

STELLUNGNAHME ZUM STRUKTUR- PROZESS DES LOKALFUNKS

Expertenanhörung im Ausschuss für Kultur und Medien am
07.12.2023, Drucksache 18/6388

30.11.2023

Ausgangslage

Die 44 privaten Lokalfunksender, in Kooperation mit dem Rahmenprogrammanbieter RADIO NRW sind seit über 30 Jahren ein unverzichtbarer Teil der vielfältigen Medienlandschaft in Nordrhein-Westfalen. Ihre besondere publizistische Bedeutung als lokale, verlässliche und flächendeckende Informationsquelle für die Bürgerinnen und Bürger Nordrhein-Westfalens zeigt sich insbesondere auch in Krisenzeiten von COVID-19-Pandemie, Flutkatastrophe in NRW, Ukrainekrieg, aber auch in Bezug auf weitere Ereignisse mit lokalem Bezug. Dieses in Deutschland einzigartige Lokalfunksystem bewegt sich inmitten eines Gesamtaudiomarktes, dessen Nutzung zwar seit Jahren stetig zunimmt, wobei das Audioangebot jedoch immer mehr fragmentiert. Insbesondere der Anteil von UKW an der Audionutzung wird in den kommenden Jahren sinken und künftig werden noch stärker als bislang auch DAB+-Anbieter und Streamingdienste am Markt partizipieren.

Aus diesen veränderten Rahmenbedingungen entsteht auch für den Lokalfunk ein steigender Konkurrenzdruck, welcher u.a. zu dramatischen Auswirkungen auf die Reichweite, die damit zusammenhängenden Werbeeinnahmen und letztlich zu starken Umsatzeinbußen der einzelnen Lokalfunkstationen führt. Seit dem Jahr 2017 haben sich die Jahresergebnisse der 44 lokalen Stationen bereits mehr als halbiert und die Zahl der defizitären Stationen (13) haben sich in diesem Zeitraum verdreifacht. Laut zuletzt veröffentlichten Zahlen der Audio-MA 2023/I verliert der Lokalfunk in Nordrhein-Westfalen binnen 12 Monaten 22,8 Prozent der vermarktbareren Zielgruppe.

Folglich drohen dem Gesamtsystem Umsatzverluste in zweistelliger Millionenhöhe, sofern nicht äußerst zeitnah effektive Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

Strukturanalyse Lokalfunk NRW

Zur Bewältigung dieser Herausforderungen, zur Stabilisierung der lokalen journalistischen Vielfalt am Standort NRW und auf Aufforderung der Medienkommission der Landesanstalt für Medien NRW, sind beide Teile des Zwei-Säulen-Systems und RADIO NRW bereits im Frühjahr 2021 gemeinsam mit der Landesanstalt für Medien NRW in einen Reformprozess eingetreten.

In einem ersten Schritt wurden anhand einer zukunftsgerichteten Analyse mögliche Entwicklungspotentiale innerhalb des bestehenden Systems und Ansätze für eine zukunftsfähige, strukturelle und wirtschaftliche Stabilisierung des Lokalfunksystems eruiert.

Dieser Strukturprozess basierte auf **vier wesentlichen Parametern**:

- Dem Erhalt des Zwei-Säulen-Modells.
- Möglichst dem Erhalt von 44 Sendern (flächendeckender Lokaljournalismus).
- Der Wirtschaftlichkeit des Lokalfunks.
- Dem Solidarprinzip, welches dem Lokalfunk zugrunde liegt.

Die Strukturanalyse hat vor allem eines gezeigt: Die verbleibende Zeit für nachhaltige Veränderungen drängt und der größte Hebel zum Wandel liegt dabei innerhalb des Systems selbst. Daraus folgt, dass die Sicherung eines zukunftsfähigen Lokalfunks nur durch die Hebung von **Synergieeffekten** und durch ein aktiv gelebtes **Solidarprinzip** gelingen kann. Eine koordinierte und deutlich stärker als bisher verschränkte strategische Ausrichtung der Systembeteiligten durch gemeinsame Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen wurde als unbedingt notwendig erkannt.

Diese Erkenntnisse liegen dem Ergebnispapier des ersten Projektteils, der „**Strukturanalyse Lokalfunk NRW**“ zugrunde, wobei konkrete **Handlungsbedarfe** in diesen **drei Bereichen** identifiziert werden konnten:

1. Strategische Konzepte

- **Erstellung einer Digitalstrategie**
 - Auf- und Ausbau ergänzender digitaler Online-Audio-Reichweite und Stabilisierung des UKW-Geschäftsmodells.
 - UKW als bleibende wirtschaftliche Basis, grundlegend für die Finanzierung von Digitalisierungsvorhaben.
 - Erhöhung der Reichweite durch die zusätzlich DAB+ Übertragung von allen Lokalfunkstationen.
 - Erarbeiten einer Plattformstrategie sowie App-Konzepten.
- **Erstellung einer Contentstrategie**
 - Eingehung von Programmkooperationen und die Erstellung von Gemeinschaftscontent durch alle Systembeteiligten.
 - Stärkere Rückkopplung zwischen RADIO NRW und den Lokalstationen über den laufenden Programmaustausch.
- **Erstellung einer Vermarktungsstrategie**
 - Zur Schaffung eines optimalen Werbekunden-Umfeldes und zur Weiterentwicklung vom Streu- zum Targeting-Medium.
 - Entwicklung einer Marken- und Marketingstrategie, die sowohl die einzelnen Sendermarken als auch den Verbund der Lokalsender umfasst.

