



ABSCHLUSSBERICHT DES AD-HOC-AUSSCHUSSES LOKALFUNK NRW

Düsseldorf, 10. Mai 2021

Die Medienkommission hat in ihrer Sitzung am 7. Mai 2021 den vom Ad-hoc-Ausschuss Lokalfunk NRW vorgelegten und vom Direktor mitgetragenen Bericht zustimmend zur Kenntnis genommen und den im Bericht enthaltenen Appell beschlossen.

EINSETZUNG DES AD-HOC-AUSSCHUSSES LOKALFUNK NRW

Die Medienkommission der Landesanstalt für Medien NRW beobachtet die aktuellen Entwicklungen im Lokalfunk NRW und mögliche Auswirkungen auf die lokaljournalistische Vielfalt sowie die Zahl der journalistischen Beschäftigten in den Redaktionen seit einiger Zeit mit zunehmender Sorge. Sie hat daher in ihrer Sitzung am Freitag, dem 22. Januar 2021, den Ad-hoc-Ausschuss Lokalfunk NRW mit dem Ziel eingesetzt, einen detaillierten und belastbaren Eindruck von der aktuellen Situation zu gewinnen.

Auslöser für die Einsetzung des Ausschusses waren unter anderem der Rückzug der Betriebsgesellschaft im Verbreitungsgebiet Ennepe-Ruhr sowie die zeitweise vorherrschende Unsicherheit über mögliche personelle Reduzierungen im redaktionellen Bereich einiger Lokalstationen während der Etatverhandlungen der Lokalradios um die Wirtschafts- und Stellenpläne für das Jahr 2021. Derartige Entwicklungen stellen eine potenzielle Gefahr für die lokale Vielfalt in NRW dar.

Vor diesem Hintergrund hat der Ad-hoc-Ausschuss Lokalfunk NRW in den vergangenen Wochen zunächst alle Systembeteiligten des Lokalfunks NRW zur aktuellen Situation in den einzelnen Stationen schriftlich befragt und ihnen anschließend ein Gesprächsangebot unterbreitet, welches von dem weit überwiegenden Teil der beteiligten Gruppen wahrgenommen wurde. Dies führte zu einem intensiven und erkenntnisreichen Dialog zwischen den Vertretern des Lokalfunks NRW und dem Ausschuss, in dessen Verlauf Problembewertungen, Positionen, Analysen, Ideen und Konzepte ausgetauscht wurden.

Die nachfolgenden Darlegungen und Schlussfolgerungen in diesem Abschlussbericht basieren auf den Erkenntnissen aus den Antworten von insgesamt 65 Systembeteiligten und den im März 2021 geführten Gesprächen.



AUSGANGSLAGE

Der Lokalfunk NRW bewegt sich inmitten eines attraktiven Audiomarktes in Nordrhein-Westfalen. Die Nutzung von Audioangeboten insgesamt ist in Deutschland seit einigen Jahren fortlaufend gestiegen, doch die Audionutzung der Hörerinnen und Hörer fragmentiert sich dabei zunehmend. Diese Entwicklung hat sich in den vergangenen Jahren sukzessive beschleunigt.

Die 44 privaten Lokalsender in Nordrhein-Westfalen, mit dem Rahmenprogrammanbieter radio NRW eng verbunden, senden seit etwa 30 Jahren praktisch ohne lokale Konkurrenz im Hörfunk. Doch seit einiger Zeit ändern sich die Rahmenbedingungen massiv und der UKW-Lokalfunk wird sich mit einem steigenden Konkurrenzdruck konfrontiert sehen. 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.

Die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie können die Funktionsfähigkeit des Lokalfunks zusätzlich gefährden. Auch die Betriebsgesellschaften des Lokalfunks NRW vermelden, dass die Belastung durch rückläufige Werbeeinnahmen zurzeit andauere und sogar weiter zunehme. Dies sei auch auf die krisenbedingten Einschränkungen und die sich verschlechternde wirtschaftliche Gesamtsituation zurückzuführen, die vor allem den lokalen und regionalen Werbemarkt derzeit stark belastet. Die COVID-19-Pandemie habe die im Lokalfunk NRW schon länger bestehenden wirtschaftlichen Probleme und Herausforderungen wie unter einem Brennglas weiter verstärkt.

Insbesondere im Corona-Krisenjahr 2020 hat sich jedoch auch die besondere publizistische Bedeutung der lokalen Sender gezeigt, denn Bürgerinnen und Bürger waren gerade in dieser Zeit besonders auf verlässliche, flächendeckende und lokale Informationen angewiesen und haben die Angebote des Lokalfunks intensiv genutzt. Die Lokalsender sind nicht zuletzt vor diesem Hintergrund ein unverzichtbarer Teil der vielfältigen Medienlandschaft in NRW.



