen, die letztlich der Presse mehr schadet als nützt? Die Presse braucht bessere Rahmenbedingungen. Ueber diese Rahmenbedingungen haben wir uns zu unterhalten, nicht über die Regelung des Redaktionsgeheimnisses beziehungsweise letztlich über die Auflagenbegrenzungen oder über das Verhältnis zwischen Verleger und Redaktor.

Aus all diesen Gründen bin ich schon vor zwei Jahren zu dem Schluss gekommen, dass man mit diesem Presseförderungsartikel und Presserechtsartikel nicht zum Ziele kommt. Ich habe Ihnen nun den Antrag gestellt, das ganze Vorhaben an die Kommission zurückzuweisen, um etwas Konkretes vorzulegen. Ich ziehe diesen Antrag zugunsten des Antrages von Herrn Graf zurück, weil ja zwischen seinem Vorhaben und meinem nur kleine Nuancen bestehen, und ich erspare Ihnen dann eine Abstimmung.

Meiner Ansicht nach leidet die Kommission, leidet unsere Innenpolitik – nicht der Präsident selbstverständlich! – unter einem Erfolgszwang. Es ist eine «Knorzi»-Arbeit, die wir hier durchziehen wollen, und wir legiferieren auf einem Gebiet, wie es auf diese Art und Weise nicht unternommen werden kann. Aufgrund von Absatz 1 dieses neuen Artikels habe ich sogar die Befürchtung, dass wir letztlich einen Bundespressvogt institutionalisieren würden; sicher ein Vorhaben, das niemand von uns will. Aus diesem Grund bitte ich Sie, meinen Antrag zu unterstützen, indem Sie den Antrag Graf übernehmen und nicht auf die Angelegenheit eintreten, sondern konkrete Massnahmen verlangen.

Müller-Meilen: Zunächst zur Interessenlage: Ich bin seit 33 Jahren als Redaktor an einem täglich erscheinenden Druckerzeugnis dieses Landes tätig.

Zur Sache: Die schwierige Lage mancher Zeitungen kommt wohl daher, dass sie Diener zweier Herren sind. Sie dienen ihrer staatspolitischen und gesellschaftlichen Aufgabe, und sie sind zugleich ein Unternehmen. Sie müssen also der Öffentlichkeit und der Marktwirtschaft genügen. Diese Doppelrolle schafft manchen von ihnen Schwierigkeiten. Wenn sie auch nur eines der beiden Ziele aus den Augen verlieren, so führt das zu Verlusten, im einen Falle zum Gesichtsverlust, im anderen zu Einnahmeverlusten. Sowohl die reine Kommerzialisierung der Presse wie das Ueberhandnehmen politischen Eiferertums ohne Rücksicht auf die Leser und Inserenten schaden ihr. Ihr Wächteramt und ihre Informationsaufgabe soll sie in Freiheit ausüben unter der marktwirtschaftlichen Kontrolle der Leser und der Inserenten in erster Linie. Hier liegt auch der grundlegende Unterschied zum Fernsehen und teilweise zum Radio; denn bei den elektronischen Medien besteht keine marktwirtschaftliche Kontrolle, deshalb hat die öffentliche Kontrolle grösser zu sein.

Zu viele staatliche Eingriffe, auch wohlgemeinte, können der Presse nur schaden. Der Staat hat zwar nicht zuletzt wegen der neu aufgekommenen Konkurrenz der elektronischen Medien, aber auch wegen der Gratis-Anzeiger für angemessene Rahmenbedingungen zu sorgen. Darüber ist schon gesprochen worden. Es geht vor allem um Rahmenbedingungen wie die Posttaxenvergünstigungen, die Aufrechterhaltung der Vertragsleistungen, inklusive Nachvertragung usw. Ich würde auch da die Ueberwachung der Monopol Tendenzen durch die Kartellkommission hinzurechnen. Aber das übrige sollte er vor allem den Selbsthilfemassnahmen der Zeitungen und auch den vertraglichen Vereinbarungen von Unternehmern und Redaktoren überlassen. Bisher galten diese Rahmenbedingungen aufgrund von Artikel 55 der Bundesverfassung und von Artikel 10 des Postverkehrsgesetzes für rechtlich abgesichert. Es ist nicht einzusehen, warum das künftig nicht so sein soll. Im Bericht der Kommission des Nationalrates vom 26. Februar 1980 heisst es auf Seite 13: Auf der bisherigen Grundlage könnten nur wirtschaftliche, aber keine «publizistischen Massnahmen» ergriffen werden. Was heisst das, publizistische Massnahmen, was hat der Staat mit publizistischen Massnahmen zu tun? Mit dem Gegendarstellungsrecht und dem verstärkten Persönlichkeitsschutz hat der Staat den lokalen, den regionalen und personalen Monopolen, aber auch den Zeitungen insgesamt eine Minimalpflicht der Öffnung auferlegt, die allerdings die meisten Zeitungen längst bei weitem überschreiten. Die Fairness im Textteil wird aber und soll auch weiterhin letztlich eine Frage der Berufsethik der Journalisten bleiben. Ethik kann zwar gewünscht, verlangt, aber nicht verordnet werden.

Der Staat kann und soll mit diesen Rahmenbedingungen wirksame Hilfe leisten. Aber man muss doch wohl auch die Grenzen sehen. Er soll auch im Pressebereich nicht selbst Verwaltungsrat oder gar Unternehmer sein wollen. Er kann nicht Presseerzeugnisse am Leben erhalten, die in ihrem missionarischen Uebereifer ihre Leser vertreiben oder die sich wegen ungenügender redaktioneller Leistung selbst zugrunde richten. Wenn auch die Entwicklung in den letzten Jahrzehnten nicht nur erfreuliche Ergebnisse gezeitigt hat und ich beispielsweise auch das Verschwinden sozialdemokratischer Zeitungen mit ansprechender redaktioneller Leistung in manchen Landesgegenden bedaure, so würde ich es doch als das grössere Uebel betrachten, wenn nun eine staatliche Reglementierung im Pressebereich einsetzen und die Pressefreiheit damit eingeengt würde, denn das Böse hat bekanntlich die Tendenz, forzeugend Böses zu schaffen.

