

Koen Verbrugge

████████████████████

██████ München

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**18/1096**

A12

Herrn  
Präsidenten des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
André Kuper  
Referat I.A.2  
Platz des Landtags 1

Düsseldorf, 29. November 2023

**Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien am 7. Dezember 2023**  
**„Die Lokalradiolandschaft NRW muss erhalten bleiben!“**  
**- Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 18/6388**  
**Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,  
sehr geehrter Herr Kuper,

vielen Dank für die Einladung des Ausschusses für Kultur und Medien und die Benennung als Sachverständiger zum oben genannten Antrag der SPD, zu welchem ich die anliegende schriftliche Stellungnahme abgebe.

Mit freundlichen Grüßen

Koen Verbrugge



**Stellungnahme von Koen Verbrugge zur Sachverständigenanhörung des Ausschusses für Kultur und Medien zum Antrag der Fraktion der SPD „Die Lokalradiolandschaft NRW muss erhalten bleiben!“  
Drucksache 18/6388**

**I. Strukturanalyse Lokalfunk NRW**

Anfang 2021 wurde ich von der Landesanstalt für Medien NRW als freier Unternehmensberater mit der Durchführung einer **Strukturanalyse** zu den Entwicklungspotenzialen der Audio-landschaft in NRW beauftragt. Hintergrund dessen war, dass im System des lokalen Hörfunks in NRW unterschiedliche strukturelle Defizite erkennbar waren. Wie in vielen anderen Wirtschaftsbereichen auch, hatte die COVID-19 Krise im Bereich des privaten Hörfunks in NRW als Katalysator gewirkt und bereits länger bestehende Probleme bei Refinanzierung, Digitalisierung und Nachhaltigkeit noch einmal verstärkt. **Ziel der Analyse sollte die Untersuchung von potenziellen Entwicklungspotenzialen im bestehenden System sein sowie die Darstellung von damit verbundenen Ansätzen zur strukturellen und wirtschaftlichen Stabilisierung und Stärkung einer zukunftsfähigen Hörfunklandschaft in NRW**, unabhängig von der Frage, ob und inwieweit das Zwei-Säulen-Modell in NRW als solches noch zukunftsfähig ist.

Ergebnis der Analyse war zum einen die Feststellung, dass Einschränkungen sich aus dem gesetzgeberischen Rahmen für den Lokalfunk in NRW ergeben, welcher diesen nicht als Verbund konzipiert hat, sondern als einzelne Lokalfunkstationen. Konzept, Struktur und Organisation basieren zudem auf 30 Jahre alten Vorgaben. Es fehlt insbesondere eine Strategie des Gesamtsystems zur Zukunftssicherung des Lokalfunks unter heutigen Rahmenbedingungen. Die gewählte Bottom-Up-Struktur, zur Sicherung der lokalen Vielfalt, spiegelt sich zudem auch in der Entscheidungsstruktur wider, wobei ein Konsensmodell mit 2 x 44 Parteien ohne Vorgaben für Entscheidungsprozesse vorzufinden ist.

Als externe Einflussfaktoren für die Entwicklung des Lokalfunks konnten zudem insbesondere abnehmende Reichweiten- und Umsatzentwicklung im terrestrischen UKW-Rundfunk festgestellt werden. Seit dem Jahr 2017 hat sich das Gesamt-Jahresergebnis der 44 lokalen Stationen bereits mehr als halbiert und die Zahl der defizitären Stationen (13) hatte sich in diesem Zeitraum verdreifacht.

Dies resultiert auch aus einem veränderten Nutzerverhalten durch individualisierte, zeit- und ortsunabhängige Audio-Nutzung. Durch neue digitale Marktteilnehmer und deren Angebote entstehen vor allem verschärfte Wettbewerbsbedingungen für den Lokalfunk in NRW. Erkennbar war bereits die kontinuierliche Verschiebung des wirtschaftlichen Schwerpunkts von der klassischen hinzu der digitalen Verbreitung im Audiomarkt.

Es konnten im Rahmen der Analyse jedoch auch **Potentiale** erkannt werden.

So verfügt der nordrhein- westfälische Lokalfunk über einzigartige Lokalkompetenz und Infrastruktur. „Das Lokale“ als Markenkern kann zudem zur gezielten Migration der Hörerschaft auf digitale Angebote genutzt werden, um die Erhöhung von Reichweite zu erzielen.

