Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Kommunikation BAKOM

1. Februar 2021

Medienförderung – diverse Anträge

Zusatzbericht an die KVF-N

Inhalt

1 Ausgangslage 2
2 Zu den einzelnen Anträgen 2
2.1 Antrag Nr. 38 2
2.2 Antrag Nr. 51 3
2.3 Antrag Nr. 43 5
2.4 Antrag Nr. 44 6
2.5 Antrag Nr. 46 8
2.6 Antrag Nr. 48 9
2.7 Antrag Nr. 49 11

1 Ausgangslage

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats (KVF-N) hat an den Sitzungen vom 30. Juni und 24./25. August 2020 damit begonnen, das Massnahmenpaket zugunsten der Medien (20.038) zu beraten. Das BAKOM hat bereits zwei Zusatzberichte erstellt: «Förderung von Online-Medien» vom 13. August 2020 und «Förderung von Online-Medien: Alternative Bemessungsgrundlagen» vom 30. Oktober 2020. Während die Detailberatung des Postgesetzes und des Radio- und Fernsehgesetzes erfolgt ist, hat die KVF-N an der Sitzung vom 9. November 2020 die Verwaltung beauftragt, für die Sitzung vom 15./16. Februar 2021 sieben Anträge zu behandeln und damit einen weiteren Zusatzbericht zur Thematik der Förderung von Online-Medien in Auftrag gegeben.

Zu Antrag 46 wurden die SRG und die Keystone-SDA AG einbezogen. Zu Antrag 48 wurde der Verband Schweizer Medien – wie schon für den Zusatzbericht vom 30. Oktober 2020 – kontaktiert, zudem konnte auf Informationen des Verbands Medien mit Zukunft zurückgegriffen werden, die für den erwähnten Zusatzbericht bereits zur Verfügung standen. Bei Antrag 49 wurde die Eidgenössische Steuerverwaltung beigezogen. Der Formulierungsvorschlag zum Antrag 43 wurde mit dem Bundesamt für Justiz und der Eidgenössischen Finanzverwaltung abgesprochen.

2 Zu den einzelnen Anträgen

2.1 Antrag Nr. 38

Die KVF-N beantragt, in Artikel 2 Absatz 3 des Entwurfs zu einem Bundesgesetz über die Förderung von Online-Medien (E-BFOM) die Umsatzstufen und den entsprechenden prozentualen Anteil der Subvention für die Online-Medien einzugrenzen. Damit soll die Kompetenz auf Verordnungsebene eingeschränkt werden.

Der Entwurf des BFOM sieht vor, dass der Bundesrat die Höhe des Beitrags festlegt. Dieser soll maximal 80 Prozent des anrechenbaren Umsatzes ausmachen. Der Bundesrat hat die Unterstützung degressiv auszugestalten und die Grösse und Struktur des Marktes in den Sprachregionen zu berücksichtigen (vgl. Artikel 2 Absätze 2 und 3 E-BFOM).

Im Zusatzbericht vom 13. August 2020 hat das BAKOM ein mögliches Modell aufgezeigt. Diesem Modell lag eine Kurzbefragung der Branche zu Grunde. Die Datenerhebung war nicht vollständig. Auf der Grundlage der erhobenen Umsatzzahlen teilte das BAKOM die Online-Medien in elf Gruppen ein, wobei die kleinsten Medien einen Umsatz bis 100'000 Franken erzielen und die grössten einen Umsatz ab 50 Millionen Franken. Die prozentuale Abstufung wurde von 80 bis 2,5 Prozent festgelegt. Mit diesen Parametern und einem nach Sprachregion unterschiedlichen Mindestumsatz konnte ein ausgewogenes Ergebnis erzielt werden: Mit diesem Modell würde die Subvention praktisch hälftig auf kleinere, unabhängige sowie grössere Medienanbieterinnen aufgeteilt, die Sprachregionen könnten angemessen berücksichtigt werden (DE: 66 Prozent, FR: 23 Prozent, IT: 10 Prozent, RR: 1 Prozent) und auch Medien mit kleinem Publikumspotenzial wären angemessen berücksichtigt.

Da es sich um keine absolut verlässliche Zahlengrundlage handelt und die Umsatzzahlen sich in den nächsten Jahren stark verändern und verschieben können, wurde im Bundesratsentwurf darauf verzichtet, zu viele Details auf Gesetzesebene zu regeln. Im Gesetzesentwurf sind bereits mehrere verbindliche Eckpfeiler vorgeschrieben an die Adresse des Verordnungsgebers. Diese Vorgaben wurden im Modell im Zusatzbericht vom 13. August 2020 vollumfänglich berücksichtigt.

In der Begründung des Antrags wird bemängelt, dass zwischen 80 Prozent und 2,5 Prozent ein Faktor 32 liegt. Hier gilt es anzumerken, dass es bei den Umsätzen noch grössere Unterschiede gibt: Zwischen den kleinsten Medien bis 100'000 Franken Umsatz und den grossen Medienhäusern mit einem Umsatz ab 50 Millionen Franken liegt ein Faktor, der 500 und höher ist. So gesehen ist eine Degression zwischen 80 und 2,5 Prozent nicht unangemessen.

Dem Anliegen des Antrags könnte nachgekommen werden, indem in Artikel 2 Absatz 2 E-BFOM ein Mindest- und Maximalanteil festgelegt würde, der weniger als den Faktor 32 ausmacht. Das könnte z.B. ein maximaler Anteil von 70 Prozent und ein minimaler Anteil von 3,5 Prozent sein, was einem Faktor 20 entsprechen würde. Das würde aber zu einer erheblichen Verschiebung zu Gunsten der grossen Medienanbieterinnen führen, denn ob ein Unternehmen mit 100'000 Franken 70 oder 80 Prozent erhält, macht einen Unterschied von 10'000 Franken aus, während es bei einem Unternehmen mit 50 Millionen Franken einen Unterschied von 500'000 Franken ausmacht, wenn die Mindestunterstützung bei 3,5 statt 2,5 Prozent festgelegt wird.

Artikel 2 Absatz 2 E-BFOM wäre wie folgt zu ändern:

> **[2] Der Bundesrat legt die Höhe des Beitrags als Anteil des anrechenbaren Umsatzes fest; der Anteil beträgt höchstens ~~80~~ 70 und mindestens 3,5 Prozent. Der Bundesrat berücksichtigt dabei die Grösse und Struktur des Markts in der jeweiligen Sprachregion.**

Das BAKOM empfiehlt, diese Stellschrauben auf Verordnungsebene festzulegen, damit die Regelung rascher an veränderte Verhältnisse angepasst werden kann. Die Festlegung der Stellschrauben soll gestützt auf eine vollständige und aktuelle Branchenbefragung erfolgen. Zur Verordnung können sich im Rahmen der Vernehmlassung Politik, Kantone und betroffene Kreise äussern.

