



## Botschaft 2022-DEEF-68

28. November 2023

### Umsetzung der Motion 2022-GC-60 - Ein Zeitungs-Jahresabonnement für alle neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons Freiburg

*Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zum Gesetzesentwurf in Umsetzung der oben erwähnten Motion.*

*Dieses Dokument ist eine Folge der:*

---

Motion 2022-GC-60	Ein Zeitungs-Jahresabonnement für alle neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons Freiburg
Urheber/innen:	Levrat Marie / Repond Brice

---

## Inhalt

---

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Erlassform</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Vernehmlassung</b>	<b>2</b>
<b>4</b>	<b>Beschreibung des Entwurfs</b>	<b>3</b>
<b>4.1</b>	<b>Begünstigte</b>	<b>3</b>
<b>4.2</b>	<b>Betroffene Medien</b>	<b>5</b>
<b>4.3</b>	<b>Praktische Aspekte</b>	<b>5</b>
<b>4.4</b>	<b>Dauer der Leistung</b>	<b>6</b>
<b>4.5</b>	<b>Bewertung</b>	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Finanzielle und personelle Auswirkungen</b>	<b>10</b>
<b>6.1</b>	<b>Finanzielle Auswirkungen</b>	<b>10</b>
<b>6.2</b>	<b>Personelle Auswirkungen</b>	<b>12</b>
<b>7</b>	<b>Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden</b>	<b>12</b>
<b>8</b>	<b>Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung</b>	<b>12</b>
<b>9</b>	<b>Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit</b>	<b>13</b>

---

---

## 1 Einleitung

---

Am 13. Oktober 2022 hat der Grosse Rat die Motion «Ein Zeitungs-Jahresabonnement für alle neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons Freiburg» (2022-GC-60) angenommen, die von Grossrätin Marie Levrat und Grossrat Brice Repond eingereicht wurde. Der parlamentarische Vorstoss verlangte vom Staatsrat, dass er per Gesetz ein Gutscheinsystem für ein Zeitungs-Jahresabonnement einführt, von dem alle neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons auf Verlangen profitieren können. Gemäss Motion würde der Gutschein für ein Abonnement einer Freiburger Zeitung in elektronischer oder gedruckter Form gelten, um junge Bürgerinnen und Bürger stärker für das aktuelle Geschehen zu interessieren.

Der vorliegende Gesetzesentwurf legt die Ziele, die Umsetzungsmodalitäten und den Kreis der Begünstigten dieser neuen Leistung des Staats fest.

## 2 Erlassform

---

In der Freiburger Gesetzgebung gibt es keine Bestimmung, die als Gesetzesgrundlage dienen könnte, um finanzielle Mittel für ein Gratisabonnement bereitzustellen. Gemäss Artikel 9 des Subventionsgesetzes (SubG; SGF 616.1) müssen Subventionen auf einem Gesetz beruhen.

Der Staatsrat hat die Möglichkeit geprüft, ein bestehendes Gesetz zu revidieren, in dem die neue Leistung des Staats verankert werden könnte. Grundsätzlich könnte die Massnahme in verschiedene Gesetzestexte eingefügt werden, insbesondere in das Gesetz über die Ausübung der bürgerlichen Rechte (PRG; SGF 115.1). Dieses befasst sich namentlich mit der Ausübung der politischen Rechte auf Kantons- und Gemeindeebene. Der Staatsrat zieht jedoch die Ausarbeitung eines spezifischen Erlasses vor, um den parlamentarischen Vorstoss umzusetzen. Mit Blick auf die Gesetzgebungssystematik wäre die Verankerung der Massnahme im PRG, das sich auf die formalen Aspekte für die Ausübung der politischen Rechte konzentriert, keine vollständig zufriedenstellende Lösung. Zudem könnte eine Revision des Reglements über die Ausübung der politischen Rechte (PRR; SGF 115.11) nötig sein, um die praktischen Fragen in Verbindung mit der Massnahme zu präzisieren.

Zudem handelt es sich aktuell nicht um eine dauerhafte Massnahme. Bei den Beratungen im Grossen Rat zur Motion wurde die Notwendigkeit unterstrichen, die Massnahme nach ein paar Jahren zu beurteilen. Der Staatsrat schliesst sich dem an und möchte die Massnahme zeitlich begrenzen. Aus diesem Grund bietet es sich an, einen eigenständigen Erlasstext aufzustellen.

## 3 Vernehmlassung

---

Vom 6. April bis 14. Juli 2023 fand bei den Institutionen, Organisationen und politischen Parteien des Kantons eine Vernehmlassung zum Vorentwurf statt. Fast alle Rückmeldungen der Vernehmlassungsadressaten fielen hinsichtlich der vorgeschlagenen Massnahme und der damit verfolgten Ziele positiv aus. Das Konzept und die Modalitäten für die Umsetzung der Massnahme wurden hingegen kommentiert und es wurden Änderungen vorgeschlagen. Die Rückmeldungen bezogen sich hauptsächlich auf die folgenden Punkte:

- > Kreis der Begünstigten der Leistung: Gemäss Gesetzesvorentwurf war die Leistung den Schweizer Staatsangehörigen und den ausländischen Staatsangehörigen mit einem C-Ausweis vorbehalten. Zwei Vernehmlassungsadressaten wünschten eine Erweiterung des Empfängerkreises auf alle jungen Erwachsenen im Alter von 18 Jahren, die im Kanton wohnen.

