

16.09.22

Beschluss des Bundesrates

**Entschließung des Bundesrates für den Erhalt der Pressevielfalt -
innovationsoffene und plattformneutrale Förderung der
flächendeckenden Versorgung mit periodischen
Presseerzeugnissen schnellstmöglich beginnen**

Der Bundesrat hat in seiner 1024. Sitzung am 16. September 2022 beschlossen, die
aus der Anlage ersichtliche Entschließung zu fassen.

Anlage

Entschließung des Bundesrates für den Erhalt der Pressevielfalt - innovationsoffene und plattformneutrale Förderung der flächendeckenden Versorgung mit periodischen Presseerzeugnissen schnellstmöglich beginnen

1. Freie Medien sind ein wesentliches Element unserer demokratischen Ordnung, ein besonders schützenswertes Kulturgut und ein bedeutender Wirtschaftsfaktor mit einer herausgehobenen Verantwortung. Die Presse spielt in unserer Demokratie eine zentrale Rolle für die Information der Öffentlichkeit und die demokratische Meinungsbildung.
2. Der Bundesrat betont, dass die Bundesrepublik Deutschland gerade in Zeiten von Fake News, Desinformation, Deepfakes und Verschwörungstheorien weiterhin eine leistungsfähige Medienlandschaft braucht, die gekennzeichnet ist von journalistisch selbständiger Tätigkeit, investigativer Recherchetätigkeit und einer lückenlosen flächendeckenden regionalen und lokalen Berichterstattung.
3. Für deren Glaubwürdigkeit ist nach Auffassung des Bundesrates eine unabhängige Berichterstattung unabdingbar. Frei, unabhängig und wahrhaftig sollen die Journalistinnen und Journalisten berichten können und damit ein Garant einer demokratischen Gesellschaft sein.
4. Der Bundesrat stellt jedoch weiterhin fest, dass die deutsche Presselandschaft und gerade auch regionale und lokale Presseerzeugnisse vor extremen Herausforderungen stehen. Neben den für die Verlage und Druckhäuser nicht zuletzt aufgrund der geopolitischen Lage gestiegenen Energie- und Kraftstoffpreisen sind diese vor allem von massiv gestiegenen Beschaffungspreisen und Verknappungen von Zeitungspapier und Aluminium für Druckplatten besonders

betroffen. Hinzu kommt eine ab Oktober 2022 absehbare deutliche Erhöhung der Lohnkosten, die weitere Auswirkungen auf die wirtschaftliche Situation der Verlage mit sich bringen wird.

5. Der Bundesrat begrüßt in diesem Zusammenhang, dass sich die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag dazu verpflichtet hat, die flächendeckende Versorgung mit periodischen Presseerzeugnissen zu gewährleisten und prüfen zu wollen, welche Fördermöglichkeiten dazu geeignet sind. Das Prinzip der Plattformneutralität muss hierbei gewahrt bleiben, das heißt, dass neben einer möglichen Distributionsförderung auch Digitalisierungsmaßnahmen gefördert werden können. Förderfähig sollten nur Medienerzeugnisse sein, die sich nicht gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung richten und publizistischen Mindestkriterien wie der journalistischen Sorgfaltspflicht genügen, und insbesondere solche, die in wesentlichen Teilen journalistisch-redaktionell gestaltet sind.
6. Vor diesem Hintergrund bedauert es der Bundesrat, dass Seitens der Bundesregierung im Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2022 (Haushaltsgesetz 2022) (BR-Drucksache 115/22) keine Mittel hierfür eingestellt worden sind.
7. Der Bundesrat weist darauf hin, dass nach einem Gutachten der Unternehmensberatung Schickler aus dem Jahr 2020, das weder die gestiegenen Preise noch die Anhebung des Mindestlohns berücksichtigt, bis 2025 circa. 40 Prozent der Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere in ländlichen Gebieten und peripheren Regionen ganz im Westen, im Norden und im Osten nicht mehr wirtschaftlich mit Zeitungen, Zeitschriften und Anzeigenblättern beliefert werden können. Aufgrund der aktuellen Entwicklungen geht der Bundesrat jedoch davon aus, dass bereits in diesem Jahr die Zustellung periodischer Druckerzeugnisse in vielen Regionen der Bundesrepublik Deutschland unwirtschaftlich werden wird.
8. Vor diesem Hintergrund hält es der Bundesrat schnellstmöglich für erforderlich, Maßnahmen zu ergreifen, um die flächendeckende Versorgung mit periodischen Presseerzeugnissen auch tatsächlich weiterhin gewährleisten zu können.

