



---

**Regierungsrat**

Luzern, 17. Dezember 2019

**STELLUNGNAHME ZU MOTION**

**M 3**

Nummer: M 3  
Eröffnet: 17.06.2019 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement i.V. mit Staatskanzlei  
Antrag Regierungsrat: 17.12.2019 / Ablehnung  
Protokoll-Nr.: 1381

**Motion Estermann Rahel und Mit. über einen Planungsbericht zur kantonalen Medienförderung**

Zahlreiche journalistische Medien in der Schweiz verbreiten, erläutern, vertiefen und kommentieren politische Informationen. Sie fördern damit die politische Wissens- und Meinungsbildung in der Bevölkerung und tragen wesentlich dazu bei, dass die Stimmberechtigten ihre politischen Rechte und Pflichten kompetent wahrnehmen können. Auf diese Weise erfüllen die Medien eine wichtige Funktion im direktdemokratischen Staatswesen.

**Medienwandel im Kanton Luzern**

Wie alle Bereiche des öffentlichen Lebens sind die Medien einem Wandel unterworfen, der allerdings nicht so abrupt verläuft wie häufig dargestellt. Mit der Abwanderung von Inseraten, sinkenden Reichweiten und rückläufigen Erträgen sind die journalistischen Medien spätestens seit den 1980er Jahren konfrontiert. Das Internet hat sich in der Medienwelt um 1995 etabliert und zügig Marktanteile gewonnen. Auf dem Medienplatz Luzern lassen sich die Folgen beispielhaft beobachten. Im Verlagsbereich fand eine starke Konzentration statt, mehrere Tageszeitungen sind vom Markt verschwunden.

Das Beispiel Luzerns zeigt aber auch, dass der Medienwandel differenziert zu betrachten ist. Der ländlich-konservative Charakter des Kantons führt zu einer relativ beständigen lokalen und regionalen Titelvielfalt. Neue, elektronische Angebote bedeuten publizistische Alternativen für das Publikum. In Print-, Hör- und Internetmedien findet heute eine breite Berichterstattung über lokale und kantonale politische Inhalte statt. Wo Verlage auf Mantellösungen und Zentralredaktionen setzen, bedeutet das keinen Qualitätsverlust, sondern mehr Kompetenz bei der Aufarbeitung überregionaler Themen. Zahlreiche Redaktionen sind mit der kantonsweiten Berichterstattung befasst: die Luzerner Zeitung, das Regionalstudio der SRG, die Luzerner Büros der SDA und von 20minuten, dazu mehrere Radiosender. Die breit gefächerte und tief gestaffelte Printmedienlandschaft umfasst sodann «Leitmedien» in allen Regionen des Kantons und eine Vielzahl von Lokalblättern und Anzeigern, die auch Online-Auftritte betreiben. Insgesamt ist im Kanton Luzern die Informationsvielfalt auf einem hohen Niveau gewährleistet. Diese Feststellung gilt gerade auch im überregionalen und internationalen Vergleich.

Eine Gefährdung der «Medienvielfalt» im Kanton Luzern scheint unserem Rat vor diesem Hintergrund aktuell nicht gegeben zu sein. Hingegen hat die Konzentration in der Medien-

landschaft und der Abbau von redaktionellem Personal dazu geführt, dass kantonale politische Themen nur noch ausnahmsweise kompetent eingeordnet und mit der nötigen Sorgfalt und Tiefe auch kontrovers behandelt und kommentiert werden können. Damit fehlt der interessierten Öffentlichkeit eine wichtige Orientierungshilfe. Unser Rat sieht darin einen Qualitätsverlust, der durchaus demokratiepolitisch relevant ist. In diesem Bereich hat unser Rat einen unmittelbaren Handlungsbedarf erkannt und bereits seit längerem verschiedene Massnahmen getroffen (siehe unten).

### **Ursachen des Medienwandels**

Der hier skizzierte Medienwandel und seine Folgen dürfen nicht isoliert betrachtet werden. Zu den Ursachen und Motoren gehören der Zerfall einer vormals homogenen Gesellschaft in eine Vielzahl heterogener Gruppen und Individuen mit verschiedenartigen Informationsbedürfnissen, der fernmeldetechnische Fortschritt (sofern man den mobilen Zugriff auf das Internet als Fernmeldetechnik bezeichnet) – und die daraus resultierende Revolution der Informations-, Kommunikations- und Organisationspraktiken in der Bevölkerung.