- 
- > Art der berücksichtigten Abonnemente: Mehrere Vernehmlassungsadressaten, darunter die Medienunternehmen, haben gebeten, das Angebot für die jungen Erwachsenen auf digitale Abonnemente zu beschränken. Wie in der Motion verlangt, die diesem Gesetz zugrunde liegt, gab der Gesetzesvorentwurf den Begünstigten die Wahl zwischen dem Papierabonnement und den verschiedenen digitalen Angeboten der Zeitungsherausgeber.
  - > Kontrollmechanismen: Um den Verwaltungsaufwand des Staats und der Gemeinden zu reduzieren, sah der Vorentwurf vor, dass die Abonnementsdienste der Medien selbst prüfen, ob die jungen Erwachsenen, die ein Abonnement beantragen, die Kriterien für die Vergabe der Massnahme erfüllen. Da es sich dabei um die Übertragung einer öffentlichen Aufgabe handelt, wirft diese Lösung mehrere rechtliche Fragen auf, insbesondere im Zusammenhang mit dem Datenschutz.
  - > Werbung für die Massnahme: Die Medienunternehmen und einige weitere Vernehmlassungsadressaten wünschten ein stärkeres Engagement des Staats für die Bewerbung der Massnahme.
  - > Geltungsdauer der Massnahme: Die Geltungsdauer der Massnahme, die im Gesetzesvorentwurf auf 5 Jahre begrenzt war, wurde allgemein positiv aufgenommen. Vereinzelt wurde verlangt, dass für das Gesetz kein Enddatum vorgesehen wird.

## 4 Beschreibung des Entwurfs

---

### 4.1 Begünstigte

Die Motion beschreibt den Kreis der Begünstigten der Leistung auf zwei unterschiedliche Arten. Einerseits bezieht sie sich auf die neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons, andererseits erwähnt sie, dass alle 18-Jährigen, die im Kanton wohnhaft sind, ein Gratisabonnement erhalten können. Bei der Ausarbeitung der vorliegenden Massnahme hat der Staatsrat die verschiedenen Optionen hinsichtlich der Definition des Zielpublikums geprüft. Aus verschiedenen Gründen waren die Kriterien des aktiven Stimm- und Wahlrechts auf Gemeinde- und/oder Kantons- und Bundesebene nicht vollständig zufriedenstellend, um den Kreis der Begünstigten festzulegen. Das aktive Stimm- und Wahlrecht wird im Gesetz vom 18. Februar 1976 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) definiert. Gemäss diesem Gesetz sind folgende Personen stimm- und wahlberechtigt in kantonalen Angelegenheiten, wenn sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben: Schweizerinnen und Schweizer, die im Kanton Wohnsitz haben, und Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die über das freiburgische Bürgerrecht verfügen oder im Kanton Wohnsitz hatten. Niederlassungsberechtigte Ausländerinnen und Ausländer sind in Gemeindeangelegenheiten stimm- und wahlberechtigt, wenn sie seit mindestens fünf Jahren im Kanton Wohnsitz haben (C-Ausweis). Die Anwendung dieser Gesetzesgrundlagen würde bedeuten, dass das Abonnement nur den jungen Schweizerinnen und Schweizern angeboten würde, die über das Stimm- und Wahlrecht auf kantonaler Ebene verfügen. Selbst die jungen Ausländerinnen und Ausländer mit einem C-Ausweis, die die formalen Kriterien für das Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene erfüllen, würden nicht zu den Begünstigten der Leistung gehören, da sie aus gesetzlicher Sicht nicht als Stimm- und Wahlberechtigte im Kanton gelten.

Wird der Kreis der Begünstigten auf alle jungen Erwachsenen mit dem Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene erweitert, stellt sich ein praktisches Problem. In Ermangelung eines Wahlregisters für die ausländischen Staatsangehörigen verfügt der Staat nicht über die nötigen Informationen, um die Personen mit einem C-Ausweis zu identifizieren, die die Kriterien für das Gemeindestimmrecht erfüllen. Dies würde bedeuten, dass die Daten aller Freiburger Gemeinden angefordert werden müssten, was angesichts des angestrebten Ziels unverhältnismässig erscheint.

Aus all diesen Gründen schlägt der Staatsrat vor, alle jungen Erwachsenen im Alter von 18 Jahren, die im Kanton wohnen und im Einwohnerregister eingetragen sind, in den Kreis der Begünstigten aufzunehmen. Gegenüber dem Vorentwurf, der in die Vernehmlassung ging und die Leistung auf junge Schweizerinnen und Schweizer sowie ausländische Staatsangehörige mit einem C-Ausweis beschränkte, wurde also der Kreis der Begünstigten

ausgeweitet. Im Vergleich zum ursprünglichen Vorschlag, entspricht dies aber nur einer geringfügigen Erhöhung der Zahl der jungen Erwachsenen, die von der Massnahme profitieren können. Es sind etwa 250 Personen mehr pro Jahr. Der Staatsrat hält diesen Entscheid für sinnvoll, denn so wird niemand diskriminiert, und die Integration gestärkt, da das vom Staat finanzierte Abonnement dazu beitragen kann, die örtlichen und regionalen Umstände besser zu kennen. Diese Lösung erleichtert auch die Prüfung und Kontrolle in Verbindung mit der Massnahme<sup>1</sup>. Auch die Beurteilung des Projekts in Bezug auf die nachhaltige Entwicklung (Kompass 21) spricht für eine Berücksichtigung aller jungen Erwachsenen im Alter von 18 Jahren, die im Kanton wohnen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Ausweis, dies aus Gründen des sozialen Zusammenhalts und der Integration.

