



**Stellungnahme des Verbandes der Betriebsgesellschaften des NRW-Lokalfunks
zum Antrag der SPD-Fraktion (Ds. 18/6388) vom 17. Oktober 2023
„Die Lokalradiolandschaft NRW muss erhalten bleiben!“**

Der Verband der Betriebsgesellschaften bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum o.g. Antrag der SPD-Fraktion im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien am 7. Dezember 2023.

Wir begrüßen sehr, dass sich der Landtag nun zum zweiten Mal in diesem Jahr mit der Lage und Entwicklung der NRW-Lokalradios befasst und leisten dazu gerne einen Beitrag als Vertreter der Betriebsgesellschaften, die in den NRW-Lokalradios für wirtschaftliche und technische Prozesse verantwortlich sind.

1) Ausgangslage:

Der Antrag der SPD-Fraktion beschreibt die Ausgangslage treffend: Nordrhein-Westfalen verfügt über eine deutschlandweit einzigartige Lokalradiolandschaft, die mit ihren lokalen, regionalen und landesweiten Informations- und Unterhaltungsangeboten täglich 6,18 Mio. Menschen hierzulande erreicht. Die 44 Lokalradios sind damit ein wichtiger Bestandteil der Medienvielfalt und Informationsversorgung der Menschen in NRW.

Das NRW-Lokalfunksystem blickt allerdings heute in eine sehr ungewisse Zukunft. Äußere, aber vor allem auch interne Faktoren stellen es vor existenzielle Herausforderungen:

Von **außen** wirkt der steigende Wettbewerbsdruck und das veränderte Audionutzungsverhalten auf die Sender ein. Große internationale Online-Plattformen, Online-Angebote und über 50 neue terrestrisch empfangbare Radioprogramme in NRW verändern den Radio- und Audiomarkt tiefgreifend. Die Hörerzahlen der Lokalradios gehen in der Folge seit Jahren kontinuierlich zurück. In den vergangenen zehn Jahren hat der Lokalfunk 40 Prozent an Reichweite in der werberelevanten Zielgruppe verloren. Diese Entwicklung setzt sich weiter fort und ein Ende ist noch nicht absehbar. Das zeigt auch die aktuelle Reichweiterehebung MA-Audio 2023 II, wonach der Lokalfunk im Vergleich zum Vorjahr über 20 Prozent seiner Reichweite in der werberelevanten Zielgruppe verloren hat.

Diese Entwicklung hat zwangsläufig Auswirkung auf die Werbeumsätze der ausschließlich werbefinanzierten Lokalradios, denn diese sind größtenteils an den Reichweitenerfolg geknüpft. Seit dem Jahr 2017 sind die Umsätze auf Vermarktungsebene um 20 Prozent

zurückgegangen. Dass es angesichts der Reichweitzahlen ‚nur‘ 20 Prozent sind, ist auch auf erfolgreiche Vermarktungsgegenmaßnahmen zurückzuführen.

Von **innen** betrachtet ist festzustellen, dass die Lokalradios und auch das System als Ganzes aufgrund der strukturellen Komplexität nicht in der Lage sind, schnell und im nötigen Umfang auf diese externen Herausforderungen zu reagieren. Die Aufteilung der Verantwortlichkeit für Produkt und Wirtschaftlichkeit auf zwei Säulen im Unternehmen mag im fest gefügten Medienmarkt der 80er Jahre darstellbar gewesen sein, gemessen an den heutigen Bedingungen im Medienmarkt sind die Entscheidungsprozesse und -strukturen in diesem Modell nicht mehr wettbewerbsfähig und daher reformbedürftig.

Zudem haben die Lokalradios ein erhebliches Kostenproblem, das sich drastisch zuspitzt: Trotz der o.g. rückläufigen Werbeumsätze sind die Kosten seit dem Jahr 2017 nahezu konstant geblieben mit der Folge, dass die Gewinne in diesem Zeitraum um 70 Prozent eingebrochen und 13 Radios defizitär sind, weitere fünf Sender bewegen sich nahe der Nulllinie. Und blickt man auf das Jahr 2024 müssen wir einen deutlichen Anstieg der Sender in roten Zahlen befürchten. Die hohen Reichweitenverluste der aktuellen MA wirken sich dann erst wirtschaftlich aus. Die Betriebsgesellschaften rechnen daher laut einer aktuellen verbandsinternen Umfrage mit 23 Sendern im Defizit und weiteren sechs Sendern, die an der schwarzen Null kratzen.