Ich bin für Nichteintreten auf die Vorlage, lehne eine Generalkompetenz ab, halte eine Definition des Redaktionsgeheimnisses nicht für vordringlich, einen Eingriff in das Verhältnis Redaktoren-Verleger für gefährlich und eine Bundeshilfe für die Aus- und Weiterbildung für nicht nötig. Wir

sollten keinen Schritt in Richtung Reglementierung der Presse tun.

Stappung: Wenn die Gegner des vorliegenden Presseförderungsartikels behaupten, dass alles zum besten stehe und ein neuer Presseartikel unnötig sei, ist das tatsächlich heuchlerisch. Die Verleger, jedenfalls die grossen, die auch den Zeitungsverlegerverband dominieren, wehren sich gegen die Presseförderung, weil es um ihre Machtpositionen geht. Im Pressebereich haben wir in den letzten Jahren einen beispiellosen Konzentrations- und Monopolisierungsprozess erlebt. Neue Tageszeitungen können nicht mehr gegründet werden. Das wesentliche Element eines funktionierenden Marktes, die Möglichkeit, gegen marktmächtige Unternehmen Konkurrenzprodukte zu lancieren, fehlt im Zeitungsbereich fast vollständig. In der Zeit seit dem Zweiten Weltkrieg gab es in der Deutschschweiz eine einzige erfolgreiche Zeitungsneugründung, das ist der «Blick». Selbst risikofreudige Möchtegern-Verleger verzichten auf Zeitungsneugründungen. Zudem haben sich die Verleger den Markt fein säuberlich aufgeteilt. Der «Tages-Anzeiger» versprach dem Jean-Frey-Verlag, im sogenannten Zürcher Pressehandel keine eigene Wochenzeitung herauszugeben, damit die «Weltwoche» dort konkurrenzgeschützt wird. Das ist nur ein Beispiel. In Wirklichkeit ist somit die Pressegewerbefreiheit nicht durch den Staat und seine Förderungsmassnahmen bedroht, sondern durch Absprachen unter Grossverlegern und Grossdruckereien, Herr Graf. Uebrigens: Bei der indirekten Presseförderung, bei den reduzierten Zeitungstransporttaxen der PTT, machen die gleichen Verleger, die heute den Teufel «Presseförderung» an die Wand malen, gerne die hohle Hand. Diese Förderung kommt den Grossen ungleich stärker zugute als den Kleinen, Herr Graf.

Noch viel schlechter als um den funktionierenden Pressemarkt steht es um die innere Pressefreiheit. Sie ist vielerorts nur noch ein leeres Wort. Die Verleger können ihre Redaktionsstatuten, sofern es solche überhaupt gibt, in Kraft setzen und laufend verletzen, ohne Sanktionen befürchten zu müssen. Im Fall der «National-Zeitung» und der «Basler Nachrichten» wurde vier Jahre nach der Zeitungsfusion von den zuständigen Verbandsgremien festgestellt, dass der Kollektivvertrag verletzt wurde. Das blieb aber ohne Folgen. Der Verleger musste nicht einmal eine Konventionalstrafe bezahlen. Hier ändert sich erst etwas, wenn die Redaktionsstatuten nicht nur einseitige Erlasse der Arbeitgeber, sondern durch ein Gesetz abgesichert sind. Damit die Journalisten ihren Dienst an der Öffentlichkeit erfüllen können, muss die innere Medienfreiheit gesichert werden. Dafür, dass sie ihre Freiheit verantwortungsvoll wahrnehmen, sorgen die Leserinnen und Leser, die stets die Freiheit haben, eine Zeitung zu kaufen oder nicht, und notfalls die Gerichte, denen wir mit dem revidierten Persönlichkeits- und Gegen darstellungsrecht ja griffige Instrumente in die Hand gegeben haben. Zur Sicherung dieser Freiheit der Medienschaffenden gehört auch Absatz 2 des Kommissionsvorschlages zum Redaktionsgeheimnis.

Dringend nötig ist auch die Bundeskompetenz zur Förderung der Aus- und Weiterbildung der Journalisten. Das Medienausbildungszentrum, das MAZ, macht die Förderung der Aus- und Weiterbildung durch den Bund keineswegs überflüssig. Im Gegenteil. Unklar ist nämlich weiterhin, wer die Kurskosten für die MAZ-Teilnahme und die übrigen Kosten übernimmt. Im ersten MAZ-Grundkurs erhielten nur gerade vier Kursteilnehmer von allen 27 Kursbesuchern Kurskosten vom Arbeitgeber bezahlt. Die meisten mussten selber tief in die Tasche langen. Einzelne wurden vom Arbeitgeber entlassen, nachdem sie sich beim MAZ angemeldet hatten, weil die Arbeitgeber die Lohnzahlungen einsparen wollten. Damit herrschen bei der Journalistenausbildung Zustände, die wir längst überwunden glaubten. Oder ist es etwa normal, wenn der Lehrmeister von seinen Stiften heute noch Lehrgeld verlangt?

Der vorliegende Presseförderungsartikel stellt ein absolutes Minimum dar. Wir dürfen nicht mehr länger zuwarten. Wenn

