

Helmut G. Bauer

Weißbuch über die Situation des privaten Hörfunks in Deutschland

Erstellt im Auftrag der Landesanstalt

für Medien Nordrhein-Westfalen



Landesanstalt für Medien
Nordrhein-Westfalen (LfM)
Zollhof 2
40221 Düsseldorf
Postfach 10 34 43
40025 Düsseldorf
<http://www.lfm-nrw.de>

Vorbemerkung

20 Jahre nach dem Start des ersten privaten Radiosenders¹ in Deutschland befindet sich der Hörfunk in einem Strukturwandel. Der Grund für den Wandel liegt sowohl in der zunehmenden Konkurrenz im Radiomarkt als auch im Wettbewerb mit anderen Medien.

Der Rückgang der Werbeeinnahmen hat in vielen Medien eine Strukturdiskussion ausgelöst. Im Hörfunk gibt es eine solche grundsätzliche Auseinandersetzung noch nicht. Auch wenn inzwischen die Werbeeinnahmen wieder steigen, muss eine solche Debatte geführt werden, um auf die anstehenden Veränderungen vorbereitet zu sein.

Ziel dieser Darstellung ist es, die aktuelle Situation im privaten Hörfunk unter den vorgegebenen gesetzlichen und vor allem auch technischen Rahmenbedingungen zu erörtern und zu den sich in den nächsten Jahren abzeichnenden Entwicklungen Stellung zu nehmen.

Das Weißbuch verzichtet bewusst auf ausführliche Sachverhaltsdarstellungen. Sie erfolgen nur soweit sie für die Verständlichkeit der Argumente notwendig sind. Aus diesem Grund wird ausdrücklich auf die Fußnoten verwiesen, die weiterführende Hinweise enthalten.

Soweit Überlegungen angestellt und Vorschläge zur zukünftigen Gestaltung der Rahmenbedingungen für die Privatradios gemacht werden, sollen diese dazu beitragen, eine breite Auseinandersetzung über den Hörfunk in Deutschland anzustoßen. Ziel soll es sein, Impulse zu setzen, um die notwendigen Veränderungen vorzubereiten.

Das Weißbuch wurde seit Juni 2004 inzwischen mehrfach mit Vertretern privater Radiostationen einzelnen Landesmedienanstalten diskutiert. Die Analyse stieß dabei überwiegend auf Zustimmung. Uneinigkeit gab es jedoch über die Frage, welche Maßnahmen von wem und zu welchem Zeitpunkt ergriffen werden sollen.

Impressum

Herausgeber:
Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM)
Bereich Tagungen und Öffentlichkeitsarbeit
Zollhof 2, 40221 Düsseldorf

Verantwortlich: Helmut G. Bauer
Redaktion: Dagmar A. Rose

Gestaltung: disegno visuelle kommunikation, Wuppertal
Druck: Börje Halm, Wuppertal

August 2004

(1) Radio Weinstraße startet am 01.01.1984 als erster privater Kabelhörfunksender im Kabelpilotprojekt Ludwigshafen/Vorderpfalz.

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	5
1. Hörfunk ist ein eigenständiges Medium	9
1.1 Grundregeln des modernen Radios	9
1.2 Hörfunk ist kein Fernsehen ohne Bild	11
1.3 Vollprogramm oder Spartenprogramm?	13
2. Alle Privatradios sind gleich	16
2.1 Privatradios sind innovationsfeindlich	16
2.2 Konkurrenz schafft Einfalt	16
2.3 Innovation ist gefährlich	18
2.4 Konzentration schafft Vielfalt	19
3. Frequenzsituation	20
3.1 Programmvietfalt braucht Frequenzen	20
3.2 Frequenzen brauchen Mut	21
3.3 Bundesweite Privatradios	22
3.4 Tageszeitungsverlage und Radio	24
4. Wirtschaftliche Situation der Radios	26
4.1 Radio im Mediamix	26
4.2 Marktanteil muss steigen	27
4.3 Werbeverbot für den öffentlich-rechtlichen Hörfunk	28
4.4 Zweit-Sender	29
4.5 Vermarktungs-Kombis	30
4.6 Kostenreduktion durch Kooperation	31
4.7 Radio-Senderfamilien	33
4.8 Konzentrationsregeln	34
5. Demographische Veränderung	36
6. Der Wettbewerb um die Hörer	39
7. Kein Hörer braucht DAB	40
8. Das NRW-Hörfunkmodell vor dem Ende?	42
9. Fazit	45
10. Autor	47