1. STATUS QUO: DIE ETATVERHANDLUNGEN 2021 IM LOKALFUNK NRW

Ein kurzfristiger Betrachtungsschwerpunkt der Arbeit des Ad-Hoc-Ausschusses Lokalfunk NRW lag auf den Verhandlungen zu den Wirtschafts- und Stellenplänen für das Jahr 2021, die sich in einigen Verbreitungsgebieten zu Beginn des Jahres als besonders schwierig erwiesen. Das oberste Ziel der Befragung war somit, eine objektive Beurteilung der aktuellen Situation in der Vielzahl der Verbreitungsgebiete zu ermöglichen. Dazu wurden insgesamt sechs Kriterien definiert, die als aussagekräftige Indikatoren für die lokale Vielfalt dienen. Folgende Kriterien wurden bei den Systembeteiligten in Hinblick auf die aktuelle Situation um die Etatverhandlungen 2021 abgefragt:

Anzahl an lokalen Sendestunden

Bei der deutlichen Mehrheit der Sender wurden die lokalen Sendestunden an Wochentagen und am Wochenende für das Jahr 2021 im Vergleich zu den Vorjahren nicht reduziert. Den Angaben der Veranstaltergemeinschaften sind auch keine gravierenden Einzelfälle von Reduzierungen zu entnehmen. Die Antworten der Systembeteiligten lassen auf zwei grundlegend unterschiedliche Ausrichtungen schließen. Während in manchen Verbreitungsgebieten seit einiger Zeit eine Ausweitung der lokalen Sendestunden erfolgt, werden mögliche Reduzierungen von lokalen Sendestunden in anderen Gebieten vor allem vor einem Kostensparaspekt betrachtet.

Zahl der Angestellten beim journalistisch-redaktionellen Personal

Die Angaben der Systembeteiligten lassen darauf schließen, dass es bei der deutlichen Mehrheit der Veranstaltergemeinschaften in 2021 keine signifikanten Reduzierungen bei der Anzahl der journalistisch-redaktionellen Angestellten geben wird. Dennoch berichten einige Befragte von einer zunehmend angespannten Situation in einzelnen Verbreitungsgebieten, in denen nach übereinstimmenden Angaben für die Jahre 2022 und 2023 bereits Pläne für einen Abbau von Planstellen im journalistisch-redaktionellen Bereich angekündigt wurden. Zusätzlich berichteten die Befragten auch vereinzelt über unbesetzte Volontariatsstellen und zeitweise Reduzierungen der Arbeitszeiten in Redaktionen in 2020.

Etats für die Beschäftigung von freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern

Bei einer Mehrheit der Stationen sind für das Jahr 2021 – teils erhebliche – Kürzungen der Etats für die frei beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgt. Insgesamt sind in diesem Bereich der Etat- und Wirtschaftspläne 2021 die deutlichsten Auswirkungen im Vergleich zu den Vorjahren zu erkennen. Zusätzlich seien vereinzelt in Verbreitungsgebieten bereits weitere Kürzungen für das Jahr 2022 angekündigt worden.

Etats für Aus- und Weiterbildung

Die Etats für Aus- und Weiterbildung wurden bei der Mehrzahl der Lokalsender für 2021 nicht in einem signifikanten Maße reduziert. In einigen Stationen wurde in 2020 pandemiebedingt teilweise auf Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen verzichtet. Die veränderten Fördermodalitäten der Landesanstalt für Medien NRW für das Jahr 2021 haben bei vielen Stationen für zusätzlichen Gesprächsbedarf gesorgt.

Bestehende und zukünftige Programmkooperationen

Die überwiegende Mehrheit der Lokalsender hat aktuell noch keine Programmkooperationen mit anderen Sendern. Besonders intensiv ist die Zusammenarbeit in Form von Programmkooperationen zwischen einzelnen Lokalprogrammen dagegen in den Verbreitungsgebieten im Raum Ostwestfalen-Lippe. Auch in anderen Teilen des Systems werden zurzeit zwischen den Sendern gemeinsame Zukunftskonzepte erarbeitet mit dem Ziel, programmliche Synergien und steigende Reichweite zu erzeugen und somit alle Sender langfristig wirtschaftlich tragfähig zu halten. Einige Systembeteiligte kommen zu der Einschätzung, dass ein flächendeckender lokaler Hörfunk in NRW mittel- bis langfristig ohne Programmkooperationen nicht mehr wirtschaftlich realisierbar sei.

Mögliche zukünftig geplante Rückzüge von Betriebsgesellschaften aus Verbreitungsgebieten

Die große Mehrheit der Systembeteiligten geht zum Zeitpunkt der Befragung im März 2021 nicht von Rückzügen von Betriebsgesellschaften aus einzelnen Verbreitungsgebieten aus. Es werde jedoch eine Zunahme von wirtschaftlich defizitären Lokalsendern prognostiziert. Daher seien nach vereinzelt Angaben und abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung auch weitere Rückzüge – obwohl diese zum aktuellen Zeitpunkt nicht geplant seien – zukünftig nicht auszuschließen.

Resultate

Als Ergebnis der Befragung lässt sich feststellen, dass die Stellung und die Anzahl der journalistisch-redaktionellen Angestellten im Lokalfunk NRW zum gegenwärtigen Zeitpunkt und nach den weitestgehend abgeschlossenen Verhandlungen um die Wirtschafts- und Stellenpläne für das Jahr 2021 noch nicht akut bedroht sind. Insgesamt sei der wirtschaftliche Druck auf das System – dies berichtet ein weit überwiegender Teil der Befragten – auch unabhängig von der COVID-19-Pandemie in den letzten Jahren bereits deutlich gewachsen. Diese Entwicklung gehe zurzeit in einer überwiegenden Zahl der Stationen vor allem zulasten der Etats für freie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und erfordere aus Sicht der Betriebsgesellschaften einen generellen Sparkurs innerhalb der Veranstaltergemeinschaften.