nämlich nach den SP- und den CVP-Zeitungen auch noch die der FDP nahestehenden Lokalblätter von den grossen sogenannten überparteilichen Monopolblättern gefressen werden, ist es für die Presseförderung definitiv zu spät. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Lüchinger: Ich habe mit meinem Antrag die Vorschläge des Schweizerischen Zeitungsverlegers eingereicht und möchte daher meine Beziehungen zu diesem Verband offenlegen. Ich bin nicht Mitglied dieses Verbandes, ich habe auch keinerlei berufliche Beziehung zu den Zeitungsverlegern. Die einzige Verbindung besteht darin, dass Herr Max Rapold, der derzeitige Präsident der Zeitungsverleger, ein alter Studienfreund von mir ist. Wir haben in den letzten Jahren wiederholt über Presseprobleme und über Lokalradiofragen miteinander diskutiert. Ich habe mich dabei überzeugen lassen, dass seine Vorschläge notwendig sind. Ich bin im Gegensatz zur grossen Mehrheit meiner Fraktion für Eintreten, aber für Eintreten zugunsten einer Lösung, die keine Basis für einen Staatsinterventionismus auf dem Gebiete der Presse bildet. Ich bin daher von meinen Fraktionskollegen in dieser Sache gar nicht so weit entfernt. Für mich ist eine freie, vielfältige Presse eine wichtige Grundlage unserer liberalen und demokratischen Staatsordnung. Für mich erschöpft sich diese Presse eben nicht in den grossen auflagestarken Blättern der Grossagglomerationen, sondern dazu gehören auch die Lokalzeitungen und die Regionalzeitungen eines Entlebuch, eines Berner Oberlandes oder eines Pays d'en Haut oder eines Bezirkes wie mein Knonaueramt. Wenn wir uns aus liberaler Sicht für eine Auflockerung des Monopols der SRG einsetzen, so müssen wir aus der gleichen liberalen Sicht heraus auch dafür eintreten, dass nicht langfristig unsere Regional- und Lokalzeitungen von wenigen Grossen aufgeschluckt werden. Darum unterstütze ich eine Presseförderung, die sich auf die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Erhaltung der heutigen Pressevielfalt beschränkt.

Mein Antrag lehnt sich an den Familienartikel der Bundesverfassung und an den Gegenvorschlag an, welchen dieser Rat im letzten Jahr zur Kulturinitiative ausgearbeitet hat. Genau wie jene Bestimmungen verlangt mein Vorschlag, dass der Bund bei der Ausübung der ihm zustehenden Befugnisse die Bedürfnisse einer freien und vielfältigen Presse, und jetzt kommt das wichtige Wort, «berücksichtigt». Das ist eine unselbständige Bundeskompetenz. Der Bund kann das Ziel der Erhaltung einer freien und vielfältigen Presse nur im Rahmen seiner gegebenen verfassungsmässigen Tätigkeit berücksichtigen und fördern, aber nicht durch selbständige Massnahmen, wie das sowohl der Bundesrat als auch die Kommission vorschlagen.

Mein Antrag gibt dem Bund weder das Recht zu direkten Subventionen an die Presse noch das Recht zum Erlass eines Pressegesetzes noch das Recht zur Einrichtung eines Presseamtes. Im Zentrum meines Antrages stehen praktisch die Vorzugsleistungen der PTT zugunsten der Presse. Im Dezember, als die Debatte eigentlich hätte stattfinden sollen, hat Herr Dr. Hugo Bütler in der «Neuen Zürcher Zeitung» gefragt, ob denn dazu ein Verfassungsartikel überhaupt notwendig sei. Ich möchte diese Frage beantworten. Nach Artikel 3 der Bundesverfassung hat der Bund nur diejenigen Kompetenzen, die ihm mit Zustimmung von Volk und Ständen in der Bundesverfassung ausdrücklich übertragen wurden. In diesem Erfordernis der Zustimmung von Volk und Ständen ist die demokratische Grundlage unseres Staates verbrieft. Für mich gibt es daher, mein lieber Willy Loretan, keine stillschweigenden, und es gibt für mich auch keine gewohnheitsrechtlichen Kompetenzen des Bundes. Solche Kompetenzen würden das demokratische Grundprinzip unserer Verfassung verletzen. Die Presse wird aber heute über die Vorzugstarife der PTT jedes Jahr mit einem Gesamtbetrag zwischen 200 und 250 Millionen Franken subventioniert, und das ohne eine ausdrückliche verfassungsmässige Grundlage. Für mich ist das ein verfassungsrechtliches Lotterbett. Ich möchte der Presse stattdessen ein stabiles und dauerhaftes Bett wünschen, vor allem aber auch

eine Lösung, hinter welcher die ausdrückliche Zustimmung des Souveräns steht. Wenn Herr Rapold, Präsident des Zeitungsverlegerverbandes, sich in einem Zeitungsartikel für eine solche Lösung eingesetzt hat, so eben darum, weil in Gesprächen mit der Bundesverwaltung den Zeitungsverlegern wiederholt bedeutet wurde, dass die Verfassungsgrundlage aller Forderungen, welche die Zeitungsverleger stellten, sehr unsicher sei. Auch für die Forderungen, die Herr Graf und Herr Loretan hier gestellt haben, besteht keine ausdrückliche Bundeskompetenz. Die möchte ich mit meinem Antrag schaffen.

Die Kommission hat sich auch mit meinem Antrag befasst. Er ist aber vollständig untergegangen. Das hängt damit zusammen, dass es eben heute nur noch Maximalisten und Minimalisten gibt und dass ein vernünftiger Mittelweg, wie ich ihn gerne suche, eben leider keine grosse Chance hat. Ich glaube aber, dass die Chancen vor dem Volk um so grösser wären. Vielleicht habe ich es aber auch nicht verstanden, in der Kommission das, worum es mir geht, klarzumachen. Ich möchte es daher nochmals sagen: Der von mir vorgeschlagene neue Absatz 2 zu Artikel 55 bringt die sichere verfassungsrechtliche Verankerung der von der Presse selbst angestrebten indirekten Presseförderung, aber ohne die Möglichkeit der von der Presse abgelehnten Staatsinterventionen. Der von mir beantragte Absatz 3 bringt keine bundesrechtliche Regelung eines Redaktionsgeheimnisses, sondern nur eine Bundesregelung des Verfahrens. Es soll im Verfahren dafür gesorgt werden, dass die Journalisten ihre Informationsquellen nicht preisgeben müssen, wenn kein wichtiger Grund dazu besteht.

Mein Absatz 4 sieht keine beliebige Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung im Pressebereich durch den Bund vor. Ich verwende das Wort «Unterstützung». Das heisst, dass der Bund private Schulungseinrichtungen der Presse finanziell unterstützen kann, dass aber eigene Schulungsmassnahmen des Bundes ausgeschlossen sind. Ich werde Ihnen in der Detailberatung aufzeigen, dass eben die Personalauslese und die Personalschulung im Pressebereich etwas elementar anderes ist als die normale BIGA-Berufsausbildung in einem handwerklichen Beruf.