2) Gemeinsam handeln: Der Strukturprozess 2024

Was folgt nun aus dieser Lagebeschreibung? Der SPD-Antrag stellt diesbezüglich recht knapp, aber richtig fest, dass die aktuelle Lage richtungsweisende Entscheidungen und Maßnahmen erfordert, um die Zukunft und Vielfalt des Lokalfunks zu sichern.

Und genau aus diesem Grund haben Veranstaltergemeinschaften, Betriebsgesellschaften und RADIO NRW unter der Moderation der Landesmedienanstalt exakt vor einem Jahr vereinbart, gemeinsam zu handeln und einen historisch einmaligen Reform- bzw. Strukturprozess im Lokalfunk zu starten, um den o.g. Herausforderungen zu begegnen.

Denn um überlebensfähig zu bleiben, müssen die Lokalradios und das System einerseits Reichweiten stabilisieren und digitale Reichweite ausbauen. Aber vor allem müssen sie die Wirtschaftlichkeit der Sender nachhaltig sicherstellen, indem Produktions-, Organisations- und Entscheidungsstrukturen reformiert werden. Nicht, um lokale journalistische Vielfalt abzubauen, sondern um diese im Zwei-Säulen-Modell zu erhalten und mit den geringer werdenden Ressourcen das bestmögliche Programm anbieten zu können.

In diesem Sinne haben die Lokalfunkpartner in den zurückliegenden Monaten in zahlreichen Verhandlungs- und Abstimmungsrunden mit tatkräftiger Unterstützung der Landesmedienanstalt Reformvertragswerke (Überlagerungs- und Systemvertrag), sowie

Content-, Digital- Vermarktungsstrategieansätze und einen Baukasten mit Kooperationsmodellen erarbeitet.

Im Folgenden geben wir einen zusammenfassenden Überblick über die wichtigsten Ergebnisse dieses Prozesses:

Im **Überlagerungsvertrag**, den BG und VG in Ergänzung ihres bestehenden Vertrages schließen, werden die gemeinsamen wirtschaftlichen Planungsprozesse in den Sendern optimiert, verbindliche objektive wirtschaftliche Planungsstandards auf Basis umfassender und transparenter wirtschaftlicher Informationen der Betriebsgesellschaften eingeführt und ein schnelles, neutrales Schlichtungsverfahren etabliert für den Fall, dass VG und BG sich nicht auf ein Budget verständigen können.

Ein weiteres Novum des Überlagerungsvertrages ist die Möglichkeit, regionale Cluster zu bilden. Die wirtschaftlichen Planungsstandards werden im Cluster gemeinschaftlich über alle Lokalradios, die diesem angehören, angewendet. Gemeinsam stehen die Sender für die Gesamtwirtschaftlichkeit des Clusters ein. Dies setzt Bereitschaft zur Kostenoptimierung und zur Kooperation mit Sendern im oder außerhalb des Clusters voraus. Die Betriebsgesellschaften garantieren, dass sie auch defizitäre Sender (bis -10% Ebit) im Cluster weiterführen. Dieses Modell ist Ausdruck des Solidargedankens, der damit erstmals ausdrücklich Eingang in die Verträge findet und der vor allem ein hehres Ziel verfolgt: Den Erhalt eines flächendeckenden Lokalfunksystems.

Und zudem stellen Veranstaltergemeinschaften und Betriebsgesellschaften im Überlagerungsvertrag sicher, dass bei Unterschreiten bestimmter wirtschaftlicher Kennwerte die Sender möglichst frühzeitig effektiv Gegenmaßnahmen ergreifen. Hierbei kommen vor allem programmliche (z.B. Programmaustausch, Gemeinschaftssendungen etc.) sowie strukturelle Kooperationen (Bildung von stationären oder virtuellen Gemeinschaftsredaktionen) in Betracht, wobei der Vertrag die konkrete Ausgestaltung den Veranstaltergemeinschaften und Betriebsgesellschaften überlässt.

Ein Fokus liegt dabei auf dem Modell der Gemeinschaftsredaktion. Zwei oder mehr Lokalradios schließen sich in diesem Modell zusammen und produzieren unter dem Dach eines stationären oder virtuellen Funkhauses gemeinsam die jeweiligen lokalen Programme. Dieses Modell bietet die größten synergetischen Effekte und dies nicht nur aus wirtschaftlicher, sondern auch aus programmlicher Sicht. Gerade kleine lokale Redaktionen sind vom journalistischen Fachkräftemangel, Vakanzen etc. betroffen. Dies ließe sich in größeren Strukturen besser ausgleichen, was auch Auswirkungen auf die Qualität der Programme hat.