Die konsolidierte Statistik der jungen Erwachsenen, die im Kanton das 18. Lebensjahr im Zeitraum 2018 bis 2022 erreicht haben, sieht wie folgt aus:

	2018	2019	2020	2021	2022
CH	2 976	2 885	2 748	2 827	2 832
C-Ausweis	541	529	524	540	524
Andere Ausweise	251	203	232	211	251
<b>Total</b>	<b>3 768</b>	<b>3 617</b>	<b>3 504</b>	<b>3 578</b>	<b>3 607</b>

Um die Zahl der Personen zu schätzen, die in den nächsten Jahren von der Leistung profitieren können, wurden Hochrechnungen angestellt. Gemäss dem mittleren Szenario für die Bevölkerungsentwicklung sollte sich die durchschnittliche Zahl der Personen unter der ständigen Wohnbevölkerung, die in den kommenden fünf Jahren die Volljährigkeit erreichen, auf etwa 3750 Personen pro Jahr belaufen<sup>2</sup>:

	2024	2025	2026	2027	2028
<b>Total</b>	<b>3 683</b>	<b>3 658</b>	<b>3 745</b>	<b>3 826</b>	<b>3 850</b>

Die Motion sieht vor, dass nur die Jugendlichen ein Gratisabonnement erhalten, die es ausdrücklich beantragen. Folglich ist es schwierig, die Zahl der Personen zu schätzen, die effektiv am Angebot interessiert sein werden. Die Nachfrage wird namentlich von der Bekanntheit der Leistung beim Zielpublikum abhängen. Angesichts des Medienkonsums und der Interessen der jungen Erwachsenen ist eine gewisse Vorsicht bei der Schätzung der Anzahl Interessenten angezeigt. So sah der Kanton Waadt im Rahmen seines Aktionsplans zugunsten der Medienvielfalt ursprünglich eine ähnliche Massnahme vor.<sup>3</sup> Am Ende wurde jedoch auf die Anwendung eines Vorzugstarifs verzichtet, um die Jugendlichen mit den regionalen Medien vertraut zu machen. Eine vorgängige Umfrage bei den jungen Waadtländerinnen und Waadtländern im Jahr 2022 hat nämlich ergeben, dass sich die sondierten Personen wenig für die regionalen Nachrichten und die klassischen Medienformate interessierten.<sup>4</sup> Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass die meisten jungen Erwachsenen mit 18 Jahren noch bei den Eltern wohnen und im Haushalt oft bereits eine Zeitung abonniert ist.

<sup>1</sup> Vgl. Kapitel 4.3, S. 5.

<sup>2</sup> Mittleres Szenario für die Bevölkerungsentwicklung, StatA.

<sup>3</sup> Bericht des Waadtländer Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat Valérie Induni und Mitunterzeichnete für eine wirkungsvolle Unterstützung der Print- und anderen Medien, 2019.

<sup>4</sup> Rapport au vote et à l'information : Usages, pratiques et attentes des jeunes citoyen.nes dans le canton de Vaud. Studienbericht Qualinsight, 2022.

---

## 4.2 Betroffene Medien

Die Motion liefert eine nicht abschliessende Liste von Freiburger Printmedien, für die den jungen Erwachsenen ein Abonnement angeboten würde. Der Staatsrat schlägt vor, alle Titel der Freiburger Regionalpresse, die mindestens einmal pro Woche erscheinen und im Abonnement erhältlich sind, in die Massnahme aufzunehmen. Zudem muss der Herausgeber des Titels seinen Sitz im Kanton Freiburg haben.

Gemäss Stand am 1.9.2023 könnten also die folgenden Titel von der Massnahme profitieren:

Titel	Periodizität	Erscheinungsort
La Liberté	Täglich	Freiburg
La Gruyère	3x / Woche	Bulle
La Broye	Wöchentlich	Payerne
Le Messager	Wöchentlich	Châtel-Saint-Denis
Le Républicain	Wöchentlich	Estavayer-le-Lac
Freiburger Nachrichten	Täglich	Freiburg
Der Murtenbieter	2x / Woche	Murten
Anzeiger von Kerzers	Wöchentlich	Kerzers

Der Gesetzesentwurf sieht ein Meldeverfahren für die von der Massnahme angesprochenen Medien vor. Dadurch können allfällige neue Titel ebenfalls von der Massnahme profitieren, falls sie die oben erwähnten Voraussetzungen erfüllen.

## 4.3 Praktische Aspekte

Was die praktische Umsetzung betrifft, möchte der Staatsrat möglichst effizient und unbürokratisch vorgehen. Bei der Ausarbeitung des Projekts wurden mehrere Optionen geprüft. Der Gesetzesvorentwurf, der in die Vernehmlassung ging, schlug vor, dass die Personen, die sich für ein Abonnement interessieren, ihre Bestellung direkt bei den Medien aufgeben, die also prüfen müssten, ob die Personen zum Kreis der Begünstigten gehören. Um den Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der Leistung zu begrenzen, wollte man auf eine zentrale Abonnementsverwaltung verzichten. Die Übertragung der Kontrollaufgaben vom Staat an die Anbieter, wirft jedoch Fragen in Bezug auf den Datenschutz und die Kontrolle auf. Der Staat müsste sich namentlich vergewissern, dass die Medien alle Anträge kontrollieren, bevor ein Abonnement abgeschlossen wird. Zudem müsste er Sanktionen vorsehen für den Fall, dass die Anbieter ihren Pflichten nicht nachkommen. Ausserdem müsste ein rechtliches Verfahren vorgesehen werden, das es den jungen Erwachsenen ermöglicht, im Falle einer Ablehnung des Antrags, den Entscheid anzufechten. Auch die Modalitäten für die Bearbeitung der persönlichen Daten durch die Medien müssten in der Gesetzesgrundlage beschrieben werden.