1. Hörfunk ist ein eigenständiges Medium

1.1. Grundregeln des modernen Radios

Der Hörfunk gehört noch immer zu den meistgenutzten Medien in Deutschland. 81,2 Prozent aller Deutschen ab 14 Jahre hören täglich Radio. Die durchschnittliche Hördauer beträgt täglich 210 Minuten. Die Verweildauer bei den Radiohörern beträgt 259 Minuten².

Trotz dieser Bedeutung werden die Grundregeln der Radionutzung, bei vielen Entscheidungen und Beurteilungen nicht beachtet. Sie haben sich seit der ersten Radioübertragung am 29.10.1923³ bis heute im Wettbewerb mit anderen Medien herausgebildet und werden sich in Zukunft weiter entwickeln.

- Hörfunk ist ein regionales und/oder lokales Medium⁴. Der Grund liegt in der nach dem Krieg geschaffenen Rundfunkstruktur, die technisch und rechtlich auf eine höchstens landesweite Verbreitung abstellt⁵. Dies hat zur Folge, dass die Programme in der öffentlichen Diskussion auch nur regional/landesweit wahrgenommen werden. Bundesweit finden Themen und Vorgänge aus Radioprogrammen oder von Sendern nur Beachtung, wenn sie von anderen national verbreiteten Medien aufgegriffen werden⁶.
- Hörfunk hat heute fast immer die Funktion eines Begleitmediums, das während der Ausübung anderer Tätigkeiten nebenbei gehört wird⁷. Damit unterscheidet es sich vom Fernsehen⁸, das durch das Bild ein höheres Interesse beanspruchen kann, und einer Tageszeitung, die eine hohe Aufmerksamkeit erfordert.
- Hörfunk hat spätestens seit dem Start der Sendung „Pop-Shop“ im SWF 3 Programm⁹ am 01.01.1970 die Funktion der „Tagesbegleitung und des Stimmungsmanage-

(2) ma 2004 Radio II. Zu den Ergebnissen der ma 2003 Radio II Klingler/Müller: ma 2003 Radio II: In: Media Perspektiven 2003, Seiten 414 ff

(3) Hermann/Kahle/Kniestedt: Der deutsche Rundfunk, Heidelberg 1994, Seiten 13 ff. Nach der „Verfügung Nr. 815 des Reichspostministers zur Einführung des Unterhaltungsrundfunks in Deutschland vom 24. Oktober 1923“ sollten „Vorträge künstlerischen und unterhaltenden Inhalts, Musikvorführungen und dgl.“ gesendet werden.

(4) Ausnahmen sind die kaum gehörten Nischen-Programme Deutschlandradio und Deutschlandfunk. Die Verbreitung über Satellit und die Einspeisung in Kabelanlagen außerhalb des Verbreitungsgebietes – z.B. WDR 2 in Berlin oder sunshine live national kann wegen der geringen Anzahl der Hörer vernachlässigt werden.

(5) Ausnahmen bilden nur die öffentlich-rechtlichen Sender Deutschlandfunk und Deutschlandradio, die aber bei der Hörfunknutzung keine Rolle spielen.

(6) In den vergangenen Jahren waren es meist Marketingaktionen privater Sender, über die dann im Fernsehen und in den Tageszeitungen berichtet wurde. Beispiele sind die bigFM-Miss Mystery oder der ffm-Money Man.

(7) von Eimeren/Ridder: Trends in der Nutzung und Bewertung von Medien 1970 bis 2000 In: Media Perspektiven 2001, Seiten 541 und 545.