Im Schwerpunkt konnte Potenzial in der potenziellen Hebung von Synergieeffekten und einem gelebten **Solidarprinzip** ausgemacht werden, was insbesondere durch linearen Gemeinschaftscontent, geteilte Investitionskosten in Kooperationstools und Datendienstleister sowie die Nutzung der Marktmacht als „Lokaler Audio Verbund“ für innovative Konvergenzvermarktung ausgeschöpft werden kann.

Als **Ansatz zur Stabilisierung** und Stärkung eines zukunftsfähigen Lokalfunksystems konnte ein sog. **3+1 Ansatz** ausgearbeitet werden.

Drei Ansätze ergeben sich aus einer 1.strategischen, 2.wirtschaftlichen und 3.organisatorischen Komponente, die Integrationskomponente stellt den zusätzlichen Ansatz dar. Inhaltlich sind die jeweiligen Ansätze wie folgt ausgestaltet:

### **1. Strategische Komponente**

Diese ist aufgeteilt in die Bereiche Digitales, Vermarktung sowie Content.

Ziel ist insbesondere die Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie für den Auf- und Ausbau ergänzender digitaler Online-Audio-Reichweite und zur Stabilisierung des UKW-Geschäftsmodells. Inhalt sollte außerdem die Festlegung gemeinsamer Standards und Konzepte für die Ausweitung von Programmkooperationen und die Produktion von Gemeinschafts-Content sein. Strategische Programmentscheidungen sollen zunehmend gebündelt mit Blick auf die Zusammenarbeit zwischen Sendern getroffen werden. Dies soll auch durch eine systemweite Vermarktungsstrategie und bedarfsgerechte, flächendeckende Werbezeiten im lokalen Rundfunkprogramm und auf gemeinsamen Werbeflächen auf digitalen Ausspielwegen erreicht werden.

### **2. Organisatorische Komponente**

Inhalt dieser ist insbesondere eine einheitliche strategische Ausrichtung des Systems sowie die Schaffung von effizienten, gemeinsamen Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen. Gemeinsame redaktionelle Produktionen sollen durch sog. Funkhausmodelle ermöglicht werden, in denen mehrere Lokalfunkstationen „unter einem Dach“ agieren. Zur Erzielung von verbindlichen, systemübergreifende Mehrheitsentscheidungen soll zukünftig ein säulenübergreifendes Gremium etabliert werden.

### **3. Wirtschaftliche Komponente**

Ziel dieser ist die Einführung von systemübergreifenden Budgetstandards sowie die Optimierung und Flexibilisierung der betriebswirtschaftlichen Planungsprozesse basierend auf der Erkenntnis, dass Wirtschaftlichkeit Bedingung für das System ist.

Um eine wirtschaftliche Produktion lokaler Programme sicherzustellen, sollen die Betriebsgesellschaften, unter Einbeziehung der jeweils betroffenen Veranstaltergemeinschaften, daher wirtschaftliche Cluster aus lokalen Sendern bilden. Die Clusterbildung erfolgt dabei flexibel und kann zwischen den Regionen abweichen.

Stabilisierend soll auch die Einführung einer EBIT-Mindestquote als verbindliche Richtlinie für die Wirtschafts- und Stellenpläne der Lokalradios wirken. Diese Kennzahl gewährleistet, dass ein Unternehmen bei rückläufiger Geschäftsentwicklung frühzeitig Gegenmaßnahmen einleiten kann.

Die Einführung einer Kostenquote mit Bezug zum Referenzjahr 2017 soll ermöglichen, dass in den Wirtschafts- und Stellenplänen gezielt jene Bereiche verändert werden können, die einen Hebel auf die Wirtschaftlichkeit der Stationen haben.

Insbesondere die wirtschaftlich starken Sender haben im Sinne des Solidarprinzips auch eine hohe Verantwortung für ihr Cluster und für das gesamte System. Betriebsgesellschaften und Veranstaltergemeinschaften einigen sich daher auf die Einführung einer festen Obergrenze in Höhe von 700.000€ pro Jahr für die Content-Kosten eines Senders und vereinbaren eine generelle Produktionsobergrenze von acht lokalen Programmstunden (Mo-Fr.) für alle Sender. Hiervon sind Ausnahmemöglichkeiten vorgesehen.

Außerdem soll die Einführung einer „rollierenden 3-Jahres-Planung“ für die Budgets der unternehmerischen Einheiten sowie in den Clustern (Kollektivplanung) erfolgen.