2.2 Antrag Nr. 51

Die KVF-N beantragt, die Voraussetzungen der Beitragsberechtigung gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben a–k E-BFOM präziser zu umschreiben, um dem Legalitätsprinzip (Artikel 164 BV) zu genügen. Der Entwurf enthalte in dieser Bestimmung viele sehr weitgefasste, unbestimmte Gesetzesbestimmungen («vorwiegend», «kontinuierlich», «zur Hauptsache», «angemessener Anteil», «körperliche [...] Entwicklung»). Dadurch erhalte der Verordnungsgeber praktisch freie Hand, was dem Grundsatz widerspreche, dass eine Delegationsnorm einen minimalen Bestimmtheitsgrad aufweisen müsse. Die Umschreibung der Anspruchsberechtigung werde dadurch dem Verordnungsgeber überlassen, was Artikel 164 BV widerspricht. Zudem würden die Kriterien dadurch kaum justiziabel.

Vorab ist festzuhalten, dass sich die vom Legalitätsprinzip geforderte Bestimmtheit gemäss Bundesgericht nicht abstrakt festlegen lässt, sondern u.a. von der Vielfalt der zu ordnenden Sachverhalte, von der Komplexität und der Vorhersehbarkeit der im Einzelfall erforderlichen Entscheidung abhängt (vgl. etwa BGE 139 II 243, E. 10, S. 252). Im Allgemeinen weniger streng sind die Anforderungen an die Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlage im Bereich der Leistungsverwaltung (vgl. etwa BGE 138 I 378, E. 7.2, S. 392), wozu auch das Massnahmenpaket zugunsten der Medien zählt. In gewissem Ausmass kann die Unbestimmtheit von Normen zudem durch verfahrensrechtliche Garantien kompensiert werden (vgl. etwa BGE 127 V 431, E. 2.b/cc, S. 435). Gerade die Medienbranche ist mit volatilen Marktbedingungen und Nutzungsgewohnheiten konfrontiert und muss sich stetig weiterentwickeln; die Entwicklungen in der Branche sind mithin nur schwierig vorhersehbar.

Eine Regelung auf Verordnungsstufe hat den Vorteil, schneller auf Entwicklungen reagieren zu können. Die Branche kann zudem in der Vernehmlassung ausführlich dazu Stellung nehmen; aktuell bietet sich aufgrund des bereits fortgeschrittenen Gesetzgebungsprozesses lediglich die Möglichkeit von Hearings. Zum Vergleich: Auch die einzelnen Voraussetzungen der indirekten Presseförderung sind nicht bereits auf Gesetzes-, sondern erst auf Verordnungsebene definiert. Sowohl für die indirekte Presse- als auch für die Förderung der Online-Medien bestehen zudem verfahrensrechtliche Garantien, die eine hinreichende Begründung von ablehnenden Entscheiden sowie eine gerichtliche Überprüfung vorsehen. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die vom Bundesrat vorgeschlagenen Bestimmungen vor dem Legalitätsprinzip Stand halten.

Der Bundesrat hat bereits in der Botschaft detailliert dargelegt, wie er die Förderkriterien in den Ausführungsbestimmungen konkretisieren will:

Das Förderkriterium des sich *vorwiegend an ein schweizerisches Publikum gerichteten Angebots* (Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b E-BFOM) orientiert sich vom Sinn und Zweck an der indirekten Presseförderung («vorwiegend in der Schweiz verbreitet», Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe c Postverordnung [VPG]): Damit gemeint ist, dass sich das *Angebot primär an ein Publikum mit Bezug zur Schweiz richten* muss. Irrelevant ist dabei die Nationalität des Publikums: Mit schweizerischem Publikum sind also nicht bloss Schweizer Bürgerinnen und Bürger gemeint, sondern die ganze Bevölkerung der Schweiz. Ein bestimmter Prozentsatz der «Zustellung», wie er bei der indirekten Presseförderung in der Praxis gefordert wird (75 Prozent der Auflage muss in der Schweiz zugestellt werden), eignet sich für Online-Medien nicht.

Denkbar wäre allenfalls, dieses Kriterium so zu präzisieren, dass die Bezahlung für das Angebot überwiegend von einem Publikum mit einem Schweiz-Bezug stammen muss. Das käme dem Kriterium der indirekten Presseförderung (75 Prozent der Auflage von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften in der Schweiz zuzustellen) allenfalls am nächsten.

Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b E-BFOM könnte wie folgt präzisiert werden:

> **b. Das Angebot richtet sich vorwiegend an ein schweizerisches Publikum und die Publikumseinnahmen stammen vorwiegend von einem Publikum mit einem Bezug zur Schweiz.**

Auch das Kriterium der *kontinuierlichen Aktualisierung des redaktionellen Teils* (Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c E-BFOM) ist an die indirekte Presseförderung angelehnt, die aktuell eine tägliche oder wöchentliche Erscheinungshäufigkeit der Zeitung oder Zeitschrift verlangt: Förderberechtigt sollen also lediglich Angebote sein, deren *Inhalte einen gewissen Aktualitätsbezug* aufweisen. Für die Präzisierung des Begriffs «kontinuierlich», analog zur indirekten Presseförderung, auf die tägliche oder wöchentliche Erscheinungshäufigkeit von Exemplaren abzustellen (vgl. Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe d VPG), eignet sich für Print, aber weniger für Online-Medien. Denn die kontinuierliche Aktualisierung ist konstitutives Merkmal journalistischer Online-Medien, es handelt sich dabei gerade nicht um statische Angebote. Aus diesem Grund könnte auf den Begriff «kontinuierlich» verzichtet werden, weil davon ausgegangen wird, dass andernfalls kein zahlungswilliges Publikum gefunden wird. Stattdessen könnte das Kriterium auf die *Aktualisierung des redaktionellen Teils* beschränkt werden. Generell sollte dieses Kriterium offenbleiben für nicht absehbare Online-Medien-Formen mit Aktualitätsbezug, wofür die nötige Zahlungsbereitschaft besteht.

Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c E-BFOM könnte wie folgt geändert werden:

> **c. Der redaktionelle Anteil des Angebots wird aktualisiert.**

Das Förderkriterium, dass das *Angebot zur Hauptsache Informationen zu politischen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhängen* enthält (Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe e E-BFOM), orientiert sich sinngemäss ebenfalls an der indirekten Presseförderung: Gefördert werden sollen nur *Angebote, die sich mit vielfältigen Themen speziell in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft an ein breites Publikum richten.* Ausgeschlossen sind mit anderen Worten Angebote, die sich hauptsächlich an ein Fach- oder Spezialpublikum richten (vgl. Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe g VPG). Über die Begriffe der geförderten Publikumspresse bzw. zu nicht förderberechtigten Fach- oder Spezialangebote besteht bei der indirekten Presseförderung eine langjährige höchstrichterliche Praxis (vgl. BGE 2C_568/2009 vom 21. April 2010), an welcher sich auch die Online-Medien-Förderung orientieren wird. Wie bei der indirekten Presseförderung, wo die Publikums- von der Fach- und Spezialpresse abzugrenzen ist, wird auf den Gesamteindruck abzustellen sein. Dabei kann auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts zurückgegriffen werden.

Obwohl bereits mit der bisherigen Formulierung die Absicht besteht, sich bei diesem Kriterium an die eben erwähnte Bundesgerichtspraxis zu halten, könnte dieses Kriterium noch näher an der indirekten Presseförderung angelehnt werden.

Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe e E-BFOM könnte wie folgt angepasst werden:

> **e. Der redaktionelle Anteil des Angebots ~~enthält zur Hauptsache Informationen zu politischen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhängen~~ richtet sich zur Hauptsache an ein breites Publikum und deckt vielfältige Themen insbesondere aus den Bereichen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft ab. Angebote, die sich an ein Fach- oder Spezialpublikum richten, sind ausgeschlossen.**

Das Kriterium des *angemessenen Anteils des Angebots für Sinnesbehinderte* (Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe j E-BFOM) ist an der entsprechenden Regelung für bestimmte Fernsehveranstalter im RTVG angelehnt (vgl. Artikel 7 Absatz 3 RTVG). In Artikel 8 Absatz 2 RTVV wurde diese Regelung im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips dahingehend präzisiert, dass Veranstalter mit einem kleinen Betriebsaufwand oder mit einem für die behindertengerechte Aufbereitung nicht geeigneten Programm von der Aufbereitungspflicht zu befreien sind.

Entsprechend könnte Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe j E-BFOM wie folgt präzisiert werden:

> **j. Ein angemessener Anteil des Angebots wird für Menschen mit einer Sinnesbehinderung aufbereitet. Der angemessene Anteil beurteilt sich nach der Art des Angebots sowie nach den finanziellen Möglichkeiten der Anbieter.**

Auch das Förderkriterium des *Jugendschutzes* (Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe k E-BFOM) orientiert sich an der Regelung im RTVG (vgl. Artikel 5 RTVG). Die Formulierung, wonach das Angebot Minderjährige weder in ihrer körperlichen, geistig-seelischen, sittlichen noch sozialen Entwicklung gefährdet, ist daher nicht neu und findet sich in ähnlicher Weise auch im Entwurf des Bundesgesetzes über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (E-JSFVG). Bei Online-Medien wird der Jugendschutz primär durch die Wahl der Platzierung bzw. der Einbettung gefährdender Inhalte im Angebot gewährleistet: Problematisch wäre demnach etwa, wenn jugendgefährdende Videos beim Aufrufen des Angebots automatisch wiedergegeben (Autoplay) oder jugendgefährdende Inhalte in einer speziell an Minderjährige gerichteten Sparte platziert würden. Aufgrund der bestehenden Sensibilität in der Branche verzichtet das BAKOM darauf, spezifische Anforderungen an den Jugendschutz aufzustellen. Im Fördergesuch wird jedoch summarisch darzulegen sein, wie dem Jugendschutz Rechnung getragen wird (z.B. Hinweis auf Jugendschutzkonzept).

Wie einleitend hergeleitet, sind diese Präzisierungen aufgrund des Legalitätsprinzips nicht erforderlich.

2.3 Antrag Nr. 43

Die Verwaltung wird beauftragt, einen Formulierungsvorschlag für eine dynamische Finanzierung und zeitliche Befristung der Medienförderung (Print, Online) vorzuschlagen. Während dieser Zeit sollen die Bundesmittel im Postgesetz auf null abgebaut und korrelierend im gleichen Mass für Online-Medien ausgebaut werden. Die Verwaltung wird beauftragt, die rechtstechnische Umsetzung vorzubereiten.

Gemäss dem aktuellen Stand des Gesetzesentwurfs betragen die jährlichen Bundesmittel für die indirekte Presseförderung insgesamt 90 Millionen Franken (50 Millionen für die Tageszustellung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften, 40 Millionen für die Früh- und Sonntagszustellung). Die Bundesmittel für die Mitgliedschafts- und Stiftungspresse werden hier nicht berücksichtigt.

Im ersten Jahr betragen die Bundesmittel für die indirekte Presseförderung also 90 Millionen Franken und werden danach jährlich um insgesamt 9 Mio. Franken reduziert (5 Mio. Franken jährliche Reduktion Tageszustellung Tages- und Wochenzeitungen sowie 4 Mio. Franken jährliche Reduktion Sonntags- und Frühzustellung), so dass die Förderung im zehnten und letzten Jahr noch 9 Millionen Franken betragen würde. Im selben Umfang soll die Online-Medien-Förderung von den anfänglich vorgesehenen jährlichen 30 Mio. Franken um jährlich 9 Mio. Franken ausgebaut werden. Mithin würde die Presseförderung innerhalb von 10 Jahren auf null Franken jährlich abgebaut und die Online-Medien-Förderung auf jährlich 120 Mio. Franken ausgebaut.

Dieses Anliegen wäre rechtstechnisch wie folgt umzusetzen (auf der Basis der Fahne):

Ziff. I (PG)
Art. 16 Abs. 7 Bst. a
[7] Der Bund leistet zur Gewährung dieser Ermässigung jährlich folgende Beiträge:

a. 50 Millionen Franken für die abonnierten Zeitungen und Zeitschriften gemäss Absatz 4 Buchstabe a; dieser Betrag wird jährlich um 5 Millionen Franken reduziert, zum ersten Mal ein Jahr nach dem Inkrafttreten der Änderung vom …;

Art. 19*a* Abs. 5
[5] Der Bund leistet zur Gewährung der Frühzustellermässigungen jährlich einen Beitrag von 40 Millionen Franken. Dieser Betrag wird jährlich um 4 Millionen Franken reduziert, zum ersten Mal ein Jahr nach dem Inkrafttreten der Änderung vom ….

Ziff. II (E-BFOM)
Art. 4 Finanzierung
Zur Finanzierung der Förderbeiträge stehen im ersten Jahr der Geltungsdauer 30 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln zur Verfügung. Dieser Betrag wird jährlich um 9 Millionen Franken erhöht, zum ersten Mal ein Jahr nach dem Inkrafttreten der Änderung vom …

Ziff. III
[1] Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.
[2] Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.
[2bis] Die Geltungsdauer der Artikel 2 Buchstabe a[bis] und 19a– 19c des Postgesetzes vom 17. Dezember 2010 (Ziffer I Ziffer 1) beträgt zehn Jahre.
[2ter] Der Bundesrat hebt Artikel 16 Absätze 4–7 des Postgesetzes zehn Jahre nach dem Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes auf.[1]
[3] Die Geltungsdauer des Gesetzes nach dem Anhang beträgt zehn Jahre.

Die Formulierung wurde mit dem Bundesamt für Justiz und der Eidgenössischen Finanzverwaltung abgesprochen.

Das BAKOM weist darauf hin, dass der Transfer der Mittel für die Tages- und Frühzustellung auf die Förderung der Online-Medien innert zehn Jahren zu einer Vervierfachung der zur Verfügung stehenden Mittel führen würde (von 30 auf 120 Millionen Franken).

2.4 Antrag Nr. 44

Die KVF-N beauftragt die Verwaltung, einen Formulierungsvorschlag als Ergänzung zu Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a E-BFOM vorzulegen. Während einer gewissen Startphase sollen auch neue Online-Medienunternehmen (Start-ups) unterstützt werden, welche noch keinen Mindest-Nettoumsatz vorweisen können.

Dieses Anliegen könnte durch einen neuen Artikel 1 Absatz 5 E-BFOM umgesetzt werden:

> [5] Neu auf den Markt eintretende Online-Medien sind im zweiten, dritten und vierten Geschäftsjahr förderberechtigt, wenn sie im zweiten Geschäftsjahr mindestens einen Viertel, im dritten Geschäftsjahr mindestens zwei Viertel und im vierten Geschäftsjahr mindestens drei Viertel des Mindest-Nettoumsatzes gemäss Absatz 2 Buchstabe a aufweisen.

[1] Die Förderung der Tageszustellung wird anders als die Förderung der Frühzustellung und der Online-Medien nicht erst durch den betreffenden Änderungserlass neu eingeführt, sondern ist bereits Teil des heute geltenden PG und wird durch die neuen Artikel 16 Absätze 4–7 PG im Änderungserlass lediglich ausgeweitet. Damit würde die heutige Förderung der Tageszustellung nach Ablauf der 10-jährigen Geltungsdauer der Artikel 16 Absätze 4–7 PG im Änderungserlass wiederaufleben. Mithin wird sich zu diesem Zeitpunkt die Frage stellen, inwiefern die Förderung der Tageszustellung auf dem heutigen Niveau weitergeführt werden soll oder nicht. Die in Ziffer III Absatz 2[ter] des Änderungserlasses vorgesehene Delegationsnorm gewährt dem Bundesrat den nötigen Handlungsspielraum, um diese Frage dannzumal zu klären.

Beispiel für ein Unternehmen, das im Jahr 2021 ein Online-Angebot lanciert

2021	1. Geschäftsjahr	Keine Subvention, da kein Umsatz aus dem Vorjahr
2022	2. Geschäftsjahr	Subvention, wenn Umsatz mindestens einen Viertel des Mindest-Nettoumsatzes gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a des E-BFOM beträgt
2023	3. Geschäftsjahr	Subvention, wenn Umsatz mindestens zwei Viertel des Mindest-Nettoumsatzes gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a des E-BFOM beträgt
2024	4. Geschäftsjahr	Subvention, wenn Umsatz mindestens drei Viertel des Mindest-Nettoumsatzes gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a des E-BFOM beträgt.
2025	5. Geschäftsjahr	Subvention, wenn Umsatz gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a des E-BFOM beträgt.

Die Regelung sieht für neu in den Markt eintretende Online-Angebote eine stufenweise Erhöhung der Umsatzschwelle bis zum Erreichen des Mindest-Nettoumsatzes gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a E-BFOM vor. Im zweiten Geschäftsjahr muss mindestens ein Viertel des Mindest-Nettoumsatzes gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a E-BFOM erzielt werden, im dritten Geschäftsjahr mindestens zwei Viertel und im vierten Geschäftsjahr mindestens drei Viertel. Damit kann sichergestellt werden, dass nur Angebote unterstützt werden, die auf ein zunehmendes zahlungsbereites Publikum zählen können. Eine Unterstützung von Gratisangeboten wird dadurch ausgeschlossen.

Alle weiteren Kriterien gemäss Artikel 1 Absatz 2 E-BFOM gelten unverändert.

Die Idee der schon sehr tief angedachten Mindestumsatzgrenze ist, dass Medienangebote nur unterstützt werden, wenn sie auf eine minimale Resonanz beim Publikum stossen (vgl. Zusatzbericht an die KVF-N vom 13. August 2020, Modell Mindestumsatz, Ziff. 3). Das bedeutet, dass eine gewisse Mindestanzahl Personen bereit sein muss, für die Angebote zu bezahlen. Mit dieser Grenze wollte der Bundesrat sicherstellen, dass nur Angebote unterstützt werden, die ein minimales Mass an Professionalisierung aufweisen. Zudem sollte sichergestellt werden, dass das Geld effizient eingesetzt wird: Angebote, für die das Publikum nicht bereit ist zu bezahlen, sollen nicht unterstützt werden. Ebenfalls ist zweifelhaft, ob Angebote, die die Mindestumsatzgrenze nicht erreichen, überhaupt die Ressourcen haben, um die weiteren Kriterien zu erfüllen.

In den letzten Jahren wurden neue Online-Angebote initial oft von Stiftungen oder mittels Crowdfunding finanziert. Mit dem Sicherstellen dieser Finanzierung wurde damit meist schon ein Tatbeweis erbracht, dass ein Angebot auf gesellschaftliches Interesse stösst und/oder auch von Dritten als relevant eingestuft wird. Das Angebot hat dann einige Jahre Zeit, eine breite Finanzierungsbasis (aus dem Publikum) sicherzustellen. Fällt diese «Anschubfinanzierung» nach 2–3 Jahren weg, besteht die Gefahr, dass die finanziellen Mittel für die Weiterführung des Angebots fehlen. Die Onlineförderung soll diese Finanzierungslücke überbrücken und den Angeboten Zeit geben, sich beim zahlenden Publikum zu etablieren.

Bei den Gesuchstellenden und beim BAKOM könnte durch die skizzierte Lösung unter Umständen relativ viel Aufwand für sehr kleine ausbezahlte Beträge und damit ein hoher administrativer Aufwand entstehen. Sie würde auch zu einer Ungleichbehandlung führen, da bereits bestehende Online-Medien-Angebote mit einem tieferen Mindest-Nettoumsatz nicht förderberechtigt wären.

2.5 Antrag Nr. 46

Die KVF-N beauftragt die Verwaltung zu untersuchen, wie die SRG und private Nachrichtenagenturen in einem Kooperationsmodell die künftige Versorgung der Schweizer Medien mit Dienstleistungen von Nachrichtenagenturen für alle Landesteile und für alle Landessprachen sicherstellen können. Dabei sollen auch Modelle aufgezeigt werden, wie eine nationale Nachrichtenagentur im Sinne des Service public betrieben und finanziert werden könnte. In diesem Zusammenhang interessieren im Besonderen das Synergiepotenzial, das sich aufgrund der Online-Tätigkeit der SRG (insb. im Textbereich) in Kombination mit einer Tätigkeit als Nachrichtenagentur ergibt. Der Prüfauftrag an die Verwaltung soll schliesslich einen Formulierungsvorschlag für Artikel 76*b* RTVG umfassen, der aufzeigt, wie die SRG ein Kooperationsmodell im Bereich der Agenturleistungen mit privaten Anbietern eingehen könnte.

Dieser Auftrag an die Verwaltung beinhaltet ähnliche Fragestellungen wie das Postulat 20.3949 von Nationalrat Jon Pult, das vom Bundesrat zur Annahme empfohlen wurde. Das Postulat fordert einen Bericht, der sich mit Szenarien für die künftige Versorgung der Schweizer Medien mit Dienstleistungen von Nachrichtenagenturen für alle Landesteile und für alle Landessprachen auseinandersetzt. Im Rahmen dieses Berichts sollen auch Modelle aufgezeigt werden, wie eine nationale Nachrichtenagentur im Sinne des Service public betrieben und finanziert werden könnte. Die in diesem Postulat angesprochenen Fragestellungen sollen erst im Rahmen dieses Vorstosses bearbeitet werden. Auf Ausführungen dazu wird vorliegend deshalb verzichtet.

Die Frage, ob die SRG ein Mandat für Agenturleistungen erhalten soll, wurde bereits im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über elektronische Medien diskutiert und praktisch einhellig abgelehnt.[2] Argumentiert wurde etwa damit, dass eine Tätigkeit der SRG als Nachrichtenagentur nicht nur die privatwirtschaftlichen Strukturen schädigen würde, sondern der SRG auch eine Doppelrolle zukommen lasse, die sie im publizistischen Bereich noch mächtiger werden liesse. Mit Blick auf die Erbringung von Service-public-Leistungen in der Schweiz sei vielmehr zu begrüssen, wenn ein weiterer Public Content Provider das Nachrichtenangebot ergänzen würde. Die SRG solle sich stattdessen auf ihre Kernkompetenzen, die Erbringung ihres Leistungsauftrags, fokussieren, um diese Dienstleistungen optimal erbringen zu können.

Im Gegensatz zu einer Tätigkeit der SRG als Nachrichtenagentur könnten Kooperationen zwischen der SRG und Nachrichtenagenturen unter gewissen Voraussetzungen Vorteile für die schweizerische Medienlandschaft bieten. Im rätoromanischen Sprachraum gibt es seit Anfang 2020 mit der Fundaziun Medias Rumantschas (FMR) bereits eine Kooperation zwischen der SRG (bzw. ihrer Unternehmenseinheit Radiotelevisiun Svizra Rumantscha RTR) und einer privaten Nachrichtenagentur. Diese produziert schwergewichtig Textbeiträge mit Vertiefungscharakter aus allen Regionen und in allen Idiomen. Der Grundsatz lautet dabei, dass alle beteiligten Medienunternehmen, die mit der FMR eine gegenseitige Leistungsvereinbarung eingehen, die Inhaltsangebote kostenlos und diskriminierungsfrei für ihre jeweiligen Produkte nutzen können. Unter anderem stellt RTR aktuelle Online-Nachrichten in Rumantsch Grischun zur Verfügung. Umgekehrt übernimmt RTR Texte der privaten Medien. Diese Kooperation verfolgt das Ziel**,** den Journalismus in rätoromanischer Sprache zu erhalten. Um diese Zusammenarbeit zu ermöglichen, hat der Bundesrat die SRG-Konzession angepasst und die für das SRG-Online-Angebot geltende 1000-Zeichen-Regelung für rätoromanische Texte aufgehoben.

[2] Vorentwurf des Bundesgesetzes über elektronische Medien, Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens vom August 2019, 10, abrufbar unter www.admin.ch → Bundesrecht → Vernehmlassungen → abgeschlossene Vernehmlassungen → 2018 → UVEK

Grössere Sprachräume sind allerdings für umfangreiche inhaltliche Kooperationen wenig geeignet. Im Gegensatz zum rätoromanischen Sprachraum verfügen in der Deutschschweiz, der Romandie und im Tessin sowohl die Nachrichtenagentur (Keystone-SDA) als auch die SRG über ausdifferenzierte Profile und bieten überschneidende Angebote an. Kooperationen sind aber nur dort sinnvoll, wo die Grundangebote der SRG sowie der Nachrichtenagenturen grundsätzlich komplementär bleiben. Es braucht aus der Optik der Medienvielfalt sowohl die SRG als auch die Nachrichtenagentur als unabhängige Anbieterinnen von publizistischen Inhalten. Die Grenze einer Kooperation besteht also dort, wo die Angebote nicht mehr komplementär sind.

Insbesondere die Bereiche Newstexte und Video scheinen kaum für grössere Kooperationen geeignet zu sein. Die Texte im SRG-Onlineangebot basieren nämlich im Bereich der tagesaktuellen Information (News) sehr oft bereits auf Agenturmeldungen. Auch eine Kooperation im Video-Bereich erscheint wenig aussichtsreich. Dies zeigt sich mit Blick auf vergangene Erfahrungen: Die einst angestrebte Zusammenarbeit zwischen der SDA und der SRG wurde nach kurzer Zeit wieder aufgelöst.[3] Ein weiteres Argument gegen eine Kooperation im Video-Bereich ist die seit Anfang 2019 bestehende Verpflichtung der SRG, schweizerischen Medienunternehmen Kurzversionen von tagesaktuellen audiovisuellen Inhalten zur Verfügung zu stellen (Art. 31 SRG-Konzession). Ein Umweg über eine Nachrichtenagentur brächte keinen Mehrwert.