Aufgrund dieser Feststellungen schlägt der Staatsrat vor, dass der Staat die Abonnementsanträge über ein Online-Formular selbst verwaltet. Auf der Website können die jungen Erwachsenen einen Titel auswählen und ein Abonnement bestellen. Dort können die Medien auch ihr Angebot präsentieren. Um zu prüfen, ob die Personen, die ein Abonnement beantragen, zum Kreis der Begünstigten gehören, benutzen die Dienststellen des Staats die Datenbank FriPers. Das ist die Informatikplattform mit den Daten der Einwohnerkontrolle der gesamten Wohnbevölkerung. Nach der Kontrolle werden die Anmeldungen an die Medien weitergeleitet. Die Erweiterung des Zielpublikums auf alle jungen Erwachsenen im Alter von 18 Jahren mit Wohnsitz im Kanton, die im Einwohnerregister eingetragen sind, wird die Kontrolle erleichtern, da es nicht nötig ist, bestimmte Ausweistypen von ausländischen Staatsangehörigen auszuschliessen.

---

Hinsichtlich der Werbung für die Leistung hält der Staatsrat diese hauptsächlich für eine Sache der Medien, die den meisten Nutzen aus der Massnahme ziehen. Da es sich um eine öffentliche Leistung handelt, muss aber eine angemessene Sichtbarkeit des Staats gewährleistet werden. Mit dem Online-Antragsformular kann diesem Bedürfnis entsprochen werden, denn die Ziele der Massnahme können aus Sicht des Kantons dargelegt werden. Der Staat wird im Übrigen seine Kommunikationsmittel einsetzen, um die Leistung bekannt zu machen, das heisst über Medienmitteilungen, die sozialen Netzwerke und das Amtsblatt. Den Versand eines Schreibens an alle Begünstigten, wie in der Motion verlangt, hält der Staatsrat nicht für angezeigt. Einerseits schickt der Staat üblicherweise keine Schreiben an mögliche Empfänger von Massnahmen, die er finanziert. Andererseits würde der Versand eines Schreibens den Grundsätzen der digitalen Verwaltung und den Anforderungen an die nachhaltige Entwicklung zuwiderlaufen.

#### **4.4 Dauer der Leistung**

Da es keine gesicherten Daten für die Effizienz der Massnahme gibt, ist der Staatsrat der Meinung, dass die Leistung vorerst nur für eine bestimmte Zeit eingeführt werden soll. Er schlägt deshalb vor, die Gültigkeit des Gesetzes und somit der Leistung auf fünf Jahre zu beschränken. Dieser Zeitraum ist lang genug, um die Leistung einerseits genügend bekannt zu machen und andererseits die nötigen Daten zu sammeln, um den Erfolg beurteilen zu können. Drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes wird eine Bewertung durchgeführt. Der Staatsrat wird die Resultate der Untersuchung dem Grossen Rat in einem Bericht mitteilen. Der Grosse Rat wird also die Möglichkeit haben, über eine dauerhafte Einführung des Gesetzes zu entscheiden, bevor dieses ausser Kraft tritt.

#### **4.5 Bewertung**

Die Bewertung soll zeigen, ob diese Leistung des Staats ihren Zweck erfüllt. Besonders zwei Aspekte müssen analysiert werden, nämlich ob die Leistung zur Unterstützung der Medien auf ein Interesse stösst und ob sie zur Sensibilisierung und zur Medienkompetenz im Sinne einer politischen Bildung beiträgt. Was den ersten Aspekt betrifft, ist unter anderem zu dokumentieren, wie viele junge Erwachsene das Angebot in Anspruch nehmen und wie hoch die Quote der erneuerten Abonnemente ist. So kann beurteilt werden, ob sich die Leistung mittel- und langfristig positiv auf die finanzielle Lage der betreffenden Freiburger Medien auswirkt. Zum zweiten Aspekt, der die Medienkompetenz betrifft, ist zu klären, in welchem Ausmass die Leistung das Interesse der jungen Erwachsenen für das aktuelle Geschehen im Kanton weckt. Gestützt auf diese Grundlagen wird es möglich sein, eine Empfehlung über die Fortsetzung, die Anpassung oder die Aufhebung der Massnahme abzugeben.

Der Gesetzesentwurf, der dem Grossen Rat vorgelegt wird, enthält Bestimmungen über die Bewertung, die namentlich die sachlichen Auskünfte festlegen, die die Medien dem Staat erteilen müssen. Bei den Vorbereitungsarbeiten dieser Massnahme hat das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) sein Interesse angemeldet, die Umsetzung der Massnahme wissenschaftlich zu begleiten. Es ist also möglich, im Rahmen der Bewertung mit dem BAKOM zusammenzuarbeiten, wobei die entsprechenden Modalitäten noch offen sind.