(8) Die berühmte Reportage von Herbert Zimmermann über das Endspiel der Fußballweltmeisterschaft 1954 wurde im Hörfunk gesendet und erst später mit Fernsehbildern unterlegt. In der 84. Minute sind die Worte von Herbert Zimmermann unvergessen: „Schäfer flankt nach innen – Kopfball – abgewehrt – aus dem Hintergrund müsste Rahn schießen – Rahn schießt – Toooooor!!! Toooooor!!! Toooooor! Tor für Deutschland.“ Die Reportage ist unter „http://www.hdg.de/lemo/objekte/sound/JahreDesAufbausInOstUndWest_audioFussballWM1954/index.ram“ abrufbar

(9) Siehe dazu doIT – Magazin, Juni 2002, Seite 11. Das Programm SWF 3 startet 1975.

ments¹⁰ und ist „Teil der psychischen Grundversorgung“¹¹. Daran ändern auch die öffentlich-rechtlichen Nachrichten- und Wortprogramme nichts¹². Auch die Nutzung dieser Programme wird bei der MA Media-Analyse an Hand des Tagesablaufs abgefragt und nicht nach den gehörten Sendungen oder deren Inhalte.

- Hörfunksendungen und -programme bieten heute nur noch selten Gesprächsstoff für die politischen und gesellschaftlichen Diskussionen¹³. Dies folgt zum einen aus der Struktur der Programme und zum anderen aufgrund der Wahrnehmung durch den Hörer.

Dies bedeutet nicht, dass der Hörfunk nicht der Information dient. Nach der Musik ist die Information der wichtigste Grund zum Einschalten des Radios¹⁴. Trotzdem wird es aber überwiegend nicht als Informationsmedium angesehen. Insbesondere die Nachrichten werden von den Hörern aufgrund ihrer Regelmäßigkeit als eine Gliederung des Programms verstanden und eher für ihre Tageseinteilung genutzt.

Hörfunknachrichten haben immer mehr die Bedeutung von Teasern. Wird ein Thema von den Hörern als wichtig und interessant beurteilt, werden Fernsehen, Zeitung und das Internet genutzt, um sich intensiver zu informieren¹⁵.

Der Einfluss des Hörfunks für die Meinungsbildung kann heute als gering eingeschätzt werden. Diese Funktion haben eher das Fernsehen und die Tageszeitungen. Die Vorstellung des Radios als einen Apparat zur Meinungsbildung scheint in der medienpolitischen Diskussion¹⁶ aber heute immer noch mitzuschwingen, wenn über den Hörfunk diskutiert wird. Das Bild, das die ganze Familie vor dem Radio sitzt und gespannt zuhört, ist zwar immer wieder in alten Filmen zu sehen. Es stammt aus den Zeiten, als die ersten Radios auf den Markt kamen¹⁷ oder Propaganda-Reden übertragen wurden¹⁸.

(10) Ridder/Engel: Massenkommunikation 2000, Images und Funktionen der Massenmedien im Vergleich In: Media Perspektiven 2001, Seiten 102-125

(11) Teichert: Hörerbedürfnisse. In: Arnold/Quandt/ (Hrsg.) Radio heute. Trend im Hörfunkjournalismus, Frankfurt 1991, Seiten 275-283

(12) Die Intendantin des RBB im Tagesspiegel vom 16.01.2004: „Kulturprogramme in Deutschland (nicht nur beim Ex-SFB und -ORB) leiden seit Jahren unter Akzeptanzschwund. Nach der jüngsten Media-Analyse hörten noch je 0,9 Prozent der Hörer in Berlin und Brandenburg unsere teuersten Angebote, die beiden Kulturwellen.“

(13) Ausnahmen waren z. B. die Diskussionen über das Nachtprogramm „Bettgeflüster“ mit Frank Schmeichel von 100,6 in Berlin oder spektakuläre Promotionaktionen wie der Wettbewerb von r s 2, wer es am längsten in einem Mercedes aushielt, durfte das Fahrzeug behalten. Über viele Promotionaktionen berichteten andere Medien. Sie gerieten in die politische Diskussion, wenn sich Abgeordnete dazu kritisch äußerten und Konsequenzen forderten.

(14) Für die privaten Hörfunkprogramme muss die Frage gestellt werden, ob sie wie viele öffentlich-rechtliche Programme durch Nachrichten noch den Eindruck von Autorität und Glaubwürdigkeit wecken wollen.

(15) Ehlers: Fernseh- und Radionutzung während des Golfkrieges. In: Media Perspektiven 1991, Seiten 333 ff.

(16) wie zuletzt bei der Novellierung des Hamburger Mediengesetzes.

(17) Vorübergehend gab es damals sog. Hörstuben, in denen sich die Menschen trafen, um Radioübertragungen zu hören Siehe Bauer: Kabelrundfunk In: Fuhr/Rudolf/Wasserburg (Hrsg.) Recht der Neuen Medien, Heidelberg 1998, Seiten 1 ff

(18) Hermann/Kahle/Kniestedt (FN 3), Seiten 81ff

Der Hörfunk hat bei Kindern und Jugendlichen immer noch eine besondere Bedeutung bei der Entwicklung des Musikgeschmacks und der Ausbildung von Musikpräferenzen¹⁹, auch wenn die Musik-TV-Sender und das Internet immer häufiger an die Stelle des Hörfunks treten²⁰. Das Radio ist ein wichtiger Zugang zur Musik und wirkt an der Bildung eines Musikgeschmacks und Lebensstils mit.

1.2 Hörfunk ist kein Fernsehen ohne Bild

Der Hörfunk spielt in der medienpolitischen Diskussion nur eine untergeordnete Rolle.

Dabei erweist sich die Verwendung des Begriffs „Rundfunk“ als Oberbegriff²¹ als nachteilig für den Hörfunk. Obwohl „Rundfunk“ sowohl Hörfunk als auch Fernsehen umfasst, wird oft nur das Fernsehen gemeint und der Regelungsreflex auf den Hörfunk billigend in Kauf genommen²². Dadurch werden die qualitativen Unterschiede beider Medien z.B. in ihrer Wirkung, der Bedeutung für den Nutzer, in der gesellschaftlichen Diskussion oder im Werbemarkt negiert.

Ein Beispiel für die unspezifische Verwendung des Rundfunkbegriffs ist das „Dritte Strukturpapier zur Unterscheidung von Rundfunk und Mediendiensten“ der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten²³. Dieses Papier diente der Vorbereitung der Landesmedienanstalten zur Entscheidung über die Einordnung von pornografischen Fernsehsendungen, ob es sich dabei um Rundfunk oder einen Mediendienst handelt.

Nach diesem Strukturpapier ist ein Dienst umso rundfunktypischer,

- **„je höher die Wirkungsintensität der verbreiteten Inhalte als solche ist“**, Der Hörfunk hat mit dem Auftreten des Fernsehens seine Rolle als Medium und Faktor der Meinungsbildung verloren. Nur in Ausnahmefällen trägt er zum „Selbstgespräch der Gesellschaft“ bei.

(19) Feierabend/Klingler: Medienverhalten Jugendlicher in Deutschland In: Media Perspektiven 2003, Seiten 455 f

(20) Schorb/Hartung: Gewalt im Radio, Berlin 2003, Seiten 21 ff. Die Pariser Medienaufsicht hat den französischen Radiosendern jugendgefährdende Sendungen vor 22.30 Uhr verboten. Nach einer am 25.02.2004 bekannt gegebenen Vorschrift des Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) dürfen Programme, die Gefühle von Jugendlichen unter 16 Jahren verletzen könnten, zwischen 06.00 Uhr und 22.30 Uhr nicht mehr über den Sender gehen. Die US-Medien wollen sexuell Freizügiges aus dem Radioprogramm verbannen. Star-Moderator Howard Stern, der gerne mit seinen Gästen über Sex redet, wurde aus dem Programm seines Radiosenders verbannt. Spiegel online am 26.02.2004: <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,288040,00.html>

(21) In der DDR verwendete man den Begriff Rundfunk nur für den Hörfunk.

(22) Siehe § 7 Abs. 5 Rundfunkstaatsvertrag, wonach Dauerwerbesendungen während des gesamten Verlaufs als solche gekennzeichnet werden müssen. Dies ist im Hörfunk schon technisch nicht möglich.