Aus allen diesen Gründen bitte ich Sie, vorerst einmal einzutreten und nachher die Detailbegründung meines Antrages anzuhören.

Sager: Mein Arbeitgeber ist Mitglied des schweizerischen Zeitungsverlegerverbandes, weil er eine Zeitschrift herausgibt, als deren Redaktor ich Mitglied des Verbandes der Schweizerischen Journalisten bin. Ich erwähne das nicht zur Darlegung meiner Interessenbindungen, denn die sind so untergewichtig, dass sie hier nicht angeführt werden müssen. Ich deute damit an, dass ich zwei Seelen in meiner Brust habe und keine Schwierigkeiten empfinde, sie in harmonischem Einklang zu halten. Beide Verbände möchten – und das ist verständlich – den bedeutenden Stellenwert der Presse in der Verfassung verankert wissen; dem kommen wir mit einem Antrag auf Nichteintreten nicht entgegen. Andererseits habe ich Verständnis, dass der Vorschlag der Kommission und sogar jener des Bundesrates nicht auf grosse Gegenliebe stösst. Herr Kollege Oehler hat die Gründe dafür dargelegt. Ich möchte noch einen weiteren anführen: Wenn nach Vorschlag der Kommission der Bund zu Massnahmen gezwungen wird, muss die Gesetzesmaschinerie auf höheren Touren laufen. Es ist ohnehin bedauerlich, dass der alte Handtiegel längst durch die Rotationspresse ersetzt worden ist. Wenn aber die Gesetzesflut weiter zunimmt, werden sich die Indizien einer schwelenden Staats- und Vertrauenskrise noch mehr.

Ich optiere wärmstens für den Vorschlag von Kollege Lüchinger, nicht nur, weil er einen optimalen Kompromiss darstellt, der dem Kaiser gibt, was des Kaisers, und dem Papste, was des Papstes ist, sondern auch noch einen helvetischen Kompromiss, der nicht nur die Anliegen der Republik, sondern auch jene Zwinglis berücksichtigt.

Wir müssen nicht so grosse Bedenken haben – Kollege Biel hat sie angedeutet –, dass mit diesem Vorschlag Lüchinger

aufgrund kartellrechtlicher, urheberrechtlicher, arbeitsrechtlicher, tariflicher oder ausbildungstechnischer Massnahmen der Bund mit dem Absatz 2 des Vorschlages von Herrn Lüchinger ebenso weit gehen könnte. Es ist eine Unterschätzung des Begriffes «berücksichtigen», denn hier wird nur stipuliert, dass der Bund im Rahmen all dieser Kompetenzen die Interessen der Presse berücksichtigen muss, also zu unterlassen hat, der Presse eigentliche Schäden zuzufügen. Ich unterstreiche aber eines: Ohne gesetzlichen Grundlagen wird demnächst auf dem Stuhl von Frau Bundesrätin Kopp Herr Bundesrat Schlumpf die tariflichen Vorteile der Presse in Frage stellen. Er benötigt eine verfassungsrechtliche Grundlage, und wir sollten sie ihm im Interesse der freien und hier so hoch gehaltenen unabhängigen Presse vermitteln.

Frau Morf: Von der Presse wurde in der Kommission und auch heute wieder etwas pathetisch gesagt, sie sei ein Bannwald der Demokratie. So wie wir diesen Bannwald behandelt haben, hat das Waldsterben hier früher eingesetzt als in den übrigen, auch gelichteten Wäldern der Schweiz. Zugegeben, die Demokratie ist dennoch nur teilweise ins Rutschen geraten. Möglicherweise sieht man das als Hinweis darauf an, dass es glücklicherweise neben der Presse noch weitere Hangsicherungen gibt für unsere Demokratie. Sonst wären die Folgen noch verheerender, die das Abrutschen einiger der stärksten Stämme des Zeitungswaldes bereits gehabt hat. Wie sieht es heute aus? Der Kommissionspräsident hat die quantitative Entwicklung bereits dargestellt. Qualitativ könnten wir das Problem anhand der Berichterstattung über die Sessionen des schweizerischen Parlamentes näher betrachten. Gibt diese Berichterstattung in allen oder wenigstens in einigen Zeitungen einen umfassenden Ueberblick über die parlamentarische Arbeit, die hier von uns geleistet wird? Allgemein wird von Parlamentarierseite her festgestellt, man könne das allenfalls von einer einzigen Zeitung sagen, und auch bezüglich dieser einzigen Zeitung haben manche von uns noch Vorbehalte. Es wäre allerdings grundfalsch, daraus zu schliessen, es lohne sich folglich gar nicht, unsere Presse zu fördern. Im Gegenteil, gerade das ist ein Grund mehr für die Förderung der Presse. Eine Förderung ist unter anderem nötig, damit eine wirklich unabhängige und vielfältige Presse ihre Arbeit leisten kann; Arbeit an unserer immer noch in Entwicklung befindlichen Demokratie, Arbeit über die parlamentarische Arbeit, die von allen Seiten begleitet und beleuchtet werden müsste. Wir haben allein schon aus diesen staatspolitischen Ueberlegungen heraus einen Presseförderungsartikel dringend nötig. Es ist heute spät, aber nicht zu spät, ihn in der Verfassung zu plazieren und nachher die darin enthaltenen Aufträge wahrzunehmen. Das kann zu jener Aufforstung führen, die unser gelichteter, geschädigter Zeitungswald nötiger hat als zum Beispiel nur die ewig zitierte Reduktion von PTT-Steuern beim Zeitungsversand. Dieser Verfassungsartikel kann längerfristig dazu führen, dass Zeitungen wieder mehr bedeuten als nur Inseratplantagen, auf deren Rückseite meist unkritische oder dann einseitig gefärbte redaktionelle Pflichtübungen abgehalten werden.

Vom vorliegenden Verfassungsartikel würde auch die künftige Darstellung unserer parlamentarischen Arbeit profitieren. Also die Darstellung eines nicht unwichtigen Aspektes unserer Demokratie auf Zeitungspapier.