## **5 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

---

### **Artikel 1 Zweck**

Dieser Artikel legt den Zweck des Gesetzes fest. Mit der Einführung der in Artikel 2 beschriebenen Massnahme bezweckt der Staat in erster Linie, den jungen Erwachsenen den Zugang zur Freiburger Regionalpresse und somit zur Information zu erleichtern. Er möchte sie für die regionalen und kantonalen Themen sensibilisieren und ihnen ein zusätzliches Instrument an die Hand geben, damit sie sich eine Meinung bilden und ihre politischen Rechte in Kenntnis der Lage ausüben können. Ein weiteres Ziel ist die finanzielle Unterstützung der regionalen Zeitungen. Denn trotz den Unterstützungsmassnahmen, die der Bund und der Kanton in den letzten Jahren getroffen haben, befindet sich ein Teil dieser Zeitungen noch immer in einer schwierigen Lage. Die Massnahme soll den Medien auch

---

dazu dienen, die Bedürfnisse bzw. die Vorlieben der neuen Generationen von Leserinnen und Lesern zu ermitteln, damit sie gegebenenfalls ihr Angebot anpassen können.

## **Artikel 2      *Massnahme***

### *Absatz 1*

Im Rahmen der Massnahme übernimmt der Staat die Abonnementskosten für einen Titel der Freiburger Regionalpresse während einem Jahr.

### *Absatz 2*

Die meisten Titel der Regionalpresse bieten mehrere Abonnementstypen an. Der Abonnementstyp, den der Staat im Rahmen der vorliegenden Massnahme finanzieren wird, ist das digitale Basisabonnement, das einen unbeschränkten Zugriff auf die Website und die App beinhaltet.

### *Absatz 3*

Die regionalen Medien, die als Anbieter der Massnahme auftreten können, verfügen nicht alle über ein digitales Basisabonnement in Form eines unbeschränkten Zugriffs auf die Website und die App. In einzelnen Fällen beschränkt sich das digitale Angebot auf das E-Paper. Ausserdem gibt es Printmedien, die zurzeit kein digitales Abonnement anbieten. Um diese Medien dennoch berücksichtigen zu können, wird in diesen Fällen das Abonnement für die E-Paper- oder Printversion finanziert.

### *Absatz 4*

im Rahmen der vorliegenden Massnahme wird pro Titel ein einziger Abonnementstyp berücksichtigt. Die Begünstigten können also nur den Anbieter der Massnahme auswählen, aber nicht den Abonnementstyp. Der vom Staat finanzierte Abonnementstyp wird von der Direktion bestimmt, die mit der Ausführung der Massnahme beauftragt ist. Es ist vorgesehen, die Anbieter vorgängig anzuhören.

## **Artikel 3      *Begünstigte – Bedingungen***

### *Absatz 1*

Die aufgeführten Bedingungen müssen kumulativ erfüllt sein. Damit leichter geprüft werden kann, ob die Personen, die ein Abonnement beantragen, zum Kreis der Begünstigten gehören, wird die Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle ausdrücklich als Bedingung gestellt, um von der Massnahme zu profitieren. Die Massnahme kommt nicht automatisch zur Anwendung. Die jungen Erwachsenen müssen ihr Interesse anmelden, um davon zu profitieren.

### *Absatz 2*

Wer sich für die Massnahme interessiert, muss das Abonnement im Kalenderjahr beantragen, in dem sie oder er die Volljährigkeit erreicht. Diese Bestimmung stellt sicher, dass alle Personen, die im gleichen Jahr geboren sind, die Möglichkeit haben, ihr Gesuch im gleichen Jahr zu stellen. Eine im Januar 2006 geborene Person kann ihren Antrag irgendwann im Jahr 2024 stellen, genauso wie eine im Dezember 2006 geborene Person.

### *Absatz 3*

Das Antragsformular verlangt nur Daten, die nötig sind, um zu prüfen, ob die Person zum Kreis der Begünstigten gehört, und um ihr das Abonnement zu gewähren. Die Personen, die das Formular ausfüllen, müssen der Weitergabe der in Artikel 4 Abs. 3 erwähnten Daten an den gewählten Anbieter zustimmen.

## **Artikel 4      *Direktion – Aufgaben und Befugnisse***

### *Absatz 1*

Die Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (die Direktion) prüft, ob die Antragstellerinnen und Antragsteller zu den Begünstigten gehören.

---

#### *Absatz 2*

Für die Prüfung ist ein Zugriff auf die kantonale Informatikplattform mit den Daten der Einwohnerregister der Gemeinden nötig. Das Gesetz vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle (EKG; SGF 114.21.1) schreibt in Artikel 16a vor, dass für den Zugriff auf die Informatikplattform eine Bewilligung erforderlich ist. Dieser Absatz schafft die nötige Gesetzesgrundlage, um den Zugriff auf die Informatikplattform für die Ausführung der Massnahme zu gestatten. Was die Technik anbelangt, werden für die Prüfung Ad-hoc-Berichte erstellt und Daten verknüpft.

#### *Absatz 3*

Das Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG; SGF 17.1) legt die Grundsätze für die Bearbeitung von Personendaten durch die öffentlichen Organe bei der Ausführung ihrer Aufgaben fest. Gemäss Artikel 4 DSchG darf das öffentliche Organ Personendaten nur dann bearbeiten, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht oder, falls keine solche besteht, wenn die Bestimmungen über die Erfüllung seiner Aufgabe es voraussetzen. Damit die jungen Erwachsenen das gewünschte Abonnement erhalten, müssen die Anbieter über den Namen der Person, ihre Wohnadresse und ihre E-Mail-Adresse verfügen.