9. Der Bundesrat setzt sich dafür ein, dass zur Absicherung einer qualitativ hochwertigen Berichterstattung im Lokal- und Regionalbereich auch Maßnahmen gefördert werden können, die die Unternehmen dabei unterstützen, innovative Ansätze zu erproben und umzusetzen. Diese Innovationen können sich auf eingesetzte Technologien, neue Geschäftsmodelle, Verbreitungswege, Produkte, Formate oder auf neuartige Kooperationsmodelle beziehen.
10. Der Bundesrat legt in diesem Zusammenhang vor dem Hintergrund der fundamentalen Bedeutung der Pressefreiheit besonderen Wert darauf, dass sich die Förderung nicht auf die unabhängige journalistische Tätigkeit der Medienhäuser auswirken darf. Darüber hinaus ist nach Auffassung des Bundesrates zu prüfen, ob die Vergabe der Fördermittel staatsfern durch beauftragte Dritte erfolgen kann.
11. Aufgrund der für den Herbst 2022 absehbaren deutlichen Verschärfung der wirtschaftlichen Situation der Verlage bittet der Bundesrat den Bund, zeitnah ein Förderkonzept vorzulegen.

Begründung:

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Land der Zeitungs- und Zeitschriftenlesenden. Täglich erscheinen 316 Tageszeitungen mit weit über eintausend lokalen Ausgaben in einer gedruckten Gesamtauflage von über 12 Millionen Exemplaren. Daneben kommen 16 Wochenzeitungen mit 1,63 Millionen Exemplaren und sechs Sonntagszeitungen mit einer Auflage von 1,53 Millionen Exemplaren heraus.

Über 9,1 Millionen Exemplare von lokalen und regionalen Abonnementzeitungen, gut 600 000 überregionalen Zeitungen und mehr als 180 000 Exemplare bei den Kaufzeitungen werden täglich im Abonnement zugestellt. Mit 42,49 Millionen Leserinnen und Lesern lesen mehr als die Hälfte aller Deutschen über 14 Jahren (rund 60 Prozent) regelmäßig eine gedruckte Tageszeitung. Die Internetangebote der Zeitungen besuchen mittlerweile 46,8 Millionen Menschen über 14 Jahren (67,9 Prozent). Weitere mehr als 9,6 Millionen mobile Nutzerinnen und Nutzer informieren sich via Smartphone oder Tablet-App mithilfe mobiler Verlagswebsites. Insgesamt lesen fast 60 Millionen Deutsche ab 14 Jahren regelmäßig die gedruckte Zeitung oder nutzen mindestens einmal wöchentlich ein digitales Zeitungsangebot.

Hinzu kommen über 7 000 Zeitschriftentitel, davon knapp 1 340 Publikumszeitschriften in der Bundesrepublik Deutschland. Im Jahr 2021 lag die verkaufte Gesamtauflage der Publikumszeitschriften in der Bundesrepublik Deutschland bei rund 56,1 Millionen Exemplaren.

Nach verkaufter Auflage stellt die Bundesrepublik Deutschland den mit Abstand größten Tageszeitungsmarkt in Europa. Weltweit liegt die Bundesrepub-

lik Deutschland bei der Zeitungsauflage auf dem fünften Platz nach der Volksrepublik China, Indien, Japan und den USA.

Fast jeder in der Bundesrepublik Deutschland kann sich auch durch kostenlose Anzeigenblätter informieren. Die Anzeigenblätter haben mit einer wöchentlichen Gesamtauflage von 65,8 Millionen Exemplaren (Stand: März 2021) eine einmalig große Verbreitung. Mit der Vielfalt und Eigenständigkeit der fast ein tausend lokalen Titel sind die Wochenblätter ein lebendiger Beitrag zur Presse kultur in der Bundesrepublik Deutschland.

Aber der deutsche Zeitungsmarkt befindet sich in einem Strukturwandel. Die Auflagen und Umsätze sind langanhaltend konstant rückläufig. Betrug die Gesamtauflage der Tageszeitungen in der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1991 noch 27,3 Millionen Exemplare, waren es im Jahr 2021 nur noch rund 12,3 Millionen Exemplare.

Auch die Umsätze sind seit Jahren rückläufig. Wurden im Jahr 2008 noch rund 9,22 Milliarden Euro umgesetzt, prognostiziert PwC bis zum Jahr 2023 einen weiteren Rückgang auf rund 7,21 Milliarden Euro.

In den letzten zehn Jahren hat sich die Zahl der Titel der Anzeigenblätter von über 1 400 auf 970 verkleinert; deren Auflage schrumpfte von rund 93 Millionen 2012 auf 65,8 Millionen 2021, wobei allein die Verluste zwischen 2020 und 2021 bei über 300 Titeln und 14 Millionen Exemplaren lagen.