Aktuell sind die Empfehlungen der grünen Fibel¹ zur personellen Mindestausstattung in sechs lokalen Stationen unterschritten. Dies stellt jedoch keine kurzfristige oder neue Entwicklung dar und ist in allen Fällen mit einer Reduzierung von Programmstunden oder mit Kooperationen mit radio NRW verbunden. Auch wenn somit festgestellt werden kann, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt die deutliche Mehrheit der Stationen mit oder über der personellen Mindestausstattung nach geltender Lizenz arbeitet, formulieren einige Befragte bereits in einer kurzfristigen Perspektive die Sorge einer absehbaren Verschlechterung der personellen Ausstattung der Lokalstationen.

Nach Aussagen der Befragten erscheint zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt vorerst gesichert, dass es in der naheliegenden Zukunft weiterhin lokalen Hörfunk in den auch heute versorgten Verbreitungsgebieten geben werde. Die Beteiligten weisen dennoch weit überwiegend darauf hin, dass

¹ Lokalfunk in Nordrhein-Westfalen: Daten zu den Verbreitungsgebieten für lokalen Hörfunk in Nordrhein-Westfalen, Landesanstalt für Rundfunk NRW (LfR), LfR-Schriftenreihe Band 1, Düsseldorf 1989



die besondere Situation im Verbreitungsgebiet Ennepe-Ruhr nicht zu einem Modell werden dürfe, nach dessen Vorbild zukünftig Einsparpotentiale umgesetzt würden.

Die Steuerungsfunktion der Verlage

Die zahlreichen, intensiven Gespräche haben allen Beteiligten noch einmal vor Augen geführt, dass insbesondere den Medienhäusern und Verlagen, die im Lokalfunk NRW in den Betriebsgesellschaften und Servicegesellschaften vertreten sind, eine wichtige Steuerungsfunktion im System zukommt. Dabei wurde deutlich, dass diese Rolle heute sehr unterschiedlich interpretiert und wahrgenommen wird.

Insgesamt zeichnete sich in den Gesprächen und in den verschiedenen Zusammenschlüssen auf Seite der unternehmerischen Säule des Lokalfunks NRW ein Bild, bei dem viele der Verantwortlichen dieser Steuerungsfunktion weitgehend nachkommen und somit positiv auf das System einwirken. Es zeigt sich weiterhin, dass es in einigen Fällen eine besondere Nähe gibt, die sich durch eine gute und vertrauensvolle Kommunikation zwischen Veranstaltergemeinschaften und Betriebsgesellschaften auszeichnet.

Vor dem Hintergrund der sich verschlechternden wirtschaftlichen Situation ist die Wahrnehmung dieser Steuerungsfunktion jedoch nicht für das ganze System gesichert. Darüber hinaus stellt sich die Einstellung zum System in Einzelfällen sogar problematisch dar und es entsteht der Eindruck, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht alle Verantwortlichen unbedingt gewillt sind, das System in seiner jetzigen Form langfristig zu stützen – vor allem in Bereichen, in denen sich der Lokalfunk NRW in einzelnen Verbreitungsgebieten schon länger als defizitär erweist. Die regionale und nationale Werbevermarktung benötigt allerdings einen flächendeckenden lokalen Hörfunk und Ausfälle in vereinzelt Verbreitungsgebieten könnten somit das Gesamtsystem nicht nur publizistisch, sondern zusätzlich auch wirtschaftlich weiter beeinträchtigen.

Insbesondere im Hinblick auf die wichtige und notwendige Innovationskraft des Systems ist die wirtschaftliche Interessenslage der Verlage von hervorgehobener Bedeutung. Nur wenn auch sie weiterhin aus eigenem Antrieb daran mitarbeiten, dass der Geschäftsbereich des Lokalfunks NRW wirtschaftlich zukunftsfähig ist und sie ihrer wichtigen Steuerungsfunktion nachkommen, ist es möglich, dass die vorhandenen Potenziale im Lokalfunk NRW gehoben und Investitionen in die Zukunft des Systems ermöglicht werden.

2. PROBLEMBETRACHTUNG UND SYSTEMSICHERUNG

Im Verlauf der Gespräche mit den Systembeteiligten des Lokalfunks NRW wurden – zusätzlich zu den Erkenntnissen, die für die kurzfristige Einschätzung der aktuellen Situation wesentlich waren – verstärkt auch weitere charakteristische Problembereiche deutlich, die die Sender in den jeweiligen Verbreitungsgebieten oder das System Lokalfunk NRW als Ganzes vor Herausforderungen stellen. Im Rahmen einer erweiterten Problembetrachtung sollen daher auch diese Erkenntnisse Gegenstand dieses Abschlussberichtes sein.