2. Wirtschaftliche Strukturfragen

- **Planungsprozesse**
 - Ziel ist die Einführung von systemübergreifenden Budgetstandards sowie Optimierung und Flexibilisierung der betriebswirtschaftlichen Planungsprozesse.
 - Bildung von (regionalen) Clustern, um eine wirtschaftliche Produktion lokaler Programme sicherzustellen. Die Clusterbildung erfolgt dabei flexibel und kann zwischen den Regionen abweichen.
 - Einführung einer „**EBIT-Mindestquote**“ als verbindliche Richtlinie für die Wirtschafts- und Stellenpläne der Lokalradios
 - Einführung einer „**Kosten-Quote**“ mit Bezug zum Referenzjahr 2017 unter Festlegung von individuellen Obergrenzen.



- Einigung auf die Einführung einer festen **Kostenobergrenze** in Höhe von 700.000€ pro Jahr für die Content-Kosten eines Senders und eine generelle Produktionsobergrenze von acht lokalen Programmstunden (Mo-Fr.) für alle Sender, unter Aufnahme einer Ausnahmemöglichkeit.
- Einführung einer rollierenden 3-Jahres-Planung für die Budgets der unternehmerischen Einheiten sowie in den Clustern (Kollektivplanung).
- Budgetfortführung und Aufsetzung eines **Schlichtungsverfahrens** für den Fall, dass keine Einigung über Stellen- und Wirtschaftsplan erzielt werden kann.
- **Synergiepotentiale**
 - Nutzung von weitreichenden Synergiepotentialen zur Kostensenkung.
 - Bildung von flexibel ausgestaltbaren Funkhausmodellen und anderen Kooperationen unter Berücksichtigung regionaler Unterschiede.

3. Organisatorische Fragen

- Ziel ist die einheitliche strategische Ausrichtung des Systems sowie Schaffung von effizienten Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen. Aufweichung des bisherigen Prinzips der Einstimmigkeit.
- Einsetzung eines **landesweiten Gremiums** für Themen und Entscheidungen von systemübergreifender Bedeutung zukünftig ein säulenübergreifendes Gremium

Beendet wurde dieser erste Projektteil zum Ende des Jahres 2022 durch den Abschluss eines gemeinsamen **Letter of Intent (LOI)**, in welchem sich die Vertreter der zwei Säulen, sowie RADIO NRW und die Landesanstalt für Medien NRW zu den Ergebnissen der Strukturanalyse Lokalfunk NRW sowie den daraus resultierenden dringenden Handlungsbedarfen, aber vor allem zur zeitnahen Umsetzung dessen bekannt haben.

Struktur Lokalfunk 2024

Im Hinblick auf die Zukunftsfähigkeit des privaten Lokalfunks in NRW galt es daher, die im LOI festgelegten Punkte schnellstmöglich in konkrete Maßnahmen zu überführen. Diese Umsetzung erfolgte ab Februar 2023 in einem zweiten Projektteil „**Struktur Lokalfunk 2024**“ durch die dortige Arbeit in insgesamt sechs Arbeitsgruppen, welche jeweils mit Vertretern aller Systemteile besetzt waren. Die Leitung oblag den AG-Leitern bzw. der Lenkungsgruppe, welche ebenfalls jeweils paritätisch besetzt waren. Die Landesanstalt für Medien NRW hat diesen Projektteil lediglich als moderierende Vermittlerin begleitet.

Erarbeitet wurden drei Ergebnispapiere, orientiert an den im LOI festgelegten Handlungsbedarfen:

- Der sogenannte „**Überlagerungsvertrag**“, welcher insb. Regelungen zur Budgetplanung und zur Einigung von Kooperationsmaßnahmen enthält und die derzeit jeweils bestehenden Verträge zwischen Veranstaltergemeinschaften und Betriebsgesellschaften zunächst für einen Zeitraum von drei Jahren überlagern soll.
- Der sogenannte „**Systemvertrag**“, der die Zukunftsfähigkeit des Lokalfunksystems grundsätzlich sichern soll, insbesondere durch gemeinsame Beratungs- und Entscheidungsstrukturen.
- Ein vorläufiges **Ergebnispapier**, das die Inhalte der drei Strategiearbeitsgruppen digital, Content und Vermarktung zu einer „Gesamtstrategie Lokalfunk NRW“ zusammenfasst.

