



POSITIONSPAPIER –
Finanzierung des Journalismus
Stand: 25.08.2014

Journalismus fördern –
Mediale Vielfalt, Qualität und freie Meinungsbildung erhalten

I. Vorbemerkung

Der Deutsche Journalisten-Verband (DJV) vertritt seit 1949 die berufs- und medienpolitischen Ziele und Forderungen der hauptberuflichen Journalistinnen und Journalisten aller Medien. Als Gewerkschaft und Berufsverband ist es sein Anliegen, die Debatte um die Zukunft und Finanzierung des Journalismus im Interesse seiner Mitgliedschaft anzustoßen und Medienwirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft zum Handeln zu bewegen.

Aus Sicht des DJV bereichern neue Verbreitungs- und Darstellungsformen den Journalismus. Gleichzeitig gefährden strukturelle Entwicklungen seit einiger Zeit die finanziellen, personellen und organisatorischen Voraussetzungen für einen unabhängigen, professionellen Journalismus und für die Vielfalt der Medien. Dieses Positionspapier soll vor allem medienpolitischen Handlungsbedarf aufzeigen und Impulse für weitere Alternativen zur bisherigen Journalismusfinanzierung liefern.

II. Das Problem

Unabhängiger Journalismus und mediale Vielfalt sind Voraussetzungen für demokratische und pluralistische Meinungsbildung sowie für politische Teilhabe.

Journalismus, zumal Qualitätsjournalismus hat seinen Preis. Er erfordert Investitionen. In Aus- und Weiterbildung, in Arbeitsbedingungen und in der Ausstattung. Aber Journalismus kostet nicht nur; er bringt auch reichen Ertrag: Wissen, Information und Orientierung für die Gesellschaft, darüber hinaus politische Teilhabefähigkeit für den Einzelnen, Glaubwürdigkeit, Profil und Image für die Medien.

Wie aber professionellen Journalismus, wie Medien langfristig finanzieren, wenn das Publikum an Kostenloses gewöhnt wird, wenn die Werbung eigene Wege zum Kunden findet und wenn der Konsens über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks schwindet? Das ist keine beliebige, sondern eine existenzielle Frage – für den Journalismus und das demokratische Funktionieren der Gesellschaft.

Alle Medien unterliegen hinsichtlich ihrer Finanzierung und damit auch hinsichtlich der Produktionsabläufe verstärktem (Rechtfertigungs-)Druck. Presseverlage reagieren derzeit auf den Kostendruck auf fast allen Ebenen mit Redaktionszusammenlegungen und -schließungen, mit Entlassungen, Tarifflicht und Honorardumping bei Freien, statt mit neuen Finanzierungsüberlegungen, etwa der Querfinanzierung, oder mit Investitionen in Qualität und Innovationen dem Erodieren ihrer Geschäftsmodelle entgegenzutreten. Die Tagespresse tut sich dabei vor allem auch im Lokalen und Regionalen negativ hervor. So lässt die Funke-Mediengruppe seit Februar 2013 die Haupt- und Lokalteile ihrer "Westfälischen Rundschau" mit Inhalten der Konkurrenz füllen, während andererseits etwa die Mediengruppe Madsack mit ihrem so genannten „Zukunftsprogramm Madsack2018“ nicht nur harte Einsparungen vornehmen, sondern gleich ganze Zeitungsregionen vereinheitlich will.

Vor allem mit Blick auf die Tageszeitungen ist daher die Frage zu diskutieren, wie lange die privatwirtschaftlich organisierte Tagespresse noch in der Lage sein wird, die Gesellschaft im Sinne des grundgesetzlichen Auftrags zu versorgen. Werbung und Auflage sind dort die klassischen Finanzierungssäulen. Auflagenrückgänge und sinkende Werbeerlöse in den Druckmedien kennzeichnen die Branche jetzt ebenso wie kostenlos zur Verfügung gestellte hochwertige journalistische Inhalte. Interne und externe Konzentrationsprozesse, Schließungen und Insolvenzen sind die Folgen. Die Situation der Tagespresse hat sich seit etwa einer Dekade zunehmend verschlechtert, der Trend scheint nicht umkehrbar. Mit einer radikalen Sparpolitik konnten viele Zeitungsverlage zwar ihre Renditen seit 2006 halten, manchmal sogar mehr als verdoppeln, auch weil die Verlage im Vergleich zur Gesamtwirtschaft nur einen unterdurchschnittlichen Lohnkostenanstieg zu verzeichnen hatten. Sie steigerten gleichzeitig durch Personalabbau die Pro-Kopf-Produktivität der Arbeitnehmer. Hingegen ist nicht erkennbar, dass die Tagespresse erfolgreich den Versuch unternimmt, ihre digital verbreiteten Inhalte kostenpflichtig zu vertreiben und so zusätzliche Erlöse zu generieren.