Derzeit werden die gedruckten Tageszeitungen von circa 120 000 Zustellerinnen und Zustellern zugestellt. Hinzu kommen über 180 000 Zustellerinnen und Zusteller für die Anzeigenblätter. Dies verursachte 2020 allein bei den Verlagen der Bezahlzeitungen Kosten in Höhe von 1,36 Milliarden Euro. Über 90 Prozent der Zeitungszusteller arbeiten als geringfügig Beschäftigte, viele davon sind Rentnerinnen und Rentner.

Mit der abnehmenden Abonnentenzahl erhöhen sich dagegen auch die Zustellungskosten pro Exemplar, da sich der Zustellungsaufwand bei weniger Abonnenten kaum reduziert.

Hinzu kommt, dass gerade der deutsche Zeitungsmarkt nach wie vor sehr lokal oder regional geprägt ist. Selbst überregionale Zeitungen sind oft einer bestimmten Region zuzuordnen und verfügen teilweise über lokale Ausgaben und Nachrichten.

Die Digitale Transformation läuft, wird aber erst mittelfristig zu Kompensation führen, weil es sich weiterhin als schwer gestaltet, digitale Inhalte zu verkaufen. 2021 sollen jedoch laut einer Schätzung des Statista Advertising & Media Outlook erstmals mehr Menschen in der Bundesrepublik Deutschland Zeitungen und Magazine digital gelesen haben als in gedruckter Form.

Bereits jetzt sieht bundesweit ein Drittel der Zeitungsverlage steigende Abonnentenzahlen im digitalen Bereich, und ein weiteres Drittel erwartet diese ab 2027. Mehr als zwei Drittel der Verlage erwarten, dass in fünf Jahren die Digitalerlöse die Rückgänge der Printumsätze kompensieren. Die Befragten gehen davon aus, dass in zehn Jahren zwei Drittel der Unternehmensergebnisse digital erwirtschaftet werden (derzeit 14 Prozent). Der weiterhin erforderliche digitale Strukturwandel der Branche soll durch die Förderung innovationsoffener Ansätze ebenfalls ermöglicht werden.

Nach einer Studie der ZMG im Auftrag des BDZV aus dem Januar 2020 ist die Bindung an die gedruckte Tageszeitung unter den Zeitungslesenden weiterhin sehr hoch. Fast drei Viertel der Personen, die im Haushalt ausschließlich ein Printexemplar abonniert haben, würden die gedruckte Tageszeitung sehr stark beziehungsweise stark vermissen, wenn es diese nicht mehr gäbe. Drei Viertel der Nutzer der abonnierten Printausgabe könnten sich zudem nicht vorstellen, die abonnierte Tageszeitung nur noch als E-Paper zu lesen.

Es besteht die Gefahr, dass ältere Menschen, die ihren Zeitungskonsum nicht digitalisieren wollen oder können, abgehängt werden. Ein Wegfall von gedruckten Medien könnte mit einem Ausschluss bestimmter Zielgruppen von Informationen einhergehen.

Da die Wirtschaftlichkeit der Zustellung vor allem in ländlichen und peripheren Regionen nicht gegeben ist, wird voraussichtlich auch zuerst in diesen Gebieten die Zustellung eingeschränkt beziehungsweise eingestellt, was in der dortigen Bevölkerung das ohnehin schon deutlich vernehmbare Gefühl des Abhängtseins verstärken kann.

Nachdem sich die Bundesregierung im Koalitionsvertrag dazu verpflichtet hat, die flächendeckende Versorgung mit periodischen Presseerzeugnissen gewährleisten zu wollen, soll sie aufgefordert werden, Maßnahmen wie eine Förderung der Zustellung, aber auch des Einsatzes neuer Technologien und Kooperationsmodelle zur Unterstützung und Weiterentwicklung der verlegerischen Tätigkeit zu unterstützen. Abgesehen von den Kompetenzen des Bundes ist primär ein wirtschaftspolitischer Zweck anzusetzen (Marktstabilisierung durch Marktentwicklung), bei dem sekundär ein selektierendes Ziel der Medienvielfalt durch die Voraussetzung publizistischer Mindestkriterien (vorwiegend publizistischer Zweck, „Meinungsneutralität“, Sorgfaltspflicht et cetera) angesetzt werden kann.

Um die Pressefreiheit auch weiterhin zu gewährleisten, dürfen sich solche Maßnahmen aber nicht auf die journalistische Tätigkeit von Zeitungen und Anzeigenblättern auswirken.