Für den regionalen Medienmarkt sind die folgenden Entwicklungen besonders relevant: Die Ausgaben der Privathaushalte für Zeitungen und Zeitschriften sinken seit Jahren. Konsumiert werden stattdessen Gratis-Angebote (Druck- und Online-Erzeugnisse). Der stärkste Informationsmarkt – das meistgenutzte Medium – ist das Internet. Die beliebtesten Kommunikationstools sind WhatsApp, Youtube und Facebook. Viele Medienkonsumentinnen und -konsumenten haben sich also, gewissermassen, von den einheimischen Anbietern abgewandt. Sie nutzen Medien vermehrt zur Unterhaltung, weniger zur Information. Inzwischen gelten über ein Drittel der Einwohnerinnen und Einwohner in der Schweiz als sogenannte «News-Deprierte», die Informationen bestenfalls noch sporadisch zur Kenntnis nehmen.

Der Medienwandel ist also nur eine Facette einer eigentlichen Kommunikationsrevolution. Diese Feststellung hat Auswirkungen auf die Möglichkeiten und Wirkungen staatlicher Eingriffe zur Förderung der Medien.

### **Kantonale Medienpolitik**

Auf die bisherige Medienentwicklung im Kanton Luzern hat unser Rat mit gezielten Massnahmen reagiert. Zur Unterstützung des politischen Journalismus wurden und werden neue Angebote eingeführt, die den Medien die Bearbeitung politischer Inhalte erleichtern: Medien-Anlaufstellen und -schulungen in der Verwaltung, eine umfassende Publikationstätigkeit über die Ziele und Mittel der kantonalen Politik (mit jährlich gegen 400 Mitteilungen), verzögerungsfreie Informationen über die Tätigkeit des Kantonsrates und des Regierungsrates, die Erschliessung neuer Kanäle und Netzwerke, Multimedia-Angebote zu wichtigen politischen Geschäften. Mit der mediengerechten Aufbereitung und aktiven Verbreitung kantonalen Informationen trägt unser Rat auch der zunehmenden Verwischung der Grenze zwischen Produzenten und Konsumenten medialer Inhalte Rechnung. Das kantonale Informationsangebot ist heute für alle direkt verfügbar: für die verschiedenen Mediengattungen, auf verschiedenen Kanälen, für die gesamte Bevölkerung.

Der Regierungsrat pflegt mit Exponenten wichtiger Medienunternehmen einen regelmässigen Austausch über medienpolitische Themen. Er fördert zudem das MAZ, die Schweizer Journalistenschule in Luzern, und leistet damit einen Beitrag zur Unterstützung des Mediensektors. Der Vollständigkeit halber sei festgehalten, dass Verlagshäuser von denselben Standortfaktoren profitieren wie alle anderen Unternehmen: von modernen öffentlichen Versorgungs-Infrastrukturen und stabilen Verhältnissen, einer guten Erreichbarkeit, einer hohen Qualität der beruflichen Ausbildung und qualifizierten Arbeitskräften sowie einer tiefen fiskalischen und administrativen Belastung.

## **Medienförderung durch den Bund**

Eine eigentliche, geldwerte Medienförderung betreibt der Bund. Das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen regelt die Finanzierung der SRG, der schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft, sowie der konzessionierten privaten Radio- und Fernsehbetreiber. Die ausgeschütteten Fördergelder, gespiesen aus den Empfangsgebühren der Haushalte, betragen jedes Jahr über 1,3 Milliarden Franken. Der Bund fördert die gedruckten Zeitungen durch Rabatte bei der Postzustellung im Gegenwert von rund 30 Millionen Franken und durch einen reduzierten Mehrwertsteuersatz, der einem Förderbeitrag von mehreren Dutzend Millionen Franken pro Jahr gleichkommt. Er erbringt damit direkt und indirekt erhebliche Leistungen zur Unterstützung der politischen Publizistik. Gleichzeitig ist auch festzuhalten, dass mit dieser konservativen, das heisst strukturerhaltenden Medienpolitik die Kommunikationsrevolution in der Gesellschaft nicht aufgehalten wurde.

## **Revisionsbestrebungen des Bundes**

Der Versuch des Bundesrates, das Bundesgesetz über die Förderung der elektronischen Medien (BGeM) zu revidieren, hat im Jahr 2018 zentrale Problematiken staatlicher Medienförderung sichtbar gemacht. Erstens erwies sich die angestrebte Ausrichtung von Fördermassnahmen auf bestimmte Verbreitungstechnologien als obsolet: Text, Bild, Bewegtbild, Ton, reale und virtuelle Inhalte konvergieren, die Verlage bespielen parallel verschiedene Kanäle und machen damit die herkömmliche Unterscheidung zwischen «Print» und «Online» hinfällig. Zweitens gelang es nicht, ein Fördermodell aufzuzeigen, das staatspolitisch wertvolle Inhalte identifiziert und unterstützt, ohne die redaktionelle Unabhängigkeit zu berühren. Drittens konnte der Bundesrat das Dilemma nicht lösen, dass Medienförderung entweder Strukturerhaltung betreibt (also innovationshemmend wirkt) oder bestimmte Angebote fördert (also marktverzerrend wirkt).