Das Solidarprinzip

Prinzipiell ist bei dem überwiegenden Teil der Systembeteiligten zu erkennen, dass das Solidarprinzip – als seit Jahrzehnten etablierte und gegenseitige Einigungsgrundlage und Basis für die Funktionsfähigkeit des Systems in seiner heutigen Form – weiterhin grundsätzlich Anerkennung findet. In den Gesprächen wurden jedoch vereinzelt Entwicklungen dargelegt und begründet, die den Grundsatz des Solidarcharakters des Lokalfunks NRW in der praktischen Umsetzbarkeit in den kommenden Jahren nicht als gesichert ansehen.

In den unternehmerischen Zusammenschlüssen auf Ebene der Servicegesellschaften konnten wirtschaftlich starke Lokalfunkstationen die Defizite anderer Sender innerhalb einer unternehmerischen Einheit – trotz unterschiedlicher Minderheitsgesellschafter – weitestgehend ausgleichen. Es wird dargelegt, dass die Anzahl an defizitären Sendern innerhalb einzelner wirtschaftlicher Einheiten zunehme und sich diese Entwicklung letztendlich auch auf das wirtschaftliche Gesamtergebnis auswirke. Der Solidaritätscharakter des Systems drohe vor dem Hintergrund dieser Entwicklung zu kippen. Aus unternehmerischer Sicht wird vereinzelt dargelegt, dass selbst Lokalradios – auch wenn sie sich in einem speziellen und geschützten Marktumfeld bewegten – vor dem Hintergrund der Wirtschaftlichkeit betrieben und nur dann eine haltbare Position innerhalb einer Organisationseinheit einnehmen würden, wenn diese auch langfristig wirtschaftlich gestaltet werden könne.

In einer mittel- bis langfristigen Betrachtung könnte die Sicherung der lokaljournalistischen Vielfalt im Lokalfunk NRW insgesamt grundsätzlicher in Frage stehen, da das praktizierte Solidarprinzip von einzelnen Systembeteiligten in Zweifel gezogen wird. Es wird nämlich deutlich, dass aus dem Solidarprinzip neben der Verantwortung für die Vielfaltssicherung im lokalen Medienmarkt auch die Verantwortung für den Erhalt der Flächendeckung im Gesamtsystem vor wirtschaftlichen Beweggründen erwächst. Eine mögliche zunehmende Abkehr vom Solidarcharakter aus Gründen der Wirtschaftlichkeit innerhalb einzelner Einheiten ist zudem unweigerlich mit negativen Auswirkungen auf die lokaljournalistische Vielfalt und das Gesamtsystem verbunden.

Das Verlegerprivileg

Das im Landesmediengesetz NRW verankerte Verlegerprivileg steht seit der Gründung des Lokalfunksystems vor 30 Jahren in seiner heutigen Struktur für die Stabilität des Zwei-Säulen-Modells. Einige Systembeteiligte äußerten in den Gesprächen jedoch die Einschätzung, dass diese Regelung mittlerweile den umsatzorientierten und unternehmerischen Wettbewerb im Lokalfunk NRW zunehmend erschwere, indem es die Optimierung der Marktausschöpfung durch die Sender nicht immer vollständig ermögliche.



Vor diesem Hintergrund wird vereinzelt von Systemteilen dargelegt, dass es wünschenswert sei, zukünftig zu ermöglichen, dass neue Akteure auf der unternehmerischen Seite in das bisher geschützte Marktumfeld des Lokalfunks NRW eintreten könnten. Es erscheint nach Aussagen einiger Beteiligten zumindest möglich, dass hierdurch vereinzelt Sender profitierten und durch den marktwirtschaftlichen Wettbewerb zusätzliche Potenziale aus dem Hörfunk- und Werbemarkt NRW gehoben werden könnten.

In den Gesprächen wird verdeutlicht, dass das Verlegerprinzip nur so lange in seiner jetzigen Form funktioniere, wie die privilegierten Verlags- und Medienhäuser auch von diesem Privileg Gebrauch machten und den lokalen Hörfunk in allen Verbreitungsgebieten in NRW bestmöglich betreiben würden. Das Verlegerprinzip gleiche somit einem Leistungsprinzip. Solange dieses Prinzip auch unter den sich ändernden Marktbedingungen Berücksichtigung finde, könne es weiterhin als Grundlage für lokaljournalistische Vielfalt und die Sicherung der Flächendeckung bestehen bleiben.

Reichweitenverluste: Die publizistische Relevanz der Sender

Die aktuellen Reichweitzahlen der Lokalsender in NRW weisen eine hohe Diskrepanz zwischen den verschiedenen Verbreitungsgebieten und Sendern auf. Die Reichweite der durchschnittlichen Sendestunde (14 - 49 Jahre) ist über das System hinweg von 2011 auf 2021 von 11 % auf 9 % gesunken und schwankt zwischen den einzelnen Sendern und Gebieten stark (zwischen 2,6 % und 15,7 %). Vereinzelt verlieren Sender somit zunehmend an publizistischer Relevanz.

Diese Situation wird von den Systembeteiligten nicht nur sehr unterschiedlich begründet und bewertet, sondern weitestgehend an äußeren Einflussfaktoren festgemacht. Es wird dargelegt, dass das Reichweitenproblem nicht immer ein journalistisches Qualitätsproblem der Sender oder zwangsläufig eine Frage der Größe des Senders oder der Personalausstattung sei. Vielmehr seien die zu erreichenden Reichweitenwerte vor allem auf den Zuschnitt des jeweiligen Verbreitungsgebietes, das ganz individuelle Verhältnis der Veranstaltergemeinschaften und Betriebsgesellschaften, den Markenkern und die jeweils gewachsenen Strukturen der Sender zurückzuführen.

Es lassen sich auch hier deutlich divergierende Ansätze in den einzelnen Stationen erkennen. Während einige Sender Bestrebungen zeigen, durch neue Programmanreize ihre Reichweitzahlen zu verbessern und Hörerinnen und Hörer zurückzugewinnen, sind andere vor allem darauf bedacht, zukünftig nicht noch mehr Reichweite einzubüßen. Die aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung weitestgehend eingefrorenen Marketingbudgets in einigen Sendern würden nach Aussage einiger Beteiligten dazu beitragen, dass Sender ihre Reichweite ebenfalls nicht über dieses Instrument verbessern könnten.

Es erscheint offensichtlich, dass die Lokalsender in NRW sich ab sofort gemeinsam die Frage stellen müssen, wie sie mittelfristig die Ziele der Stabilisierung der Reichweiten und der Verbesserung der Hörerakzeptanz erreichen können und wie Reichweiten und Programme optimiert werden können. Nach der übereinstimmenden Einschätzung des überwiegenden Teils der Systembeteiligten gäbe es hierfür nach wie vor jeden Grund, denn das Radio und vor allem der Lokalfunk sei nach wie vor ein elementarer Teil der Medienlandschaft in NRW. Die Gattung Radio sei zudem für viele Marketingzwecke nach wie vor ein attraktiver Werbeträger.



Die Rolle von radio NRW

Die Funktionsfähigkeit des Gesamtsystems ist in einem hohen Maße abhängig von radio NRW. In der Frage, ob radio NRW die ihm zukommende Rolle derzeit optimal ausführe, wurden zum Teil divergierende Auffassungen vorgetragen. Es wurde angemerkt, dass, je mehr lokales Programm in einem Verbreitungsgebiet gesendet würde, dies die Bedeutung von radio NRW als Programmproduzent relativiere. Dieser Funktionsverlust müsse sich auch in der Kostenstruktur von radio NRW widerspiegeln, die sich jedoch in der Meinung einiger Systembeteiligten als relativ intransparent darstelle. Dies beziehe sich auch auf programmergänzende Dienstleistungen. Zudem wurde in Bezug zu radio NRW ausgeführt, dass der Verteilschlüssel für die BG-Vergütung auf einzelne Stationen weiter optimiert werden müsse.

Handlungsfähigkeit der Veranstaltergemeinschaften

Es zeigt sich deutlich, dass Handlungswille und Handlungsfähigkeit bei den Veranstaltergemeinschaften in den einzelnen Verbreitungsgebieten höchst unterschiedlich ausgeprägt sind. Insbesondere die Anforderungen eines modernen Radiosenders an die durch ehrenamtlich tätigen Vorstände geführten Veranstaltergemeinschaften nehmen deutlich zu. Zielgerichtete Lösungsansätze und strategische Antworten auf diese wachsenden Herausforderungen sind zurzeit auch vor dem Hintergrund der Heterogenität der Veranstaltergemeinschaften in den einzelnen Verbreitungsgebieten sehr unterschiedlich ausgeprägt. In den Gesprächen wurde häufig auf die herausgehobene und verantwortungsvolle Rolle der Chefredakteurinnen und Chefredakteure und des redaktionellen Personals in den Stationen hingewiesen.

In den Gesprächen wurde vermehrt dargelegt, dass eine zuverlässige Rückkopplung zwischen dem unternehmerischen und dem journalistischen Teil des Zwei-Säulen-Modells in einigen Verbreitungsgebieten nicht immer funktioniere. Zwangsläufig führe dies in einigen Bereichen auch auf Grund von mangelnder Transparenz zu unterschiedlichen Wissensständen und einem zunehmenden Ungleichgewicht in Gesprächen und Verhandlungen. Dies habe auch zur Folge, dass es teilweise an der notwendigen Informationsgrundlage fehle, um z. B. Kostensparmaßnahmen nachzuvollziehen und mitzutragen, dass es für das gemeinsame Ziel der Stabilisierung des Systems auch vonnöten sei, dass sich einzelne Veranstaltergemeinschaften stärker für Kostensparmaßnahmen öffneten.

Es wird ebenfalls dargelegt, dass die Kommunikationskanäle und Entscheidungsstrukturen zwischen den Betriebsgesellschaften und Veranstaltergemeinschaften in einigen Verbreitungsgebieten nicht oder nur bedingt funktionierten. In einigen Verbreitungsgebieten fehle es teilweise an einer konstruktiven Zusammenarbeit und an gegenseitigem Vertrauen. Dies wird vor allem dann deutlich, wenn Beteiligte schildern, dass es in einigen Fällen kein etabliertes Forum für Innovations- und Veränderungsvorschläge gebe, in dem Ideen zur strategischen oder programmlichen Entwicklung offen und zielgerichtet diskutiert werden könnten. Gemeinsame Investitionsplanungen beider beteiligter Säulen würden an manchen Stellen im System anscheinend nicht in ausreichendem Maße stattfinden oder endeten häufig ergebnislos.