#### *Absatz 4*

Artikel 13 DSchG schreibt vor, dass Personendaten vernichtet werden müssen, sobald das öffentliche Organ sie nicht mehr benötigt. Für die Bewertung nach Artikel 8 müssen jedoch gewisse Daten bis zum Ende der Geltungsdauer des Gesetzes aufbewahrt werden. Für eine qualitative Einschätzung könnte die Bewertung etwa eine Umfrage unter den Personen umfassen, die das Abonnement in Anspruch genommen haben. Die Teilnahme an der Umfrage ist jedoch freiwillig. Für die statistischen Analysen zur Massnahme, die sich namentlich auf den Anteil der 18-Jährigen beziehen, die ein Abonnement beantragt haben, wird die Direktion anonymisierte Daten verwenden.

#### *Absatz 5*

Die Direktion wird die Daten vernichten, sobald sie diese nicht mehr benötigt, um ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen, spätestens jedoch am Ende der Geltungsdauer des vorliegenden Gesetzes. Falls der Gesetzgeber beschliesst, die Geltungsdauer des Gesetzes zu verlängern, muss die Dauer der Datenaufbewahrung genauer festgelegt werden.

### **Artikel 5 Anbieter – Bedingungen**

#### *Absatz 1*

Die Bedingungen, um als Anbieter zu gelten, überschneiden sich mit jenen, die für die COVID-19-Hilfen zugunsten der Medien festgelegt wurden. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass die jungen Erwachsenen über das Geschehen in der Region informiert sind und ihnen die Information regelmässig zukommt. Durch die offene Formulierung können während der ganzen Geltungsdauer des Gesetzes auch allfällige neue Anbieter berücksichtigt werden. Dieser Artikel ist teilweise an Art. 36 der Postverordnung vom 29. August 2012 (VPG; SR 783.01) angelehnt, der aufzählt, durch welche Kriterien sich die Regional- und Lokalpresse auszeichnet.

#### *Absatz 2*

Gemäss dem in Artikel 1 festgelegten Ziel soll die Massnahme namentlich die Freiburger Regionalpresse unterstützen. Damit der Titel als Anbieter anerkannt wird, muss der Herausgeber seinen Sitz im Kanton Freiburg haben. Wird er von einer Gesellschaft mit Sitz in einem anderen Kanton oder im Ausland aufgekauft, kann er nicht mehr als Anbieter der Massnahme auftreten.

### **Artikel 6 Anbieter – Pflichten**

#### *Absatz 1*

Um dem Staat die Begleitung und Kontrolle der Massnahme zu erleichtern, müssen sich die Abonnements-Zeitungen der Freiburger Regionalpresse, die als Anbieter auftreten möchten, bei der Direktion anmelden. Dies ermöglicht es der Direktion, eine Liste der Anbieter zu führen und den Personen und Einheiten, die sich dafür interessieren, geeignete Auskünfte zu erteilen.

---

*Absatz 2*

Zusätzlich zur Meldepflicht hat der Anbieter die folgenden Pflichten:

*Buchstabe a*

Keine Bemerkungen.

*Buchstabe b*

Solange dieses Gesetz in Kraft ist, erfasst der Anbieter in einem Dokument laufend die nötigen Informationen, damit die Erneuerungsquote der vom Staat finanzierten Abonnemente bestimmt werden kann. Das Dokument wird für die Beurteilung der Massnahme gemäss Artikel 8 verwendet.

*Buchstabe c*

Gemäss den Grundsätzen des Datenschutzes muss die Vernichtung der Dokumente vorgesehen werden, die dem Anbieter aufgrund dieses Gesetzes vorgelegt werden. Die Anbieter dürfen die Personendaten der Begünstigten nur zu dem Zweck verwenden, zu dem sie an ihn weitergeleitet wurden. Die Daten der Begünstigten, die ihr Abonnement nach Ablauf von einem Jahr nicht erneuern, werden folglich vernichtet.

**Artikel 7 Information**

*Absatz 1*

Der Staat informiert die Bevölkerung namentlich über das Amtsblatt, seine Medienmitteilungen, die Website und die sozialen Netzwerke über die Existenz und den Inhalt der Massnahme.

*Absatz 2*

Gemäss Artikel 88 der Kantonsverfassung sind die Gemeindebehörden verpflichtet, die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit zu informieren. Sie verfügen zu diesem Zweck über Kommunikationsmittel wie das Gemeindeblatt, die Website und die sozialen Netzwerke. Die Bestimmung überträgt den Gemeindebehörden die Aufgabe, das Zielpublikum über die Massnahme zu informieren, stellt es ihnen jedoch frei, wie sie dies tun wollen. Die Gemeinden können auch die vom Staat verbreiteten Informationen zur Massnahme weiterleiten.

*Absatz 3*

Die Anbieter haben ein direktes Interesse daran, die Bekanntheit der Massnahme zu steigern. Sie beteiligen sich deshalb mit ihren eigenen Mitteln an der Werbung für die Massnahme. Eine Zusammenarbeit mit den zuständigen Gemeindebehörden könnte beispielsweise vorgesehen werden.

**Artikel 8 Bewertung**

*Absatz 1*

Die Bewertung wird von der Direktion durchgeführt. Sie soll klären, ob die Massnahme geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen, nämlich den Zugang zur Information und die Meinungsbildung der jungen Erwachsenen zu fördern und die Freiburger Regionalpresse finanziell zu unterstützen. Sie beginnt drei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

*Absatz 2*

Keine Bemerkungen.

