

Rüdiger Niemann  
Geschäftsführer  
M. DuMont Schauberg  
Pressehaus  
5000 Köln 1



Meine Stellungnahme bezieht sich auf die Punkte 4, 5 u. 6 des Fragenkatalogs. Dabei werde ich mich auf die wirtschaftliche Problematik der Regelungen für lokalen Rundfunk und - daraus folgend - auf die Novellierungsbedürftigkeit des Gesetzes, insbesondere der § 24 Abs. 2 und § 31, konzentrieren.

Als Geschäftsführer eines Zeitungshauses, in dessen Verbreitungsgebieten nach den Vorgaben des Gesetzes bis zu 8 Lokalsender entstehen und damit ja wohl auch finanziert werden sollen, kann ich es nur dankbar begrüßen, daß der Landtag nunmehr in einem öffentlichen Anhörungsverfahren der Frage nachgeht, wie es um die wirtschaftliche Realisierbarkeit jener Zielprojektionen steht, die den Anfang des Jahres verkündeten Regelungen zugrunde liegen. Bisher wurde die Debatte ja in erster Linie von medienpolitischen Überlegungen beherrscht. Diese sind sicher wichtig; aber auch für den Medienbereich gilt, daß Politik die Kunst des Möglichen ist.

Niemand wird dem nordrhein-westfälischen Gesetz vorwerfen können, daß es - auf lokaler Ebene - privaten Rundfunk ermöglicht. Das sogenannte Zwei-Säulen-Modell mit seiner Trennung zwischen Programmträgerschaft und Risikohaftung läuft vielmehr auf eine Art privatwirtschaftlich finanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk hinaus. Diese Konstruktion mag, insbesondere im Hinblick auf die finanziellen Beteiligungsmöglichkeiten der betroffenen Tageszeitungen, Vorteile haben, diese können aber nur zum Tragen kommen, wenn in den Betriebsgesellschaften Gewinne erwirtschaftet werden. Denn ohne solche Gewinne wird es keine Kompensation der Verluste geben, die sich - in welcher Höhe auch immer - für die Zeitungen durch die Einführung werbefinanzierten Lokalfunks ergeben. Gerade dieser kompensatorische Effekt soll aber, wenn man die Gesetzesbegründung ernst nimmt, durch das Zwei-Säulen-Modell mit seinem Presseprivileg erreicht werden. An ein zusätzliches Mäzenatentum der Zeitungen in Gestalt der Übernahme permanenter Defizite, die von nicht lebensfähigen Lokalsendern erwirtschaftet werden, war ja wohl nicht gedacht.

Vor diesem Hintergrund sollte man sich wenigstens darauf verständigen können, daß auch für den Lokalfunk in NRW das Postulat ausgeglichener Bilanzen gelten muß, d.h. Ausgaben und Einnahmen in Deckung zu bringen sind.

Die Frage, wie das zu bewerkstelligen ist, hat die Zeitungsverlage in den vergangenen Monaten intensiv beschäftigt. Dabei war u.a. von folgenden Prämissen auszugehen:

- Ein Hörfunkprogramm hat nur dann Chancen auf Akzeptanz, wenn es rund um die Uhr, also 24 Stunden am Tag, empfangbar ist.
- Bei Kosten- und Erlösprognosen ist zu berücksichtigen, daß das LRG, was Vielfalt, Strukturierung und Inhalte der Sendungen angeht, Mindeststandards vorschreibt, die besonders kostengünstige und publikumswirksame Angebote (Stichwort "Dudelwellen") ausschließen. Wer diese Vorgaben ernst nimmt, sollte sich vor einer unkritischen Übernahme wirtschaftlicher Daten von Sendern hüten, die ohne vergleichbare Auflagen arbeiten.
- Dies gilt auch im Hinblick auf die im Zweifel sicherlich nicht akzeptanzfördernde Regelung, außenstehenden Gruppen 15 % der Sendezeit zur Verfügung zu stellen.
- Zu berücksichtigen ist ferner, daß interne Personalkostenentscheidungen bei den Sendern in NRW nicht gegnerfrei getroffen werden können: In den Veranstaltergemeinschaften haben bekanntlich auch Gewerkschaftsvertreter Sitz und Stimme. Das mehrfach bekräftigte Ziel der Gewerkschaften ist es aber, hierzulande jene materiellen Arbeitsbedingungen der Rundfunkmitarbeiter zu verhindern, die für die günstige Kostenkalkulation von Sendern in anderen Bundesländern oder im Ausland ursächlich sind. Gerade wer das Ziel verfolgt, für Mitarbeiter in den Lokalstationen Einkommen durchzusetzen, die denen der öffentlichrechtlichen Anstalten vergleichbar sind, sollte nicht gleichzeitig seriöse Kostenprognosen dadurch zu entkräften suchen, daß er auf irgendwelche Discount-Sender verweist, deren Beschäftigte mit Stundenlöhnen von unter DM 15,-- zufrieden sein müssen.
- Ähnliches gilt auch für das Stichwort Redaktionsstatute. Was sich die Journalistenverbände da an Vertretungstätigkeit vorstellen, ist sicher auch nicht personalkostensenkend.