Fehlende Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen innerhalb des Gesamtsystems

In den Gesprächen mit den Systembeteiligten wurde darüber hinaus auch ein übergreifendes und grundlegendes Problem innerhalb des Gesamtsystems aus Veranstaltergemeinschaften und Betriebsgesellschaften und den dazugehörigen Verbänden sowie radio NRW dargelegt. Eine



überwiegende Zahl der Systembeteiligten schilderte Defizite im Hinblick auf die Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen innerhalb des Gesamtsystems.

Der Mangel an effektiven Kommunikationskanälen und die fehlenden Entscheidungsstrukturen scheinen sich unmittelbar auf die Organisationsstrukturen der Systembeteiligten zurückführen zu lassen. In den Gesprächen wird besonders deutlich, dass es innerhalb der aktuellen Struktur kein Forum gebe, in dem Lösungen für grundlegende strategische Herausforderungen gefunden werden könnten, die das Gesamtsystem und somit alle Sender betreffen. Zurzeit ließe sich nicht erkennen, wie das System zielgerichtet mit unternehmerischen und strategischen Grundsatzfragen umgehe. In der jetzigen Struktur liege die Entscheidungshoheit im Prinzip bei 44 Stationen. Hieraus ergebe sich häufig eine Situation, die die Handlungsspielräume insgesamt stark beschränke. Dies führe auch dazu, dass der Wissenstransfer zwischen den Stationen oft fehlschlage.

Eine Verbesserung der Kommunikation innerhalb des Systems sei insofern notwendig, um angemessene Lösungen für die drängendsten Probleme zu finden und gemeinsame zukunftsfähige Strategien zu entwickeln. Dazu bedürfe es an vielen Stellen einer gemeinsamen Ausrichtung und verbesserter Entscheidungsstrukturen. Insbesondere die bei Entscheidungen bezüglich des Gesamtsystems notwendige Einstimmigkeit wird als ein Problem angeführt, das häufig dazu führe, dass die angestoßenen Diskussionsprozesse ergebnislos endeten.

3. HANDLUNGSBEDARFE

A – KURZFRISTIGE HANDLUNGSBEDARFE

Dringlichkeit: Einschätzung des kritischen Zeitfaktors

Vor dem Hintergrund der dargestellten Erkenntnisse ist eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Gesamtsituation im Lokalfunk NRW tendenziell absehbar. Zur Einschätzung der Dringlichkeit von Handlungsbedarfen und Maßnahmen sollte kurzfristig erörtert werden, wie ein realistischer Zeitraum bemessen werden kann, in dem der aktuelle Status Quo weiter aufrechterhalten werden kann. Daraus ableitend muss festgelegt werden, wie kritisch und wie zeitkritisch der Handlungsbedarf im Hinblick auf die wirtschaftlichen Einheiten ist, in denen zunehmend defizitäre Betriebsergebnisse erzielt werden. Dadurch sollte verhindert werden, dass der kritische Zeitfaktor zu einem Problem für das Gesamtsystem wird und ein notwendiger generischer Entwicklungsprozess des Systems zu spät greift.

Programmkooperationen

Im Verlauf der Gespräche wurden von einigen Systembeteiligten unterschiedliche bereits bestehende und zukünftig geplante Modelle von Programmkooperation zwischen einzelnen Lokalsendern oder gemeinsame Sendestrecken über mehrere Verbreitungsgebiete hinweg dargestellt, die für das Gesamtsystem anscheinend neue Möglichkeiten der Programmgestaltung und -ausweitung eröffnen und daher von vielen Seiten als zukunftsweisend bewertet werden. Die Systembeteiligten sollten mit diesen Planungen für gemeinsame Kooperationen – auch mit Hilfe technischer Unterstützungssysteme (z. B. Radio Cloud) – synergetische Effekte aus den Programmen erzielen. Die gemeinsame Zielsetzung dieser Prozesse sollte neben dem Qualitätserhalt bzw. eine Qualitätssteigerung in Bezug auf das inhaltliche Programm und die „Durchhörbarkeit“ der Sendungen auch die Stärkung der wirtschaftlichen Situation der Sender insgesamt in den Blick nehmen. Kooperationen dürfen nicht dazu führen, dass in den einzelnen lokalen Stationen weniger lokale Inhalte produziert werden.

Die Einführung oder der Ausbau von Programmkooperationen zwischen einzelnen oder mehreren Sendern könnte nach Aussagen der Befragten in vielen Verbreitungsgebieten einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des lokalen Hörfunks in NRW leisten. Die für die journalistische Qualität notwendige Personalausstattung müsse dabei gewährleistet sein. Die Systembeteiligten sollten sich daher kurzfristig vor allem gemeinsam darauf konzentrieren, innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Vorteile und positiven Effekte von möglichen Programmkooperationen für das Gesamtsystem auszuloten.