**Artikel 9 Rechtsmittel**

*Absatz 1*

Artikel 115 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1) sieht vor, dass der Staatsrat über Beschwerden entscheiden kann, wenn ein Gesetz dies vorsieht. Der vorliegende Artikel erfüllt diese Bedingung. Er sieht vor, dass die Verfügungen der Direktion mit Beschwerde an den Staatsrat angefochten werden können.

---

## Artikel 10 Geltungsdauer

Keine Bemerkungen.

## 6 Finanzielle und personelle Auswirkungen

---

### 6.1 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen der Massnahme wurden gestützt auf die Abonnementspreise berechnet, die von den Medienunternehmen praktiziert werden. Für die verschiedenen Titel der Regionalpresse wurden dem Staat bei der Ausarbeitung dieses Berichts die folgenden Preise mitgeteilt:

Medien	Art des Jahresabonnements			
	Papier	elektronisch		Papier und elektronisch
		mit E-Paper	ohne E-Paper	
La Liberté	462,00	300,00	108,00	474,00
La Gruyère	224,00	135,00		254,00
Le Messenger	90,00	41,00		98,00
La Broye	83,00	83,00		83,00
Le Républicain	76,00			
Freiburger Nachrichten	468,00	408,00	264,00	468,00
Anzeiger von Kerzers	140,00			
Der Murtenbieter	170,00			

Es handelt sich um die vollen Tarife für das Jahr 2023 ohne Ermässigungen oder Vorzugsmodalitäten. Die Tageszeitungen La Liberté und Freiburger Nachrichten führen zwei Arten von elektronischen Abonnements. Die Variante mit E-Paper beinhaltet die Tageszeitung im PDF-Format zusätzlich zum Zugang zu den Bezahlartikeln, die online und in der App erscheinen. Das elektronische Basisabonnement beschränkt sich auf die online und in der App publizierten Bezahlartikel.

In der Motion wird erwähnt, dass das einzuführende System das Papier-Abonnement und das elektronische Abonnement abdecken soll. Da das Abonnementsangebot sehr vielfältig ist, muss genauer festgelegt werden, welche Abonnementsarten in die Massnahme aufgenommen werden. Verschiedene Überlegungen können hier eine Entscheidungshilfe bieten. Um der Medienaktivität der jungen Erwachsenen Rechnung zu tragen, sollte der Zugang zu Inhalten bevorzugt werden, die in der App veröffentlicht werden. Gemäss der weiter oben erwähnten Waadtländer Studie ist dies einer der am meisten verwendeten Kanäle, um sich über das Geschehen zu informieren. Das klassische Papierformat entspricht eindeutig nicht den Gewohnheiten des Zielpublikums in Bezug auf den Medienkonsum. Die gleiche Feststellung gilt für das E-Paper-Format.<sup>5</sup> Falls mit dem Angebot aber auch den Medien geholfen werden soll, ermöglichen es die Abonnements für das Papierformat allein und für das Papier- und elektronische Format besser, die Kosten für die Erarbeitung der journalistischen Inhalte zu decken.

---

<sup>5</sup> Rapport au vote et à l'information : Usages, pratiques et attentes des jeunes citoyen.nes dans le canton de Vaud. Studienbericht Qualinsight, 2022, S. 8.

Wie in der Motion verlangt, überliess der Staatsrat im Vorentwurf, der in die Vernehmlassung ging, den Begünstigten die Wahl zwischen dem Papierabonnement und dem digitalen Abonnement mit oder ohne E-Paper. Mehrere Vernehmlassungsadressaten haben vorgeschlagen, das Angebot auf die digitalen Abonnemente zu beschränken. Besonders die Medienunternehmen haben sich dafür ausgesprochen, da sie befürchten, dass die Übernahme des Papierabonnements durch den Staat die Eltern der Begünstigten dazu veranlassen könnte, ihr Abonnement zu kündigen, um vom Angebot des Staats zu profitieren. Dieselbe Sorge haben einzelne Medien auch hinsichtlich des E-Papers ausgesprochen.

Aufgrund dieser Rückmeldungen und da nur das digitale Format der Medienaktivität der Jugendlichen entspricht, hat der Staatsrat die Leistung auf das digitale Basisabonnement beschränkt, das Zugriff auf die Website und die App des gewünschten Titels gewährt. Für Titel, die aktuell noch kein digitales Abonnement in dieser Form anbieten, kann das Abonnement des E-Papers oder der Printversion berücksichtigt werden. Der Staat übernimmt nur die Kosten für einen Abonnementstyp pro Titel. Die mit der Ausführung beauftragte Direktion wird für jeden Titel den Abonnementstyp auswählen, der finanziert wird. Zu diesem Zweck konsultiert sie vorgängig den Anbieter.

Verschiedene Faktoren, die einen Einfluss auf die Schätzung der finanziellen Auswirkungen der Massnahme haben, sind ungewiss. Wie weiter oben erwähnt, betrifft dies insbesondere die Zahl der jungen Erwachsenen, die an der Leistung interessiert sein werden, und die Wahl der Zeitung. Die Kostenschätzung gründet auf der Hypothese, dass etwa 30 % der Begünstigten ein Abonnement beantragen werden. Das wären also gestützt auf das weiter oben präsentierte Bevölkerungsszenario etwa 1250 Personen pro Jahr. Angesichts der Medienaktivität der jungen Erwachsenen, ist dies grundsätzlich eine hohe Zahl. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Zeitung La Liberté in Partnerschaft mit der Freiburger Kantonalbank den Jugendlichen in Ausbildung (Hochschulen, Universität, Freiburger Gymnasien, interkantonales Gymnasium der Broye, Fachmittelschule Freiburg, berufliche Vollzeitschulen und Berufsfachschulen) bereits ein Vorzugsabonnement für ihre Inhalte bietet. Dies entspricht einem grossen Teil der möglichen Begünstigten der Massnahme.