Besser stehen die Zeitschriftenverlage da. Deren Finanzierung ist bisher durch relativ stabile Kennzahlen in Werbung und Auflage gesichert, der Markt der Publikumszeitschriften ist stark in Bewegung, in den letzten zehn Jahren hat er um ca. 300 neue Zeitschriften zugelegt.

Der privat finanzierte Rundfunk hängt stärker noch als der Printmarkt und hochgradig von der Werbung ab. Das private Fernsehen ist seit Jahren der umsatzstärkste Werbeträger in Deutschland. Der private Hörfunk hat zwar nicht einen annähernd vergleichbaren Marktanteil, wächst in der Werbung aber ebenfalls deutlich. Allerdings kann nicht übersehen werden, dass die Onlinewerbung die Hörfunkwerbung längst überholt hat. Diesem Trend versuchen die privaten Rundfunkunternehmen mit eigenen werbegebundenen Audio- und Videodiensten entgegenzuwirken. Da die kommerziellen Rundfunkanbieter von Werbeeinnahmen abhängig sind, wirken sich auch die Schwankungen des Werbemarktes auf ihre Handlungsfähigkeit aus.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist mit den Mitteln aus dem Haushaltsbeitrag seit 2013 auf eine neue Finanzierungsbasis gestellt worden. Auch wenn das grundsätzlich ein Schritt in die richtige Richtung war, ist aufgrund der Senkung des Rundfunkbeitrags sowie der restriktiven Anforderungen von KEF und Medienpolitik die Finanzierung nicht mehr ausreichend gesichert. Aktuelle Diskussionen um Werbefreiheit – ohne gleichzeitig eine Gegenfinanzierung anzubieten – verschärfen die Situation. Hier werden falsche Signale gesetzt.

Wie alle Medien müssen sich die Rundfunkanstalten den Herausforderungen stellen, die mit der Digitalisierung und dem Netz einhergehen. Dieser Aufbruch in eine neue Medienordnung ist nur zu schaffen, wenn dafür Mittel zur Verfügung stehen. Kürzungen erschweren die notwendigen Transformationen und tragen mittelfristig zum Bedeutungsverlust der öffentlich-rechtlichen Sender bei.

Ansätze, journalistische Onlinemedien zu finanzieren, sind zwar vielfach vorhanden. Sie reichen vom gesamten Spektrum der werbegestützten Finanzierung über Paid-Content bis hin zum Crowdfunding und Social-Payment in Blogs. Es gilt aber, dass rentable Geschäftsmodelle für hochwertigen Online-Journalismus – mit wenigen Ausnahmen – noch nicht ausgemacht sind.

Es bröckelt also an vielen Stellen im Finanzierungssystem der Medien. Höchste Zeit für einen breiten gesellschaftlichen Diskurs: Was ist uns professioneller Journalismus noch wert, was sollte er uns wert sein? Wer Journalismus will, muss ihn finanzieren. Gesellschaftlich ist das eine Aufgabe, die über die Grenzen einzelner Finanzierungsmodelle hinausgeht.

Es ist absehbar, dass die **private Finanzierung** von Medien, sei es in der klassischen Weise oder in neuen Formen, auf lange Sicht führend bleibt. Allerdings müssen die Unternehmen mit ihren Kernkompetenzen das Publikum überzeugen und (wieder)gewinnen. Dabei können Expansion und Experiment um jeden Preis genauso fehlerhaft sein wie das Sparen um jeden Preis.

Das **öffentlich-rechtliche Modell** der Finanzierung ist – trotz Drucks der Politik und Privatwirtschaft – im Rundfunk bewährt und schon wegen der Aufgabe, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk zu erfüllen hat, unentbehrlich.

Die neuerdings diskutierten **Stiftungs- oder Crowdfundingmodelle**, nach denen private oder öffentliche Stiftungen bzw. Privatpersonen einzelne Medien oder journalistische Projekte fördern können, stecken in Deutschland noch in den Kinderschuhen und werden auch auf lange Sicht nicht in die großen Fußstapfen der beiden übrigen Modelle passen. Stiftungen und Crowdfunding können jedoch ergänzend wirken, ggf. auch sporadisch einspringen.

III. Journalismusfinanzierung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe

Der Erhalt von funktionsfähigem und qualifiziertem Journalismus in medialer Vielfalt ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Ob Auflage, Werbung, Haushaltsbeitrag, Stiftungen, Paid Content und andere Bezahlmodelle, Crowdfunding oder journalistisches Unternehmertum: Diskutiert und ausprobiert wird nicht nur eine Vielzahl unterschiedlicher Ansätze. Allen gemeinsam ist, dass sie nur dann in Frage kommen, wenn sie die Unabhängigkeit des Journalismus zu stärken geeignet sind.

Alternativen zur bisherigen Journalismusfinanzierung müssen den Wandel der Mediennutzung berücksichtigen. Es gilt, medienpolitische Rahmenbedingungen zu verbessern und professionellen Journalismus über gezielte Initiativen und Projekte finanziell zu stimulieren – etwa für investigative Recherchen, Lokaljournalismus, Medienkritik und journalistische Innovationen.

Die Sicherung der Medien- und Meinungsvielfalt muss zentrales Anliegen der Politik und ihrer Institutionen sein. Auf der Grundlage von Artikel 5 des Grundgesetzes haben Bund und Länder im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit den Auftrag, die rechtliche und wirtschaftliche Grundlage der Medien zu schützen und die Medienvielfalt zu wahren.

Staatliche Finanzierungsentscheidungen bis hin zu Subventionen können insbesondere dann unabdingbar werden, wenn ohne eine solche Entscheidung die Aufrechterhaltung unabhängiger Medien, etwa die der Tagespresse, nicht mehr gewährleistet ist. Dabei ist der Staat zur Neutralität verpflichtet. Jede Differenzierung nach Meinungsinhalten verbietet sich ebenso, wie jede Ungleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb. Es bedarf zum einen medienpolitischer Rahmenbedingungen, die die Unternehmerseite stärken, zum anderen solcher gesetzlicher Regelungen, die geeignet sind, die Unabhängigkeit der journalistischen Arbeit selbst zu unterstützen, wie z.B. ein adäquates Urheberrecht oder ein Arbeitsrecht, das prekäre Arbeitsverhältnisse verhindert.

Nicht allein und nicht in jedem Fall ist der Staat zum Schutz und Erhalt eines unabhängigen Journalismus gefordert, vielmehr stehen in erster Linie Medienunternehmen in der Verantwortung, betriebliche Strukturen und Geschäftsmodelle so zu gestalten und zu reformieren, dass professioneller, unabhängiger Journalismus zukunftsfähig ist. Hauptberufliche Journalistinnen und Journalisten sind auf professionelle Standards wie Sorgfalt, Recherche, Relevanz und Unabhängigkeit sowie auf presserechtliche Kriterien verpflichtet. Journalismus nach diesen Qualitätsmaßstäben ist aber weder unter ökonomischen Zwängen noch am Rande der Belastbarkeitsgrenze zu leisten. Unabdingbar sind daher angemessene Vergütungen, adäquate Beschäftigungsverhältnisse und faire Tarifverträge für angestellte und freie Journalistinnen und Journalisten. Wenn die Medienunternehmen staatliche Förderungsmaßnahmen, wie z.B. einen reduzierten Mehrwertsteuersatz in Anspruch nehmen, müssen sie auch dafür sorgen, dass publizistische Leistungen an anderer Stelle ihren Wert nicht verlieren. Zudem wären Medienunternehmen zu deutlich höherer Transparenz ihrer Einnahmen verpflichtet, bevor der Mediensektor generell öffentliche Unterstützung beanspruchen könnte.

Alternativ zu privat-kommerziellen Unternehmensstrukturen können auch genossenschaftliche Lösungsansätze in Erwägung gezogen werden.