Strukturanalyse Lokalfunk NRW

Im Hinblick auf die Zukunftsfähigkeit des Gesamtsystems müssen vor allem die bisherigen Strategien zur Reichweitenverbesserung, die vorhandenen Konzepte für die Entwicklung von digitalen Formaten und die existierenden Maßnahmen zur Ausschöpfung der Werbemärkte überprüft und weiterentwickelt werden. Daher sollte gemeinsam mit den Beteiligten des Systems eine zielgerichtete Analyse durchgeführt werden, um mögliche Entwicklungspotentiale innerhalb des bestehenden Systems und Ansätze zur strukturellen und wirtschaftlichen Stabilisierung und Stärkung einer zukunftsfähigen Hörfunklandschaft in NRW zu erarbeiten.



Das System steht zukünftig vor wesentlichen Grundsatzentscheidungen im Bereich der Content-Produktion, die nicht nur konvergentes Denken erfordern, sondern in umfassender Form den zukünftigen Umgang mit der Produktion von linearen, digitalen und hybriden Formaten sowie den neuen digitalen Ausspielwegen betreffen. Die Sender im Lokalfunk NRW müssen sich darüber klar werden, auf welchen digitalen Plattformen sie mit ihren Formaten stattfinden wollen. Dazu gilt es, auch die Vor- und Nachteile von Kooperationen mit den großen Plattformanbietern im Audibereich zu erörtern. Weiterhin muss durch gezielte Maßnahmen die Auffindbarkeit der Angebote des Lokalfunks NRW verbessert bzw. vereinfacht werden. Dies kann vor allem dann gelingen, wenn sich die Beteiligten auf einen konstruktiven, ergebnisoffenen und vertrauensvollen Austausch zu diesen zukunftsweisenden Entscheidungen einlassen und darüber hinaus bereit sind, eine gemeinsame Ausrichtung zu definieren.

Die kurzfristigen Handlungsbedarfe „Einschätzung des kritischen Zeitfaktors“, „Programmkooperationen“ und „Strukturanalyse Lokalfunk NRW“ sollten vom Direktor der Landesanstalt für Medien NRW gemeinsam mit den Systembeteiligten weiter erörtert werden mit dem Ziel, dass die Systembeteiligten baldmöglichst einen Zeitplan für Lösungsschritte ausarbeiten. Der Direktor wird gebeten, der Medienkommission im Herbst 2021 über den Sachstand zu berichten.

B – MITTEL- BIS LANGFRISTIGE HANDLUNGSBEDARFE

Gezielter Best-Practice-Austausch

Die Systembeteiligten müssen zukünftig sicherstellen, dass innerhalb des Gesamtsystems und der bestehenden Kommunikationskanäle ein zielgerichteter Austausch von erfolgreichen Konzepten, erprobten Programmformaten oder qualitativer Personalentwicklung erfolgt. Ein solcher Best-Practice-Austausch sollte zukünftig nicht mehr als Schwäche einzelner Sender verstanden werden, sondern dazu beitragen, dass das Gesamtsystem von bisherigen Erfahrungen und Ideen sowie von erfolgreichen Formaten profitieren kann und sich daraus Empfehlungen ableiten lassen, die allen Sendern im System zu Gute kommen können.

Gemeinsame strategische Ausrichtung des Systems

Die zahlreichen Gespräche haben gezeigt, dass es innerhalb der unterschiedlichen und heterogenen Verbreitungsgebiete und Sender im Lokalfunk NRW einige individuelle Ansätze und strategische Planungen gibt. Dennoch bleibt bei vielen wichtigen Fragen bislang offen, wie sich das System Lokalfunk NRW konstruktiv und zielgerichtet für die Zukunft aufstellt. Daher sollten innerhalb des Gesamtsystems gemeinsame Lösungen für die gemeinsamen Herausforderungen gefunden werden, die die Sender in allen Verbreitungsgebieten gleichermaßen betreffen. Das gemeinsame Denken sollte dabei besser organisiert und strukturiert werden um zu verhindern, dass durch eine fehlende gemeinsame Ausrichtung, Hemmnisse und Einschränkungen entstehen. Es ist daher notwendig, dass das System zu klaren und



effektiven Kommunikationskanälen und Entscheidungsstrukturen findet, um grundsätzliche Ausrichtungsfragen zu klären und zukunftsweisende Entscheidungen effektiv als Systems zu treffen.

Flächendeckende Versorgung erhalten

Die Beteiligten weisen in den Gesprächen wiederholt darauf hin, dass eine vollständige flächendeckende Versorgung mit lokalem Hörfunk einen elementaren Teil der Wirtschaftlichkeit des Lokalfunks in NRW darstelle. Dies gelte vor allem für die Vermarktung von landesweiter und nationaler Werbung. Für den Erhalt der lokalen Sender, die sich anteilig aus lokaler und regionaler sowie nationaler Werbung finanzieren, sei eine Flächendeckung somit zwingend notwendig und damit auch unter Vielfaltsgesichtspunkten von erheblicher Relevanz. Es gelte daher unbedingt, die flächendeckende Versorgung mit Lokalfunk zu erhalten.

Die Rolle der Landesanstalt für Medien NRW

Als eine wesentliche Forderung der Systembeteiligten wurde in den Gesprächen die Rolle der Landesanstalt für Medien NRW als Vermittlerin adressiert. Mit einer ausführlicheren und kontinuierlichen Gesamtbetrachtung der Strukturen des Systems vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Betrachtung und der vielfaltsrelevanten Faktoren sollte die Landesanstalt für Medien NRW in dieser Vermittlerrolle noch stärker hervortreten. Dazu bedarf es allerdings der Fortführung des konstruktiven Austausches und der Gesprächsbereitschaft und transparenten Information seitens aller Systembeteiligten. Dies sollte zusätzlich mit einem Auskunftsrecht der Landesanstalt für Medien NRW gegenüber den Betriebsgesellschaften über grundlegende wirtschaftliche Kennzahlen verbunden sein, welches z. B. die jährlichen Wirtschafts- und Stellenpläne, die Jahresabschlüsse und analytische Kennzahlen der Betriebsgesellschaften umfasst.

Diskussion von Reformen

Nach vereinzelt Aussagen aus den Gesprächen mit den Systembeteiligten erscheint es zumindest möglich, dass sich die Debatte um die Zukunftsfähigkeit des Zwei-Säulen-Modells im Lokalfunk NRW auch vor dem Hintergrund der dargestellten wirtschaftlichen Entwicklungen bald beschleunigt. Dies schließt auch das Verlegerprivileg und das Solidarprinzip mit ein. Eine solche politische Diskussion sollte von allen Systembeteiligten zum gegebenen Zeitpunkt ergebnisoffen geführt werden und könnte das Ziel verfolgen, gemeinsam mit dem Gesetzgeber zu erörtern, inwiefern eine mögliche Weiterentwicklung der gegenwärtigen Praxis des Zwei-Säulen-Modells dazu beitragen kann, den flächendeckenden Lokalfunk in Nordrhein-Westfalen langfristig auf eine gesicherte Grundlage zu stellen.

Die Medienkommission der Landesanstalt für Medien NRW ist überzeugt, dass die dargestellten mittel- und langfristigen Handlungsbedarfe zahlreiche Möglichkeiten zur perspektivischen Systemsicherung enthalten. Sie wird sich in ihrer Rolle als Hüterin der Prinzipien der freien und vielfältigen Meinungsbildung und als Vertreterin der Interessen der Allgemeinheit in Nordrhein-Westfalen an diesen strukturellen Prozessen beteiligen.



4. APPELL DER MEDIENKOMMISSION DER LANDESANSTALT FÜR MEDIEN NRW

Die Systembeteiligten müssen zügig realisieren, dass sie für sich und ihr eigenes Wirken sowie den Gesamterfolg des Systems maßgeblich selbst verantwortlich sind, und dieser Verantwortung gerecht werden. Die notwendige Kraft zum Wandel kann dabei nur aus dem System selbst heraus entstehen. Sowohl Veranstaltergemeinschaften als auch Betriebsgesellschaften sowie die dazugehörigen Verbände müssen ihre Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen untereinander und im Gesamtsystem hinterfragen sowie zielgerichtet verbessern. Erfolgt dies zukünftig nicht eigeninitiativ und fortdauernd, können weder die gesetzlichen noch wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Erklärung von Schwierigkeiten und Problemen glaubhaft herangezogen werden.

Eine zukünftige gemeinsame strategische Ausrichtung der Systembeteiligten ist daher unbedingt notwendig. Dies kann jedoch nur dann gelingen, wenn sich der kontinuierliche Problemlösungswille innerhalb des Systems und bei allen Systembeteiligten zukünftig deutlicher erkennen lässt und in zeitnahen Entscheidungen manifestiert. Dieser Prozess sollte dabei nicht als eine Aufgabe der lokalen Identität, sondern als reelle und vielversprechende Chance zum notwendigen Wandel verstanden werden, damit sich der Lokalfunk NRW zukunftsfähig aufstellt.

Die Medienkommission der Landesanstalt für Medien NRW tritt für die Sicherung der lokalen Vielfalt im Lokalfunk NRW und den Erhalt der so einzigartigen Hörfunklandschaft in NRW ein. Vor dem Hintergrund der in diesem Bericht dargestellten Erkenntnisse und der absehbaren Entwicklungen sieht es die Medienkommission der Landesanstalt für Medien NRW daher als ihre Aufgabe an, bereits zu diesem Zeitpunkt einen ausdrücklichen Appell an alle Systembeteiligten zu richten.

Die Medienkommission der Landesanstalt für Medien NRW formuliert die ausdrückliche Erwartung, dass sich die Systembeteiligten im Lokalfunk in NRW – dies schließt die Veranstaltergemeinschaften und Betriebsgesellschaften sowie die Gesellschafterverlage gleichermaßen ein – uneingeschränkt und langfristig zur Stärkung der lokalen Vielfalt und zum Erhalt der redaktionellen Qualität im Lokalfunk NRW verpflichten. Nur ein solch ausdrückliches Bekenntnis kann die Grundlage für die Fortführung des Austausches und für jede zukünftige Unterstützung durch die Medienkommission der Landesanstalt für Medien NRW bilden.

Die aktuelle Medienkommission der Landesanstalt für Medien NRW empfiehlt der nachfolgenden, sich zeitnah nach ihrer Konstituierung am 30.11.2021 mit den Reaktionen der Systembeteiligten auf diesen Appell und auf die in diesem Bericht enthaltenen Empfehlungen zu befassen.