Trotz alledem möchte ich hier einmal unterstellen, daß ein durchschnittlicher Lokalsender - wenn er unter Ausnutzung der vom Gesetz gebotenen Möglichkeiten mit anderen kooperiert - lediglich ca. DM 5 Mio. p.a. kosten würde. Durch diesen Betrag müssen abgedeckt werden

- sämtliche Programmkosten einschließlich des ganzen übrigen Aufwands der Veranstaltergemeinschaft (sie sind hier einmal mutig mit nur 3 Mio. berechnet, ein nach Aussage der meisten Fachleute viel zu geringer Betrag);
- die Kosten der Betriebsgesellschaft, einschließlich Abschreibungen und Aufwand für die Akquisition der Werbung (rd. 1 Mio., die für eine systematische und effektive Erschließung der Werbemärkte allenfalls knapp reichen dürften);
- Finanzierungskosten von ebenfalls rd. 1 Mio. Zu dieser Position ist zu bemerken, daß ein durchschnittlicher Lokalsender bis zum Break-even-point, also dem Zeitpunkt wo sich Einnahmen und Ausgaben ausgleichen, zwangsläufig Verluste erwirtschaftet, die, ebenso wie die Investitionen, vorfinanziert werden müssen. Für die Verzinsung des damit erforderlichen Kapitals sind in meiner Rechnung nur 10 % vorgesehen, also ein Satz, den man bei unternehmerischen Risiko-Investitionen nicht gerade als reizvoll bezeichnen kann.

Natürlich handelt es sich bei diesen Kostenschätzungen um Durchschnittswerte, denn nicht alle Sender werden gleich teuer sein. Angesichts der beschriebenen Anforderungen des Gesetzes, die ja für jeden Sender gelten, ist die Variationsbreite aber geringer, als dies vielfach angenommen wird.

Wie bescheiden der Ansatz für die Kosten der Veranstaltergemeinschaft ist, wird deutlich, wenn Sie sich vergegenwärtigen, daß für das Hörfunkprogramm von "Radio Dortmund" allein 6 Mio. ausgegeben werden, obwohl dieser Sender für 50 % seiner Sendezeit kostenlose Programmzulieferungen aus der WDR-Zentrale erhält. Dieses Programm - damit wird die völlig systemwidrige Weiterführung des Senders ja u.a. begründet - soll eine qualitative Meßlatte für die übrigen Lokalsender sein. Trotz aller Handicaps, die diese Sender "Radio Dortmund" gegenüber haben, stünden ihnen also nach meiner Kalkulation gerade der Hälfte an Programmkosten (nämlich 3 Mio.) zu. Wer allerdings glaubt, man käme mit noch weniger aus, müßte dann zunächst einmal am Aufwand von "Radio Dortmund" Anstoß nehmen. Davon habe ich bisher indessen wenig gehört.

De lege lata ist nun davon auszugehen, daß im Zweifel - d.h. bis auf wenige Ausnahmen - jede Gebietskörperschaft ihren eigenen Lokalsender erhalten soll. Damit ergäbe sich eine Zahl von etwa 50 Sendern, was einem Gesamtfinanzbedarf von  $50 \times 5$  Mio., also 250 Mio. DM p.a., entspricht. Dieser Betrag wäre aus Hörfunkwerbung zu decken, und zwar - weil bei überwiegender Selbständigkeit der einzelnen Sender landesweite Werbung nur in sehr begrenztem Umfang akquiriert werden kann - im wesentlichen aus den lokalen Werbemärkten. Daß dies völlig außerhalb aller realistischen Möglichkeiten liegt, kann niemand ernsthaft bestreiten. Daran änderte sich auch nichts, wenn man die Anzahl der Sender beispielsweise auf 40 reduzieren würde. Auch hier stimmen die Größenordnungen einfach nicht. Insoweit verweise ich auf die Ausführungen der Herren Nauwerk und Schillinger zu den vorhandenen Werbepotentialen.

Angesichts dieses Befundes haben die Zeitungsverlage schon frühzeitig darauf hingewiesen, daß das Unternehmen Lokalfunk in einem finanziellen Desaster enden wird, wenn es nicht gelingt,

- den Finanzbedarf für den Lokalfunk erheblich zu mindern, indem sowohl die Kosten für den einzelnen Sender als auch deren Zahl verringert wird, und
- den Sendern neben der lokalen Werbung zusätzliche Finanzierungsquellen zu erschließen, was letztlich nur durch eine Steigerung der Einnahmen aus landesweiter Werbung geschehen kann.

Damit bin ich beim Thema Mantelprogramm. Insofern nehme ich auf die Darlegungen von Herrn Schumann Bezug.

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß die Kosten eines Lokalsenders durch die Übernahme eines Mantelprogramms erheblich gemindert werden. Gleichzeitig ist ein gutes Mantelprogramm geeignet, die Akzeptanz des Lokalprogrammes zu steigern und es bietet (dies ist das Entscheidende) ein günstiges Umfeld für landesweite Werbung. Inwieweit ein Mantelprogramm landesweite Werbung auf sich ziehen kann, hängt natürlich vom Konkurrenzumfeld und seiner Reichweite ab.

Was das Konkurrenzumfeld angeht, schwinden die Akquisitionschancen eines Mantelprogramms in dem Maße, in dem andere landesweite Programme Werbung offerieren; daher die Bemühung, hier mit dem WDR zu einer Verständigung zu kommen.

Zur Reichweite ist zu bemerken, daß sie auch bei besten Programmen nur erzielt werden kann, wenn die technische Infrastruktur vorhanden ist. Hierüber liegen aber sehr unterschiedliche Auskünfte vor. Wenn es zutrifft, daß in NRW erst Mitte der 90er Jahre die Frequenzen für ein annähernd flächendeckendes Netz von Lokalsendern verfügbar sind, könnte das Land (bzw. in der Sprache der Fachleute, das Gebiet Nielsen II) mit einem Mantelprogramm nur partiell beworben werden. Damit wären alle Prognosen über erreichbare Potentiale und mögliche Tausenderpreise hinfällig. Umso wichtiger ist es, in diesem Punkt endlich Klarheit zu schaffen.

Für den Fall, daß die notwendige technische Reichweite vorhanden ist, alle Veranstaltergemeinschaften das Mantelprogramm einschließlich der landesweiten auszustrahlenden Werbespots übernehmen, und der WDR seine Werbung auf höchstens 40 Minuten reduziert, können bei optimistischer Einschätzung bis zu 70 Mio. aus landesweiter Werbung für die lokalen Sender erwirtschaftet werden. Hinzu kommen ca. 30 Mio. aus lokaler Werbung. Insgesamt ergäbe sich also eine Finanzierungsmasse von rd. 100 Mio.

Gleichzeitig würden sich die Kosten der lokalen Sender erheblich reduzieren. Dies nicht nur auf dem Programmsektor, denn Musik und überregionale Informationen sowie sonstige Unterhaltungsteile würden ja kostenlos bereitgestellt, sondern auch bei der Betriebsgesellschaft, bei der jeglicher Aufwand für die Akquisition landesweiter Werbung entfielen. Die durchschnittlichen Kosten für einen Lokalsender ließen sich unter solchen Voraussetzungen um etwa 1 Mio. DM p.a. verringern. Bei diesem Szenario könnte es also verantwortet werden, bis zu 25 Veranstaltergemeinschaften zuzulassen. Das allerdings wiederum um den Preis, daß für einen Rückfluß des Kapitaleinsatzes und die vom Gesetzgeber angestrebte Kompensation von Verlusten im Zeitungsbereich wiederum auf das Prinzip Hoffnung gesetzt werden müßte.

Nach alledem kann die Frage, ob die Vorschrift über die örtlichen Verbreitungsgebiete, also § 31 LRG, einen wirtschaftlich leistungsfähigen lokalen Rundfunk ermöglicht, nicht bejaht werden. Die jetzige Fassung mit ihrer strikten Regel-Ausnahme-Systematik muß m.E. zwangsläufig dazu führen, die LfR von der Zusammenlegung von Gebietskörperschaften zu einem einheitlichen Sendegebiet auch dort abzuhalten, wo dies aus den geschilderten wirtschaftlichen Gründen dringend geboten und auch im Hinblick auf die geographische, sozio-ökonomische und kulturelle Identität der Sendegebiete vertretbar wäre. Ich schlage daher - in Übereinstimmung mit dem Verband Nordrhein-Westfälischer Zeitungsverleger - vor, § 31 wie folgt zu ändern:

"Die Verbreitungsgebiete für lokale Programme werden von der LfR so festgelegt, daß ein wirtschaftlich leistungsfähiger lokaler Rundfunk entstehen kann. Dabei sollen die kommunalen Gebietsgrenzen sowie zusammenhängende Kommunikations-, Kultur- und Wirtschaftsräume berücksichtigt werden."

Zu der weiteren Frage, ob die Regelung über die tägliche Programmdauer in § 24 Abs. 2 LRG sachgerecht ist, nehme ich folgendermaßen Stellung:

Die von der Landesregierung vorgelegte Formulierung läßt Zweifel, welche Programmleistung in den vorgeschriebenen 8 Stunden von dem Lokalsender zu erbringen ist. Falls beabsichtigt ist, jedem Veranstalter eine Produktion bzw. originäre Zusammenstellung des Lokalprogramms von dieser Dauer abzuverlangen, kann ich vor einer solchen Anforderung nur warnen. Sie macht bei Sendegebieten, bei denen der lokale Ereignisanfall gering ist, keinen Sinn, erhöht die Kosten und reduziert zugleich die Programmakzeptanz. Mir leuchtet nicht ein, warum es einen Unterschied machen soll, ob identische Musiktitel per Mantelprogramm übernommen oder vor Ort durch Abspielen von Schallplatten aus einem eigenen teuren Musikarchiv an den Hörer übermittelt werden. Zumindest sollte also eine Öffnungsklausel in das Gesetz aufgenommen werden, für die ich folgende Fassung vorschlage:

"Die LfR soll hiervon (d.h. der achtstündigen Mindestdauer) Ausnahmen zulassen, wenn dies im Hinblick auf die publizistische und wirtschaftliche Basis des örtlichen Verbreitungsgebietes sachgerecht erscheint."

Erlauben Sie mir, nun noch auf einige Details einzugehen, die ebenfalls in dem Fragenkatalog angesprochenen sind:

Obwohl das LRG den Vorstellungen der Zeitungsverleger beileibe nicht entspricht, haben sie sich nach seiner Verabschiedung in sehr konstruktiver Weise darum bemüht, durch die Erarbeitung praxisnaher Konzepte einen Beitrag dazu zu leisten, daß in diesem Land lebensfähige Lokalsender entstehen können. Währenddessen haben andere - z.B. die Gewerkschaften oder die Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik NW - eine Art Ideenwettbewerb veranstaltet, wie durch einseitige Interpretationen des Gesetzes, Vertragsentwürfe und koordinierte Handlungsanweisungen an ihre Emissäre in den Veranstaltergemeinschaften die ohnehin nicht beneidenswerte Position der Betriebsgesellschaften weiter geschwächt werden kann.

Dazu gehört auch die - neuerdings zur zentralen Machtfrage deklarierte - Forderung, einen Geschäftsführer für die Veranstaltergemeinschaften durchzusetzen. Eine solche Institution (oder wie es in dem Fragebogen heißt, eine Geschäftsstelle) würde die Stellung des Chefredakteurs erheblich schwächen. Denn welche wichtige Aufgabe hätte ein Geschäftsführer wahrzunehmen, die - bei richtigem Verständnis der vornehmlich programmlichen Aufgaben der Veranstaltergemeinschaft - nicht in die Kompetenz des Chefredakteurs fiel? Die Schwächung des Chefredakteurs bedeutet aber gleichzeitig eine Demontage seiner Funktion als Angel zwischen Veranstaltergemeinschaft und Betriebsgesellschaft. So würde, und das ist ja wohl auch die Absicht, das Beteiligungsrecht der Betriebsgesellschaft bei der Entscheidung über die Auswahl des Chefredakteurs entwertet.

Etwas von dem destruktiven Gedankengut, das der Forderung nach einem Geschäftsführer oder einer Geschäftsstelle (die im übrigen ja auch unnötiges Geld kosten würde) zugrunde liegt, findet sich leider auch in dem Novellierungsvorschlag der Landesregierung.

So soll in § 29 Abs. 2 die Möglichkeit ausgeschlossen werden, daß mehrere Veranstaltergemeinschaften mit einer Betriebsgesellschaft kooperieren, obwohl dies im Einzelfall zu erheblichen Verbundvorteilen und damit der Einsparung unnötiger Kosten führen kann. Die Begründung der Novelle, daß auf diese Weise die Balance zwischen Veranstaltergemeinschaft und Betriebsgesellschaft gewahrt

werden soll, vermag nicht zu überzeugen und wird dementsprechend auch in keiner Weise belegt. Die vorgesehene Ergänzung des § 29 Abs. 2 sollte daher ersatzlos entfallen.

Während die Verlage und Gemeinden als präsumtive Financiers der Betriebsgesellschaften, und damit der Lokalprogramme, auf Werbung verwiesen werden, sollen - so ein weiterer Vorschlag der Landesregierung - durch Neuformulierung der §§ 34 ff. den außenstehenden Gruppierungen, die 15 % der Sendezeit beanspruchen können, Zuschüsse aus dem Gebührenaufkommen gewährt werden. Dies mutet nun wirklich schon zynisch an. Sind die Hervorbringungen dieser Gruppen aus der Sicht der Landesregierung im Zweifel programmlich wertvoller und damit förderungsbedürftiger, als die Angebote der Veranstaltergemeinschaften; oder wie soll man sich diese Ungleichbehandlung erklären? Ganz abgesehen davon verstößt die geplante Neuregelung ersichtlich gegen den Rundfunk-Staatsvertrag, der lediglich eine Alimentierung offener Kanäle vorsieht. Den Unterschied zwischen offenen Kanälen (also von Sendungen, die individuell verantwortet und per Kabel verbreitet werden) und Programmbeiträgen Dritter nach dem LRG (die als Bestandteile der von den Veranstaltergemeinschaften verantworteten Programme drahtlos ausgestrahlt werden) kann man nicht dadurch eskamotieren, daß man, was immer aus dem Kabelgroschen finanziert werden soll, schlicht zum offenen Kanal deklariert.

Die Bereitschaft der Zeitungsverlage, durch Rat und Tat an der Bewältigung der vielfältigen Probleme mitzuwirken, die sich aus den komplizierten Regelungen des LRG ergeben, besteht fort. Phantasie und Risikofreudigkeit der Verlage haben jedoch ihre Grenzen. Wenn die wegen des Rundfunk-Staatsvertrages erforderliche Novellierung zum Anlaß genommen wird, die aufgezeichneten Lösungswege zu verbarrikadieren, anstatt sie zu ebnen, ist das der Sache sicher nicht nützlich.

Bitte nutzen Sie die Nachbesserungschancen, die das Novellierungsverfahren - gerade noch rechtzeitig - bietet. Wie die Stellungnahme des Verbandes Rheinisch-Westfälischer Zeitungsverleger deutlich macht, auf die ich abschließend verweisen darf, gibt es hierfür genügend Ansätze.