Die Sender in Minden und Herford sammeln mit diesem Modellansatz im Funkhaus Bad Oeynhausen sehr gute Erfahrungen. Gleiches gilt auch für das Funkhaus von Wuppertal und

Ennepe-Ruhr. Weitere strukturelle Kooperationen stehen in Warendorf und Gütersloh sowie im Ruhrgebiet (Wesel, Gelsenkirchen, Mülheim/Oberhausen) an.

Die gelegentlich geäußerte und auch im SPD-Antrag zum Ausdruck gebrachte Sorge, dass die Bildung von Gemeinschaftsredaktionen zu einem Verlust lokaler Vielfalt führt, teilen wir nicht. Maßgeblich für die lokale Vielfalt ist das Programm, nicht die dahinterliegenden Produktionsstrukturen. Durch eine Bündelung der Ressourcen kann vielmehr sichergestellt werden, dass auch bei geringer werdenden wirtschaftlichen Möglichkeiten eine redaktionelle Präsenz, z.B. durch Reporter vor Ort, möglich bleibt. Der Modellansatz einer Gemeinschaftsredaktion / Funkhaus ist u.a. aus diesen Gründen als eine geeignete strukturelle Kooperationsmaßnahme in die Empfehlungen der AG Synergie in den Reformprozess eingeflossen. Wichtig ist, dass dieser nun eine breite Unterstützung im System sowie eine entwicklungs-offene Begleitung durch die LfM sowie ggf. auch den Gesetzgeber erfährt.

Im Ergebnis schafft der Überlagerungsvertrag eine wichtige Grundlage, um lokale Vielfalt im Zwei-Säulen-Modell zu erhalten, Wirtschaftlichkeit aus eigener Kraft sicherzustellen und damit den NRW-Lokalfunk zukunftsfähig zu halten.

In diesem Sinne haben Veranstaltergemeinschaften, Betriebsgesellschaften und RADIO NRW, moderiert von der LfM, auch den neuen **Systemvertrag** angelegt: Dieser multilaterale Vertrag aller Systempartner schafft erstmals eine landesweite Plattform, um gemeinsam als System schnell, verbindlich und durchsetzbar Entscheidungen treffen zu können. Gemeinsames Handeln und eine gemeinsame strategische Ausrichtung auch über die Säulen des Lokalfunks hinweg wird angesichts der künftigen Herausforderungen immer wichtiger werden. Der Systemvertrag schafft hierfür einen wertvollen Beitrag, auch weil das Landesmediengesetz im Bereich der Nutzung von Netzwerkeffekten im Lokalfunk seit jeher eine Lücke enthält.

Darüber hinaus ist in gemeinsamen Arbeitsgruppen im Zuge des Reformprozesses auch an wichtigen **strategischen Themen** in den Bereichen Content, digitale Transformation und Vermarktung gearbeitet worden. Empfehlungen z.B. zur Einführung von web- bzw. cloudbasierten Produktionsprozessen, einer Optimierung der mobilen Angebote (Apps, Personalisierung im Bereich der Simulcaststreams etc.) werden aktuell umgesetzt mit dem Ziel, die Reichweite der Lokalradios zu stabilisieren. Auch der DABplus-Einstieg steht bevor.

Dieser Strategieprozess, der kein abgeschlossener, sondern ein fortwährender ist, macht auch deutlich, dass die Lokalradios in den kommenden Jahren nicht unerhebliche Kraftanstrengungen im Bereich der strukturellen und digitalen Transformation leisten müssen. Dies ist insbesondere mit finanziellen Investitionen verbunden. Die Betriebsgesellschaften stellen sich dieser Verantwortung und haben u.a. eine Mindestinvestitionsquote im Überlagerungsvertrag zugesichert. Entscheidend für eine

erfolgreiche Transformation wird aber sein, dass es den Lokalradios und dem System gelingt, mit den beschriebenen Maßnahmen der Reformvertragswerke ihre Wirtschaftlichkeit und damit auch Freiraum für Investitionen zu sichern.