Diese Dokumente wurden Ende Juni 2023 an die Systembeteiligten versandt. Aufgrund des hohen Komplexitätsgrades, insbesondere der beiden Verträge, wurden diese in zwei für die Systembeteiligten zugangsoffenen Informationsveranstaltungen erläutert. Im Rahmen dieser wurde auch auf zahlreiche Rückfragen und

Diskussionsbedarfe eingegangen. Anschließend wurde um Unterzeichnung der Verträge durch die jeweiligen Vertragsparteien, also die Veranstaltergemeinschaften, die Betriebsgesellschaften und RADIO NRW gebeten.

Aufgrund des bestehenden wirtschaftlichen Drucks für das Gesamtsystem sollen die Vertragsunterzeichnungen möglichst zeitnah erfolgen, denn die Regelungen sollen bereits bei den derzeit laufenden Verhandlungen zur Aufstellung des jährlichen Wirtschafts- und Stellenplans der jeweiligen Lokalfunkstationen umgesetzt werden.

Die bisher eingegangenen Rückmeldungen von Seiten der Betriebsgesellschaften und insbesondere der Veranstaltergemeinschaften zeigen jedoch, dass die Ergebnisverträge und die darin angelegten kooperativen Maßnahmen zwar überwiegend Akzeptanz im System finden, allerdings nicht einstimmig bzw. flächendeckend, was den stabilisierenden Effekt des Strukturprozesses für das Gesamtsystem deutlich schwächt.

Die Landesanstalt für Medien NRW nimmt weiterhin ihre Aufgabe wahr, den Prozess als Moderatorin zu begleiten, ohne selbst Vertragspartei zu sein und hat im diesem Zuge Einzelgespräche mit den Vertretern einiger Lokalfunkstationen geführt, um erneut auf bestehende Zweifel, Rückfragen und Anmerkungen einzugehen.

Auch erklärten sich die Betriebsgesellschaften bereit den Veranstaltergemeinschaften hinsichtlich zweier Vertragsklauseln des Überlagerungsvertrages, die besonders in der Kritik standen, entgegenzukommen, sodass die EBIT-Quoten-Regelung im Wege einer Vertragsanpassung aufgeweicht und die Reinvestitionsquote angehoben wurde.

Nach unserem derzeitigen Kenntnisstand stimmen die Betriebsgesellschaften den Ergebnisverträgen zu, von Seiten der Veranstaltergemeinschaften stimmen jedoch nur **28/ 44** für den **Überlagerungsvertrag, wobei die Rückmeldung von drei Veranstaltergemeinschaften noch aussteht**, und **35/44** für den **Systemvertrag, wobei die Rückmeldung von einer Veranstaltergemeinschaft noch aussteht** (Stand 30.11.2023). Dies wirkt sich dahingehend aus, dass der Systemvertrag, der als multilateraler Vertrag die Unterschrift aller Parteien erfordert nicht zustande kommen kann und der Überlagerungsvertrag nur teilweise umgesetzt werden kann, was insbesondere eine darin angelegte Bildung von Clustern, bestehend aus mehreren Lokalfunksendern erheblich erschwert.

Erste Erfolge des Solidargedankens, welcher auch in dem Überlagerungsvertrag und den darin formulierten Kooperationsmaßnahmen Ausdruck findet, können aber dadurch festgestellt werden, dass einige Lokalfunksender gegenüber der Landesanstalt für Medien NRW bereits entsprechende Maßnahmen angezeigt haben.

Die kürzlich erhobenen und veröffentlichten Reichweitzahlen der Lokalfunkstationen bestätigen jedoch zunächst den deutlichen Abwärtstrend, was sich unmittelbar auf künftige Werbeeinnahmen und damit auf die wirtschaftliche Situation der Lokalfunksender insgesamt auswirkt und den Zeitdruck für verändernde Maßnahmen zusätzlich erhöht.

Somit besteht weiterhin eine akute **Gefahr für die mediale Vielfalt am Standort NRW.**

Der LFM NRW wird durch § 54 LMG NRW die Aufgabe zugewiesen die Verbreitungsgebiete des Lokalfunks per Satzung festzulegen. Diese soll neben der Berücksichtigung zusammenhängender Kommunikations-, Kultur- und Wirtschaftsräume sowie der kommunalen Gebietsgrenzen vor allem auch einen wirtschaftlich tragfähigen Lokalfunk ermöglichen, um die Zukunft der journalistischen Vielfalt in Nordrhein- Westfalen zu sichern. Hierauf haben wir Seitens der Landesanstalt für Medien NRW u.a. in den beiden oben genannten Informationsveranstaltungen stets hingewiesen. Ende Oktober hat die Landesanstalt für Medien NRW ein Gutachten zur Bewertung des Zuschnitts der Verbreitungsgebiete im Lokalfunk ausgeschrieben. Für Anfang des Jahres 2024 plant die LFM NRW zudem die Ausschreibung von Fördermitteln und DAB+- Übertragungskapazitäten, auf welche sich auch Lokalfunkveranstalter bewerben können.