Eine inhaltliche Kooperation wäre allenfalls denkbar bei Themenbereichen ausserhalb des News-Bereichs, die noch nicht von Nachrichtenagenturen abgedeckt werden. Swissinfo, das Auslandangebot der SRG, verfasst z.B. laufend Hintergrundartikel zu latent aktuellen Themen. Diese Online-Texte könnte die SRG den Nachrichtenagenturen zur Verfügung stellen. Erfolgsversprechende Formen der Kooperation könnten sich aber vor allem auch auf vorgelagerten Stufen ergeben, beispielsweise in einer engen Zusammenarbeit im Bereich des «Fact-Checking». Das Potenzial, in diesem Bereich Synergien zu nutzen, erscheint hoch.

Sowohl seitens der SRG als auch seitens der Keystone-SDA besteht die Bereitschaft, Kooperationsmodelle zu prüfen. Für eine ausführliche Prüfung der verschiedenen Kooperationsbereiche ist es derzeit aber noch zu früh. Es sollte zunächst der im Postulat 20.3949 von Nationalrat Jon Pult geforderte Bericht abgewartet werden.

Auch bei Kooperationen zwischen der SRG und privaten Medien ist es noch verfrüht, konkrete Modelle vorzuschlagen. Mit Artikel 31 der SRG-Konzession besteht für die Privaten wie oben erwähnt bereits ein Shared-Content-Angebot im Bereich Video. Dieses Kooperationsmodell ist aber noch jung. Es gilt nun, Erfahrungen mit diesem Modell zu sammeln. Es muss eruiert werden, ob und wie die Medienunternehmen dieses Angebot nutzen und ob überhaupt ein Bedürfnis nach weiteren Kooperationen besteht. Sollte dieser Wunsch bestehen, wäre bei weiteren Zusammenarbeits-Modellen eine Orientierung am bestehenden Artikel 31 sinnvoll. Entsprechend wäre eine neue Kooperationsform – wie sämtliche Kooperationen der SRG – in der Konzession zu regeln. Das würde auch den Vorteil bieten, dass eine Konzessionsergänzung schneller beschlossen werden könnte als eine Gesetzesänderung.

2.6 Antrag Nr. 48

Das BAKOM wird beauftragt, ein Unterstützungsmodell vorzulegen, das als Bemessungsgrundlage die Informatikleistungen einer Medienanbieterin verwendet. Ein möglicher Lösungsansatz könnte gemäss dem Antrag auch sein, dass Artikel 76*c* RTVG ausgebaut und neu neben den IT-Projektbeiträgen zusätzlich Beiträge an die laufenden IT-Kosten ausgerichtet werden.

[3] Zwischen der SRG und der damaligen SDA wurde im Jahr 2017 im Bereich tagesaktueller Nachrichtenvideos eine Kooperation gestartet. Ziel war es, dass die Kunden der SDA die Videos der SRG nutzen können. Diese Form der Kooperation wurde aber sehr schnell wieder aufgelöst. Das hing zu einem grossen Teil damit zusammen, dass die SDA durch den Zusammenschluss mit der Keystone nicht mehr auf die Videos der SRG angewiesen war.

Das BAKOM hat in seinem Zusatzbericht vom 30. Oktober 2020 an die KVF-N alternative Bemessungsgrundlagen für die Förderung von Online-Medien geprüft und sich u.a. zur Frage der Hosting-Kosten als Bemessungsgrundlage geäussert. Nach Gesprächen mit den Verbänden und Medienunternehmen kam es zum Schluss, dass die Subvention zumindest für kleinere Anbieterinnen marginal wäre, da die Hosting-Kosten sehr tief sind (z.B. 3'000 CHF pro Jahr). Das Ziel, die Medienunternehmen bei der Transformation zu unterstützen, könnte damit nicht erreicht werden. Die Berücksichtigung der gesamten IT-Kosten als Bemessungsgrundlage führt zu vergleichbaren Ergebnissen wie im Bericht vom 30. Oktober 2020 zu den Hostingkosten dargelegt. Zu dieser Erkenntnis führen die Informationen, die das BAKOM vom Verband Schweizer Medien und dem Verband Medien mit Zukunft erhalten hat. Insbesondere hat das BAKOM Angaben zur Kostenstruktur von Medienunternehmen und ihren Online-Angeboten eingeholt. Exemplarisch wurden Zahlen (meist Prozentsätze) geliefert. Die Bereitschaft, absolute Zahlen offenzulegen, war gering. Die Zahlen sind trotz Standardisierungsversuchen kaum vergleichbar.

Der Anteil der IT-Kosten an den Gesamtkosten liegt je nach Angebot zwischen 2,2 und 14 Prozent der Gesamtkosten, wobei kleinere Angebote, die weniger oft aktualisiert werden, nur ein e-Paper anbieten oder kein eigenes Online-Portal haben, tendenziell einen tieferen prozentualen Anteil an IT-Kosten ausweisen.

Die Auswertung der eingeholten Angaben zeigt, dass sich auf mehreren Ebenen Schwierigkeiten ergeben, die IT-Kosten als Bemessungsgrundlagen einzusetzen.

Schwierig gestaltet sich insbesondere die Zuweisung der Kosten auf die Einzeltitel sowie die Abgrenzung der IT-Aufwendungen für die gedruckten und digitalen Produkte. Ursache ist der Umstand, dass Informatikleistungen für die Herstellung aller Publikationen eines Verlages oft im Paket eingekauft oder entwickelt wurden und einzelne Software-Applikationen sowohl für die Aufbereitung und Auslieferung der Online-Inhalte wie auch der Printzeitung eingesetzt werden.

Mit den IT-Kosten als Bemessungsgrundlage würde kaum ein Zusammenhang zu den journalistischen Leistungen bestehen. Ebenso wenig würde ein Bezug zur Resonanz des Angebots beim Publikum hergestellt. Schliesslich könnten durch eine solche Bemessungsgrundlage Fehlanreize geschaffen werden, die dazu führen, dass Investitionen in die IT statt in den Journalismus getätigt werden.

