



Zukunft der Schweizer Medienförderung

Impulse für eine technologieneutrale Unterstützung
privater journalistischer Angebote (Vorschlag)

[Das folgende Papier ist die Version zuhanden des BAKOM (Auftrag Frühling 2022). Die gelbmarkierten Passagen werden für die Publikation des EMEK-Papiers entfernt.]



Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Einleitung	5
2 Zukunftsgerichtete Medienfördermassnahmen	5
2.1 Warum braucht es Medienförderung?	5
2.2 Wie soll Medienförderung ausgestaltet werden?	6
2.3 Stärkung der Medienbranche: Allgemeine Massnahmen	7
2.3.1 Aus- und Weiterbildung von Medienschaffenden	7
2.3.2 Selbstregulierung durch den Presserat	8
2.3.3 Nachrichtenagentur als Basisangebot	9
2.3.4 Forschung und Messung	9
2.3.5 Förderung von Infrastrukturen	10
2.3.6 Recherchefonds	10
2.3.7 Steuerreduktionen	10
2.4 Unterstützung des Betriebs privater journalistischer Angebote	11
2.5 Unterstützung von Projekten privater journalistischer Angebote	12
2.5.1 Anschubfinanzierung lokaler Medienstartups	12
2.5.2 Innovationsförderung	13
2.6 Service public der SRG SSR	14
3 Neubeurteilung der Medienfördermassnahmen 2014	14
3.1 Kurz- und mittelfristige Fördermassnahmen	14
3.1.1 Unterstützung der Basisleistung einer Nachrichtenagentur	14
3.1.2 Förderung der journalistischen Aus- und Weiterbildung	15
3.1.3 Förderung von Innovationsprojekten über ein Programm der KTI (heute: Innosuisse)	15
3.2 Langfristige Fördermassnahmen	16
3.2.1 Förderung von publizistischen Startup-Unternehmen	16
3.2.2 Förderung herausragender redaktioneller oder journalistischer Leistungen	16
3.2.3 Förderung der angewandten Medienforschung	16
3.2.4 Medienförderung durch eine unabhängige Stiftung	17
4 Fazit	17
Anhang	19
5 Übersicht zu den Arbeiten der EMEK im Bereich Medienförderung	19
5.1 «Medienförderung: Standortbestimmung und Empfehlungen für die Zukunft» (2014)	19
5.1.1 Bedeutung der unabhängigen publizistischen Medien	19
5.1.2 Aktuelle Herausforderungen	20
5.1.3 Grundsätzliche Position der EMEK zur Medienförderung	20
5.1.4 Evaluation und Beurteilung der bisherigen Medienförderung	20

5.1.5	Fördervorschläge in zwei Geschwindigkeiten	21
5.1.6	Kurz- und mittelfristige Fördermassnahmen.....	21
5.1.7	Längerfristige Fördermassnahmen.....	21
5.2	«Service-public-Medien in der Schweiz: Diskussionsbeiträge und Gestaltungsvorschläge» (2015).....	22
5.2.1	Herausforderungen durch Digitalisierung, Globalisierung und Wirtschaftskrise	22
5.2.2	Finanzierung der Service-public-Medien	22
5.2.3	Zukünftige Finanzierung der Service-public-Medien	23
5.3	«Zukunft der Medien- und Kommunikationsordnung Schweiz» (2017).....	23
5.3.1	Drei Szenarien	23
5.3.2	Nochmaliges Aufgreifen zentraler Fördererelemente	23
5.4	«Besonderheiten von Medien im digitalen Zeitalter» (2018)	24
5.4.1	Anbieterzentrierter Ansatz	24
5.4.2	Zukunftsgerichtete Medienförderung	24
5.5	«Rückhalt für den Journalismus» (2019)	25
5.5.1	Handlungsfelder zur Sicherstellung von Journalismus.....	25
5.5.2	Finanzierung des Journalismus sicherstellen	25
5.6	«Streamingdienste und Plattformen» (2020)	25
5.6.1	Allgemeine Handlungsempfehlungen	26
5.6.2	Handlungsempfehlungen zur Medienförderung	26
5.7	Arbeitsgruppe Kommunikations- und Medienordnung (2020): Gespräche zur Medienförderung	27
5.7.1	Förderung warum? Die Frage nach Notwendigkeit und Legitimierung	27
5.7.2	Was soll gefördert werden?	28
5.7.3	Wie soll gefördert werden?	28
5.7.4	Unter welchen Bedingungen soll gefördert werden?	29

Zusammenfassung

(folgt)

1 Einleitung

Das BAKOM hat die EMEK ersucht, bis Ende 2022 ein Ideenpapier zur Medienförderung zu verfassen. Die Anfrage des BAKOM steht im Kontext des Postulats Christ (21.3781 – Strategie für eine zukunftsgerichtete Medienförderung jetzt aufgleisen), welches am 3. März 2022 vom Nationalrat angenommen wurde. Der Bundesrat muss innert zwei Jahren dazu einen Bericht vorlegen.

Der Fokus der Arbeiten der EMEK soll gemäss Auftrag des BAKOM auf der Frage liegen, **wie Medienförderung ausgestaltet werden soll**. Des Weiteren erbittet das BAKOM, eine Übersicht zu den Arbeiten der Kommission im Bereich der Medienförderungen zu erstellen **und eine Neubeurteilung der Fördermassnahmen vorzunehmen, welche die EMEK 2014 vorgeschlagen hatte**. Die Kommission hat sich in ihren Plenarsitzungen 2022 deshalb ausführlich mit dem Thema Medienförderung beschäftigt.

Im vorliegenden Bericht schlägt die EMEK eine **technologieneutrale, für alle privaten Medien einheitliche Medienförderung** vor, die bisherige gattungsspezifische Formen der Förderung ablöst. Das neue Fördersystem besteht aus drei Elementen: 1) **allgemeinen Fördermassnahmen**, welche der gesamten Medienbranche zugutekommen; 2), einer **Unterstützung des Betriebs** privater journalistischer Angebote; und 3) einer **Unterstützung von Projekten** privater journalistischer Angebote (Startups und Innovationen). Zudem braucht es auch weiterhin einen unabhängigen nationalen Service public. Auftrag und Finanzierung der SRG SSR sind aber nicht Gegenstand dieses Berichts.

Ausgehend von diesem neuen Fördersystems erfolgt dann eine Neubeurteilung der Fördermassnahmen, welche die EMEK 2014 formuliert hatte. Eine Übersicht zu den gesamten Arbeiten der Kommission zum Thema Medienförderung findet sich im Anhang.

2 Zukunftsgerichtete Medienfördermassnahmen

2.1 Warum braucht es Medienförderung?

Journalistische Medien sind **demokratierelevant**. Medien stellen Öffentlichkeit her, informieren über aktuelle Ereignisse und fördern Debatten. Sie beteiligen sich massgeblich an der Informationsvermittlung und sorgen damit dafür, dass die Bevölkerung an gesellschaftlichen, politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Prozessen teilhaben und teilnehmen kann. Zudem ordnen journalistische Medien Ereignisse ein und nehmen durch investigative Leistungen auch eine Kritik- und Kontrollfunktion wahr. Damit sämtliche politischen Positionen abgebildet und ein Missbrauch von Meinungsmacht erschwert wird, braucht es eine vielfältige Medienlandschaft. Ebenso zentral ist die Transparenz bezüglich verschiedener Abhängigkeiten, sei dies wirtschaftlich oder politischer Art.

Ohne die Leistung journalistischer Medien kann die direkte Demokratie in einem föderalen, mehrsprachigen Land nicht funktionieren. **Eine ausreichende Finanzierung von Journalismus lässt sich marktlich aber nur teilweise sicherstellen.**

Wie die EMEK bereits 2018 in ihrem Bericht «Besonderheiten von Medien im digitalen Zeitalter» dargelegt hat, zeichnen sich Medienmärkte durch einige Besonderheiten aus. Diese begünstigen zum einen Medienkonzentration, die nicht nur ökonomisch problematisch ist, sondern insbesondere auch mit Blick auf das Ziel einer vielfältigen Medienlandschaft. Zum anderen führen die Besonderheiten von Medienmärkten dazu, dass viele Medien traditionell auch (oder ausschliesslich) über Werbung finanziert werden. Lange Zeit hat das gut funktioniert. Doch im Zuge der Digitalisierung hat sich die Werbung zunehmend zu Kleinanzeigenportalen und Onlineplattformen verlagert, womit für den Journalismus weniger Ressourcen zur Verfügung stehen. Ebenso nahm die Abhängigkeit von Plattformen in der Verbreitung von Medieninhalten zu. In einem kleinen, mehrsprachigen und föderal aufgebauten Land wird die Refinanzierbarkeit von Journalismus auf lokaler und regionaler Ebene noch zusätzlich erschwert.

Während die Werbeeinnahmen der Medien im Printbereich deutlich zurückgehen und im Onlinebereich vor allem zu nicht-journalistischen Webangeboten fließen, ist die Mediennutzung nicht rückläufig. Sie verändert sich aber und erfolgt vermehrt über digitale Drittplattformen. Für eine funktionierende Demokratie ist es grundsätzlich irrelevant, wie und wo die Bevölkerung journalistische Inhalte nutzt. Die veränderte Nutzung hat aber negative Auswirkungen auf die Werbeeinnahmen von Medien. Gleichzeitig ist die Zahlungsbereitschaft von Nutzenden für digitalen Journalismus bisher beschränkt. Dies stellt für Medien eine grosse finanzielle Herausforderung dar.

Diese Entwicklungen führen dazu, dass Medienorganisationen mit teilweise massiven Finanzierungsschwierigkeiten konfrontiert sind. Zwar schafft die Digitalisierung viele neue Chancen für den Journalismus und senkt gewisse Produktionskosten (z. B. Druck, audiovisuelle Produktion, Vertrieb), gleichzeitig verursachen die Produktion und der Vertrieb digitaler journalistischer Angebote auch neue Kosten. Entsprechend muss in den letzten 20 bis 25 Jahren eine Abnahme der journalistischen Leistung verzeichnet werden, die mittlerweile gut dokumentiert und erforscht ist.¹ Zwei Folgen lassen sich zusammenfassend festhalten:

- Die finanziellen Schwierigkeiten haben **Konzentrationsprozesse** und die Bildung von Zentralredaktionen begünstigt. Auf sprachregionaler resp. nationaler Ebene gibt es nur noch wenige eigenständige Redaktionen, deren Inhalte von einer grossen Zahl von Zeitungen und Onlineportalen verwendet werden, die sich nur noch in ihrer regionalen oder gar nur lokalen Berichterstattung voneinander unterscheiden. Damit hat die Vielfalt insbesondere in der nationalen und internationalen Berichterstattung stark abgenommen. Auch auf regionaler Ebene ist eine Konzentration festzustellen: Wo mehr als eine Regionalredaktion im gleichen Unternehmen existiert, werden diese zusammengelegt. Während sich auf sprachregionaler/nationaler Ebene einige neue werbefinanzierte und reichweitenorientierte Online-Anbieter etablieren konnten, sind auf lokal-regionaler Ebene die meisten Neugründungen mit finanziellen Problemen konfrontiert.
- Der **anhaltende Spardruck** geht an den noch verbliebenen Zentralredaktionen und den noch eigenen Inhalten produzierenden Lokal- und Regionalredaktionen nicht spurlos vorbei: Stellen werden nicht wiederbesetzt, journalistisches Personal frühpensioniert oder entlassen. Damit nimmt nach der Vielfalt nun auch die journalistische Leistungsfähigkeit ab.

Aus Sicht der EMEK ist dadurch die (vielfältige) Information der Bevölkerung bedroht. Die vom Schweizer Mediensystem erwarteten Leistungen – Informiertheit der Bevölkerung zur Unterstützung der Meinungsbildung und vielfältige publizistische Angebote – lassen sich gerade auf lokaler und regionaler Ebene ohne Medienförderung nur unzureichend realisieren. Medienförderung lässt sich demnach mit demokratischen Argumenten legitimieren. Es besteht ein öffentliches Interesse an der Produktion, der Distribution und der Nutzung journalistischer Medieninhalte. Medienförderung erweist sich als notwendig, da eine verlässliche, aktuelle und vielfältige Information und Analyse durch den Markt allein nicht gewährleistet werden kann.

2.2 Wie soll Medienförderung ausgestaltet werden?

Angesichts von rückläufigen Einnahmen journalistischer Medien und der sich verändernden Mediennutzung sollte der Fokus von Medienförderung auf dem **Angebot** liegen. Damit kann sichergestellt werden, dass auch künftige Informationsjournalismus finanziert werden kann und die Schweizer Bevölkerung auf jenen Kanälen und Plattformen erreicht, wo sie sich heute und künftig informiert.

Medienförderung sollte nach Ansicht der EMEK **technologieneutral** (d.h. konvergent oder vektorneutral, also unabhängig von der Mediengattung oder dem Distributionskanal) erfolgen. Die Medienpolitik ist in der Schweiz (wie auch in anderen Ländern) immer noch stark von der durch die Digitalisierung infrage gestellten Unterscheidung in verschiedene Mediengattungen (Print, Rundfunk, Telekommunikation, Online) geprägt. Doch dieses

¹ siehe zum Beispiel: Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft (Hrsg.) (2022). *Jahrbuch «Qualität der Medien»*. Basel: Schwabe (<https://www.foeg.uzh.ch/de/jahrbuch-qualit%C3%A4t-der-medien/gesamtausgabe.html>); Grubenmann, S., & Weber, K. (2022). *Unterstützung für den Schweizer Lokaljournalismus*. Zürich: Stiftung Mercator; Hanitzsch, T., Seethaler, J., & Wyss, V. (Hrsg.) (2019). *Journalismus in Deutschland, Österreich und der Schweiz*. Wiesbaden: Springer VS; Meier, W. A. (Hrsg.) (2017). *Abbruch – Umbruch – Aufbruch. Globaler Medienwandel und lokale Medienkrisen*. Baden-Baden: Nomos; Puppis, M., Schenk, M., & Hofstetter, B. (Hrsg.) (2017). *Medien und Meinungsmacht*. Zürich: vdf (<https://vdf.ch/medien-und-meinungsmacht-e-book.html>); Trappel, J., & Tomas, T. (Hrsg.) (2021). *The Media for Democracy Monitor 2021*. Göteborg: Nordicom (<https://www.nordicom.gu.se/en/publications/media-democracy-monitor-2021>).