3) Gemeinsam umsetzen

Dieser historisch bislang einmalige Struktur- und Reformprozess ist der Versuch, das System ein Stück weit von innen zu reformieren. Angesichts der aktuellen Lage ist dies vielleicht die letzte Chance, ein flächendeckendes, vielfältiges Lokalfunksystem aus eigener Kraft zu erhalten. Das System muss diese Chance jetzt ergreifen, an einem Strang ziehen und im ersten Schritt die verhandelten Reformvertragswerke unterzeichnen. Damit wären die Grundlagen geschaffen, um sodann im nächsten Schritt gemeinsam am Erhalt und der Zukunft der Sender zu arbeiten. Soll heißen: Die eigentliche Arbeit liegt noch vor uns.

Sorge macht uns allerdings, dass es nach monatelangen Verhandlungen und auch weiteren Zugeständnissen der Betriebsgesellschaften im Bereich der Budgetstandards (temporäre Reduzierung der EBIT-Quote) bislang noch nicht gelungen ist, gemeinsam den ersten Schritt flächendeckend zu gehen.

Stand heute haben sich alle Betriebsgesellschaften, RADIO NRW sowie zwei Drittel der Veranstaltergemeinschaften auf den Reformprozess verpflichtet bzw. die Verträge unterzeichnet. 13 Veranstaltergemeinschaften sind nicht bereit, den Überlagerungsvertrag zu unterzeichnen. 8 Veranstaltergemeinschaften stehen dem Systemvertrag ablehnend gegenüber.

Damit jedoch der Reformprozess am Ende ein Erfolg wird, ist die Zustimmung aller Veranstaltergemeinschaften erforderlich. Der Solidarmechanismus des Überlagerungsvertrags kann erst seine volle Wirkung entfalten, wenn die Partner des Lokalfunks geschlossen den Überlagerungsvertrag zeichnen. Gleiches gilt für die Einführung der landesweiten Entscheidungsstruktur des Systemvertrages, der nur zustande kommt, wenn alle Veranstaltergemeinschaften an Bord sind.

Daher möchten wir die Gelegenheit auch auf diesem Wege nutzen, an die 13 Veranstaltergemeinschaften die dringende Bitte zu richten, im Sinne des Solidargedankens den gemeinsamen Prozess zu unterstützen, um nicht am Ende aufgrund von Partikularinteressen das gesamte System zu gefährden. Zugleich gilt allen, die sich bislang für ein Gelingen des Reformprozesses eingesetzt haben, unser ausdrücklicher Dank, insbesondere der Landesmedienanstalt, die diesen initiiert und mit viel Engagement unterstützt hat.

4) Unterstützung durch Politik und Regulierung

Der SPD-Antrag sieht ausdrücklich die Landespolitik in der Verantwortung, den Erhalt des Lokalfunksystems sicherzustellen. Aufgrund der hohen Regulierungsdichte des NRW-Lokalfunkmodells ist der Gesetzgeber in der Tat sogar verpflichtet, wie das Bundesverfassungsgericht in seinem NRW-Rundfunkurteil Anfang der 90er Jahre betont hat, dieses Modell anzupassen, wenn es nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden kann. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir, dass die Landesregierung den Strukturprozess sowie dessen Ziele unterstützt und u.a. bereits im Medienausschuss des Landtages die grundsätzliche Bereitschaft erklärt hat, diesen – falls erforderlich – regulatorisch zu begleiten (siehe *Bericht zum Ergebnis und Bewertung der Strukturanalyse Lokalfunk, Vorlage 18/904*). U.a. kommen folgende Maßnahmen in Betracht:

- **Unterstützung der Umsetzung des Strukturprozesses:**

Der Strukturprozess ist ursprünglich als interner Reformprozess angelegt worden. Und das war auch richtig so. Sollte sich allerdings nach nun jahrelangen, sehr aufwändigen Verhandlungen herausstellen, dass sich dieser Prozess aufgrund von Partikularinteressen zum Nachteil der absoluten Mehrheit der Lokalsender nicht umsetzen lässt, sehen wir den Gesetzgeber in der Verantwortung, eine gesetzliche und damit allgemeinverbindliche Regelung zur Umsetzung der Ziele des Prozesses zu prüfen.

Ferner sollte der Landesmedienanstalt z.B. in Form einer gesetzlichen Öffnungsklausel mehr Freiräume gegeben werden, um Kooperationen von Lokalradios zu ermöglichen.

- **Weitere regulatorische Unterstützung**

Darüber hinaus kann der Gesetzgeber mit geeigneten Rahmenbedingungen den Lokalfunk im Reform- und Transformationsprozess unterstützen.