Der Bundesrat sieht deshalb von der ursprünglich anvisierten Revision des BGeM ab. Er wird dem Parlament im Jahr 2020 ein rasch umsetzbares Paket zur Förderung der Medien unterbreiten. Darin sind finanzielle Mittel zur Unterstützung der Online-Medien ebenso vorgesehen wie eine Verstärkung der indirekten Presseförderung zugunsten von Tages- und Wochenzeitungen. Gemäss heutigem Kenntnisstand sollen Online-Angebote mit rund 50 Millionen Franken pro Jahr unterstützt werden, sofern sie einen bestimmten Anteil an redaktionellen Inhalten, ein kontinuierliches Angebot und die Einhaltung journalistischer Standards gewährleisten. Der Bundesrat hat zudem entschieden, diese Online-Förderung auf ihre Wirksamkeit hin zu evaluieren. Zusätzlich schlägt er vor, die Berechtigung für den Anspruch auf Ermässigung der Postzustellung stark auszuweiten. So soll die Auflagen-Obergrenze von 40'000 Exemplaren aufgehoben werden. Ausserdem sollen auch Titel von einer Zustellermässigung profitieren, die einem Kopfblattverbund angehören. Von diesen Massnahmen profitieren zusätzlich rund 35 Millionen Zeitungsexemplare pro Jahr.

Daneben sind Unterstützungsmöglichkeiten vorgesehen, die den ganzen Mediensektor stärken: Aus- und Weiterbildungsinstitutionen, Nachrichtenagenturen, Selbstregulierungsorganisationen und IT-Projekte zugunsten elektronischer Medien. Diese Massnahmen wurden bereits im Vernehmlassungsentwurf zum BGeM vorgeschlagen und breit begrüsst.

In diesen Zusammenhang gehören auch verschiedene parlamentarische Initiativen, die eine Verfassungsgrundlage für die direkte Presseförderung fordern und derzeit auf Bundesebene hängig sind. Weitere Initiativen haben den Ausbau der bisherigen indirekten Presseförderung zum Ziel. Es besteht zwischen den beiden Parlamentskammern ein breiter Konsens, dass die gedruckte Presse durch eine Verstärkung der indirekten Presseförderung rasch unterstützt werden muss.

## **Weiteres Vorgehen**

Unser Rat begrüsst, dass der Bund das Thema Medien- und Demokratieförderung systematisch angeht. Es gilt die vom Bundesrat und vom Parlament beschlossenen Massnahmen abzuwarten, ihre Wirkung zu analysieren und anschliessend zu beurteilen, ob ein Bedarf an

kantonalen Anschluss- oder Komplementärmassnahmen besteht. Solche Fördermassnahmen wären in jedem Fall auch mit anderen Kantonen zu koordinieren.

### **Fazit**

Der Medienwandel – als Weiterentwicklung journalistischer Angebote mit Blick auf den Markt – ist Teil einer weltweiten Kommunikationsrevolution. Isolierte kantonale Regulierungen können diese Revolution nicht aufhalten. Es gilt zu verhindern, dass mit kantonalen Massnahmen ein Medienangebot gestützt wird, das der Markt nicht nachfragt, und womöglich schweizweit 26 unterschiedliche Ansätze zur Medienförderung verfolgt werden. Sowohl strukturerhaltende wie auch innovationsfördernde Massnahmen müssen bundesweit koordiniert werden, wenn sie Erfolgchancen haben sollen. Das Bundesparlament wird seine Arbeit zur Etablierung neuer Medienfördermodelle im Jahr 2020 fortsetzen.

Aufgrund des Gesagten erachten wir die Erarbeitung eines kantonalen Planungsberichts über die Medienförderung als nicht zielführend, weshalb wir Ihnen die Ablehnung der Motion beantragen. Es versteht sich von selbst, dass unser Rat die Medienförderung des Bundes und die Entwicklung auf dem Luzerner Medienmarkt weiterhin eng begleitet. Wir haben uns in der Vernehmlassung zur Revision des BGeM dafür stark gemacht, dass die Medienförderung von ihren demokratiepolitischen Zielen und den journalistischen Inhalten her zu denken ist und nicht auf einzelne Verbreitungstechnologien fokussieren darf. Diese Haltung werden wir auch weiterhin im geeigneten Rahmen in den politischen Prozess einbringen.