Was die Wahl der Titel betrifft, wurde ein Verteilschlüssel gestützt auf die Gesamtauflage der jeweiligen Titel im Jahr 2021 (Normalausgaben) im Vergleich zur Summe aller Zeitungsauflagen gemacht. Gestützt darauf wurde der Marktanteil der einzelnen Titel wie folgt berechnet:

Medien	Gesamtauflage (2021)	%
La Liberté	37 153	43,1%
La Gruyère	13 016	15,1%
Le Messenger	8 479	9,8%
La Broye	2 839	3,3%
Le Républicain	2 850	3,3%
Freiburger Nachrichten	16 242	18,8%
Der Murtenbieter	4 108	4,8%
Anzeiger von Kerzers	1 514	1,8%
<b>Total</b>	<b>86 201</b>	<b>100,0%</b>

Das bedeutet konkret, dass von insgesamt 1250 Abonnements, die der Staat finanzieren würde, 539 auf die Zeitung La Liberté, 235 auf die Freiburger Nachrichten, 189 auf La Gruyère, 123 auf Le Messenger usw. entfallen würden.

---

Dem ist jedoch anzufügen, dass diese Schätzung auf der Annahme beruht, dass die jungen Erwachsenen proportional die gleichen Medien konsumieren, wie die Freiburger Bevölkerung, die die Printversion abonniert hat. Die Personen, die die verschiedenen Zeitungen im Papierformat lesen, können aber nicht mit den jungen Erwachsenen verglichen werden, die das Zielpublikum der Leistung darstellen. Die aktuelle Aufteilung der Leserschaft auf die verschiedenen Anbieter basiert ausserdem auf dem Entscheid der Freiburger Bevölkerung für ein Bezahlabonnement. Da das vorliegende Angebot gratis ist, entfallen finanzielle Überlegungen als Entscheidungsfaktor. Es ist also wahrscheinlich, dass die vom Staat finanzierten Abonnemente sich anders auf die Titel verteilen als dargelegt.

Die Berechnung der finanziellen Auswirkung der Massnahme basiert auf dem Preis des digitalen Abonnements ohne E-Paper, sofern dieses Angebot existiert. Der Preis für das E-Paper wurde verwendet bei den Titeln, die kein anderes Digitalangebot führen, das heisst kein Abonnement für Bezahlartikel auf der Website und der App. Bei Titeln, die über kein digitales Abonnement verfügen, wurde der Preis für die gedruckte Zeitung berücksichtigt.

Die finanziellen Auswirkungen der Massnahme fallen demnach wie folgt aus:

<b>Art</b>	<b>Jährliche Kosten</b>	<b>Gesamtkosten für 5 Jahre</b>
Abonnemente	175 000	
		875 000
Bewertung		30 000
<b>Total</b>		<b>905 000</b>

Das Online-Antragsformular kann mit den bestehenden Ressourcen aufgestellt werden. Folglich ist diesbezüglich keine finanzielle Auswirkung vorgesehen. Um bestimmte Aufgaben in Verbindung mit der Bewertung der Leistung, etwa für die Umfrage, auszulagern, ist ein spezifisches Budget vorgesehen.

## **6.2 Personelle Auswirkungen**

Spezifische personelle Ressourcen sind nötig, um die Aufgaben im Zusammenhang mit den Kontrollen und der Rechnungstellung zu erledigen. Diese Arbeit sollte sich jedoch auf einige Stunden pro Monat beschränken und sollte vom bestehenden Personal übernommen werden können. Weitere Ressourcen werden nötig sein, um die Bewertung vorzunehmen und den Bericht zuhanden des Grossen Rats zu verfassen.

## **7 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden**

---

Der Gesetzesentwurf schafft eine neue Aufgabe für die Gemeinden, die den Auftrag haben, einmal im Jahr die Jugendlichen, die die Volljährigkeit erreichen, über die Massnahme zu informieren. Es werden keine Aufgaben verändert.

## **8 Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung**

---

Die Auswirkungen des Gesetzesentwurfs auf die nachhaltige Entwicklung wurden mit dem Kompass 21 bewertet. Die Analyse hat ergeben, dass die Finanzierung eines Abonnements einer Regionalzeitung für junge Erwachsene eine positive Wirkung auf die nachhaltige Entwicklung hat, da die Massnahme den Erwerb von Kenntnissen durch die Begünstigten und ihre aktive Beteiligung am demokratischen Leben fördert. Die Massnahme kann die jungen

---

Erwachsenen dank einem besseren Verständnis der gesellschaftlichen Herausforderungen auch dazu animieren, sich für die Gemeinschaft zu engagieren. Ein weiterer positiver Aspekt ist, dass grundsätzlich nur Abonnemente für die digitalen Inhalte und nicht für die Printversion finanziert werden.

## **9 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit**

—

Der Gesetzesentwurf ist mit dem übergeordneten Recht vereinbar, das heisst mit dem Europarecht, dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung.