

## **1. Über den Verband Lokaler Rundfunk in NRW e.V.**

Der Verband Lokaler Rundfunk in Nordrhein-Westfalen e.V. (VLR) vertritt die Interessen der Veranstaltergemeinschaften im nordrhein-westfälischen Lokalfunk. Veranstaltergemeinschaften sind gemäß Landesmediengesetz NRW für die inhaltliche und programmliche Gestaltung des privaten lokalen Rundfunks in NRW verantwortlich. Ihre Mitglieder arbeiten ehrenamtlich. Für wirtschaftliche Aspekte sind Betriebsgesellschaften verantwortlich. Diese Trennung aus programmlicher und wirtschaftlicher Verantwortung wird durch das Landesmediengesetz NRW vorgegeben und als "Zwei-Säulen-Modell" bezeichnet. Das Zwei-Säulen-Modell ist in der Bundesrepublik einzigartig.

Grundlegendes Ziel der Verbandsarbeit ist es, Einfluss auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen für einen publizistisch erfolgreichen lokalen Hörfunk in NRW zu nehmen. Dabei gilt es insbesondere, die Rolle der Veranstaltergemeinschaften als Lizenzträger in ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit zu stärken und zu unterstützen. Im Verband Lokaler Rundfunk sind 44 Veranstaltergemeinschaften und der Rahmenprogrammanbieter radio NRW organisiert.

## **2. DAB+ allgemein**

Das digitale Radio DAB+ wird bereits seit Jahren von Radioveranstaltern in Deutschland und Hörerinnen und Hörern intensiv diskutiert. Nachdem der Vorgängerstandard DAB (ohne „+") bis zum Jahr 2011 wenig erfolgreich betrieben wurde, erfolgte 2011 mit DAB+ ein Neustart mit verbesserten technischen Merkmalen. DAB+ Veranstalter kämpfen seit dem um Marktanteile auf dem Hörer- und Werbemarkt. Allen voran der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der – gebührenfinanziert und ohne wirtschaftlichen Erfolgsdruck – seit Jahren sein DAB+ Engagement ausbaut. Private Radioveranstalter kritisieren im Gegenzug eine fehlende Förderung der Kosten einer Verbreitung von DAB+ und äußern Bedenken zum Erhalt der lokalen und regionalen Vielfalt und der medienpolitischen Gestaltung eines ausgeglichenen dualen Rundfunksystems bei weiterem Ausbau von DAB+.

In den vergangenen drei Jahren intensivierte sich die Diskussion um einen Umstieg von UKW auf DAB+ erneut. Marktforschungsdaten zeigten, dass die Verbreitung von DAB+ Geräten, gemessen am Gerätebesitz in Haushalten in Deutschland, zunimmt, gleichzeitig ist UKW/analogenes Radio weiterhin der am meisten genutzte Verbreitungsweg für den Empfang von Radio, gefolgt von Internetradio.<sup>1</sup> Politisch gab es auf Länderebene den Konsens, dass die Festlegung eines UKW-Abschaltdatums nicht zielführend ist. Im Zuge der konstruktiven Diskussion erarbeiteten private Radioveranstalter im Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT) daraufhin Kriterien, die für einen Umstieg von UKW auf DAB+ erfüllt sein müssen. Sie haben diese Kriterien entwickelt, obwohl sie nicht erkennen können, dass ein Umstieg auf DAB+ europäische Standards erfüllt, ein breites Nutzer- oder Marktbedürfnis bedient und primär politischer Wille ist.<sup>2</sup>

Für DAB+ Befürworter ist diese Entwicklung zu langsam und entspricht nicht dem Erfolg, den sie DAB+ vor allem aufgrund wachsender Gerätezahlen im Markt unterstellen. DAB+ Kritiker hingegen sehen sich mit einer Brückentechnologie konfrontiert, deren Potenzial zu gering für Investitionen erscheint. Dennoch wird die jetzige erneute Diskussion um DAB+ politisch und durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk forciert. Sie hat insbesondere Auswirkungen in NRW, wo derzeit nur der bundesweite DAB+ Multiplex und ein weitgehend vom WDR gestalteter DAB+ Multiplex zu hören sind, auf

<sup>1</sup> Studie zum Digitalisierungsbericht 2017, Kapitel 8 Radioempfang und Radionutzung in Deutschland: [https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user\\_upload/die\\_medienanstalten/Publikationen/Digitalisierungsbericht/2017/8\\_Radioempfang\\_und\\_-nutzung\\_in\\_Deutschland.pdf](https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/die_medienanstalten/Publikationen/Digitalisierungsbericht/2017/8_Radioempfang_und_-nutzung_in_Deutschland.pdf), Folie 191/PDF Seite 28

<sup>2</sup> VPRT Pressemitteilung: <https://www.vprt.de/pressemitteilungen/content/vprt-fordert-faire-umstiegsbedingungen-digitale-radiozukunft>

dem zeitweise sogar private Rundfunkveranstalter präsent waren, die jedoch – bis auf das Domradio – ihr Engagement wieder eingestellt haben.

### **3. Situation in NRW**

NRW ist durch sein Zwei-Säulen-Modell schon immer ein Sonderfall in der bundesweiten Radio-landschaft. Politisch vor über 25 Jahren als journalistisch unabhängiger flächendeckender Lokalfunk modelliert, schaffen es die NRW-Lokalradios mit beeindruckender Regelmäßigkeit, die bundesweite Reichweitenstatistik anzuführen und so viele Hörerinnen und Hörer zu erreichen wie kein anderer Senderverbund. Auch wenn die Konstruktion aus ehrenamtlichen, aber programm- und personalverantwortlichen Veranstaltergemeinschaften mit ihren wirtschaftlich verantwortlichen Betriebsgesellschaften zeit- und ressourcenintensiv ist, ist der Erfolg dieses Modells nicht von der Hand zu weisen. Die digitale Verbreitung seiner Programme betreibt der Lokalfunk bereits jetzt Online. Er stellt sich damit dem Wettbewerb im Netz und konkurriert dort nicht nur mit anderen Audioangeboten um die Aufmerksamkeit der Nutzerinnen und Nutzer, sondern auch mit Social-Media Plattformen, Nachrichtenportalen und Videokanälen.

Eine Entscheidung für oder gegen die Etablierung von lokalen oder regionalen DAB+ Multiplexen in NRW ist damit mehr als eine Betrachtung wirtschaftlicher Risiken, der Bewertung von Angebots- und Anbietervielfalt oder der Umstellung technischer Sendeanlagen. Sie ist vor allem eine politische Entscheidung über den Fortbestand des Lokalfunks in NRW mit seinen insgesamt rund 1.500 Festen und Freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, den engagierten ehrenamtlichen Mitgliedern der Veranstaltergemeinschaften und der kleinteiligen Verbreitung von lokalem Hörfunkjournalismus in seinen Sendegebieten.

Gerüchte, dass der politische Wille bestehe, den Lokalfunk abzuwickeln, können wir nicht bestätigen. Bisher bemerken wir weder bei der aktuellen Regierungskoalition CDU und FDP noch bei den Vertretern der Vorgängerregierung SPD und B90/Grüne Ambitionen, den sprichwörtlichen Totengräber des Lokalfunks spielen zu wollen. Unser Eindruck ist vielmehr, dass die Relevanz des Lokalfunks für NRW allen Akteuren wohl bewusst ist und der Erhalt des Zwei-Säulen-Modells weiterhin als hohes Gut gilt. Die Landesanstalt für Medien und NRW (LfM) hat den Lokalfunk aufgefordert, seine Position zu DAB+ zu formulieren. Dieser Bitte kommen wir im vorliegenden Positionspapier gerne nach.

### **4. Lokalfunk in NRW und DAB+**

Der Lokalfunk in NRW teilt die skeptische Einschätzung gegenüber dem digitalen Verbreitungsweg DAB+. Digitales Radio per DAB+ bietet keinen Rückkanal und ermöglicht damit weiterhin nur ein „analoges Geschäftsmodell“ aus der Vermarktung von Reichweite. Die Ausstrahlung über DAB+ würde über Jahre eine teure Doppelstruktur aus UKW und DAB+ erfordern, die in dieser Zeit keinen Kostenvorteil bedeutet. Ebenso hätte sie vermutlich keine Vergrößerung der Reichweite zur Folge, da Hörerinnen und Hörer, die Lokalfunk mit ihrem DAB+ Radio hören wollen, dies schon heute problemlos tun können; DAB+ Radios sind abwärtskompatibel und können UKW-Signale empfangen. Dennoch scheint sich DAB+ in manchen Verbreitungsgebieten außerhalb NRWs zu entwickeln und könnte – möglicherweise – in den kommenden Jahren auch in NRW zu einem relevanten Verbreitungsweg neben UKW und Online werden. Weitere Variablen ergeben sich aus der unklaren Entwicklung des mobilen Breitbandstandards 5G und der Diskussion um ein (immer wieder vorgeschlagenes) festes Abschaltdatum für UKW, das neuerlich sogar im Rahmen der Koalitionsverhandlungen CDU/SPD auf Bundesebene thematisiert wurde. Diese zahlreichen offenen Fragen und die nicht abschätzbare wirtschaftliche und politische Entwicklung des Lokalfunks in NRW machen jede Position zu DAB+ zu einer reinen Risikoabwägung.