Die beigezogenen Medienunternehmen definieren zudem die einzelnen Posten, die unter der Rubrik «IT-Kosten» ausgewiesen werden, unterschiedlich. Um die Angaben vergleichen zu können, müssten die IT-Kosten im Detail definiert werden. Hinzu kommen Abgrenzungsprobleme wie z.B. in Bezug auf die Personalkosten (Unterscheidung zwischen Support/Kundenbetreuung als IT-Kosten und der Erfüllung von redaktionellen Aufgaben wie das Aufbereiten von Grafiken).

Unproblematisch wäre diese Art der Bemessung wie auch die vom Bundesrat vorgeschlagene Bemessung an den Publikumseinnahmen dagegen in Bezug auf die Unabhängigkeit der Medien.

Eine detaillierte Überprüfung der IT-Kosten wäre anspruchsvoll. Die Angaben der Medienunternehmen wären nur mit grossem Aufwand auf Seite der Unternehmen und der Behörde zu erheben und zu überprüfen. Für die Überprüfung müsste ein Kontrollinstrument geschaffen werden, was in Anbetracht der befristeten Online-Medien-Förderung unverhältnismässig wäre. Eine Gleichbehandlung der verschiedenen Medienunternehmen mit ihren unterschiedlichen IT-Strategien (z.B. Kooperation mit anderen Medienunternehmen, eigene Konzernlösung etc.) wäre schwer zu erreichen. Dieser Vorschlag würde diejenigen Medienunternehmen bevorzugen, die ihre Ausgaben auf die konkrete Bemessungsgrundlage ausrichten. Dies könnte die Strategie der Unternehmen beeinflussen und sich unter Umständen auch innovationshemmend auswirken.

Kleinere Verlage haben sich teils bereits zusammengetan, um die Kosten der Digitalisierung tragen zu können. Nur deshalb sind kleinere Medienunternehmen in der Lage, ihre digitalen Angebote weiterzuentwickeln. Eine in gewissen Bereichen gemeinsame IT-Infrastruktur zu haben, macht aus wirtschaftlichen Gründen Sinn. Diese unternehmerische Herangehensweise würde durch eine Bemessungsgrundlage für die Subventionierung, die auf möglichst hohen Beträgen fusst, hingegen bestraft und stellt auch aus diesem Grund keine sinnvolle Basis für die Ausrichtung von Subventionen nach Aufwand dar.

Aus der Sicht des BAKOM ist der Vorschlag aus den oben dargelegten Gründen zu aufwändig und nicht zielführend. Diese Auffassung teilen auch der Verband Schweizer Medien und der Verband Medien mit Zukunft, die die Variante des Bundesrates bevorzugen.

Zudem steckt in den IT-Kosten gemäss Aussagen der Medienanbieterinnen noch Synergie- und Sparpotenzial. Bei der Subventionierung dieser Kosten wäre der Anreiz gering, dieses Potenzial auszuschöpfen.

Eine Berücksichtigung der IT-Kosten als Messgrösse für die Unterstützung von Online-Medien in Artikel 76*c* RTVG (Förderung von IT-Projekten zum Zweck der Innovation und Kooperation) wäre systemfremd. Das RTVG reguliert nur Radio und Fernsehen und den Online-Bereich der SRG, der mit der Abgabe finanziert wird. Zudem sieht das RTVG allgemeine, sogenannte präkompetitive Unterstützungsmassnahmen vor, die allen elektronischen Medien zugutekommen (z.B. Aus- und Weiterbildungsinstitutionen, gemäss Entwurf IT-Projekte). Eine Anspruchssubvention, wie sie für die Online-Medien vorgesehen ist (wer die Voraussetzungen erfüllt, erhält eine Subvention), wäre wie gesagt sachfremd in den allgemeinen Massnahmen. Eine Verankerung der Online-Förderung im RTVG müsste in einem eigenen Abschnitt erfolgen, sodann müsste der Geltungsbereich angepasst werden. Die Finanzierung müsste weiterhin über allgemeine Bundesmittel erfolgen und nicht über die Abgabe (vgl. Ausführungen in der Botschaft zum Massnahmenpaket zugunsten der Medien, BBl *2020* 4528). Ein Mehrwert gegenüber einem befristeten eigenen Gesetz ist nicht erkennbar.

2.7 Antrag Nr. 49

Die Verwaltung wird mit der Ausarbeitung von Fördervarianten beauftragt, damit die Unterstützung von im Online-Bereich tätigen Medienunternehmen über die Schaffung vorteilhafter Rahmenbedingungen wie Steuererleichterungen statt über die Auszahlung von Subventionen erfolgen kann. Es soll mit entsprechenden Modellen anderer Länder verglichen werden.

Das Subventionsgesetz (SuG) legt in Artikel 7 Buchstabe g fest, dass auf Finanzhilfen in Form von steuerlichen Vergünstigungen in der Regel verzichtet werden sollte. Im Gegensatz zu Ausgaben werden Steuervergünstigungen auch nicht im Budget ausgewiesen und sind daher vergleichsweise intransparent. Ausgabenseitige Subventionen sind den steuerlichen Massnahmen überlegen, wenn eine gezielte Förderung erfolgen soll.

Die nachfolgenden Möglichkeiten zur indirekten Förderung von Online-Medien über fiskalische Vergünstigungen orientieren sich an der Studie der Universität Freiburg «Ländervergleich Onlinemedienförderung»[4].

[4] Ländervergleich Onlinemedienförderung, Bericht zuhanden des Bundesamts für Kommunikation, Prof. Dr. Manuel Puppis & Etienne Bürdel, M.A., Dezember 2019 / Ländervergleich Onlinemedienförderung: Ergänzungsbericht Vergleichstabelle (Stand: 29.10.2020), Prof. Dr. Manuel Puppis & lic. phil. Stefano Pedrazzi, Oktober 2020 / Ländervergleich Onlinemedienförderung: Ergänzungsbericht Bericht zuhanden des Bundesamts für Kommunikation, Prof. Dr. Manuel Puppis & lic. phil. Stefano Pedrazzi, November 2020

a) Mehrwertsteuerreduktion oder teilweise Befreiung von der Mehrwertsteuer

Online-Medien erzielen durch verschiedene Leistungen Umsätze. Ist der Zugang zu Inhalten kostenpflichtig, erzielen sie Umsätze aus Publikumseinnahmen. Weiter können Online-Medien Umsätze über Werbung im Umfeld der Inhalte erzielen. Ein werbungsähnlicher Umsatz sind die bezahlten Inhalte, die auf der Website als solche gekennzeichnet werden müssen.