Zum einen mit einer Entlastung im Bereich der DABplus-Verbreitungskosten. Denn der Einstieg in die regionale DABplus-Verbreitung rückt in NRW näher. Nachdem in den vergangenen Jahren die Zahl der DAB-Empfangsgeräte und DAB-Nutzer deutlich angestiegen ist, sehen die Lokalradios mittlerweile die Chance, mit einer zusätzlichen Verbreitung des Programms über DAB rückläufige UKW-Hörerzahlen zumindest ein Stück weit zu kompensieren. Allerdings werden die zusätzlichen Verbreitungskosten in den ersten Jahren schwer wiegen, zumal ihnen keine äquivalenten Mehreinnahmen gegenüberstehen. Eine Verbreitungskostenförderung könnte hier Abhilfe schaffen. Wir begrüßen den aktuellen Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und von Bündnis 90/Die Grünen, der der Landesmedienanstalt im LMG die ausdrückliche Aufgabe zuweist, die technische Infrastruktur zur Versorgung des Landes zu fördern,

insbesondere zur Sicherung einer möglichst flächendeckenden Versorgung mit lokalen und regionalen journalistischen Inhalten.

Wichtig ist zudem, dass alle Lokalradios, die auf DAB verbreitet werden möchten, auch auf DAB verbreitet werden können. Nach aktueller Rechtslage ist das nicht gewährleistet. Hier sehen wir Handlungsbedarf im Landesmediengesetz im Sinne einer Must-Carry-Regelung. Vor dem Hintergrund der bevorstehenden Ausschreibung sollte dies möglichst kurzfristig erfolgen.

Auch wenn die DAB-Gerätezahlen gestiegen sind, wird UKW für die Sender und die Hörerinnen und Hörer des NRW-Lokalfunks, aber auch für die Gattung Radio insgesamt auf lange absehbare Zeit der Hauptverbreitungsweg bleiben. Überlegungen einer Zwangsabschaltung von UKW, wie sie aktuell seitens der Bayerischen Medienanstalt angestellt werden, sind gefährlich für den publizistischen und wirtschaftlichen Erfolg der Gattung Radio. Wir sind davon überzeugt, dass allein der Markt entscheiden sollte, über welche Wege auch künftig Radio seine Hörerinnen und Hörer erreicht. Hierfür sollte sich auch der Landtag einsetzen. Politisch verordnete Zwangsabschaltungen wären weder im Sinne der Verbraucher, noch einer vielfältigen Audiolandschaft.

Zum anderen kommen weitere regulatorische Rahmenbedingungen in Betracht, wie z.B. Leitplanken zur Gewährleistung von fairem Wettbewerb mit den Audio-Angeboten der öffentlich-rechtlichen Anstalten oder der Verzicht auf Werbeverbote, wie z.B. die vom Bundesernährungsministerium geplanten Werbebeschränkungen im Lebensmittelbereich, die die Finanzierung lokaler Medienvielfalt stark beeinträchtigen würden. Der SPD-Antrag betont zudem die Bedeutung der Lokalradios für die örtliche Information im Katastrophenfall. Um allerdings auch bei längeren Stromausfällen im Katastrophenfall technisch senden zu können, ist eine geeignete Infrastruktur erforderlich, die die Lokalsender selbst nicht finanzieren bzw. organisieren können. Hierin sehen wir eine öffentliche Aufgabe der Kommunen bzw. des Landes. Einzelne Kommunen arbeiten hier bereits mit Sendern an Lösungen. Flächendeckende Lösungen gibt es hierzu allerdings noch nicht.

Düsseldorf, den 5. Dezember 2023

gez. Uwe Peltzer
Vorsitzender

gez. Carsten Dicks
Geschäftsführer

Der Verband der Betriebsgesellschaften vertritt die Interessen von 43 Betriebsgesellschaften des nordrhein-westfälischen Lokalfunks. Der Lokalfunk ist auf der Grundlage des Landesmediengesetzes NRW nach dem sogenannten "Zwei-Säulen-Modell" organisiert. In diesem Modell stellt die Betriebsgesellschaft jeweils eine Säule jedes Lokalradioprogramms. Sie ist im Wesentlichen für die finanzielle Ausstattung, die Vermarktung und die Technik zuständig. Die inhaltliche Programmverantwortung obliegt der Veranstaltergemeinschaft.