Aufgrund ihrer Verantwortung für die redaktionell beschäftigten Arbeitnehmer/innen können sich die Veranstaltergemeinschaften des NRW Lokalfunks nicht nur auf eine Position der programmverantwortlichen und inhaltlichen Bewertung zurückziehen, sondern müssen wirtschaftliche Folgen ihrer Position berücksichtigen.

Die Risiken, die weitere Entwicklung von DAB+ in NRW zu ignorieren oder zu verweigern und damit möglicherweise eine Entwicklung oder einen relevanten Zugang zu verpassen, stehen dem Risiko gegenüber, sich durch die Beteiligung an einer Weiterentwicklung von DAB+ in NRW selbst zu schaden. Ein unbedachtes „Ja“ zu DAB+ könnte eine Neuordnung des Lokalfunks in NRW einleiten, die er als politisch geschaffenes Konstrukt mit seinen engen Schranken nicht überleben könnte, egal wie sehr er sich bemühen würde.

## **5. Voraussetzungen für DAB+ in NRW**

Der Vorstand des Verbandes Lokaler Rundfunk hat intensiv über die verschiedenen Szenarien beraten, die sich für den NRW-Lokalfunk in den kommenden Jahren ergeben können. Er ist der Auffassung, dass der konstruktive Dialog mit dem Gesetzgeber und der LfM zielführender ist, als die grundsätzliche Verweigerung einer politisch getriebenen Entscheidung, auch wenn diese aus unserer Perspektive noch zurückgestellt werden sollte.

In Anlehnung an die bereits durch den VPRT formulierten Forderungen für einen Umstieg von UKW auf DAB+, formuliert der VLR folgende Bedingungen, unter denen er seinen Mitgliedern einen koordinierten langfristigen Umstieg von UKW auf DAB+ empfehlen wird:

### **1. Vorrangregelung für lizenzierte UKW-Radioveranstalter**

Ein wesentliches Gestaltungselement bei der Schaffung des Zwei-Säulen-Modells des NRW Lokalfunks waren Vorrangregelungen bei der Vergabe der Frequenzuteilungen für Hörfunkveranstalter in NRW. Derartige Regelungen sind auf DAB+ Kapazitäten zu übertragen. Modell könnte hier §14 des aktuellen Landesmediengesetzes sein, der festlegt, dass bei der Vergabe zur Verfügung stehender Übertragungskapazitäten der Lokalfunk priorisiert wird. Diese Maßnahme sichert, dass Hörer in einem DAB+ Verbreitungsgebiet auch weiterhin „ihr“ Lokalradio empfangen können und eine langfristige Migration der Hörerinnen und Hörer von UKW nach DAB+ erreicht wird. Zudem sichert diese Maßnahme die wirtschaftliche Grundlage für den Betrieb von Lokalstationen im DAB+ Sendebereich.

### **2. Multiplexe ausgerichtet an Lebensräumen**

Die Landesanstalt für Medien hat mit der Meldung des Bedarfskonzepts für DAB+ Übertragungskapazitäten Anfang 2016 neun regionale DAB+ Allotments vorgesehen, darüber hinaus Allotments für Ballungsräume und Lokale Bedeckungen für zum Beispiel Hochschulradio oder Veranstaltungsradios. Die Zuschnitte der regionalen Allotments sind offenbar an den Sendebereichen der WDR Landesstudios ausgerichtet und nicht nach Lebensräumen der Bevölkerung. Zwingend notwendig ist daher eine Überprüfung der vorgeschlagenen Allotments auf ihre Zahl und Größe unter Berücksichtigung der gestiegenen Mobilität der Bevölkerung.

### **3. Infrastrukturförderung**

Ähnlich der Infrastrukturförderung in der Schweiz, ist es unumgänglich, dass die für Veranstalter anfallenden Kosten eines Simulcastbetriebes gefördert werden. In der Schweiz werden für eine

Dauer von zehn Jahren 80% der DAB+ Kosten durch Fördermittel aufgefangen<sup>3</sup>, auch in Bayern – wenngleich bei komplexerer Struktur – stehen Fördermittel bereit.<sup>4</sup> Eine Infrastrukturförderung in NRW nach Schweizer Vorbild verstehen wir als Kompensation der in erster Linie politisch gewünschten Entwicklung von DAB+. Sie gleicht die Schiefelage zum öffentlich-rechtlichen WDR aus, der ohne wirtschaftlichen Erfolgsdruck über Gebührengelder seine DAB+ Aktivitäten finanziert.

#### **4. Qualitätsstandards für Multiplexe**

Ein Argument für die Nutzung von DAB+ ist die höhere Audioqualität, die die digitale Technik bietet. Dieser Vorteil wird jedoch durch moderne UKW-Empfänger und eine Reduzierung der DAB+ Signalqualität in vielen Sendegebietern in der BRD nicht eingelöst. Damit DAB+ tatsächlich besser klingt als UKW und damit für Anbieter und Hörerinnen und Hörer ein Anreiz besteht, in die neue Technik und neue Radiogeräte zu investieren, sind die DAB+ Multiplexe stets im höchsten Übertragungsstandard zu betreiben.

#### **5. Keine Ballungsraum-Multiplexe**

Wie unter 2. ausgeführt, sieht das LfM Bedarfskonzept auch Ballungsraum-Allotments vor. Diese lehnen wir ab. Folge einer derart lokalen Bereitstellung von DAB+ Multiplexen wäre eine asynchrone Wettbewerbssituation quer durch NRW, die insbesondere Sender in Ballungsräumen treffen würde. Wer glaubt, Vielfalt bestehe nur darin, in einem DAB+ Multiplex möglichst viele unprofessionelle oder kopierte Produkte vorzufinden – die nach bisheriger Gesetzeslage ohne Veranstaltergemeinschaft und ohne Betriebsgesellschaft operieren würden und so zweifelsohne einen Wettbewerbsvorteil hätten – der verkennt die Stärke des nordrhein-westfälischen Lokalfunks mit seiner lokalen Berichterstattung in jeder Großstadt und nahezu jedem Landkreis des Landes und legt letztendlich die Axt an diese Errungenschaft.

#### **6. Testbetrieb zur Evaluation von Machbarkeit, Kosten, Abdeckung und Akzeptanz**

Eins der Hauptargumente gegen die Verbreitung von DAB+ in NRW sind die Verbreitungskosten, die mindestens in einer Phase des Parallelbetriebes UKW und DAB+ (Simulcast) anfallen, ohne dass weitere Reichweite und damit weitere kostendeckende Erlöse generiert werden. Eine Möglichkeit zur Senkung der Kosten einer DAB+ Verbreitung ist die Verwendung der sog. „Open-Source“ Technik, die erhebliche Einsparungen gegenüber kommerzieller Sendetechnik verspricht. Die Technik, die meist unter dem Etikett „Small-Scale DAB+“ beschrieben wird, wurde bereits in Rheinland-Pfalz getestet<sup>5</sup> und hat sich schon in der Schweiz und in Großbritannien bewiesen<sup>6</sup>. Vermutlich ist sie für den Betrieb von regionalen DAB+ Multiplexen geeignet. Ziel des Tests ist die Evaluation der Machbarkeit, Kosten für die Anschaffung und den Betrieb eines flächendeckenden DAB+ Sendenetzes mit dem Anspruch, die gleiche Empfangsqualität wie UKW zu bieten. Dies heißt, der Test soll Aussagen über das DAB+ Signal und dessen Empfangbarkeit in Gebäuden, Tiefgaragen und Tunneln ermöglichen. NRW bietet hier mit seiner heterogenen Struktur aus ländlichen Gebieten, Ballungsräumen und Großstädten ideale Testbedingungen. Weiterhin kann durch einen Testbetrieb mit anschließender Erhebung im Sendebereich die Akzeptanz von DAB+ in der Bevölkerung abgefragt werden. Diese Abfrage kann damit dazu beitragen, die Relevanz von DAB+ gegenüber Online-Audio einzuschätzen. Wir schlagen vor, dass die LfM als neutrale Institution den Test durchführt.

<sup>3</sup> <https://www.teltarif.de/dab-plus-ukw-abschaltung/news/64083.html> [Artikel vom 28.05.2016, abgerufen im Februar 2018]

<sup>4</sup> <http://digitalradio.de/index.php/de/startseite-news-digitalradio/item/blm-praesident-bestaetigt-neuordnung-von-dab-in-bayern-ab-2018-alle-ukw-programme-auch-auf-dab> [Artikel vom 19.12.16, abgerufen im Februar 2018]

<sup>5</sup> <https://www.teltarif.de/digitalradio-digital-radio-dab-plus/news/69641.html> [Artikel vom 12.08.17, abgerufen im Februar 2018]

<sup>6</sup> <https://radioempfang.digital/news/small-scale-dab-zur-staerkung-der-programmvielfalt/> oder <http://bit.ly/2CAPoPC> [Artikel vom 10.7.17, abgerufen Februar 2018]