Zivilgesellschaftliche Akteure – z.B. Stiftungen, Vereine und Initiativen – sind aufgerufen, sich mit Finanzierungsmodellen zur Verstärkung demokratischer Öffentlichkeit zu befassen. Hat Journalismusförderung durch Stiftungen in den USA bereits eine lange Tradition, besteht hierzulande Nachholbedarf, den Mäzene erst erkennen müssen. Die Politik ist insoweit gefordert, die Rahmenbedingungen zu verbessern. Der Staat könnte sich darüber hinaus konstitutiv und finanziell an Stiftungsgründungen be-

teiligen. Aber auch insoweit gilt: Staatliche Maßnahmen dürfen bestimmte Meinungen oder Tendenzen weder begünstigen noch benachteiligen. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG begründet im staatlichen Leistungsbereich eine strikte inhaltliche Neutralitätspflicht. Staatsferne ist unverzichtbar.

Der DJV greift in seinem eigenen Verantwortungsbereich verstärkt Möglichkeiten auf, den aktuellen Herausforderungen wie die wachsende Zahl freier Journalistinnen und Journalisten sowie die immer komplexer werdenden Anforderungen an den Beruf zu begegnen. Hierzu zählen u. a. Hilfen bei der Erschließung neuer Finanzierungs- und Einnahmequellen.

IV. Medienpolitische Handlungsoptionen und öffentliche Förderung

Der DJV sieht **Bund und Länder** in der Pflicht,

– die Debatte um die Vielfalt, Qualität und Finanzierung des Journalismus in den Ausschüssen und Gremien der Parlamente zu verankern. Im Kern ist zu erörtern, wie die Demokratiefunktion der Medien langfristig am besten gesichert werden kann. Denkbar ist etwa die Einsetzung einer Enquete-Kommission auf Bund/Länderebene, die mit Sachverständigen aus Politik, Wissenschaft und Medien sowie Vertretern von Journalistenverbänden und -gewerkschaften besetzt wird.

– effektive Maßnahmen zu ergreifen, um publizistische Vielfalt und journalistische Qualität zu fördern. Hierzu gehört z.B.

- a) ein komplexer rechtlicher Rahmen, der die Medienvielfalt sichert. Insoweit bietet es sich an, eine gemeinsame Institution von Bund und Ländern zu schaffen, die Daten über Konzentrationsprozesse im Medienbereich sammelt, bewertet und Vorschläge zur Eindämmung der Medienkonzentration unterbreitet. Dabei sind unter Medienvielfaltsgesichtspunkten nicht nur die diversen Medienmärkte, sondern auch das Geschehen in einzelnen Medienunternehmen in den Blick zu nehmen,
- b) ein Rechtsrahmen, der die Konvergenz der Medien berücksichtigt und z.B. Vorgaben zur Depublizierung journalistischer Inhalte vermeidet,
- c) die Reform des Urheberrechts, insbesondere des Urhebervertragsrechts. Das Urheberrecht ist das Arbeitsrecht insbesondere für freie Journalistinnen und Journalisten, es kann in erheblichem Maß ihre Existenz sichern, wenn ein gerechter und effektiver Interessenausgleich zwischen Urheberinnen und Urhebern und ihren Vertragspartnern nicht weiter verzögert wird,
- d) eine Reform auf dem Gebiet des Arbeitsrechts, die den Rechtsrahmen für angemessene Arbeitsbedingungen in Medienunternehmen verbessert, indem Leiharbeit eingedämmt, der Tendenzschutz abgeschafft und Tarifpluralität erhalten wird,
- e) gesetzgeberische Maßnahmen im Bereich des Steuerrechts, wie z.B. die Ausdehnung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes auf alle journalistischen Werke und/oder eine Erstreckung der Gemeinnützigkeit auf den Journalismus, die den Anreiz erzeugen, ihn zu fördern,
- f) eine Gegenfinanzierung zu sichern, falls die Werbefreiheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beschlossen wird.