Silodenken lässt sich angesichts der technischen Entwicklung und damit einhergehender sozialer und ökonomischer Veränderungen nicht länger aufrechterhalten. Heute kann jeder Inhalt über jeden Kanal verbreitet werden. Viele Unternehmen sind multimedial integriert, und die Bevölkerung nutzt journalistische Angebote und andere Inhalte digital und «on demand». Die Mediennutzung verschiebt sich nicht nur von Offlinemedien zu Websites und Apps, sondern auch weg von Medien hin zu global agierenden Onlineplattformen. Natürlich bringen Onlineplattformen neue Risiken mit sich wie bspw. Desinformation. Zudem werden durch die algorithmische Selektion auf Plattformen Newsfeeds und Empfehlungen nach einer nicht publizistischen Logik personalisiert. Dies stellt hohe Anforderungen an die Medienkompetenz und erfordert auch eine Beschäftigung der Medienpolitik mit Onlineplattformen und deren Geschäftsmodell, wie die EMEK 2020 in ihrem Bericht «Streamingdienste und Plattformen» ausführlich diskutiert hat. Für eine funktionierende Demokratie ist es nebensächlich, über welche Kanäle Informationen genutzt werden – Hauptsache, die Bevölkerung hat Zugang zu einem vielfältigen Informationsangebot. Dies bedeutet auch, dass die Medienförderung nicht an eine bestimmte Mediengattung gebunden werden sollte. Sie soll gleiche Chancen für alle Medienangebote bieten, die sich für eine Förderung bewerben. Im Fokus muss die Förderung von Journalismus stehen. Medienunternehmen sollen frei entscheiden, welcher Distributionsweg aus ihrer Sicht am erfolgversprechendsten ist, um die Bevölkerung zu erreichen – für die Förderung hingegen sollte die Verbreitungstechnologie irrelevant sein. Für eine zukunftsgerichtete Förderung, die der veränderten Produktions-, Distributions- und Nutzungsrealität in der digitalen Welt gerecht wird, ist ein technologieneutraler Förderansatz unabdingbar.

Technologieneutrale Förderung impliziert auch, dass ein **einheitliches Fördersystem für alle privaten Medien** zur Anwendung kommt, das bisherige Formen der Förderung, die gattungsspezifisch sind (bspw. Posttaxenverbilligung; Abgabensplitting für Radio und TV), ablöst. Sämtliche publizistischen Medien, die sich an die breite Öffentlichkeit richten (also keine Fachpublikationen sind) und sich freiwillig auf eine Einhaltung der Branchenselbstregulierung verpflichten, sollten für eine Förderung infrage kommen – ob nun Text, Audio oder Video. Diese technologieneutrale Förderung könnte aus drei Säulen bestehen, die im Folgenden ausführlicher vorgestellt werden:

- **allgemeine Massnahmen** zur Stärkung der Branche insgesamt (Kapitel 2.3);
- eine **Unterstützung des Betriebs** privater und besonders regionaler journalistischer Angebote (Kapitel 2.4);
- einer **Unterstützung von Projekten** privater journalistischer Angebote (Startups und Innovationen, Kapitel 2.5);

Zudem braucht es auch weiterhin einen unabhängigen nationalen **Service public**, der im Gegenzug für die Finanzierung aus der Medienabgabe einen konvergenten Leistungsauftrag zu erbringen hat (Kapitel 2.6).

Der EMEK ist bewusst, dass es sich hierbei um einen Systemwechsel handelt, der nur langfristig realisierbar ist. Die konkrete juristische Umsetzung wurde nicht geprüft. Ebenso erfordert ein solcher Systemwechsel Übergangsmassnahmen für Medien, die von heutigen Instrumenten der Medienförderung profitieren.

Gleichzeitig unterstreicht die EMEK, dass Medienförderung **zwingend staatsfern** ausgestaltet werden muss und keine Möglichkeiten zur politischen Einflussnahme auf redaktionelle Entscheidungen eröffnen darf. Hierzu bietet sich es sich an, die Zuständigkeit für die Vergabe der Mittel bei einer von politischen Einflüssen möglichst unabhängigen Stelle wie einer Stiftung, einer Medienregulierungsbehörde oder einem Beirat anzusiedeln. Insofern kann eine technologieneutrale Förderung die Unabhängigkeit der Medien gegenüber der heutigen Situation sogar erhöhen, indem sie ihre Abhängigkeit von rückläufigen Werbeeinnahmen durch eine zusätzliche Erlösquelle reduzieren können.

2.3 Stärkung der Medienbranche: Allgemeine Massnahmen

2.3.1 Aus- und Weiterbildung von Medienschaffenden

Journalistische Kompetenzen sind die Grundlage für professionelle Arbeit, Aus- und Weiterbildung eine notwendige Bedingung dafür. Die Berufsanforderungen, die Aufgabenprofile und die benötigten Kompetenzen haben sich mit dem Medienwandel zum Teil stark verändert.

Die journalistische Aus- und Weiterbildung ist nicht gesichert: Immer weniger Verlagshäuser bieten Ausbildungsstellen an. Zudem fallen Aus- und Weiterbildungen oft Sparprogrammen zum Opfer. Davon besonders betroffen sind kleinere lokale und regionale Printmedien, die es sich aufgrund der hohen Arbeitsbelastung in knapp ausgestatteten Redaktionen nicht mehr erlauben können, ihre Medienschaffenden in die Aus- oder Weiterbildung zu schicken. Für die Verantwortlichen ist es eine stete Herausforderung, die Dienstpläne zu besetzen, wenn Aus- und Weiterbildungen besucht werden. Absenzen belasten die anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Regel zusätzlich, weshalb die Bereitschaft zum Besuch von Aus- und Weiterbildungen aus solidarischen Gründen sinkt. Damit akzentuieren sich verschiedene Probleme: Die journalistische Qualität leidet und Anreize, im Beruf zu bleiben, nehmen eher ab, da es an Perspektiven fehlt, insbesondere was die Weiterentwicklung im Kontext der digitalen Transformation betrifft.

Die EMEK spricht sich generell für eine Unterstützung der Aus- und Weiterbildung aus und sieht die Möglichkeit, die bewährten Massnahmen auszubauen respektive mit zusätzlichen Massnahmen in Aus- und Weiterbildung von Medienschaffenden den Journalismus zu stärken.

Generell gefördert werden sollten qualifizierte, betriebsübergreifende, intermediale Aus- und Weiterbildungsprogramme von Organisationen mit einem breit anerkannten Aus- und Weiterbildungsangebot im Journalismus (bspw. MAZ und CFJM). Zusätzlich sollten kleinere regionale journalistische Angebote direkt mit Aus- und Weiterbildungsbeiträgen unterstützt werden. Diese Medien spielen eine besondere Rolle für das Erlernen des Handwerkes, bieten oft Ausbildungsplätze an und verlieren die Ausgebildeten später an grössere Redaktionen.

Ebenfalls genauer zu prüfen sind Förderangebote für die Themenkompetenz von Journalistinnen und Journalisten. Es zeigt sich, dass mittlere und kleine Redaktionen aus Kostengründen auf Medienschaffende mit spezifischen Expertisen aus Kultur, Wissenschaft oder Forschung usw. verzichten.

Zu diskutieren ist ebenfalls die Förderung von Aus- und Weiterbildungsangeboten ausserhalb des eng journalistischen Themenbereichs, so zum Beispiel in den Bereichen Digitalisierung, Produktmanagement, Distribution, Publikumsanalyse und -forschung, User Experience usw. Dies ermöglicht es, den notwendigen (zunehmenden) Kompetenzen auf einer Redaktion aufgrund sich wandelnder Bedürfnisse und Qualitätsansprüche Rechnung zu tragen.

2.3.2 Selbstregulierung durch den Presserat

Die EMEK erachtet die journalistische Selbstregulierung als zentral für die Gewährleistung der Unabhängigkeit und Staatsferne. Wie bereits im 2019 verfassten Diskussionspapier «Rückhalt für den Journalismus» festgehalten, spricht sich die EMEK dafür aus, dass sowohl die individuelle als auch die Verantwortung von Organisationen gestärkt werden sollen. Hierfür braucht es aber nicht nur unternehmenseigene Ethik-Kodizes, sondern es bedarf auch einer vom Staat unabhängigen und von der Branche getragenen Selbstregulierungsorganisation wie dem Presserat.

Der Presserat liefert mit seiner «Erklärung zu den Pflichten und Rechte der Journalistinnen und Journalisten» (Journalisten-Kodex), zusammen mit den entsprechenden Erläuterungen und der Spruchpraxis der Kammern die Grundlage für die professionellen journalistischen Verhaltensregeln. Damit fungiert der Presserat als eine vom Staat unabhängige Organisation, welche Fehlleistungen von Medien aufgreift und diskutiert. Zudem ist dieser auch in der Lage, neue Herausforderungen, die mit der veränderten Mediennutzung einhergehen, frühzeitig zu erkennen und in den Regelwerken zu behandeln. Er erbringt insgesamt eine gesamtgesellschaftliche Leistung, die dem Gemeinwohl zugutekommt.

Eine Unterstützung des Presserats ist somit nicht nur aus der Perspektive der Selbstregulierung der journalistischen Profession gerechtfertigt, sondern auch deshalb, weil er für die Anliegen der Mediennutzerinnen und -nutzer eine Stelle ist, an die sie sich mit Beschwerden gegen ethische Verstösse wenden können. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die Branche den Presserat über den Stiftungsrat weiterhin stützt, betreibt, und selbst finanziert, so dass die Subventionen subsidiär bleiben.

2.3.3 Nachrichtenagentur als Basisangebot

Die EMEK sieht die **Notwendigkeit einer unabhängigen nationalen Nachrichtenagentur** mit einem thematisch umfassenden Angebot in den drei Landessprachen Deutsch, Französisch und Italienisch und **befürwortet deshalb eine Förderung**. Für die journalistische Arbeit ist ein verlässliches, neutrales und aktuelles Basisangebot im Sinn einer Grundversorgung sowie zur Bereitstellung von Rohmaterial für die Weiterverwertung entscheidend. Eine Nachrichtenagentur bietet einen kontinuierlichen Fluss qualitativ hochwertiger Informationen, ist eine wichtige Zweitquelle und erleichtert den Faktencheck, stellt auch den Zugang zu Informationen. Durch die nationale Abdeckung wird nicht nur ein Angebot in allen Sprachregionen und eine Wahrnehmung der anderen Sprachregionen sichergestellt, sondern die für ein föderales Land ebenso entscheidende Berücksichtigung sämtlicher Kantone. Besonders für kleine regionale und lokale journalistische Angebote erbringt eine Nachrichtenagentur eine wichtige Service-public-Leistung.

Derzeit wird diese Leistung in der Schweiz von der Keystone-SDA wahrgenommen, die aber mit diversen Herausforderungen konfrontiert ist. Dies bleibt für die Leistungen der Agentur nicht folgenlos. Unter einem quantitativen Rückgang von Agenturleistungen leiden besonders auch die Radios; die Abnahme der Geschwindigkeit hingegen ist für die Onlineangebote ein Problem. Den Rückgang der Informationsabdeckung aufgrund des Spardrucks in den vergangenen Jahren beurteilt die EMEK kritisch.

Die EMEK empfiehlt eine Agenturförderung mit folgenden Bedingungen zu verknüpfen:

- Die Agentur muss von der gesamten Branche getragen werden und allen journalistischen Angeboten zu kostendeckenden Preisen zur Verfügung stehen. Mit einer Förderung kann ein Basisangebot in allen Landessprachen unterstützt werden.
- Bei einer Förderung muss die redaktionelle Unabhängigkeit gewährleistet sein.
- Eine geförderte Agentur darf keine Gewinnorientierung haben und muss auf die Ausschüttung von Dividenden verzichten.

2.3.4 Forschung und Messung

Für Medienbranche und Gesellschaft sind Daten über die Nutzung von Medien zentral. Deshalb wird schon heute die Erhebung von Daten zur Radio- und Fernsehnutzung durch die unabhängige Stiftung «Mediapulse» unterstützt. Im Bereich der Presse kümmert sich die Branche gemeinsam im Rahmen der WEMF um die Erhebung für sie relevanter Daten. Diese «Währungsforschung», die über Mediengattungen hinweg verlässlich, vertrauenswürdige und vergleichbare Daten erhebt (bspw. Auflage, Reichweite, Marktanteile), ist für die Medienbranche unerlässlich. Kleine Medienunternehmen sind darauf angewiesen, dass die Währungsforschung weiterhin allen Marktteilnehmern zur Verfügung stehen, da sie sich Forschung allein nicht leisten könnten.

Doch während (werbefinanzierte) Medienunternehmen ein vitales Interesse an der Währungsforschung haben, ist dies bei andere Nutzungsdaten nicht der Fall.

- Erstens reicht Reichweite nicht aus, um die Wirkung bei den Rezipientinnen und Rezipienten zu messen und zu erforschen. Dabei ist gerade die individuelle Wirkung Grundlage für den gesellschaftlichen Mehrwert, den Medien schaffen. Vielmehr bedarf es einer qualitativen Wirksamkeitsmessung, die glaubwürdig ist und Vergleichbarkeit ermöglicht. Diese erlaubt es, die Leistung der Medien für Demokratie, Kohäsion, Vielfalt und Wirtschaft besser zu erfassen. **Dies EMEK erachtet diese Forschung als unterstützenswert** und gerade auch relevant für eine Messung des Impacts geförderter journalistischer Angebote (siehe Kapitel 2.4).
- Zweitens erfordert eine Personalisierung journalistischer Angebote datengetriebene Entscheide. Auch dafür sind eine umfassende Erforschung und Messung der Nutzung notwendig. Gerade kleine Medien sind aber nicht in der Lage, dies selbst zu stemmen.
- Drittens fehlen detaillierte Daten über bestimmte Zielgruppen, die sowohl gesamtgesellschaftlich wichtig als auch anbieterübergreifend interessant sind (bspw. Migrierende, Kinder und Jugendliche, etc.).

Die weiterhin zunehmende Fragmentierung des Marktes, besonders in Bezug auf die Ausdifferenzierung der Verbreitungswege (bspw. Radio, Audio, Podcasts auf den verschiedensten Kanälen und Plattformen), stellt

eine grosse Herausforderung dar. Die Ermittlung von Nutzungsdaten und Wirkung für kleine und neue Anbieter benötigt einer ausreichend grossen Fallzahl und ist dementsprechend kostenintensiv. Gleichzeitig bedarf es einer Investition in die Herstellung von Vertrauen in die Daten, z.B. durch maximale Transparenz der Erhebung oder durch ein gemeinsames Erarbeiten von Mess- und Kommunikationsstandards.

2.3.5 Förderung von Infrastrukturen

Eine weitere Fördermassnahme, die potenziell der gesamten Branche zugutekommt, ist **die Unterstützung von Infrastrukturen für journalistische Angebote**. Diese unterscheidet sich von einer Förderung von (Innovations-)Projekten (siehe Kapitel 2.5) dadurch, dass es sich um eine dauerhafte Form der Unterstützung handelt.

Eine Infrastrukturförderung könnte beispielsweise technologische Lösungen und Plattformen für den digitalen Vertrieb von Medieninhalten, Personalisierung, Community-Management, Bezahlssysteme oder Login unterstützen. Zudem könnte auch die Entwicklung von gemeinsamen Redaktions- und Publikationssystemen auf Open-Source-Basis gefördert werden.

Unterstützte Infrastrukturen sollten allen journalistischen Angeboten zur Verfügung stehen und vorzugsweise auf nationaler Ebene organisiert werden. Gefördert würden dabei entweder Medienorganisationen, die sich an der Entwicklung einer solchen Infrastruktur beteiligen, oder Drittanbieter von Lösungen. Eine Teilnahme an der Entwicklung dieser Infrastrukturen ist freiwillig – wer mitentwickelt, soll aber unterstützt werden. Beispiele für solche Infrastrukturen sind «Polaris», «We Publish» oder «OneLog». Zudem könnte auch die Entwicklung von gemeinsamen Redaktions- und Publikationssystemen auf Open-Source-Basis unterstützt werden. Eine Teilnahme an der Entwicklung dieser Produktions- und Publikationssystemen ist freiwillig. Wer mitentwickelt, soll aber mit Entwicklungsbeiträgen unterstützt werden.

2.3.6 Rechercchefonds

In den vergangenen Jahren kam es zu einem kontinuierlichen Abbau redaktioneller Ressourcen, wobei gerade investigative Recherchen unter der mangelnden Finanzierung leiden. Deshalb regt die EMEK die Unterstützung von Fonds an, welche investigative Recherchen finanzieren. **Gefördert werden sollen Fonds, die kostenintensive investigative Recherchen und Reportagen zu Themen von öffentlichem Interesse unterstützen**. Die Förderung durch die Fonds steht allen Mediengattungen offen, allerdings sollen vorzugsweise Projekte von freien Journalistinnen und Journalisten gefördert werden. Die Fonds entscheiden unabhängig von den Geldgeberinnen und Geldgebern, welche Projekte finanziert werden sollen. Unterstützte Fonds sollten jedoch über einen transparenten Kriterienkatalog verfügen sowie die Auswahl der Projekte begründen.

2.3.7 Steuerreduktionen

Presseunternehmen profitieren in der Schweiz heute für Print- und Onlineausgaben auch von einem reduzierten Mehrwertsteuersatz auf den Verkauf ihrer Produkte. Dabei handelt es sich um die finanziell weitaus bedeutendste Fördermassnahme für die Presse. Neuere ökonomische Forschung zeigt allerdings, dass Steuerabzüge für die Kosten der journalistischen Produktion besser geeignet sind als der reduzierte Mehrwertsteuersatz, um Anreize für höhere Investitionen in den Journalismus setzen.² **Fiskalische Instrumente sind aber nicht Gegenstand dieses Berichts**. Die EMEK regt dennoch an, dass sich die Medienpolitik auch mit deren Wirkungen und nicht intendierten Konsequenzen für eine vielfältige Medienlandschaft befasst.

² Kind, H. J., & Møen, J. (2015). Effects of taxes and subsidies on media services In R. G. Picard & S. S. Wildman (Hrsg.), *Handbook on the Economics of the Media* (S. 350-382). Cheltenham: Edward Elgar.

2.4 Unterstützung des Betriebs privater journalistischer Angebote

Neben allgemeinen Massnahmen zur Stärkung der Branche erachtet die EMEK auch eine technologie-neutrale Unterstützung privater Medienorganisationen unabhängig von deren Geschäftsmodell für sinnvoll, um deren wichtige journalistische Leistung dauerhaft sicherstellen zu können. Bisher werden gewisse Lokalradio- und Regionalfernsehsender mit einem Anteil aus der Medienabgabe unterstützt und müssen im Gegenzug einen lokal-regionalen Service-public-Auftrag erfüllen. Für die gedruckte Presse und journalistische Angebote existiert in der Schweiz bisher keine solche Förderung, stattdessen wird die gedruckte Presse durch eine Verbilligung des Posttransports unterstützt.

Das vorgeschlagene technologie-neutrale Fördermodell impliziert einen Systemwechsel: Sämtliche privaten journalistischen Angebote (Text, Audio, Video), die sich an die breite Öffentlichkeit richten (also keine Fachpublikationen sind), würden künftig aus einem **einheitlichen Fördersystem** unterstützt werden. Dieses Fördersystem löst die bisherigen gattungsspezifischen Fördermassnahmen ab. Geförderten Medien stünde es frei, ihre Distributionskanäle frei zu wählen. Bei dieser neuen Förderung ist allerdings der Tatsache Rechnung zu tragen, dass verschiedene Mediengattungen unterschiedlich kostenintensiv sind. Dies könnte beispielsweise durch die Übernahme eines einheitlichen Mindestanteils der Betriebskosten gelöst werden, welche über alle Mediengattungen hinweg gilt.

Für die Implementation eines einheitlichen Fördersystems gibt es zwei Optionen: Fördervoraussetzungen oder Leistungsaufträge. Forschung zu Medienförderung in Europa zeigt, dass die Förderung von Print- und Online-medien zumeist durch die **Definition von Fördervoraussetzungen** implementiert wird, bei deren Erfüllung sich Medien automatisch für eine Förderung qualifizieren.³ Dies erlaubt eine weitgehend automatisierte Vergabe der Gelder ohne Entscheidungsspielraum für die Vergabestelle, womit die Medienfreiheit gewährleistet werden kann. Ein Leistungsauftrag ist in diesem Modell nicht vorgesehen. Alternativ ist auch ein Modell denkbar, in welchem geförderte Medien einen Leistungsauftrag erfüllen müssen (ähnlich zur bisherigen Lösung für Lokalradio und Regionalfernsehen). Dies wäre zumindest mit Blick auf die gedruckte Presse ein Novum und bedürfte einer Garantie der Staatsferne. Beides sind denkbare Optionen. Während ein Modell mit Leistungsaufträgen ähnlich wie heute im Rundfunksektor funktionieren würde, kommt ein Modell mit Fördervoraussetzungen in der Schweiz Medienpolitik bisher nicht zum Einsatz und wird deshalb kurz skizziert.

Fördervoraussetzungen können sich auf Input, Output, Outcome, Impact journalistischer Angebote beziehen. Im Folgenden seien exemplarisch einige Beispiele für mögliche Fördervoraussetzungen genannt:

- **Input** (Produktion): Fördervoraussetzungen bezüglich Input setzen an den Produktionsbedingungen für Journalismus an. Notwendige Voraussetzungen für eine Förderung ist die redaktionelle Verfasstheit eines journalistischen Angebots (d.h. Vorhandensein einer juristischen Person/Organisation), die freiwillige Selbstverpflichtung auf die Teilnahme an der Selbstregulierung der Medienbranche (Erklärung der Pflichten und Rechte; Teilnahme an der Trägerschaft des Presserates) sowie eine Impressumspflicht. Mögliche Fördervoraussetzungen sind Mindestinvestitionen in die Redaktion (bspw. Vollzeitäquivalent), eine eigenständige Redaktion vor Ort im Lokal-/Regionalraum, eine Begrenzung der Gewinnabschöpfung, ein Redaktionsstatut oder Transparenz bezüglich der Eigentümer des Unternehmens.
- **Output** (Angebot): Fördervoraussetzungen im Bereich Output setzen an den bereitgestellten Angeboten an. Dabei könnte beispielsweise eine regelmässige Aktualisierung des Angebots (z.B. mindestens wöchentlich), eine Mindestmenge an produzierten Inhalten (z.B. Dauer von Audio-/Videobeiträgen oder Anzahl Artikel) oder ein Mindestanteil an eigenproduzierten Inhalten festgelegt werden.
- **Outcome** (Nutzung): Fördervoraussetzungen zur Erfassung des Outcomes setzen an der tatsächlichen Beachtung eines Angebots an. Denkbar wären Kriterien wie eine Mindestreichweite im versorgten Gebiet oder in der anvisierten Zielgruppe.

³ siehe bspw. Puppis, M., & Bürdel, E. (2019). *Ländervergleich Onlinemedienförderung* (<https://www.newsadmin.ch/newsadmin/message/attachments/61118.pdf>), Puppis, M., & Pedrazzi, S. (2020). *Ländervergleich Onlinemedienförderung: Ergänzungsbericht*. (https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/elektronische_medien/Zahlen%20und%20Fakten/Studien/ergaenzungsbericht-laendervergleich-onlinemedienfoerderung.pdf); Puppis, M., Van den Bulck, H., & Bürdel, E. (2020). Frozen 2: Communication Rights and the Thaw of Public Funding in Small Media Systems. *Journal of Information Policy*, 10, 388–438 (<https://doi.org/10.5325/jinfopoli.10.2020.0388>).

- **Impact** (Wirkung): Fördervoraussetzungen bezüglich Impact befassen sich mit der potenziellen Wirkung geförderter Medienangebote. Hier kann an Messwerten zur Wirkungswahrscheinlichkeit angesetzt werden, deren Erhebung ebenfalls gefördert werden soll (siehe Kapitel 2.3.4). Beispielsweise kann davon ausgegangen werden, dass je länger und regelmässiger sich Nutzerinnen und Nutzer mit Inhalten bzw. einem Angebot auseinandersetzen, desto wahrscheinlicher dadurch auch eine Wirkung entsteht. Und je aktiver sich Nutzerinnen und Nutzer mit einem Inhalt auseinandersetzen (Interaktion, Engagement, Dialog), desto wahrscheinlicher ist es, dass sie das Angebot wertschätzen und sich damit auch auseinandersetzen.

Unabhängig vom gewählten Modell zur Implementierung der technologieneutralen Unterstützung privater Medienorganisationen und der konkreten Fördervoraussetzungen oder Leistungsaufträge erachtet es die EMEK angesichts der Marktrealitäten für sinnvoll, eine Förderung degressiv auszugestalten, um kleine journalistische Angebote überproportional zu unterstützen.

Der EMEK ist bewusst, dass dieser Vorschlag einen **Systemwechsel** impliziert. Sie ist aber überzeugt, dass eine technologieneutrale Förderung für private Medien auf lokaler und regionaler Ebene klare Vorteile mit sich bringt und hilft, die Existenz vielfältiger Informationsangebote auf allen föderalen Ebenen nachhaltig zu sichern. Ein Systemwechsel unterstützt die digitale Transformation bestehender Anbieter, stärkt die Vielfalt, indem auch neue digitale Angebote gefördert werden können, und sorgt für Investitionen in Inhalte, die die Nutzerinnen und Nutzer unter digitalen Bedingungen auch tatsächlich erreichen. Bestehende Anbieter (Print, Radio, TV) haben mit einer technologieneutralen Förderung einen starken Anreiz, in ein attraktives Onlineangebot zu investieren und sich entsprechen den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer aufzustellen (bspw. «Digital First»; «Video/Audio on Demand»). Dies ist nur schon deshalb notwendig, um auf lange Sicht nicht die eigene Existenzgrundlage zu verlieren. Ein Systemwechsel erlaubt zudem Flexibilität bei der Wahl des Geschäftsmodells und ermöglicht auch die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle (bspw. nachhaltige Community-Modelle mit starker Bindung an die Nutzerinnen und Nutzer). Ein solcher Systemwechsel ist nur mittelfristig realisierbar und erfordert Übergangsmassnahmen.

2.5 Unterstützung von Projekten privater journalistischer Angebote

Im Zusammenhang mit der Projektförderung für private journalistische Angebote fokussiert die EMEK auf zwei unterschiedliche Bereiche: die Anschubfinanzierung von lokalen Medienstartups sowie eine Unterstützung journalistischer Innovationsprojekte, die auch bestehenden Medienorganisationen zugutekommen kann.

Auch auf der Grundlage der Forschung zum Thema Medienförderung scheint eine Aufteilung in zwei unterschiedliche Förderlinien sinnvoll, da dadurch unterschiedliche Bedürfnisse abgedeckt werden können: a) die Erprobung und der Anschub von journalistischen Gründungsideen und Startups, und b) die Innovationsförderung bei bereits bestehenden Medienunternehmen, d.h. die Weiterentwicklung, Modernisierung, Umstrukturierung von Print zu digitalen journalistischen Angeboten.⁴

2.5.1 Anschubfinanzierung lokaler Medienstartups

Ähnlich wie die bereits existierenden Modelle z.B. in Dänemark (seit 2014), wo u.a. die Neugründung von Onlinemedien unterstützt wird, soll in einem Schweizer Modell die **Pilotierung von neu gegründeten journalistischen Angeboten gefördert werden**. Wie in Dänemark sollen auch bei einem allfälligen Schweizer Modell gewisse Kriterien greifen, so muss z.B. dargelegt werden, dass keine anderweitige Förderung möglich ist, die Förderung muss zeitlich befristet sein und sich auf die Pilotierung konzentrieren, und das Projekt muss darlegen, dass es am Ende der Förderperiode einen tragfähigen Businessplan hat oder die Aussicht auf Eigenwirtschaftlichkeit besteht.

Diese Art der Anschubförderung existiert nicht nur in Dänemark, sondern auch in anderen europäischen Ländern wie den Niederlanden, wo der Stimuleringsfonds voor de Journalistiek seit 2010 eine Anschubfinanzierung

⁴ siehe zum Beispiel Buschow, C., & Wellbrock, C. M. (2020). *Die Innovationslandschaft des Journalismus in Deutschland*. Düsseldorf: Landesanstalt für Medien NRW (https://www.medienanstalt-nrw.de/fileadmin/user_upload/NeueWebsite_0120/Zum_Nachlesen/Gutachten_Innovationslandschaft_Journalismus.pdf).

kennt, mittels der innovative journalistische Projekte gefördert werden. Forschung zeigt, dass dieser Fördermechanismus ein zentrales Element für die Entstehung bekannter Projekte journalistischer, aber auch infrastruktureller Art wie Blendle oder De Correspondent ist.⁵ Mittlerweile existiert in den Niederlanden auch der SVDJ Accelerator, welcher ein siebenmonatiges Förderprogramm vorsieht, in dem innovative Projekte durch paralleles Coaching und durch finanzielle Mittel unterstützt werden.

Das niederländische Modell ist interessant, da nicht einfach zu Beginn der Projekte die Gesamtsummen ausgeschüttet werden, sondern je nach Projekt vorab Entwicklungsphasen und -ziele festgesetzt werden. Diese müssen erreicht werden, um die nächste Tranche der Finanzierung zu erhalten. Die Finanzierungsdauer ist je nach Modell unterschiedlich, tendiert aber zu längeren Phasen von bis zu zwei Jahren (Österreich, bzw. Stadt Wien), da journalistische Projekte zu einer eher langsamen Entwicklung tendieren. Die Evaluation der Projekte könnte, ähnlich wie beim Schweizer Nationalfonds, über Expertinnen- und Expertengremien oder Fachjurs erfolgen. Gleichzeitig wäre es wünschenswert, dass journalistische Startups während der Gründungsphase – so, wie dies der SVDJ Accelerator vorsieht – von einem parallelen Coaching begleitet werden. Denkbar wäre zudem, dass – ähnlich, wie dies bei Innosuisse-Projekten der Fall ist – die Unternehmen einen gewissen Eigenanteil einbringen müssen, so dass das Risiko nicht ausschliesslich bei der Förderinstanz liegt.

2.5.2 Innovationsförderung

In Bezug auf die Innovationsförderung wäre eine **direkte Förderung und finanzielle Unterstützung von journalistischen (nicht per se infrastrukturellen oder technologischen) Projekten** in allen Dimensionen der journalistischen Produktion, die zu einer Diversifikation im Medienmarkt Schweiz und zur Angebotsvielfalt nachhaltig beitragen, denkbar. Die Projekte müssen darlegen, dass sie den Nutzerinnen und Nutzern sowie dem Medienunternehmen im Vergleich zu vorher einen Mehrwert bieten (als Beispiel sei hier das Internet Censorship Circumvention Projekt der Deutschen Welle genannt). Die Förderung soll dabei technologie- und plattformneutral erfolgen, so dass der Journalismus in all seinen Formen unterstützt werden kann. Als Beispiele seien hier u.a. die Wiener Medieninitiative oder föderale Innovationsprogramme in Deutschland, die dem holländischen SVDJ Accelerator ähneln, genannt. Auch diesen Initiativen ist gemeinsam (wie bei der oben genannten Anschubfinanzierung), dass sie auf wettbewerblichen Vergabeverfahren basieren. Nicht alle eingereichten Projekte werden deshalb automatisch gefördert. Die Projekte müssen bestimmte Vergabekriterien erfüllen, und werden von einem unabhängigen Gremium evaluiert (bei der Wiener Medieninitiative beispielsweise von einer Fachjury). Dieser Auswahlprozess soll sicherstellen, dass die Gefahr staatlicher Eingriffe in den Journalismus minimiert wird und nur aus fachlicher Perspektive relevante Projekte gefördert werden. Diese Art der Förderung kann mit einem parallelen aber zeitlich begrenzten Coaching verbunden werden, um Experimente und Pilotversuche gerade bei kleineren Medienunternehmen zu begleiten. In einigen föderalen Innovationsprogramm in Deutschland (z.B. beim bayrischen MediaLab) werden innovationsbezogene und unternehmerische Fähigkeiten von Journalistinnen und Journalisten spezifisch gefördert. Finanzielle Förderung und Weiterbildung werden bei diesen Fördermassnahmen kombiniert, was die Erfolgsquote von innovativen Projekten erhöht.

In Bezug auf die Innovationsförderung plädiert die EMEK darüber hinaus für einen engeren Austausch zwischen der Medienindustrie und den Hochschulen. Dieser Austausch soll nicht nur auf Mandatsbasis erfolgen, sondern auch über spezifische Förderprogramme wie Innosuisse erfolgen. Hier könnten auch spezifische Projekte gefördert werden, so zum Beispiel im Bereich der künstlichen Intelligenz, der Informations- und Datenanalyse (Stichwort Datenjournalismus) oder der Desinformation. Auch hier sollte die Förderung zeitlich begrenzt sein und zum Beispiel über ein Sonderprogramm von Innosuisse laufen. So hat Innosuisse kürzlich im Rahmen der Flagship Initiatives das Thema «Coping with COVID-19 induced acceleration of digital transformation» lanciert, das durchaus Chancen für medien- und journalismusbezogene Projekte bot.

Es soll hier noch einmal betont werden, dass sich die Anschubfinanzierung und Innovationsförderung unterscheiden. Während sich die Anschubfinanzierung in Form von Startkapital an spezifische Projekte von Gründerinnen und Gründern wendet, um funktionsfähige Geschäfte bzw. Unternehmen aufzubauen, steht die Innovationsförderung allen offen, also auch bestehenden Medienunternehmen, unabhängig von ihrer Grösse. Allerdings geht es bei der Innovationsförderung um eher kleine Beträge, so stehen in Bayern beispielsweise EUR

⁵ Deuze, M., & Witschge, T. (2020). *Beyond Journalism*. Cambridge: Polity Press.

50'000 für eine Dauer von maximal neun Monaten zur Verfügung, wobei EUR 10'000 davon in Form von Coaching zu verwenden sind.⁶

2.6 Service public der SRG SSR

Neben den privaten Medien spielt auch der Service public der SRG SSR in der Schweizer Medienlandschaft eine zentrale Rolle. In Anbetracht der Kleinheit und Mehrsprachigkeit des Landes **leisten die Audio- und Videoangebote der SRG einen wichtigen Beitrag für die Versorgung der Bevölkerung mit unabhängigen und nicht-kommerziellen publizistischen Leistungen.** Dadurch, dass die SRG-Angebote in allen vier Landessprachen bereitzustellen und einen Leistungsauftrag zu erfüllen hat, der nicht nur Angebote in den Bereichen Information, Bildung, Kultur, Unterhaltung und Sport umfasst, sondern auch Querschnittsaufgaben wie die Berücksichtigung aller Sprachregionen, Angebote für junge Menschen oder Personen mit Migrationshintergrund, ist auch eine öffentliche Finanzierung gerechtfertigt. Grundsätzlich hat sich das duale Modell mit einer hauptsächlich durch die Medienabgabe finanzierten SRG auf der einen Seite, die einen umfassenden und klar definierten Leistungsauftrag zu erbringen hat, und privat-kommerziellen Medien auf der anderen Seite (denen grösstenteils kein Leistungsauftrag auferlegt wurde) bewährt. Unterschiedlich institutionalisierte und finanzierte Medien mit unterschiedlichen Zielsetzungen führen zu struktureller Vielfalt im Schweizer Mediensystem und sind damit ein Garant für eine gewisse publizistische Vielfalt.

Richtigerweise werden der Umfang des Leistungsauftrags und die dafür notwendige Finanzierung immer wieder neu diskutiert. Die Bedürfnisse demokratischer Gesellschaften an Medien im Allgemeinen und an den Service public im Besonderen verändern sich durch den digitalen Strukturwandel der Öffentlichkeit, der mit dem Aufkommen von Onlineplattformen eingeläutet wurde. Die EMEK hat sich dem Thema Service public in der Vergangenheit wiederholt gewidmet und wird das auch künftig tun. Im vorliegenden Bericht stehen indes private Medien und die Sinnhaftigkeit sowie Möglichkeiten von Medienförderung im Fokus.

3 Neubeurteilung der Medienfördermassnahmen 2014

Im Diskussionspapier «Medienförderung: Standortbestimmung und Empfehlungen für die Zukunft» von 2014 empfahl die EMEK sowohl kurz- und mittelfristige wie auch längerfristige Fördermassnahmen. Diese werden im Folgenden aufgelistet und neu zur Diskussion gestellt.

3.1 Kurz- und mittelfristige Fördermassnahmen

3.1.1 Unterstützung der Basisleistung einer Nachrichtenagentur

Zusammenfassung dieser Fördermassnahme 2014:

Die EMEK weist auf die Wichtigkeit der SDA als einzige nationale Nachrichtenagentur in der Schweiz hin und hält fest, dass «die finanzielle Unterstützung der SDA unter dem Titel der Sprachverständigung – unter Wahrung der redaktionellen Autonomie – denkbar ist». Die EMEK ist der Meinung, dass die Agentur ihren Kunden ein breites Angebot anbieten kann, welches die Redaktionen entlastet und diese somit für eigene Produktionen Mittel freisetzen können. Ebenfalls hält die EMEK fest, dass «im Falle einer dauerhaften Finanzierung die Governance der SDA zu überprüfen [ist]».

Neubeurteilung 2022:

Seit 2014 hat sich die Situation der Nachrichtenagentur stark verändert. 2018 fusionierte die SDA mit der Fotoagentur Keystone zu Keystone-SDA und die österreichische APA (Austria Presse Agentur) ist seither Hauptak-

⁶ siehe dazu auch Puppis, M., & Pedrazzi, S. (2020). *Ländervergleich Onlinemedienförderung: Ergänzungsbericht.* (https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/elektronische_medien/Zahlen%20und%20Fakten/Studien/ergaenzungsbericht-laendervergleich-onlinemedienfoerderung.pdf).

tionärin. In den letzten Jahren beanspruchten einige grosse Zeitungen Keystone-SDA nicht mehr, weitere kleinere Titel den Agenturdienst nur noch partiell. Diese Ausstiege haben finanzielle Einbussen zur Folge. Damit stellt sich die zentrale Frage nicht nur zur Zukunft der Keystone-SDA, sondern zur Grundversorgung von Nachrichten allgemein. Die EMEK befürwortet weiterhin die Unterstützung von mindestens einer unabhängigen, mehrsprachigen Nachrichtenagentur. Durch den Spardruck auf Redaktionen, aber auch innerhalb der Keystone-SDA, hat die Notwendigkeit einer solche Unterstützung zugenommen. Gerechtfertigt ist eine Unterstützung nach wie vor wegen deren zentralen Rolle als Bereitstellerin eines Basisangebots, das insbesondere für lokale und regionale Medien von grosser Bedeutung ist.

3.1.2 Förderung der journalistischen Aus- und Weiterbildung

Zusammenfassung dieser Fördermassnahme 2014:

Für die EMEK ist Aus- und Weiterbildung ein zentrales Element für die Sicherstellung von Qualität im Journalismus. Sie schlägt vor, primär qualifizierte, betriebsübergreifende Aus- und Weiterbildungsprogramme für Journalistinnen und Journalisten zu fördern. Die Kommission beurteilt eine gute journalistische Ausbildung entweder als Hochschulstudium oder als berufsbegleitende zweite Ausbildung. Gerade der Mix aus verschiedenen Ausbildungsarten trägt zur Vielfalt in den Redaktionen bei. Die EMEK favorisiert insbesondere die Unterstützung der kleineren Redaktionen. Sie sind die ideale Ausbildungsstätte, leisten hierzu viel, verlieren allerdings oft den ausgebildeten Nachwuchs an die grossen Unternehmen.

Neubeurteilung 2022:

Die EMEK beurteilt die Förderung der Aus- und Weiterbildung nach wie vor als zentral. Aufgrund der vielfältigen Berufsbilder, die zur Produktion und Verbreitung von journalistischen Inhalten beitragen, sieht die Kommission heute die Notwendigkeit, nicht nur die journalistische Aus- und Weiterbildung im engen Sinn zu unterstützen, sondern auch die Aneignungen von Kenntnissen in anderen Themenbereichen, beispielsweise im Bereich der Digitalisierung. Damit den wachsenden Kompetenz- und Kooperationsansprüchen innerhalb von Medienorganisationen Rechnung getragen werden kann, soll die Aus- und Weiterbildung für alle Medienschaffenden gefördert werden. Generell gefördert werden sollten qualifizierte, betriebsübergreifende, intermediale Aus- und Weiterbildungsprogramme von Organisationen mit einem breit anerkannten Aus- und Weiterbildungsangebot. Die EMEK versteht Weiterbildung – insbesondere in den Bereichen der digitalen Transformation – auch als Anreiz und zukunftsweisende Perspektive für die Berufslaufbahn von Medienschaffenden und erwartet damit weniger Aussteigerinnen und Aussteiger. Wie bereits 2014 setzt die EMEK einen Fokus auf die Förderung der Aus- und Weiterbildung in kleineren und mittleren Betrieben. Ihnen fehlen oft die Mittel dazu. Gleichzeitig sind sie nach wie vor wichtige Ausbildungsstätten.

3.1.3 Förderung von Innovationsprojekten über ein Programm der KTI (heute: Innosuisse)

Zusammenfassung dieser Fördermassnahme 2014:

Innovationen sind zur Bewältigung der beschriebenen Trends wichtig und können dazu beitragen, wesentliche Ziele der Medienförderung zu unterstützen. Die EMEK unterstützt die Innovations- und Entwicklungsprojektförderung der KTI. Die Gelder helfen, neue journalistische Angebot, neue Arbeits- und Geschäftsmodelle zu initiieren und kostspielige neue Technologien einzuführen. Die Kommission beurteilt Förderung der Infrastrukturen, der Technologie und der Innovation als unproblematisch und unbestritten, da sie die publizistische Freiheit der Medien nicht beeinträchtigt.

Neubeurteilung 2022:

Die EMEK beurteilt die Förderung von Innovationen im Journalismus immer noch als wünschenswert. Sie empfiehlt allerdings die Unterscheidung zwischen längerfristiger Förderung von technischen Infrastrukturprojekten und befristet geförderten Innovationsprojekten. Die Innovationsförderung zielt darauf ab, bei bestehenden Medienunternehmen die Weiterentwicklung und Modernisierung zu unterstützen. Sie soll dabei technologie- und plattformneutral erfolgen, so dass der Journalismus in all seinen Formen unterstützt werden kann. Dies kann im Rahmen eines wettbewerblichen Vergabeverfahren über Innosuisse geschehen, aber auch durch andere

Instanzen wie beispielsweise eine gesonderte Fachjury oder einen «Medienaccelerator». Da Innosuisse-Projekte häufig bereits sehr grosse Fördersummen beinhalten, empfiehlt die EMEK auch eine niedrigschwellige Projekt- und Innovationsförderung, die mit wenig Geld, Coaching und Weiterbildung einhergeht. Ausserdem plädiert die EMEK für einen engeren (Wissens-)Austausch zwischen der Medienindustrie und den Hochschulen.

3.2 Langfristige Fördermassnahmen

3.2.1 Förderung von publizistischen Startup-Unternehmen

Zusammenfassung dieser Fördermassnahme 2014:

Zur Unterstützung der Diversifikation und Angebotsvielfalt im Medienmarkt, der kleineren Medienunternehmen und der Innovation in allen Dimensionen der Medienentwicklung sollen journalistische Medien-Startups gefördert werden. Dabei sollen sowohl Ausgründungen existierender Medienunternehmen wie auch Neugründungen unterstützt werden. Gemäss der EMEK soll die Förderung von Startups zeitlich begrenzt sein.

Neubeurteilung 2022:

Die EMEK unterstützt nach wie vor die Erprobungen von Ideen und Neugründungen von journalistischen Startups, weil dadurch der Medienmarkt als Ganzes dynamisiert wird. Gründungsinitiativen führen zu einer Diversifikation innerhalb des Mediensystems, und deren Förderung kann auch neu in den Markt eintretenden journalistischen Angeboten eine Chance geben, Fuss zu fassen.

3.2.2 Förderung herausragender redaktioneller oder journalistischer Leistungen

Zusammenfassung dieser Fördermassnahme 2014:

Die EMEK befürwortet die Förderung von herausragender redaktioneller oder journalistischer Leistung und legt dazu notwendige Kriterien fest, so u.a. die Beachtung der anerkannten Berufsstandards. Zudem sollen vor allem Leistungen ausgezeichnet werden, welche auf digitalen Plattformen umgesetzt werden und multimedial und interaktiv gestaltet sind. Zusätzlich regt die EMEK an, einen Rechercchefonds zu fördern.

Neubeurteilung 2022:

Die EMEK erachtet herausragende redaktionelle und journalistische Leistung als wünschenswert, sieht jedoch nicht mehr den Bedarf, ein proaktives Scouting zu fördern. Innovative Ideen können bei der Infrastrukturförderung, der Projektförderung oder – im Falle einer Neugründung – bei der Anschubfinanzierung eingegeben werden. Im Bestreben nach grösstmöglicher Unterbindung von inhaltlicher Einflussnahme des Staates auf journalistische Inhalte sollte auch die Qualität nicht durch eine staatliche Instanz ausgezeichnet werden, sondern durch die Branche selbst. Aus demselben Grund befürwortet die EMEK, dass Recherchen von anderen Organisationen oder durch das Betriebsbudget von Medienunternehmen finanziert werden. Ergänzend erachtet die Kommission auch die staatliche Unterstützung von Rechercchefonds für zielführend.

3.2.3 Förderung der angewandten Medienforschung

Zusammenfassung dieser Fördermassnahme 2014:

Die EMEK stellt fest, dass die vorhandenen Daten der Branchen- und Publikumsforschung bruchstückhaft, nicht mit miteinander vergleichbar und von partikulären Interessen getrieben sind. Vor diesem Hintergrund befürwortet die Kommission ein kontinuierliches Monitoring der Medienbranche, das Aufschluss über die Rahmenbedingungen der Branche gibt und die Reflexion der Entwicklung ermöglicht. Zudem soll eine interessensunabhängige angewandte Media- und Publikumsforschung gefördert werden. Sie soll eine glaubwürdige Basis für die Vermarktung medialer Angebote schaffen, die sich nicht den Interessen einzelner Marktteilnehmer beugen muss und verstärkt Internetnutzung und mobile Mediennutzung berücksichtigt.

Neubeurteilung 2022:

Die EMEK sieht die unabhängige Erhebung von Daten zur Nutzung und Wirkung von Medien nach wie vor als zentral und unterstützenswert an. Die Ermittlung solcher Daten ist relevant für die Feststellung des Impacts von journalistischen Angeboten, jedoch ist sie gerade für kleine und neue Anbieter sehr kostenintensiv. Zusätzlich braucht es Investition in die Herstellung von Vertrauen in die Daten, z. B. durch maximale Transparenz der Erhebung oder durch ein gemeinsames Erarbeiten von Mess- und Kommunikationsstandards.

3.2.4 Medienförderung durch eine unabhängige Stiftung

Zusammenfassung dieser Fördermassnahme 2014:

Für Massnahmen einer längerfristigen Medienförderung schlägt die EMEK die Institutionalisierung einer Stiftung vor. Diese soll staatsfern und mit Beteiligung der Branche, Politik, Gesellschaft und Wissenschaft Fördergesuche genehmigen und Gelder sprechen. Zentral dabei ist die Unabhängigkeit der Stiftung. Alimentiert wird sie aus bisherigen Förderbeiträgen. Zusätzlich könnten ein Teil der Empfangsgebühren und Zuwendungen von Privaten, Steuern aus Werbe- und Online-Transaktionen sowie zusätzliche Bundessubventionen in die Stiftung fliessen. Mögliche förderungswürdige Projekte verortet die EMEK im Bereich von publizistischen Startups, in journalistischen Leistungen, im Bereich der Aus- und Weiterbildung sowie im Bereich der angewandten Medienforschung.

Neubeurteilung 2022:

Medienförderung muss zwingend staatsfern ausgestaltet werden, womit die konkrete Ausgestaltung des Vergabemechanismus und der für Entscheide zuständigen Stelle zentral ist. Die EMEK sieht eine Stiftung weiterhin als eine mögliche Lösung an, um die Unabhängigkeit geförderter Medien zu garantieren. Aber auch eine unabhängige Regulierungsbehörde für Medien (die in der Schweiz derzeit nicht existiert) oder nicht weisungsgebundene Fachbeiräte könnten diese Rolle einnehmen.

4 Fazit

Im Zuge der Digitalisierung findet ein **Medien- und Öffentlichkeitswandel** statt, der einschneidende Folgen hat: Mediennutzung, politische Debatten und Werbung verlagern sich zu Onlineplattformen wie sozialen Netzwerken (z.B. Facebook) und Video-Sharing-Diensten (z.B. YouTube). Zwar ist es grundsätzlich irrelevant, über welche Kanäle und Plattformen journalistische Medieninhalte genutzt werden, doch die Finanzierung journalistischer Angebote wird durch diese Veränderungen deutlich erschwert. Die direkte Demokratie in einem föderalen und mehrsprachigen Land wie der Schweiz kann aber nur funktionieren, wenn auch weiterhin eine vielfältige Information der Bevölkerung gewährleistet ist.

Dieses Ziel der Medienpolitik bleibt unverändert. Doch es lässt sich künftig nur erreichen, wenn Medienpolitik an veränderte Bedingungen angepasst wird: **Ohne Reformen verlieren bestehende Instrumente sukzessive ihre Wirksamkeit.**⁷

Hier setzen die Überlegungen der EMEK zur Zukunft der Schweizer Medienförderung an: Die Kommission schlägt vor, die bisherigen gattungsspezifischen Instrumente zur Förderung privater Medien (Posttaxenverbilligung für Printmedien; Abgabensplitting für Lokal- und Regionalrundfunk) durch ein **einheitliches, technologieutrales Fördersystem für private Medien** zu ersetzen. Das neue Fördersystem besteht aus drei Elementen.

Erstens soll im Zuge **allgemeiner Fördermassnahmen** die Medienbranche insgesamt unterstützt werden. Dies umfasst die Aus- und Weiterbildung von Medienschaffenden, die Selbstregulierung durch den Presserat, eine Nachrichtenagentur als Basisangebot, Forschung und Messung, Infrastrukturen sowie Rechercfonds. Zudem sollten Steuerreduktionen auf ihre Sinnhaftigkeit geprüft werden.

⁷ Nielsen, R. K. (2014). «Frozen» Media Subsidies during a Time of Media Change: A Comparative Analysis of Media Policy Drift in Six Western Democracies. *Global Media and Communication*, 10(2), 121–138 (<https://doi.org/10.1177/1742766513504203>).

Zweitens wird eine **Unterstützung des Betriebs privater journalistischer Angebote** vorgeschlagen. Unabhängig von Geschäftsmodell und Distributionskanal sollen journalistische Angebote (Text, Audio und Video; Online und Offline), die bestimmter Fördervoraussetzungen erfüllen, aus einem einheitlichen Fördersystem unterstützt werden. Bestehende Angebote haben mit einer solch technologieutralen Förderung einen starken Anreiz, in ein attraktives Onlineangebot zu investieren und sich entsprechen den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer aufzustellen.

Drittens wird eine **Unterstützung von Projekten privater journalistischer Angebote** in Form einer Anschubfinanzierung für lokale Medienstartups sowie von Innovationsprojekten bei (bestehenden und neuen) journalistischen Angeboten empfohlen.

Bereits 2014 hat sich die EMEK mit dem Thema Medienförderung befasst. Aus heutiger Sicht bleiben viele der damaligen Empfehlungen aktuell (Ausbildung, Nachrichtenagentur, Publikumsforschung, Innovationsprojekte, Startups). In mehreren Berichten hat die Kommission seither zusätzlich eine Förderung des Presserats sowie eine Betriebsförderung vorgeschlagen (siehe Anhang). Auch diese Vorschläge bleiben aktuell. Klarer herauskristallisiert hat sich aber der Grundgedanke einer technologieutralen Förderung.

Der EMEK ist bewusst, dass es sich beim Vorschlag für eine technologieutrale Förderung privater journalistischer Angebote um einen **grundlegenden Systemwechsel** handelt. Ein solcher Vorschlag ist nur mittelfristig umsetzbar und bedingt eine Prüfung der rechtlichen Grundlagen. Ebenso besteht die Notwendigkeit von Übergangsmassnahmen. Der vorliegende Bericht ist als Anregung zu verstehen, **Medienpolitik im Lichte unveränderter Ziele, aber stark veränderter Bedingungen neu zu denken**.

Anhang

5 Übersicht zu den Arbeiten der EMEK im Bereich Medienförderung

Die Eidgenössische Medienkommission (EMEK) hat sich seit ihrer Einsetzung in verschiedenen Diskussionspapieren mit Medienförderung befasst. In den folgenden Abschnitten werden aus diesen Papieren die zentralen Punkte zur Medienförderung zusammengefasst. Der Auftrag des BAKOM legt einen speziellen Fokus auf das Förderpapier der EMEK 2014. Dementsprechend ausführlich wird im Folgenden dieses Diskussionspapier dargestellt. Ebenfalls berücksichtigt werden die Arbeiten der Arbeitsgruppe Kommunikations- und Medienordnung Schweiz, welche mit Expertinnen und Experten Gespräche zum Thema Medienförderung geführt hat.

Der folgende Überblick zeigt, dass die EMEK generell die Position vertritt, dass der Staat die Rahmenbedingungen für eine Medienlandschaft zu schaffen hat, so dass diese die demokratie- und gesellschaftspolitischen Anforderungen erfüllen kann.

In ihren bisherigen Arbeiten hat die Kommission Anforderungen an die Medienförderung formuliert:

- Medienförderung muss auf einer gesetzlichen Grundlage basieren sowie fair, transparent und bezüglich politischer Positionen nicht-diskriminierend ausgestaltet werden.
- Medienförderung soll positive Marktentwicklungen nicht bremsen.
- Medienförderung muss zwingend staatsfern erfolgen. Für die Vergabe von Fördergeldern schlägt die EMEK deshalb zum Beispiel eine Medienstiftung oder eine unabhängige Regulierungsbehörde vor.
- Medienförderung sollte unabhängig von der Mediengattung (technologieneutral, vektorneutral oder konvergent) ausgestaltet werden und auch Onlinemedien umfassen.

Neben diesen Anforderungen an die Ausgestaltung von Medienförderung hat sich die EMEK zudem mehrfach für die Förderung von Medieninfrastrukturen (Bsp. Aufbau und Betrieb von Plattformen), die im Idealfall allen zur Verfügung stehen, und die Förderung von journalistischer Aus- und Weiterbildung ausgesprochen.

Weiter ist die Kommission von der Notwendigkeit eines Service public überzeugt. Die EMEK erachtet das duale Modell mit SRG SSR und privaten Anbieterinnen als grundsätzlich effektiv und sinnvoll.

5.1 «Medienförderung: Standortbestimmung und Empfehlungen für die Zukunft» (2014)

Der Fokus des Förderpapiers aus dem Jahre 2014 liegt auf der Tagespresse (Print und online). Spezifische Fragen zu den Service-public-Medien werden dabei ausgeklammert. Im Einzelnen setzt sich die EMEK mit den rasant fortschreitenden Transformationsprozessen durch die Digitalisierung und Internationalisierung und dem damit verbundenen Strukturwandel auseinander und leitet davon fünf Entwicklungstrends ab: (1) Digitalisierung, (2) neue Anbieter und Produkte, (3) neue Nutzungsmöglichkeiten, (4) bedrohte werbefinanzierte Zeitungen und (5) verschlechterte Arbeitsbedingungen für die Medienschaffenden. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Sprach- und Kulturräume der Schweiz beurteilt die EMEK in ihrem Bericht die bestehenden Fördermassnahmen und schlägt kurz- wie auch mittelfristige Fördermassnahmen vor, welche auf der Prämisse der Subsidiarität basieren.

5.1.1 Bedeutung der unabhängigen publizistischen Medien

Die EMEK vertritt die Ansicht, dass publizistische Medien für die direkte Demokratie eine konstitutive Bedeutung haben und betont insbesondere die Wichtigkeit von unabhängigen Medien für die Gesellschaft. Für die Teilnahme und Teilhabe an der politischen Willensbildung brauchen Menschen publizistische Medien. Sie garantieren nicht nur die Vermittlung von Wissen und Werte, sondern leisten zudem einen wichtigen Beitrag zur Integration und für den Zusammenhang in einer Gesellschaft und bieten sich an als Foren für die öffentliche Diskussion.

5.1.2 Aktuelle Herausforderungen

Gemäss der Problemanalyse der EMEK gibt es Tendenzen und Bedingungen, welche die Medien an ihren Grundaufgaben hindern oder sie zumindest darin erschweren. Zum einen stehen die Medien unter zunehmendem wirtschaftlichem Druck. Sie reagieren darauf mit unterschiedlichen Massnahmen, welche sich auf die journalistische Arbeit und die Qualität der Medienprodukte auswirken (Mantelredaktionen, Fusionen, weniger Output, etc.). Die bereits seit der Jahrtausendwende beobachtete Medienkonzentration nimmt stetig zu. Es fehlt an tragfähigen Geschäftsmodellen für die traditionellen Printmedienunternehmen. Gratisangebote und parajournalistische Angebote sind weitere Herausforderungen sowohl für die Medienhäuser wie auch für die Nutzerinnen und Nutzer.

Insbesondere der Einfluss der Digitalisierung ist spürbar:

- **Neue Strukturen und Prozesse** bedeuten für die Medienunternehmen, dass sie mehr Verbreitungsformen und -kanäle bedienen müssen. Die rasant fortschreitenden Innovationen bedeuten auch mehr Investitionen. Für die Redaktionen und die Medienschaffenden wiederum stellt dies einen Mehraufwand dar, da grössere Mengen an Informationen zu bearbeiten sind, mehr Kanäle gefüllt werden müssen, schneller und multimedialer gearbeitet werden muss. Insgesamt nimmt der Output-Druck zu. Die Möglichkeit, dass Medieninhalte auf verschiedenen Plattformen erscheinen und genutzt werden können, stellt neue Fragen bezüglich Kuratierung, Gatekeeping und Netzneutralität in den Raum.
- **Neue Anbieter und Produkte** bedeuten mehr Konkurrenz. Besonders internationale Konzerne mit starken Märkten beeinflussen die Werbung und die Kundenbindung.
- Einschneidend können die **neuen Nutzungsmöglichkeiten** sein, gerade bezüglich gesellschaftlicher Implikationen. Die zeit- und ortsunabhängige Nutzung erlaubt den Nutzerinnen und Nutzern mehr Autonomie. Die Bindung an traditionelle Medien nimmt ab. Menschen teilen immer weniger die gleichen Inhalte, mit der Folge der Segmentierung einzelnen Gruppen oder Individuen.
- Das **Internet bietet sich als neuer Anzeigemarkt** an und bedroht so die werbefinanzierte Zeitung. Der Abfluss dieser Werbegelder verschärft zusätzlich die Arbeitssituation.

5.1.3 Grundsätzliche Position der EMEK zur Medienförderung

Die EMEK vertritt in ihrem Papier die Position, dass der Staat die Rahmenbedingungen für eine Medienlandschaft zu schaffen hat, welche die demokratie- und kulturpolitischen Anforderungen erfüllen kann. Die Kommission betont ausdrücklich die zwingende Staatsferne: Der Staat darf keinen Einfluss auf die Förderung nehmen.

Medienförderung soll, so hält die EMEK fest, auf gesetzlichen Grundlagen basieren. Sie soll zudem verhältnismässig sein und die wirtschaftlichen Einflüsse nicht hemmen. Und: Die getroffenen Fördermassnahmen sollen transparent sein.

Grundsätzlich nimmt die EMEK folgende Position gegenüber von Medienförderung ein: Die Förderung soll zweckgebunden sein, soll subsidiär angelegt sein, das heisst nur im Fall von Defiziten der privaten Finanzierung greifen und soll unter Berücksichtigung von Wirtschafts- und Medienfreiheit wettbewerbsneutral ausgerichtet werden. Zudem sollen die redaktionelle Unabhängigkeit sowie die Berufs- und Branchenstandards beachtet werden.

5.1.4 Evaluation und Beurteilung der bisherigen Medienförderung

Die EMEK beurteilt die bestehenden Medienfördermassnahmen und kommt zum Schluss, dass eine längerfristige Förderung von bestehenden Strukturen und Angeboten nicht mehr zweckmässig ist. Ebenso spricht sie sich gegen die Förderung von einzelnen Mediengattungen aus, sondern sieht in Zukunft in der Verbesserung von Infrastrukturen und Rahmenbedingungen und in der Förderung von Innovationen eine sinnvolle Medienförderung.

Kritisch beurteilt sie die Posttaxenvergünstigung für Regional- und Lokalpresse: Sie ist kaum wirkungsvoll und nicht mehr zeitgemäss. Die Posttaxenvergünstigung für Mitgliederpresse ist hingegen für gewisse Produkte noch sinnvoll.

Die EMEK empfiehlt, die unterschiedlichen Mehrwertsteuersätze für gedruckte und elektronische Produkte zu überprüfen.

5.1.5 Fördervorschläge in zwei Geschwindigkeiten

Die EMEK schlägt vor, die Medienförderung in zwei Geschwindigkeiten aufzugleisen und mit kurz- bis mittelfristigen sowie mit längerfristigen Fördermassnahmen zu arbeiten. Erstere begleiten den Transformationsprozess im Kontext der Digitalisierung und unterstützen vorübergehend die noch bestehenden Strukturen, bis der Transformationsprozess abgeschlossen ist. Letztere verantworten eine nachhaltige Sicherung der Medienlandschaft Schweiz.

In Kapitel 2 werden die von der EMEK vorgeschlagenen Fördermassnahmen im Detail vorgestellt und gemäss Auftrag des BAKOM neu evaluiert, daher folgt an dieser Stelle lediglich eine kurze Übersicht.

5.1.6 Kurz- und mittelfristige Fördermassnahmen

Die von der EMEK ausformulierten kurz- und mittelfristigen Fördermassnahmen orientieren sich teilweise an bereits bestehenden Fördermassnahmen (SDA, Aus- und Weiterbildung). Zusätzlich verfolgt die EMEK bereits hier schon den Grundsatz der gattungsunabhängigen Förderung.

Die Medienkommission sieht die kurz- und mittelfristige Förderung in folgenden Bereichen:

- Basisleistung einer Nachrichtenagentur: finanzielle Unterstützung der sda;
- Journalistische Aus- und Weiterbildung: Förderung von qualifizierten, betriebsübergreifenden Programmen;
- Innovationsprojekte: Initiierungs- und Evaluierungsfinanzierung in den Bereichen neue journalistische Angebote, Initiativen, Arbeitsformen, Geschäftsmodellen etc.; Unterstützung bei der Einführung neuer Distributionstechnologien.

5.1.7 Längerfristige Fördermassnahmen

Die EMEK schlägt weitere Massnahmen zur Medienförderung vor. Diese setzen die Institutionalisierung einer Stiftung voraussetzt. Nach Vorbild des SNF oder der Pro Helvetia soll die Stiftung staatsfern mit Beteiligung der Branche, Politik, Gesellschaft und Wissenschaft organisiert sein und Fördergesuche genehmigen resp. Fördergelder sprechen. Die Vergabe durch eine Stiftung soll die Unabhängigkeit gewährleisten. Zudem ermöglicht eine Stiftung, dass Gelder, welches bislang noch nicht den Medien zur Verfügung steht, eingesetzt werden können: Nebst bisherigen Förderbeiträgen könnte ebenfalls ein Teil der Empfangsgebühren die Stiftung alimentieren. Weitere Geldquellen sieht die EMEK in der Zuwendung Privater, in Werbe- und Online-Transaktionssteuern sowie in zusätzlichen Bundessubventionen.

Im Einzelnen können dies Gesuche in folgenden Bereichen tangieren:

- Förderung von publizistischen Startups (zeitlich auf drei Jahre begrenzt): Anschubfinanzierung innovativer Schweizer Projekte; Projekte zwischen Medien und Hochschulen (Big Data, Archive); Startups als Ausgründungen bestehender Unternehmen ODER Neugründungen
- Förderung herausragender journalistischer Leistung: Förderung von Beiträgen für einzelne Ressorts bei Printmedien und Online-Plattformen, Trend Scouting; Förderung von digital umgesetzten Projekten, Initiativen, Produkten mit Innovationskraft; Förderung eines Recherchefonds und von Rechercheteams
- Förderung der angewandten Medienforschung: Kontinuierliches Monitoring der Branche; Media- und Publikumsforschung
- Ausrichten von Ausbildungsbeiträgen, Stipendien, Förderung von Korrespondentinnen

5.2 «Service-public-Medien in der Schweiz: Diskussionsbeiträge und Gestaltungsvorschläge» (2015)

Das 2015 veröffentlichte Diskussionspapier richtet seine Aufmerksamkeit auf die Service-public-Medien. Die EMEK hebt ihre Relevanz hervor und ordnet ihre Aufgaben folgendermassen: **Political Citizenship**: politische Willensbildung und Befähigung, am politischen Leben teilzunehmen; **Cultural Citizenship**: gesellschaftlicher Zusammenhalt und Integration, kulturelles Erbe; **Social Citizenship**: Sozialisation und Miteinbezug von sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen.

Die EMEK hält fest, dass eine staatlich organisierte Förderung von Radio- und Fernsehinhalten notwendig ist. Sie beurteilt das aktuelle System insgesamt als tauglich. Für die zukünftige Ausgestaltung des Service-public-Medien ist die Digitalisierung und die damit verbundenen Nutzungsgewohnheiten richtungsweisend.

5.2.1 Herausforderungen durch Digitalisierung, Globalisierung und Wirtschaftskrise

Die aktuellen Herausforderungen tangieren auch die Service-public-Medien. Die EMEK weist in ihrem Diskussionspapier im Bereich der Finanzierung auf den stärkeren wirtschaftlichen Druck durch neue Anbieter aus dem Ausland und auf die veränderte Situation der Werbung hin. Im Bereich der Nutzung zeichnet sich eine zunehmende Fragmentierung und Individualisierung ab. Die erwartete Präsenz auf allen Kanälen ist kostspielig und bringen Investitionen in das erweiterte Angebot und in die Technik etc. mit sich. Insgesamt sind die Service-public-Medien mit Auswirkungen auf die Finanzierung, den Medienkonsum, das Medienangebot und die Verbreitung konfrontiert. Wollen sie ihr Leitbild leben (können), müssen sie die neuen Begebenheiten berücksichtigen und in der Ausgestaltung miteinbeziehen.

5.2.2 Finanzierung der Service-public-Medien

Die EMEK evaluiert und beurteilt im Folgenden verschiedene Finanzierungsmodelle:

- **Marktmodell**: Die Service-public-Medien werden über den Markt finanziert: Die Einführung eines reinen Marktmodells in der Schweiz ist nicht angezeigt. Insbesondere für den sprach- und kulturübergreifenden Diskurs ist ein nationaler Service public notwendig. Die EMEK geht davon aus, dass ein entsprechendes Angebot von privater Seite nicht gewährleistet werden kann.
- **Duales System**: Ein solches Modell (Service-public-Anbieter ohne jegliche Werbefinanzierung) hat gemäss EMEK den Vorteil einer langfristigen Profilierung des öffentlich finanzierten Angebots und dient der klaren Abgrenzung zu den privaten Medientätigkeiten. Trotzdem beurteilt die EMEK das Etablieren eines rein dualen Systems nicht als zwingend und im Kontext des gegenwärtigen Umbruchs der Medienlandschaft als nicht sinnvoll.
- **Duales Modell mit Mischfinanzierung**. Dieses Modell hat sich in der Schweiz grundsätzlich bewährt. Die EMEK spricht sich für die Aufrechterhaltung der SRG auf gemischtfinanzierter Basis aus und für die Beibehaltung einer angemessenen Teilfinanzierung der privaten konzessionierten Service-public-Anbieter in den Regionen.
- **Public-Content-Provider-Modell**: Das Modell des Service-public-Anbieters als reiner Inhaltsproduzent ohne eigene Verbreitung beurteilt die EMEK kritisch. Es stellen sich Fragen, ob regionale und lokale Räume abgedeckt werden würden, ob die richtigen technischen und publizistischen Anreize gesetzt werden würden, etc. Zudem weist die EMEK in diesem Kontext auf die Wichtigkeit von Vertrauen in gewisse Anbieter hin (SRG).

Aufgrund dieser Auslegeordnung beurteilt die EMEK das aktuelle duale Modell mit Mischfinanzierung für sinnvoll und plädiert für die Beibehaltung dieses Modells: Ein nationaler non-profit organisierter Anbieter, welcher über die kritische Grösse verfügt und auch im verschärften internationalen multimedialen Wettbewerb bestehen kann, hauptsächlich, aber nicht ausschliesslich, durch Haushaltabgabe finanziert, erhält einen Leistungsauftrag und bietet ein breites Angebot für die Gesamtbevölkerung auf sprachregionaler Ebene. Auf lokaler und regio-

naler Ebene ergänzen Radio- und TV-Anbieter mit einem Leistungsauftrag den nationalen Service-public-Anbieter. Neben dem Erfüllen des Leistungsauftrags definieren alle Anbieter Qualitätsziele und lassen sich von einer unabhängigen Stelle überprüfen.

5.2.3 Zukünftige Finanzierung der Service-public-Medien

Die EMEK ist der Ansicht, dass die SRG zur Erfüllung des Leistungsauftrags nicht mehr Mittel benötigt, als sie aktuell hat. Die Kommission empfiehlt Radiowerbung und Radiosponsoring den privaten Anbietern zu überlassen. Ebenfalls spricht sie sich beim Fernsehen für restriktive Sponsoring-Regeln aus, um negative Einwirkungen auf Struktur und Inhalt der Programme zu vermeiden. Im Sport- und Unterhaltungsbereich soll Sponsoring im bisherigen Umfang erlaubt bleiben. Kontrovers hat die EMEK die Frage nach der Online-Werbung der SRG diskutiert, insbesondere was die Bewegtbild-Werbung im Video-Bereich betrifft. Unbestritten hingegen ist die Haltung der EMEK, dass es der SRG verboten sein soll, sich im Bereich von Inseraten und E-Commerce-Plattformen zu betätigen.

Zur Sicherstellung der benötigten Mittel sieht die EMEK verschiedene Steuerungsmöglichkeiten wie zum Beispiel die zeitliche Werbebeschränkungen (Limitierung der Werbeminuten pro Stunde oder Tag; keine Werbung ab 20:00 Uhr), eine periodische Anpassung der Haushaltsgebühren oder eine Zuweisung von Überschüssen in einen Fonds zugunsten des Medienplatzes Schweiz.

5.3 «Zukunft der Medien- und Kommunikationsordnung Schweiz» (2017)

Im Diskussionspapier «Zukunft der Medien- und Kommunikationsordnung Schweiz. Trends, Szenarien, Empfehlungen» skizziert die EMEK, abgestützt auf elf Thesen, drei Szenarien, wie die Medienlandschaft Schweiz und die Medienpolitik in ca. zehn Jahren aufgestellt sein könnte.

5.3.1 Drei Szenarien

Folgende Szenarien beschreibt die EMEK:

- Szenario 1: Evolution: Es kommt zur Ausdifferenzierung des Journalismus, zu Gewinn an Vielfalt und Nutzung neuer Möglichkeiten und zur Konsolidierung des Marktes. Erfolgreiche Adaption der digitalen Welt: Insgesamt bewahrt der Journalismus seine Funktion und Bedeutung.
- Szenario 2: Substitution: Journalismus wird durch alternative Angebote ergänzt und ersetzt. Journalismus existiert vor allem noch in Teilmärkten und Nischen. Verstärkte redaktionelle Kompetenz von Intermediären sind notwendig.
- Szenario 3: Verarmung: Journalismus verliert an Bedeutung und wird marginalisiert. Es kommt zur Negativspirale, Ausdünnung und Verarmung. Die Nischenprodukte sind nur noch für einen kleinen Teil der Gesellschaft zugänglich. Es besteht die Gefahr der Beeinflussung der Nutzerinnen und Nutzer durch Politisierung, Kommerzialisierung und Trivialisierung der Inhalte.

Es gilt, das Szenario 3 mit allen Mitteln zu verhindern. Daher müssen sich die Politik und die Marktteilnehmenden frühzeitig mit den Veränderungen auseinandersetzen. Das Diskussionspapier enthält Empfehlungen, wie Branche und Bund mit den Herausforderungen umgehen können.

5.3.2 Nochmaliges Aufgreifen zentraler Fördererelemente

Die Medienförderung resp. Finanzierung der Medien stehen dabei nicht im Zentrum, sondern vielmehr die Ausgestaltung der Medienregulierung zum Beispiel mit der Schaffung einer unabhängigen Regulierungsbehörde, die verstärkte Berücksichtigung der Nutzung auch im Bereich von Interaktivität und «Produser», die Stärkung des gesamtgesellschaftlichen Diskurses zur Relevanz von Medien und die Diskussion zur Einführung eines journalistischen Qualitätslabels (Zertifizierung).

Der Katalog der EMEK greift dennoch frühere Förderempfehlungen auf, welche bereits 2014 und 2015 in den Diskussionspapieren ausführlich hergeleitet worden sind:

Erneut plädiert die EMEK dafür, dass der Bund Einrichtungen der Medieninfrastruktur fördern soll. Die kann zum Beispiel der Aufbau und Betrieb einer Plattform sein. Ebenso hält die EMEK die direkte Förderung von Medienleistungen im Rahmen des Service public für notwendig und umsetzbar. Des Weiteren greift die EMEK erneut die Idee einer unabhängigen Förderinstanz in Form einer staatsunabhängigen Stiftung («Medienstiftung») oder einer unabhängigen Regulierungsbehörde auf. Diskutiert werden in diesem Kontext Opt-in-Vereinbarungen, welche Mindeststandards bei der Herstellung von Inhalten und Leistungserbringung sicherstellen. Neu erwägt wird die Einführung eines Qualitätslabels in der Branche. Die Zertifizierung von journalistischen Inhalten könnte auch als Opt-in-Bedingung für Fördermassnahmen dienen.

5.4 «Besonderheiten von Medien im digitalen Zeitalter» (2018)

Das Papier «Besonderheiten von Medien im digitalen Zeitalter: Gestaltungsoptionen für eine leistungsfähige Medienlandschaft aus ökonomischer und gesellschaftlicher Perspektive» geht der Frage nach, welche medienpolitischen Optionen bestehen, um die Leistung der schweizerischen Medienlandschaft im digitalen Zeitalter zu erhalten. Die EMEK vertritt die Position, dass publizistische Medien auch im Internetzeitalter relevant und unabdingbar für den gesellschaftlichen Diskurs in eine Demokratie sind. Allerdings haben sich die Nutzungsgewohnheiten und -möglichkeiten verändert, weshalb die Finanzierung und Auffindbarkeit von journalistischen Inhalten erschwert wird. Daher ist aus ökonomischer Perspektive von einem teilweisen Marktversagen auszugehen.

Vor diesem Hintergrund stellt die EMEK Empfehlungen für die Gestaltung der Medienlandschaft in der Schweiz zur Diskussion. Generell beurteilt die EMEK Wettbewerb im Mediensektor als wünschenswert. Sie ist aber der Überzeugung, dass ein gänzlich unregulierter freier Markt nicht genügt, um für die Gesellschaft und Demokratie die notwendigen publizistischen Leistungen bereitzustellen. Vor diesem Hintergrund unterbreitet sie eine Diskussionsgrundlage für eine zukunftsgerichtete Medienpolitik. Welche medienpolitischen Instrumente braucht es, um eine Versorgung der Schweizer Bevölkerung mit Publizistik auch im digitalen Zeitalter zu gewährleisten?

5.4.1 Anbieterzentrierter Ansatz

Die EMEK hat sich in den Diskussionspapieren zur Medienförderung (2014) und zum Service public (2015) zu einem anbieterzentrierten Ansatz der Medienförderung bekannt: Gefördert werden nicht die Produktion bestimmter Inhalte, sondern Organisationen, welche im Gegenzug einen Leistungsauftrag zu erfüllen haben. Das Nebeneinander von privaten und öffentlichen Medienorganisationen hat sich im Grundsatz bewährt. Beide erbringen eine wichtige publizistische Leistung für die demokratische Gesellschaft. Dies gilt es aufrechtzuerhalten, und gleichzeitig sollte mehr publizistischer Wettbewerb ermöglicht werden. Diese Sichtweise vertritt die EMEK in diesem Diskussionspapier weiterhin weitgehend. Gleichzeitig sollte mehr publizistischer Wettbewerb ermöglicht werden. Und es muss dafür gesorgt werden, dass publizistische Inhalte ihren Weg zum Publikum finden.

5.4.2 Zukunftsgerichtete Medienförderung

In Anbetracht der Entwicklung – mangelnde Zahlungsbereitschaft der Nutzerinnen und Nutzer für journalistische Angebote und erschwerte Finanzierung von privaten Medienunternehmen durch die Verlagerung der Werbung zu neuen Internetakteuren – erachtet die EMEK eine direkte Medienförderung für notwendig.

Die EMEK spricht sich erneut für die Implementierung einer Onlinemedienförderung aus: So sollen einerseits im Sinne einer Anschubfinanzierung innovative Projekte wie Onlineplattformen und journalistische Startups, die zur Angebotsvielfalt beitragen, gefördert werden. Andererseits sollen auch Projekte, Initiativen oder Produkte, die herausragende journalistische Leistungen erbringen und einen Beitrag zum gesellschaftlich relevanten Diskurs leisten, Unterstützung erhalten können.

Ebenfalls erneut erwähnt wird die Unterstützung der Medienkompetenz. Die Digitalisierung stellt hohe Anforderungen an die Medienkompetenz der Nutzerinnen und Nutzer. Entsprechend braucht es Anstrengungen zur Förderung der Medienkompetenz.

5.5 «Rückhalt für den Journalismus» (2019)

Der Diskussionsbeitrag der EMEK «Rückhalt für den Journalismus: Wie das Bewusstsein der Öffentlichkeit für journalistische Leistung im digitalen Zeitalter gestärkt werden kann» plädiert für eine Stärkung des Bewusstseins eines Journalismus, welcher für die Gesellschaft einen Mehrwert darstellt. Die EMEK legt in diesem Papier detailliert die Herausforderungen an den Journalismus im digitalen Zeitalter dar. Journalismus als intellektuelle oder handwerkliche Leistung und als Vertrauensgut gerät immer stärker in Bedrängnis. Seine Bedeutung wird relativiert. Es gibt immer mehr interessengeleitete und zielgruppenspezifische Angebote.

5.5.1 Handlungsfelder zur Sicherstellung von Journalismus

Ausgehend davon stellt die EMEK fünf Handlungsfelder vor, um den für die Demokratie essenziellen Journalismus sicherzustellen, namentlich (1) Bewusstsein stärken, (2) Kompetenz kenntlich machen, (3) Erkennbarkeit verbessern, (4) Finanzierung sicherstellen und (5) Selbstregulierung stärken.

5.5.2 Finanzierung des Journalismus sicherstellen

Das vierte Handlungsfeld beschäftigt sich mit der Finanzierung von Journalismus und soll hier im Detail ausgeführt werden.

Für die EMEK ist eine nachhaltig solide Finanzierung von Journalismus essenziell. Da die Refinanzierung durch Werbung und Nutzungsgebühren im digitalen Zeitalter schwierig geworden ist, müssen neue Finanzierungsformen gesucht werden. Für die EMEK schliesst dies die direkte und indirekte Förderung durch die öffentliche Hand ein, denn eine zu starke Abhängigkeit von rein werblichen Einnahmen beurteilt die Kommission hinsichtlich Glaubwürdigkeit und Unabhängigkeit als nicht wünschenswert. Sie befürwortet daher eine Reduktion der kommerziellen Abhängigkeit.

Für die Entlastung der (privaten) Medienorganisationen stellt die EMEK weitere Fördermassnahmen auf Angebotsseite zur Diskussion:

- Weitergehende fiskalische Anreize:
- Öffentliche Zuschüsse für Aus- und Weiterbildungsinitiativen zur Weiterentwicklung und Stärkung des Journalismus
- Öffentliche Zuschüsse für Innovationen zur Weiterentwicklung und Stärkung des Journalismus
- Massnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur

Die EMEK unterstreicht einmal mehr die Wichtigkeit, dass solche Massnahmen immer unter dem Grundsatz der inhaltlichen Unabhängigkeit, der Einhaltung der berufsethischen Grundsätze und der Freiwilligkeit beruhen.

Des Weiteren sieht die EMEK auf der Nachfrageseite Möglichkeiten zur Journalismusförderung, und zwar durch Belohnung bzw. Begünstigung der Nutzerinnen und Nutzer. Verschiedene Optionen sind zu diskutieren:

- Durch die öffentliche Hand:
 - Steuerabzüge für Medienausgaben / Freibeträge definieren (analog zu den Berufsauslagen)
 - Abgabe von Mediennutzungsgutscheinen (Voucher-Modell): Begünstigte können diese noch freiem Ermessen einlösen
- Von Seiten der Branche:
 - Punktesammelsystem: Belohnung der Mediennutzung durch Treuegutschriften, welche wiederum für Inhalte ausgeben werden können

5.6 «Streamingdienste und Plattformen» (2020)

2020 veröffentlichte die EMEK das Diskussionspapier «Streamingdienste und Plattformen: Herausforderungen für Medien und Öffentlichkeit in der Schweiz». Es widmet sich der Frage, welche Veränderungen Streamingdiensten und Plattformen auf die Nutzungsformen von Informationen haben. Die EMEK geht davon aus, dass sowohl Medienorganisationen wie auch Öffentlichkeit und Demokratie davon tangiert sind.

Insbesondere die Plattformen stellen die Medienorganisationen und die Öffentlichkeit vor neuen Herausforderungen: Die Medienorganisationen erleiden einen Verlust an Kontrolle über die Distribution ihrer Inhalte und Kontakte zum Publikum und spüren merklich die Verlagerung der Werbung dorthin (Finanzierungsprobleme).

Für die Öffentlichkeit und Demokratie bieten die Plattformen einerseits zusätzliche Möglichkeiten zur Information und Artikulation von Menschen und Gruppen, welche sonst in den Medien wenig Beachtung erhalten oder keinen Medienzugang haben. Demgegenüber stehen schwerwiegende Risiken: Es stellt sich generell die Frage der Verfügbarkeit von verlässlichen Informationen: Sind diese noch sichergestellt? Problematische Inhalte, mögliche Manipulationen bei Wahlkampf und Abstimmungen, Verbreitung von Falschinformationen, kommerzialisierbare Algorithmen, die generelle Intransparenz der Algorithmen sowie offene Fragen zur Nutzung personenbezogener Daten und Informationen machen deutlich, dass die Plattformen eine Herausforderung für die Öffentlichkeit und Demokratie darstellen.

5.6.1 Allgemeine Handlungsempfehlungen

Ausgehend von der Problembeschreibung formuliert die EMEK 13 Handlungsempfehlungen im Bereich der Plattformen. Einige davon betreffen Plattformen, Service public, Medienbranche sowie Nutzerinnen und Nutzer.

- **Reform des Wettbewerbsrechts:** Angesichts der starken Stellung von Plattformen in der Herstellung von Öffentlichkeit empfiehlt die EMEK eine Weiterentwicklung des Wettbewerbsrechts – angepasst an die Plattformökonomie. Zu prüfen ist zudem, ob es bestimmte Zugangs- und Nutzungsrechte an privaten Infrastrukturen braucht, welche für die öffentliche Kommunikation über Plattformen elementar sind.
- **Anpassung an die veränderte Mediennutzung:** Es muss den Service-public-Medien erlaubt sein, auf die sich verändernde Mediennutzung mit neuartigen Inhalten, Darstellungsformen und algorithmusbasierten Angeboten zu reagieren und auf Plattformen präsent zu sein.
- **Moderner Service public:** Es ist sicherzustellen, dass öffentliche Gelder Produktionen unterstützen, welche tatsächlich den Weg zum Publikum finden: Dafür soll der Leistungsauftrag der SRG SSR und der lokalen und regionalen Privatsender an die digitalen Verhältnisse angepasst werden: Bereitstellen von Inhalten online und mobil; Intensivierung der Produktion von Inhalten «on demand», Präsenz auf Plattformen wie z.B. Facebook, TikTok, Aufbau einer attraktiven Mediathek, etc.
- **Urheberrechtliche Verwertungsmodelle:** Verwenden Plattformen publizistische Inhalte, so sollte das Urheberrecht erlauben und gewährleisten, dass die Inhaber der Rechte über Transaktionen oder Pauschalregelungen eine Abgeltung erhalten. Denkbar sind Verwertungsmodelle mit pauschalisierten Geldflüssen über zentrale Verwertungsgesellschaften, welche die relevanten Nutzungen in rechtssicherer und wirtschaftlicher Weise ermöglichen.
- **Medien- und Digitalkompetenz stärken:** Die EMEK spricht sich für die Stärkung einer umfassenden Medien- und Digitalkompetenz sämtlicher Bevölkerungsgruppen aus. Miteingeschlossen sind dabei technologische und ökonomische Kompetenzen zur Funktionsweise von Plattformen.
- **Niederschwellige publizistische Angebote:** Die EMEK empfiehlt der Medienbranche, niederschwellige, aber seriöse Angebote zu lancieren, um auch jene Bevölkerungsschichten zu erreichen, die mit Informationsjournalismus wenig Berührungspunkte haben. Es geht demnach um Angebote, die gesellschaftliche Vorgänge und komplexe Zusammenhänge verständlich aufbereiten und erklären und mit den Nutzerinnen und Nutzern auf Augenhöhe kommunizieren.

5.6.2 Handlungsempfehlungen zur Medienförderung

Weitere Handlungsempfehlungen fokussieren direkt auf die Medienförderung:

- **Direkte Journalismusförderung und steuerliche Anreize:** Der Journalismus steht vor Refinanzierungsschwierigkeiten. Diese Medienkrise ist problematisch für die Demokratie. Die EMEK vertritt deshalb dezidiert die Meinung, dass es eine direkte Journalismusförderung braucht, die unabhängig vom Verbreitungskanal (Print, Radio, TV, Online) demokratierelevanten Journalismus unterstützt. Diese Förderung ist staatsfern zu implementieren. Medienförderung bedingt Vorgaben (Opt-in-Vereinbarungen, um Mindeststandards bei der

Inhaltsherstellung und Leistungserbringung sicherzustellen). Dadurch können auch Wettbewerbsverzerrungen minimiert werden. Zur Finanzierung dieser direkten Förderung könnte über eine Abgabe auf die Werbeeinnahmen von Plattformen und Fernsehwerbefenstern nachgedacht werden. Diese Abgabe müsste aber zwingend zweckgebunden sein.

- Innovationsförderung: Weiter schlägt die EMEK vor, durch eine Innovationsförderung der Medienbranche bei der Bewältigung der Digitalisierung zu helfen. Damit könnten Projekte wie die Entwicklung moderner Angebote und Algorithmen unterstützt werden.
- Indirekte Förderung von Infrastrukturen: Zudem ist eine indirekte Förderung von Infrastrukturen angezeigt.
- Steuerliche Anreize für Zuwendungen an Medien und Steuerabzüge für Abonnements redaktioneller Produkte könnten ebenfalls angedacht werden.

5.7 Arbeitsgruppe Kommunikations- und Medienordnung (2020): Gespräche zur Medienförderung

Die Arbeitsgruppe Kommunikations- und Medienordnung hat sich mit der Frage beschäftigt, wie «nachhaltige Fördermodelle für das Schweizer Mediensystem» ausgestaltet sein könnten und hat dazu mit verschiedenen Expertinnen und Experten auch aus anderen, mediennahen Branchen Gespräche durchgeführt. Die Gespräche fanden im Sommer 2020 über ein Video-Tool als Einzel- und Gruppengespräche statt. Folgende Personen nahmen daran teil: Christian Ankowitsch, ehem. ZEIT-Journalist, Präsident des Vereins «Fleiss und Mut»; Philippe Bischof, Direktor Pro Helvetia; Beat Glogger, Gründer und Chefredaktor «higgs.ch»; Frédéric Gonseth, Westschweizer Filmemacher; Elizabeth Hansen, Programmverantwortliche «Sustainable News» am Shoreline Center, Harvard University; Magda Konieczna, Assistenzprofessorin am Klein College of Media and Communication, Temple University; Wilhelm Krull, ehemals u.a. Volkswagen-Stiftung, heute Gründungsgeschäftsführer «The New Institute»; Mickey Lee, Professorin Suffolk University Boston; François Longchamp, Präsident Stiftung Aventinus; Susanne Sugimoto, Präsidentin Stiftung «Wissen für alle».

Die Expertinnen und Experten beantworteten Fragen zur **Legitimierung** von Medienförderung sowie zur **Art und Weise**, wie Medien gefördert werden sollen.

5.7.1 Förderung warum? Die Frage nach Notwendigkeit und Legitimierung

Praktisch alle Gesprächspartner sind sich einig, dass der Journalismus für die Demokratie notwendig ist – dieser so gesehen eine Form der Systemrelevanz besitzt. Daraus leitet sich für die meisten Expertinnen auch die Legitimation einer Förderung ab. Es gibt allerdings auch skeptischere Stimmen. Bei der konkreten Interpretation dieser normativen Feststellung zeigen sich zudem Differenzen. Schweizer Gesprächsteilnehmende betonen mehrheitlich die spezifische (schlechte) Marktsituation in der Schweiz mit Verweis auf die Viersprachigkeit, die Kleinräumigkeit, die kulturelle Vielfalt, den hohen Ausländeranteil und die «einstrahlenden» ausländischen (Rundfunk)-Medien aus Deutschland, Frankreich und Italien. Medienförderung wird mit Kulturförderung verglichen, ja sogar der Vergleich mit der Landwirtschaftssubvention wird gezogen.

Es sind eher Expertinnen mit einem internationalen Hintergrund, die zögern, angesichts der Finanzierungskrise des Journalismus explizit nur von einem (ökonomischen) Marktversagen zu sprechen. Sie orten durchaus auch eine Mitverantwortung des Journalismus', im digitalen Wandel eine neue Bedeutung zu erlangen. Zwar sei richtig, dass das Modell der Quer- und Mitfinanzierung des Journalismus' durch die Werbeerlöse zu Ende gehe. Und es fehle zunehmend auch an «Verlegerpersönlichkeiten», die noch bereit seien, Journalismus durch andere Geschäftsaktivitäten zu unterstützen. Das führe automatisch dazu, dass zunehmend nur noch solche Inhalte produziert würden, die auch marktfähig bzw. kommerzialisierbar seien. Nischenthemen oder Spezialbereiche wie etwa Wissenschaft oder Kultur fallen hier überdurchschnittlich oft durch. Allerdings könne man das auch als Transformationsprozess betrachten. Es wird in diesem Zusammenhang auch kritisch hinterfragt, ob es effektiv ein Mangel an Meinungsvielfalt gibt oder nicht genau das umgekehrte der Fall ist im digitalen Zeitalter nämlich ein Überfluss, den zu ordnen gilt. Dies sei die eigentliche Aufgabe und Leistung des Journalismus'.

5.7.2 Was soll gefördert werden?

Expertinnen und Experten setzen hier an der Angebotsseite an, denn generell soll eine Förderung Journalismus ermöglichen, der durch sein reines Bestehen demokratiefördernd sei. Wiederholt wird dabei unterstrichen, wie wichtig dafür die Förderung von Institutionen und Netzwerken sei, also von technischen und organisatorischen Strukturen. Begründet wird dies zum einen dadurch, dass demokratierelevanter Journalismus lokal verankert und eingebunden sein soll. Dies würde durch Pooling von Kompetenzen und Technologie sowie durch strukturelle Gefässe für Austausch und Kooperation ermöglicht, ja sogar begünstigt. Ein weiterer Grund sei die Tatsache, dass demokratierelevanter Journalismus – wie die Demokratie selbst – an vertrauenswürdige Institutionen gekoppelt sein müsse. Damit könne durch personenunabhängige Strukturen u.a. Qualitätssicherung und Rechenschaftspflichten durchgesetzt werden.

Ebenfalls viel Zuspruch erhält der Ansatz, Infrastrukturen zu fördern, vor allem von ausländischen Expertinnen und Experten. Als Begründung werden beispielsweise ökonomische Überlegungen ins Feld geführt: Je kleiner eine Redaktion sei, desto schwieriger falle es, technische Fixkosten selbst stemmen zu können. Aber auch konzeptionelle Überlegungen erklären diesen Ansatz, denn Inhalte seien im digitalen Zeitalter untrennbar mit ihrer Infrastruktur verwoben. Zudem könne bei der Förderung von Infrastruktur auch gleich Vertrieb und Verbreitung mitgedacht werden, was gerne bei einer Fokussierung nur auf Angebot und Nachfrage vergessen gehe. Solche Infrastrukturen tragen idealerweise auch zur Schaffung der obgenannten Netzwerke bei.

Die Idee, einzelne Inhalte, Journalistinnen und Journalisten oder Redaktionen zu fördern, erhält dagegen keine grosse Unterstützung. Zu gross erachten die Gesprächspartner die Gefahr eines Verlustes journalistischer Unabhängigkeit. Ausgenommen von diesen Vorbehalten sind einzelne Vorschläge wie zum Beispiel eine gezielte «Nothilfe» für Nischenprodukte zur Sicherung der Angebotsvielfalt. Mehrfach erwähnt wird auch die Möglichkeit einer Förderung von bestimmten Angeboten für klar identifizierte unterversorgte Regionen oder Bevölkerungsgruppen in passenden Formaten, zum Beispiel in Nichtlandessprachen.

Obwohl der Vorschlag, direkt einzelne Journalistinnen zu fördern, bei fast allen Expertinnen und Experten auf wenig Enthusiasmus stösst, ziehen doch die meisten eine indirekte Kompetenzförderung in Betracht. Genannt wird beispielsweise die Schulung von Laien oder Quereinsteigenden in journalistische Methoden und Standards. Auch Aus- und Weiterbildungsangebote für Berufsleute in fachfremden Themen wie zum Beispiel Geschäftsmodelle, Digitalisierung oder Community-Building werden als sinnvoll erachtet.

Einig sind sich die Expertinnen und Experten, dass durch Förderung keine Strukturhaltung betrieben werden, sondern zukunftsgerichtet die Möglichkeit für Neues geschaffen werden soll. Dies schliesst die Perspektive mit ein, dass demokratierelevanter Journalismus auch ausserhalb der heute existierenden Organisationen entstehen könne, zum Beispiel innerhalb lokaler Gemeinschaften, die gestärkt werden sollten. Deshalb wird empfohlen, nicht von den jetzigen Angeboten auszugehen, sondern von der Zielsetzung.

5.7.3 Wie soll gefördert werden?

Entsprechend sollen Vernetzung, Ausbildung, Innovation, und Verankerung in lokalen Gemeinschaften gefördert werden. Insgesamt müsse Förderung dazu beitragen, Schwierigkeiten in drei Bereichen zu überwinden, bei Infrastruktur, Institutionen und Vertrauen. Dies bedingt einen starken Fokus auf die Governance und die Prozesse – einerseits bei den Geförderten, andererseits auch innerhalb der Förderinstanz. Idealerweise werden hier auf beiden Ebenen betroffene Communities eingebunden.

Um die Unabhängigkeit des Journalismus zu bewahren, empfehlen sich auch hybride Modelle, deren Finanzierung sich auf eine multilaterale Strategie abstütze. Gerade bei Mischfinanzierung soll dabei eine Obergrenze für Förderung in Betracht gezogen werden.

Angesichts des Transformationspotentials und dessen Geschwindigkeit wird die Förderinstanz dazu angehalten, eventuelle Lernprozesse strukturell einzuplanen. Das bedeutet zum Beispiel, Zeiträume und Evaluationsmechanismen zu definieren. So können Förderungsmodalitäten den Gegebenheiten angepasst und entspre-

chend den Erfahrungen verbessert werden. Hier soll der Staat eine wichtige Rolle spielen, in dem er die Rahmenbedingungen dafür schaffe. Er dürfe jedoch nicht selbst über einzelne Förderungen entscheiden, insbesondere auf subnationaler Ebene, damit die redaktionelle Unabhängigkeit garantiert bleibe.

5.7.4 Unter welchen Bedingungen soll gefördert werden?

Die meisten Voten der Expertinnen und Experten konzentrieren sich bei der Frage nach Mindestbedingungen für Förderung auf zwei Bereiche: Qualität und Gouvernanz. Letzteres meint die Definition von personenunabhängigen Prozessen zur Sicherung von beispielsweise Transparenz, Unabhängigkeit und Qualität. Solche Prozesse machen eine Institution resilient und vertrauenswürdig.

Allgemein soll geförderter Journalismus unbedingt auch bestimmte Qualitätskriterien erfüllen. Diese können inhaltlicher, methodischer oder sogar ethischer Natur sein. Richtlinien und Redaktionsstatuten allein genügen jedoch nicht, wenn nicht sichergestellt sei, dass solche Verbindlichkeiten auch durchgesetzt werden können. Deswegen hänge die Qualitätssicherung eng mit der Forderung nach entsprechenden Governance-Mechanismen zusammen.

Laut der gängigen Expertenmeinung muss, analog zur Förderung selbst, auch hier die Institution als Qualitätsgarantin walten, nicht Individuen. Eine abweichende Meinung plädiert zwar für eine Berufszertifizierung als Qualitätsgarant. Mehrheitlich aber wird betont, dass es Strukturen und Organisationen brauche, um Qualitätskontrolle und -durchsetzung sicherzustellen, etwa in Form von Medien- bzw. Presseräten. Auch auf die Möglichkeit, kleinere Organisationen von bestimmten Auflagen zu befreien, wird hingewiesen. Eine weitere potenzielle Förderkondition, welche im Laufe der Gespräche benannt wird, fordert Vernetzung. Gerade grosse geförderte Institutionen sollen auch Kooperationen mit kleineren Organisationen eingehen, zum Beispiel, indem sie Inhalte austauschen.

Bei der Frage, ob Gratismedien gefördert werden sollen oder nicht, scheiden sich die Geister. Das Hauptkriterium der Gegner ist die fehlende Signalisation von Wert für Journalismus. Befürworter hingegen berufen sich auf eine agnostische Position diesbezüglich, da die Kosten kein Kriterium sein sollen. Es zähle die Erfüllung des gegebenen Auftrags und die Einhaltung der Qualitätskriterien. Eine Alternativmeinung schlägt vor, Gratismedien als Einzelprojekt zu fördern, jedoch nicht strukturell.