Seit dem 1. Januar 2018 werden Abonnemente kostenpflichtiger Online-Ausgaben von Zeitungen und Zeitschriften gestützt auf Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe a des Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG) gleich wie die gedruckten Ausgaben zum reduzierten Mehrwertsteuersatz von 2,5 Prozent besteuert. Dabei ist unerheblich, ob die Zeitungen oder Zeitschriften ausschliesslich elektronisch erscheinen oder ob neben der elektronischen Ausgabe auch eine gedruckte Ausgabe erscheint. Personen, die kostenpflichtige Online-Medien konsumieren, bezahlen den tieferen Mehrwertsteuersatz. Der reduzierte Steuersatz führt zu Mindereinnahmen von jährlich rund 2 Millionen Franken. Alle übrigen Umsätze der Online-Medien unterliegen der MWST zum Normalsatz.

Als weitergehende Förderung über eine MWST-Vergünstigung sind zwei Ansätze denkbar:

- *Gewährung einer MWST-Ausnahme für die heute reduziert besteuerten Umsätze aus elektronischen Zeitungen*

Bei dieser Variante würden die Umsätze aus elektronischen Zeitungen gar nicht mehr besteuert, die Umsätze aus der Werbung weiterhin zum Normalsatz. Die Gewährung einer MWST-Ausnahme für die Umsätze aus Online-Abonnements würde zu einer Vorsteuerkürzung bei den Online-Medien führen, während der reduzierte Satz von heute 2,5 Prozent die Online-Medien zum vollen Vorsteuerabzug berechtigt. Vor diesem Hintergrund ist offen, inwieweit eine solche Ausnahme zu einem wirtschaftlichen Vorteil für die Online-Medien führen würde. Darüber hinaus würde die sachgerechte Ermittlung der Vorsteuerkürzung für die Online-Medien einen erheblichen administrativen Aufwand bedeuten.

- *Befreiung von der MWST*

Eine vollständige Befreiung von der MWST könnte die soeben beschriebenen Probleme vermeiden. Eine solche wäre jedoch systemfremd, da sie im heutigen Mehrwertsteuerrecht nur im Verhältnis zum Ausland vorgesehen ist.

- *Ausdehnung der Anwendung des reduzierten Satzes auf weitere Umsätze von Online-Medien, wie z.B. Werbeumsätze*

Die Ausdehnung des reduzierten MWST-Satzes auf Werbeumsätze von Online-Medien würde zu einer Marktverzerrung im Werbemarkt führen.

b) Gewinnsteuer

- *Spezifische Reduktion der Gewinnsteuer für Medienunternehmen*

Die Reduktion der Mehrwertsteuer entlastet alle Online-Medien unabhängig davon, ob ein Gewinn erzielt wird oder nicht. Im Gegensatz dazu hilft eine spezifische Entlastung von Online-Medien bei der Gewinnsteuer nur jenen Unternehmen, die effektiv einen Gewinn erzielen. Damit wird das Ziel des Massnahmenpaketes, Online-Angebote zu unterstützen, die am Markt noch nicht ausreichend etabliert sind, nicht erreicht. Diese Massnahme kommt nur jenen Online-Medien zugute, die bereits Gewinne erzielen. Das könnte die Konzentration im Markt zusätzlich fördern.

- *Höhere Steuerabzüge für Werbung in Online-Medien*

Italien gewährt Unternehmen, die die Aufwendungen für Online-Werbung gegenüber dem Vorjahr erhöhen, einen zusätzlichen Steuerabzug gestützt auf diese Aufwendungen. Sowohl bei der direkten Bundessteuer als auch bei den kantonalen Steuern würde ein solcher Abzug, der über den effektiven Aufwand hinausgeht, eine Gesetzesänderung erfordern. Dabei gilt es zu beachten, dass höhere Steuerabzüge für Werbung in Online-Medien zu wesentlichen Wettbewerbsverzerrungen im Werbemarkt führen würden. Zudem zeigen Studien, dass Ausgaben, die in den Online-Werbemarkt fliessen, mehrheitlich zu grossen Plattformen wie Google oder Facebook fliessen. Die meisten werbetreibenden Unternehmen kaufen Online-Werberaum auch nicht direkt beim Medium oder einer Plattform ein, sondern vergeben einen Auftrag an eine Mediaagentur, die dann die Platzierung macht. Es wäre daher schwierig, die Finanzflüsse nachzuverfolgen.

c) Einkommenssteuer

- *Steuerabzüge für digitale Abonnements und Spenden an Online-Medien*

Im Ausland berechtigen Abonnementskosten für Online-Medien teilweise zu Abzügen vom steuerbaren Einkommen. Ebenso können Spenden an Online-Medien zu Abzügen berechtigen.

Für Abonnementskosten für Online-Medien einen gesonderten Abzug vom steuerbaren Einkommen für Privatpersonen zu schaffen, würde eine Gesetzesänderung auf Bundesebene und in allen Kantonen voraussetzen. Da die Einkommenssteuer im Grundsatz nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erhoben werden soll, sind Abzüge vom Einkommen kritisch zu beurteilen. Auch wäre ein solcher Abzug ein Musterbeispiel für eine Intransparenz von Steuervergünstigungen, die im Gegensatz zu Subventionen nicht im Staatsbudget ausgewiesen sind. Unternehmen können bereits heute Abonnementskosten steuerlich abziehen, sofern es sich um geschäftsmässig begründete Kosten handelt.

Was Spenden anbelangt, gibt es bereits heute die Möglichkeit, sowohl bei der direkten Bundessteuer als auch bei den kantonalen Steuern freiwillige Zuwendungen an Institutionen mit Sitz in der Schweiz, die öffentliche oder gemeinnützige Zwecke verfolgen, als Abzug vom steuerbaren Einkommen zu behandeln. Freiwillige Gegenleistungen für die Nutzung des Online-Angebots sind keine Spenden und sind deshalb keine «Zuwendungen», die zu einem Steuerabzug berechtigen.

- *Einkommenssteuererleichterung für Medienschaffende*

Ein Sonderabzug vom steuerbaren Einkommen für Medienschaffende, wie er in Frankreich existiert, würde für diese das Einkommen nach Abzug der Steuern erhöhen. Die Unternehmen könnten deshalb unter Umständen auch tiefere Löhne zahlen, was ihre Lohnkosten senken würde.

Ein solcher Sonderabzug würde eine Gesetzesänderung erfordern und stünde im Widerspruch zum Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.