Für den Fall, dass die Verständigung zwischen Betriebsgesellschaften und Veranstaltergemeinschaften über den jährlich aufzustellenden Wirtschafts- und Stellenplan scheitert, soll ein Schlichtungsverfahren ausgearbeitet werden, in dem ein neutraler Schlichter einen verbindlichen Beschluss über den Stellen- und Wirtschaftsplan erzielen kann.

Zu den Ergebnissen dieses ersten Projektteils, der Strukturanalyse Lokalfunk, dabei insbesondere zu den Handlungsbedarfen in den drei oben genannten Bereichen haben sich die Betriebsgesellschaften, die Veranstaltergemeinschaften, sowie RADIO NRW und die Landesanstalt für Medien NRW im Dezember 2021 in einem gemeinsamen **letter of intent** bekannt. Die Operationalisierung und Implementierung dieser Ergebnisse sollte aufgrund des bestehenden, wirtschaftlichen Handlungsdrucks möglichst zeitnah erfolgen.

## II. Struktur Lokalfunk 2024

Seit Februar 2023 begleite ich einen zweiten Projektteil „**Struktur Lokalfunk 2024**“ und die dortige Arbeit in insgesamt sechs Arbeitsgruppen, welche jeweils mit Vertretern aller Systemteile besetzt waren.

Es konnten drei Ergebnisprotokolle, orientiert an den im LOI festgelegten Handlungsbedarfen, erarbeitet werden:

- Der sogenannte „Überlagerungsvertrag“, welcher insb. Regelungen zur Wirtschaftlichen Komponente enthält.
- Der sogenannte „Systemvertrag“, der die strategische und organisatorische Komponente aufgreift.
- Ein vorläufiges Ergebnisprotokoll, das die Inhalte der drei Strategiearbeitsgruppen digital, Content und Vermarktung zu einer „Gesamtstrategie Lokalfunk NRW“ zusammenfasst.

Die Protokolle wurden Ende Juni 2023 an die Vertragsparteien (Betriebsgesellschaften, Veranstaltergemeinschaften sowie RADIO NRW) versandt und in zwei für die Systembeteiligten zugangsoffenen Informationsveranstaltungen erläutert, bei denen die Vertreter der Parteien und auch ich für Rückfragen zur Verfügung standen. Anschließend wurde um Unterzeichnung der Verträge durch die jeweiligen Vertragsparteien gebeten.

Dieser Unterzeichnungsprozess soll aufgrund des bestehenden wirtschaftlichen Drucks für das Gesamtsystem möglichst zeitnah abgeschlossen werden, denn die vertraglichen Regelungen sollen bereits in den derzeit laufenden Verhandlungen zur Aufstellung des jährlichen Wirtschafts- und Stellenplans der jeweiligen Parteien umgesetzt werden.

Als sich abzeichnete, dass zwar die Betriebsgesellschaften den Verträgen zustimmten, jedoch nicht alle Veranstaltergemeinschaften, habe ich beratend an Einzelgesprächen zwischen der Landesanstalt für Medien NRW und Veranstaltergemeinschaften teilgenommen, um die Ergebnisprotokolle und die darin angelegten Maßnahmen erneut zu erläutern. Auch habe ich die

Vertragsparteien hinsichtlich etwaiger Vertragsänderungen beraten wie der Staffelung der ursprünglich fest vorgegebenen EBIT-Quote sowie der Erhöhung der Reinvestitionsquote, um so die Akzeptanz der Papiere bei den Veranstaltergemeinschaften zu steigern.

Auch nach derzeitigem Stand stimmen weiterhin die Betriebsgesellschaften den Ergebnisverträgen zu, von Seiten der Veranstaltergemeinschaften unterzeichnen jedoch nur 2/3 den Überlagerungsvertrag sowie 3/4 den Systemvertrag (Stand 27.11.2023). 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.

Die kürzlich erhobenen und veröffentlichten Reichweitzahlen der Audio-MA 2023/weisen zudem einen rasanteren Abwärtstrend auf als zu Beginn des Strukturprozesses angenommen. Hiernach verliert der Lokalfunk in Nordrhein-Westfalen binnen 12 Monaten 22,8 Prozent der vermarktbar Zielgruppe.

Sofern keine Gegenmaßnahmen ergriffen werden, wird die Anzahl an defizitären Sendern weiter zunehmen. Sobald keine Landesweite Flächendeckung mehr gegeben wäre und somit starke Einbußen im Umsatz aus landesweiter Werbung zu erwarten sind, hätte dies weiter negative Folgen für die wirtschaftliche Lage des Systems.