Was will der Verfassungsartikel denn so Ausserordentliches? Erstens eine vielfältige, eine unabhängige Presse, zweitens keinen Missbrauch von Vormachtstellungen, drittens eine geordnete Situation punkto Redaktionsgeheimnis, viertens ein grundsätzlich geregeltes Verhältnis zwischen Verlegern und Redaktoren, fünftens bessere Berufsleute dank besserer beruflicher Aus- und Fortbildung im Pressebereich.

Und gegen ein so vernünftiges Vorhaben sollte man Sturm laufen? Das ist doch unsinnig und unverantwortlich!

Ich bitte Sie, allein schon aus staatspolitischen Ueberlegungen die Vorarbeit unseres früheren und geschätzten Kolle-

gen Muheim zu honorieren und auf den Antrag der Kommission einzutreten und ihn auch zu unterstützen.

Cincera: Bis heute stellten wir die Pressefreiheit in unserer Bundesverfassung mit einem sehr klassischen, klaren Satz sicher. Er lautet: «Die Pressesfreiheit ist gewährleistet.» Dieser Satz hat uns in der Schweiz davor bewahrt, dass der Staat ordnend und interventionistisch in die Pressefreiheit eingreifen konnte. Wir müssen uns bewusst sein, dass wir jetzt mit dem vorgeschlagenen Presseförderungsartikel an diesem Grundprinzip rütteln und es ändern.

Die Aenderung besteht darin, dass die Verfassung durch einen gestaltenden Presseartikel erweitert werden soll. Dem Bund sollen Kompetenzen eingeräumt werden, welche nicht nur das Fördern ermöglichen, sondern auch staatlichen Interventionen Tür und Tor öffnen, und das durch die Artikel, welche die Redaktionsfreiheit betreffen und die das Verhältnis zwischen Verleger und Journalist regeln sollen. Der vorgeschlagene Absatz 1 wurde vom Bundesrat zuerst in der Form eines Kann-Artikels präsentiert, die Kommission hat daraus aber einen eigentlichen Muss-Artikel gemacht. Das heisst also, dass wir dem Bundesrat und dem Bund jetzt eigentliche Kompetenzen in Auftrag geben, und das ist eine dieser Schwachstellen. Beim Redaktionsgeheimnis geht es ja im Prinzip um das Zeugnisverweigerungsrecht zum Schutze der Informationsquellen der Journalisten. Dieses besteht heute differenziert. Es fällt als prozessrechtliche Frage in die Zuständigkeit der Kantone. Es ist gewährleistet durch das Recht der Informationsfreiheit und begrenzt durch das Strafgesetzbuch.

Mit dem vorliegenden Text soll neu eine Bundesregelung angestrebt werden. Die Konsequenzen sind staatliche Eingriffe in kantonale Kompetenzen und eine staatliche Regelung eines Problems, das im übrigen nur ganz selten ein Problem ist; Fälle, in denen Journalisten sich auf ihr Zeugnisverweigerungsrecht berufen müssen oder wollen, sind äusserst selten.

Der Bund hat auch bei der Regelung des Verhältnisses zwischen Verlegern und Redaktoren nichts zu suchen, selbst dann nicht, wenn es nur um das Regeln von Grundsätzen geht. Schon die Definition, was unter diesen Verhältnissen zu verstehen ist, dürfte zu erheblichen Schwierigkeiten führen. Welche Verhältnisse soll der Bund regeln können? Arbeitsrechtliche oder ideologische Differenzen? Meinungsverschiedenheiten in der journalistischen Auffassung? Ich meine: Genau hier hat der Staat nicht einzugreifen, denn das wären zwangsläufig auch immer mehr oder weniger gravierende Eingriffe in die Pressefreiheit. Die von mir kritisierten Artikel sind nicht eigentliche Presseförderungsartikel, sondern prozess-, arbeitsrechtliche und wirtschaftspolitische Normierungen. In diesem Sinne verfehlt dieser Artikel sein Ziel. Ich meine: Anstatt der Presse den wichtigen Freiheitsraum zu garantieren,engt man ihn damit ein. Unabhängigkeit hat man noch nie mit staatlichen Interventionsrechten gefördert.

Ich bitte Sie darum, dem Nichteintretensantrag Graf zuzustimmen.

Bäumlin: Ich bin für Eintreten und Zustimmung zu den Anträgen der Kommission.

Zum Teil haben wir heute sehr sonderbare Dinge gehört. Herr Loretan und Herr Coutau haben sinngemäss behauptet, die Vorlage höhle die Pressefreiheit aus. Herr Rebeaud meinte, die Definition der Freiheit hebe diese auf. Es geht nicht darum, dass die Vorlage oder künftige Normen des Bundes die Pressefreiheit in dem Sinne definieren könnten, dass gesagt würde, was rechte Ausübung der Pressefreiheit in bezug auf den Inhalt sei. Das wäre eine Definition. Darum geht es überhaupt nicht!

Es geht auch nicht darum, die Leser zu bevormunden, wie Herr Oehler befürchtet hat. Nein, es geht gerade um das Gegenteil: Es geht darum, eine möglichst pluralistische Presse zu fördern, die es dem mündigen Leser ermöglicht, sich ein selbständiges Urteil zu bilden.

Die erhobenen Vorwürfe sind absurd. Sicher ist es so, dass Freiheitsrechte primär einmal Staatsgewalt beschränken. Das ist klar, und dabei soll es bleiben. In diesem Sinne sind Freiheitsrechte immer auch negative Kompetenzbestimmungen. Aber man darf diesen Aspekt nicht übertreiben und absolut setzen, sonst kommt man zu sehr sonderbaren Ergebnissen. Nach gesundem Menschenverstand sollte es anerkannt sein, dass der Freiheit nicht nur von seiten des Staates Gefahr droht. Nein, es gibt auch private Macht, die die Freiheit um ihre Chancen bringen kann. Gerade im Medienwesen dürfte das so sein. Wer einfach sagt «Mehr Freiheit, weniger Staat» und diesen Gedanken dogmatisiert, schafft Raum für eine Freiheit, in der die grossen Fische die kleinen ungeschoren fressen können. Er fördert eine Entwicklung, die zur Folge hat, dass die Pressefreiheit, ein ideelles Grundrecht, mehr und mehr durch die Unternehmerrfreiheit unterwandert wird, die gewinnorientiert ist und überhaupt nicht nach Konkurrenz der Meinungen fragt. Hier ist es Sache des Staates, nicht die Freiheit einzudämmen, wohl aber der Freiheit möglichst vieler durch geschicktes Vorgehen eine echte Chance zu geben, den Pluralismus zu stärken, ihm Chancen zu geben. Garantieren kann man sie nicht, das behauptet ja auch niemand.