– den im Koalitionsvertrag festgelegten Vorhaben zur Verankerung des Wertes und der Bedeutung von Zeitungen und Zeitschriften als Kulturgut und den Erhalt der Angebotsvielfalt auf regionaler Ebene Taten folgen zu lassen. Neben der bereits eingeführten „Nationalen Initiative Printmedien“, deren Schwerpunkt neu zu justieren ist, kämen insoweit z.B. Projekte der Länder in den Schulen und der sonstigen Ausbildung in Betracht,

– die Einrichtung von Stiftungsmodellen, um eine dauerhafte und stabile Finanzierung des Journalismus zu fördern. Insoweit ist nicht nur der rechtliche Rahmen für Stiftungen zu überprüfen, sondern auch zu untersuchen, inwieweit und unter welchen Bedingungen Finanzquellen (Steuern, Beiträge, Spenden) dafür in Frage kommen. Auch an ergänzende Finanzquellen (z.B. private Zustiftungen) oder gemischte Wirtschaftsformen (z.B. Public Private Partnership) wäre hier zu denken,

– wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen für Start-ups und technologische Innovationen und damit auch für journalistisches Unternehmertum zu verbessern.

Dabei sind Modelle aus dem Ausland, z.B. Dänemark, Schweden, Norwegen, Frankreich und Österreich, auf übertragbare Elemente zu prüfen.

Soweit die private Finanzierung einzelner Medienbereiche nicht mehr gewährleistet werden kann, darf zum Ausgleich des entstandenen Informations- und Vielfaltsdefizites ein öffentlich-rechtliches Organisations- und Finanzierungsmodell nicht tabuisiert werden.

V. Förderungswürdige Bereiche im Journalismus

Rechercheintensiver und investigativer Journalismus

Schwer refinanzierbare Recherchen und aufwendige Reportagen stehen in den Sparpaketen der Medienunternehmen seit jeher an erster Stelle. In den USA sind deshalb bereits einige Medienunternehmen gemeinnützig organisiert (z.B. ProPublica). Selbst wenn sich dieses Modell nicht 1:1 übertragen lässt, scheint auch in Deutschland der Boden grundsätzlich bereitet und die Voraussetzungen dafür gegeben, dass Engagement von Stiftungen und Mäzenen einzusetzen, um (gemeinnützige) Journalistenbüros ins Leben zu rufen und über Stipendienprogramme oder journalistische Recherchepreise zusätzliche Anreize für exponierte journalistische Beiträge zu schaffen. Ergänzend kann Crowdfunding ein Mittel für einzelne Journalistinnen und Journalisten sein, um bspw. zeitaufwendige Recherchen oder Reisen zu finanzieren.

Lokaljournalismus

Gerade im Lokalen bedrohen die beschriebenen Konzentrations- und Monopolisierungsprozesse die Meinungs- und Medienvielfalt bereits heute akut. Aufgrund der personellen Unterbesetzung vieler Redaktionen sind investigative Recherchen und fundierte Hintergrundberichterstattung kaum noch möglich. Immer mehr Lokalteile von Zweit- oder Drittzeitungen werden eingestellt. Über 40 Prozent der Bundesbürger haben heute nur eine Lokalzeitung, also keine Auswahl. Für politische Meinungsbildung und Teilhabe vor Ort bleibt Lokaljournalismus aber auch in Zukunft ein elementares Gut. Lokale Online-Portale und Blogs von Journalisten und anderen Akteuren ergänzen zwar zunehmend das Spektrum, werden aber oft nur nebenberuflich bestritten, unterliegen einer großen Fluktuation und können somit den weggebrochenen professionellen Journalismus bislang nicht ersetzen. Um die Meinungsvielfalt zu erhalten (oder wieder zu vergrößern), müssen redaktionelle Infrastrukturen für lokale Presseerzeugnisse gestützt und (neue) digitale Medienangebote gefördert werden.

Innovationen und neue Medien

Journalismus der Zukunft muss innovationsfreudig sein, um dem zunehmend digitalen Mediennutzungsverhalten des Publikums Rechnung zu tragen. Auch das Ausloten neuer Erlös- und Geschäftsmodelle funktioniert nur über Innovationen. Die Herausforderungen und Potenziale der Digitalisierung wurden in den Verlagen und Rundfunkhäusern bei weitem noch nicht überall erkannt. Viele deutsche Medienhäuser blicken noch immer in die USA und verbleiben auf der Theorieebene, statt selbst mehr zu experimentieren. Dort ist nicht nur die Innovationsbereitschaft deutlich stärker ausgeprägt, sondern auch die Innovationsförderung durch Stiftungen im Journalismus hat eine längere Tradition. Solche Ansätze sind deutlich auszubauen, auch über die Erschließung neuer Finanzierungsquellen.