Die Zeit, die mir bleibt, erlaubt es nicht, auf viele Einzelheiten einzugehen. Aber ich möchte jetzt noch etwas ins Zentrum setzen, nämlich den Absatz 2, Redaktionsgeheimnis. Auch hier sind abstruse Vermutungen aufgetischt worden. Herr Oehler hat gesprochen, als ob es da um das Verhältnis zwischen Verleger, Redaktoren und Journalisten, also um Innerbetriebliches, ginge. Das trifft überhaupt nicht zu, Herr Oehler. Wer die Akten kennt, kann genau wissen, worum es geht, nämlich um das Zeugnisverweigerungsrecht von Journalisten. Ich hatte zu diesem Thema im Jahre 1980 eine parlamentarische Initiative eingereicht. Diese wurde abgeschrieben, eigentlich mit dem Versprechen, man werde das Thema im Zusammenhang mit dieser Vorlage behandeln. Herr Bundesrat Friedrich, der damals das Geschäft vertreten hat, hat sich ganz auf den Boden dieser Idee gestellt.

Man soll die Zeitungen gegen übertriebene, ja extreme Geheimniskrämerei von seiten der Behörden schützen. Und wenn jemand einer Zeitung etwas Wichtiges aufgrund einer Indiskretion mitteilt, dann soll die Zeitung und ihr Redaktionsgeheimnis geschützt sein, aber nicht schrankenlos. Dass es hier Abgrenzungsprobleme gibt, ist mir auch klar; aber die sind gesetzlich zu regeln. Wir brauchen eine Bundeskompetenz, weil nach herrschender Meinung das Zeugnisverweigerungsrecht dem kantonalen Verfahrensrecht angehört, also dem Verfahrensrecht, das nach Bundesverfassung Sache der Kantone ist.

Man könnte auch eine andere Meinung vertreten, aber sie ist nicht die herrschende. Man könnte das Zeugnisverweigerungsrecht direkt aus der Pressefreiheit ableiten, wie das Deutsche Bundesverfassungsgericht es tut. Aber das ist nicht die herrschende Meinung.

Wir brauchen also hier eine verfassungsrechtliche Grundlage, um ein wichtiges Prinzip zu verwirklichen. Wenn Sie Nichteintreten beschliessen, dann verunmöglichen Sie es, dass dieses Problem endlich gelöst wird. Das Zeugnisverweigerungsrecht muss gesamtschweizerisch einheitlich geregelt sein, weil ja auch die Zeitungen die Kantons Grenzen überschreiten. Wir können nicht beim jetzigen Zustand bleiben, wo es Sache der einzelnen Kantone ist.

Eine Schlussbemerkung: Diese Vorlage bringt nicht sehr viel; sie verlangt einige Minimalstandards. Alles, was dann wirklich in Kraft treten kann, muss ja erst noch vom Gesetzgeber beschlossen werden. Wer jetzt grässliche Bilder an die Wand malt, der betreibt billige Polemik. Konkretisierung ist Sache des Parlaments, und auch das Volk wird ja immer noch etwas zu sagen haben und nötigenfalls die Bremse ziehen können.

Ich bitte Sie also einzutreten und den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

Frau Grendelmeier: Ich war fest entschlossen, heute nichts zu sagen, aus dem einfachen Grunde, weil ich aus Erfah-

rung weiss, dass die Probleme der Print Medien andere sind als die Probleme der elektronischen Medien. Es gibt allerdings zwei, drei Punkte, wo wir dieselben Probleme haben. Herr Bäumlin hat sie vorhin sehr deutlich genannt.

Ich möchte ein paar Worte zum Redaktionsgeheimnis sagen. Hier liegt der Grund, weshalb ich für Eintreten bin; das sage ich Ihnen offen.

Es ist entscheidend, dass ein Redaktor oder Journalist geschützt ist, wenn er Informationen hat und diese Informationen bzw. seinen Informanten nicht preisgeben will. Ähnlich wie beim Arztgeheimnis, also einem Berufsgeheimnis, müsste auch der Journalist geschützt werden. Es ist keine Theorie, wovon ich spreche, sondern es hat Situationen gegeben, wo auch beim Fernsehen ein Redaktor in Beugehaft genommen wurde, und das darf nicht passieren. Es gehört zur Pressefreiheit, dass ich meine Informanten schützen kann. Da sind wir bei einem zentralen Problem. Die Pressefreiheit ist nur solange möglich, als der Journalist frei informieren kann und nicht durch Behörden behindert wird und auch nicht durch die Gefahr, den Leuten zu schaden, die ihm zur Information verholfen haben. Das ist ein ganz entscheidender Teil unserer Arbeit als Presseleute, als Medienleute. Und es ist ein ganz entscheidender Teil dessen, was Walter Biel am Anfang gefragt hat: Wie regelt man das Verhältnis zwischen Staat und Bürger? Dazu gehört, dass der intermédiaire, d. h. in diesem Fall der Journalist, dem Informanten vollständige Diskretion zusichern kann. Bisher hatten wir keine gesetzliche Grundlage dafür. Es gab keine Möglichkeit, uns auf ein Berufsgeheimnis zu stützen. Ich glaube, das geht die Kollegen von der geschriebenen Presse ebenso an wie die von der elektronischen Presse.

Noch ein Wort zur Pressefreiheit. Das Zentralste am ganzen Artikel ist überhaupt, dass diese weiterhin gewährleistet ist. Das ist in einer immer komplizierter werdenden, immer verfilzteren Welt wichtig, und deshalb müssen eben ein paar Dinge zusätzlich geregelt werden. Wir haben uns auch nicht gegen den Radio- und Fernsehartikel gewehrt. Was wir hier haben, sind – neben der Garantie der Pressefreiheit, die ich für das Entscheidende halte – ein paar Regelungen. Nur so kann die Pressefreiheit auch von unserer Seite her weniger missbraucht werden. Ich glaube, wenn wir dieser Vorlage zustimmen, dann haben wir diese Rahmenbedingungen, wie es auch Herr Lüchinger gesagt hat, mit etwas ändern Vokabeln: Etwas lockerer vielleicht, aber es ist bestimmt keine Vorlage, die zur Einengung führt, sondern zur Regelung wichtiger Dinge der vierten Gewalt in diesem Staat. Sie gibt – und daran halte ich fest – die Möglichkeit, das zu tun, was die drei andern nicht tun oder nicht immer – wegen Verfilzung und anderem – tun.

Renschler, Berichterstatter: Ich habe den Eindruck, dass einige Votanten in dieser Debatte massiv übertrieben haben, wenn sie sagten, es gehe darum, die Presse in staatliche Fesseln zu legen, eine staatliche Kontrolle über die Presse auszuüben, die Presse zu reglementieren. Das sind Uebertreibungen in bezug auf das, was tatsächlich hinter den Anträgen der Kommission steht.

Wir wollen genau das, was von zahlreichen Votantinnen und Votanten hier dargelegt wurde, nämlich günstige Rahmenbedingungen für die Presse. Das war auch der Hauptakzent, beispielsweise bei Herrn Loretan. Genau das wollen wir ebenfalls erreichen, das heisst, wir wollen keine Kontrolle der Presse durch den Staat, sondern dort, wo es notwendig und machbar ist, Hilfe leisten und auch, wo es angezeigt ist, die Presse schützen. Und wenn lamentiert wird – ich glaube, Herr Graf war das –, dass die Annonce-Unternehmungen immer mehr Zeitungsunternehmungen aufkaufen, dann frage ich ihn, wie er denn dies anders lösen will als mit einer klaren Verfassungsgrundlage, die geschaffen werden muss, weil man gerade in diesem Punkt den Missbrauch von Vormachtstellungen im publizistischen Wettbewerb nicht anders beheben kann als mit einer neuen Verfassungsgrundlage, weil das Kartellgesetz und dessen verfassungsmässige Grundlage eben hier nicht greifen.

Wenn gesagt wird, «Keine Kontrolle, keine Subventionen, aber möglichst günstige Transporttaxen der PTT», muss ich Ihnen wiederholen, was mehrere Votanten schon gesagt haben, unter anderen auch Herr Lüchinger. Diese Vergünstigung der Zeitungstransporttaxen entbehrt der verfassungsmässigen Grundlage. Und wenn Sie dort noch mehr Vergünstigungen wollen, als schon jetzt bestehen, brauchen Sie eine verfassungsmässige Grundlage. Das ist Gegenstand von Absatz 1 des Kommissionsvorschlages.

Bezüglich der presserechtlichen Bestimmungen, die in unserem Vorschlag enthalten sind, Regelung des Redaktionsgeheimnisses durch den Bund, möchte ich Sie auf die Ausführungen von Herrn Bäumlin verweisen. Das Redaktionsgeheimnis muss auf eidgenössischer, nicht auf kantonaler Ebene geregelt werden. Es ist wichtig, auf eidgenössischer Ebene eine Regelung zu finden, zumal da wir mehrere parlamentarische Vorstösse zu diesem Thema hatten. Bei deren Behandlung hat man die Antragsteller auf die neue Verfassungsgrundlage über die Presseförderung und das Presserecht vertröstet. Herr Bäumlin selbst ist einer der Betroffenen. Er hat eine Initiative eingereicht. Ich meine, wir sollten jetzt dieses Versprechen einlösen und das Redaktionsgeheimnis auf Verfassungsebene regeln.

Die Grundsatzkompetenz für den Bund, das Verhältnis zwischen Verleger und Redaktoren zu regeln, wird jetzt als unheimlicher Eingriff in die Freiheit und das Verhältnis zwischen Verlegern und Redaktoren dargestellt. Die Gesamtarbeitsverträge kennen ja schon die Forderung nach Redaktionsstatuten, nur ist festzustellen, dass diese im Vertrag festgelegte Forderung nicht oder nur unzulänglich befolgt wird. Deshalb ist es vertretbar, dass von Seiten des Bundes einige Grundsätze aufgestellt werden können.

Wir haben in der Kommission über diese Grundsätze gesprochen. Es handelt sich wirklich nur um ganz wenige Punkte. Der erste lautet, dass die Redaktoren nicht verpflichtet werden sollen, gegen ihr Gewissen zu schreiben. Im zweiten Punkt wird vorgeschlagen, dass zwar die Verleger die politische Grundlinie der Zeitung festlegen können, dass aber innerhalb dieses Rahmens die Redaktion autonom sein soll und dass der Verleger im Einzelfall nicht intervenieren solle.

Der dritte Punkt, den wir aufgelistet haben, ist, dass auch Sanktionen vorgesehen werden sollen. Gegen den Journalisten ist die massivste Sanktion die Entlassung. Es soll aber auch Sanktionen gegenüber dem Verleger, dem Arbeitgeber, geben. Wenn er beispielsweise das Redaktionsstatut verletzt, muss er bei Kündigung Abgangsentschädigungen leisten, ebenso sind geldwerte Leistungen zu erbringen, wenn der Verleger die Ausrichtung seiner Zeitung ändern will. Der vierte Punkt betrifft organisatorische und Verfahrensregeln: Danach sollen einige wenige Grundsätze aufgestellt werden, wie die Kompetenzen innerhalb einer Redaktion und zwischen Redaktion und Verleger geregelt werden sollen.

Die Regelung ist also einfach und umfasst wenige Normen. Sie bedeutet sicher keinen übermässigen Eingriff; im Gegenteil, das ist eine dienliche Sache, sowohl für den Verleger wie auch für die Redaktion, denn damit kann man die Lösung eines eventuellen Konflikts institutionalisieren. Gerade in der heutigen Zeit, in der der Konzentrationsprozess in der Presse derart massiv ist, ist es sehr wichtig, dass die innere Pressefreiheit gewährleistet wird, denn sie ist mindestens so bedeutungsvoll wie die äussere Pressefreiheit, vor allem, wenn man bedenkt, dass es Verlage mit mehreren Publikationsorganen gibt. Da ist es wichtig, dass jede einzelne Redaktion autonom publizistisch handeln kann.

Der letzte Punkt betrifft die berufliche Aus- und Fortbildung. Hier dem Bund eine Regelungs- und eine Förderungskompetenz einzuräumen ist doch eine selbstverständliche Forderung. Der Ausweg über das bestehende Berufsbildungsgesetz, wie ihn Herr Oehen skizziert hat, besteht nicht, denn das Berufsbildungsgesetz ist nicht auf die Journalisten anwendbar, da es sich auf Artikel 34ter Absatz 1 Buchstabe g abstützt. Dort ist klar geregelt, dass diese Ausbildungs-

kompetenz des Bundes nur für Industrie, Gewerbe, Handel, Landwirtschaft und Hausdienst gilt.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und dann in der Detailberatung den Anträgen der Kommission zu folgen.

M. Pini, rapporteur: Le nouvel article constitutionnel proposé n'est pas interventionniste dans le sens décrit tout à l'heure par M. Cincera. Il a tout simplement pour but d'aider la presse à garder toute son indépendance et sa liberté dans le sens de la volonté politique exprimée dans notre démocratie. M. Biel a raison lorsqu'il affirme que la liberté de la presse règle les rapports entre l'Etat et les citoyens. Il faut défendre cette liberté. Elle ne doit pas être un rêve ou une illusion. Elle doit pouvoir se manifester réellement dans l'évolution de la communication publique à tous les niveaux de la vie nationale. Si on dit que l'argent est le nerf de la guerre, on pourrait aussi dire qu'il fait la presse, sa liberté ou non. Il faut faire attention, car les mouvements de concentration dictés par des pouvoirs économiques, peuvent justement tuer cette indépendance de la presse qui ne jouit pas des mêmes moyens. Ce sont surtout les journaux financièrement les plus faibles qui ont une grande valeur sur le plan de la liberté locale et régionale, et pour la formation d'une opinion diversifiée.

Quelles sont les menaces objectives actuelles? Premièrement, le processus de concentration. Selon des investigations de la Commission des cartels, les monopoles régionaux sont en nombre croissant. Il y a un recul de l'importance du tirage, particulièrement dans la presse romande. Deuxièmement, les nouveaux médias électroniques, les journaux télévisés genre télétext et vidéotext vont sûrement concurrencer les journaux imprimés dans le secteur des annonces par exemple. On peut alors se demander si ces derniers seront encore en mesure de contribuer à la formation de la volonté politique et à la promotion de la culture. Troisièmement, la concentration multi-médias, c'est-à-dire le contrôle de plusieurs médias, est un danger évident pour la diversité de la formation de la volonté politique, notamment sur le plan local et régional, dans les communes et dans les cantons.

Ce matin, M. Graf et surtout M. Loretan qui a été très virulent, ont contesté la nécessité d'une base constitutionnelle. Selon un avis de droit de l'Office fédéral de justice, daté de 1979, les dispositions constitutionnelles actuelles ne suffisent pas à la promotion efficace de mesures en faveur de la presse. Le Conseil fédéral confirme cette prise de position dans son avis de 1981 et dans le rapport complémentaire de 1983. En 1975, les experts qui s'occupent de la conception globale des médias partageaient également cette opinion. Je citerai quelques exemples. Selon l'article 31bis, alinéa 2, de la constitution, seules des mesures justifiées sur le plan économique, mais pas des mesures de soutien de la diversité des publications, peuvent être envisagées. Pour la presse en particulier, cette disposition constitutionnelle ne suffit pas. L'article 31bis, alinéa 3, lettre b, de la constitution concernant les cartels stipule que la compétence fédérale en matière de droit privé ou la compétence législative en matière de droit de vote et d'éligibilité, que la base est insuffisante pour atteindre les buts primordiaux que les mesures en faveur de la presse ont fixés dans le cadre de notre projet. Selon le Tribunal fédéral, l'article 55 n'est pas une base suffisante pour protéger les journalistes du refus de témoigner. Il en va de même avec les articles 64 et 64bis, compétence de droit civil et pénal, car la procédure est du domaine cantonal et non fédéral. L'article 34ter, alinéa 1, lettre b, de la constitution concernant la participation au sein de l'entreprise, n'autorise pas une réglementation spéciale en faveur des journalistes par rapport aux autres travailleurs du secteur de la presse. Enfin, le Conseil fédéral a admis, lorsqu'il n'envisageait même pas, dans son contre-projet, de fixer une norme en matière d'encouragement de la formation professionnelle – il l'a fait après 1983 – que les dispositions de l'article 34, de l'alinéa 1, lettre g, de la constitution ne permettent que la formation professionnelle dans

les activités de presse où l'aspect commercial et technique domine, le secteur rédactionnel n'étant pas compris.

A l'écoute de ces exemples succinctement résumés, vous constatez la nécessité de donner une base constitutionnelle permettant à l'Etat de défendre cette liberté, cette indépendance et cette diversification de la presse. Ce n'est pas un nouvel instrument de caractère interventionniste. En conclusion, je vous prie d'entrer en matière et de refuser la proposition Graf ainsi que celle de M. Lüchinger qui n'est pas suffisante pour garantir les objectifs que nous venons de porter à votre attention.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr
La séance est levée à 12 h 00*

Parlamentarische Initiative Bundesverfassung. Presseförderung

Initiative parlementaire Constitution fédérale. Mesures en faveur de la presse

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.232
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.03.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	105-124
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 150

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.