(23) „Die Suggestivkraft des Rundfunks beruht auf Faktoren wie dem Eindruck der Authentizität der audiovisuellen Darstellung, der u. a. durch die Kombination von Bewegtbild und Ton entsteht, und bei der Live-Berichterstattung besonders stark ist. Trotz der allgemein bekannten Tatsache, dass Bilder und Bildfolgen, auch im Zusammenwirken mit dem Ton, immer wieder manipuliert oder zusammengesetzt werden, um zielgerichtet Botschaften zu transportieren, neigt der Rezipient doch generell dazu, das Gesehene und Gehörte erst einmal für bare Münze zu nehmen. Das Bewegtbild bietet infolge der verwendeten audiovisuellen Codes wie Licht, Farbe und Kameraeinstellung weit größere dramaturgische Möglichkeiten als das geschriebene Wort. Trotz der institutionellen Staatsfreiheit des Rundfunks vermittelt vor allem die Berichterstattung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk aber auch die privater Sender immer noch den Eindruck von Autorität und Glaubwürdigkeit.“ (Drittes Strukturpapier zur Unterscheidung von Rundfunk und Mediendiensten, Seite 7 oben)

- **„je stärker die redaktionelle Gestaltung der Inhalte ist“**, Die Hörfunknutzung wird durch das Radioprogramm im Ganzen und nicht durch die einzelne Sendung geprägt. Bei einem Wort-Musikverhältnis von 20 zu 80 Prozent prägt die Musikauswahl das Programm. Dass das Gesamtprogramm und nicht die einzelne Sendung über den Erfolg entscheidet, zeigt sich auch in Wettbewerbsmärkten. Die Hörer schalten kaum um und nutzen an einem Durchschnittstag nur 1,5 Programme²⁴. Dies würde für eine hohe Wirkungsintensität sprechen. Das Gegenteil ist jedoch der Fall.
- **„je realitätsnäher die Inhalte präsentiert werden“**, Die „Kraft der Bilder“ ist im Hörfunk nicht zu ersetzen. Es gilt der Satz: „Ein Bild sagt mehr als tausend Worte“, auch wenn es richtig ist, dass „Radio Kino im Kopf“ ist. Die Dominanz der Musik könnte nach dieser Definition ein Indiz sein, Radio als Mediendienst einzuordnen.
- **„je größer seine Reichweite und seine gleichzeitige Rezeptionsmöglichkeit/tatsächliche Nutzung sind“**, Der Hörfunk als dem reichweitenstärksten Medium entspricht diesem Kriterium am ehesten. Dies würde eine Einordnung als Rundfunk erfordern.
- **„je weniger Interaktivität des Nutzers den Rezeptionsvorgang bestimmt (Passivität des Nutzungsverhaltens und einfache Bedienbarkeit des Empfangsgeräts)“**, Als Nebenbeimedium erfüllt der Hörfunk dieses Kriterium zwar am besten. Dies allein dürfte aber nicht ausreichen, um daraus auf eine besondere Beeinflussung der Hörer zu schließen²⁵.

Würde man die Kriterien des Strukturpapiers auf die Abgrenzung von Hörfunk und Mediendienste anwenden, könnte man fast alle Hörfunkprogramme an Hand des Kriterienkatalogs ohne große Schwierigkeiten als Mediendienste einordnen. Am deutlichsten wäre dies bei den Programmen, die nur Musik spielen wie die Musikkanäle im Breitbandnetz von ish²⁶ oder Sender, die bis auf Nachrichten; Wetter und Verkehr, auf Moderation und Beiträge verzichten²⁷.

(24) Klingler/Müller (FN 2) „Radio behauptet zentralen Platz in der Mediennutzung“ Seiten 422 f

(25) Dies erinnert stark an Vance Packard „Die geheimen Verführer“, der den Nachweis geführt haben will, dass kurze Werbesequenzen in einem Kinospielefilm einen Kaufreiz auslösen.

(26) Das Programmangebot von ish umfasst im digitalen Paket 47 Audiokanäle. Classical: Symphonic, Opera, Popular Classic Country; Modern, Traditional Dance: Retro Dance, Dance, Trends Instrumental: Beautiful Instrumental, New Age Jazz: Acid Jazz, Contemporary, Classic, Smooth-Latin: Brazil Carnival, Contemporary, Salsa, Rock Espanol Soul: Blues, Classic R&B, R&B Hip Hop, Reggae, RAPoldies: Rock'n Roll, '70s Hits, '80s Hits, '90s Hits, Great Standards, Big Band Swing Rock: Classic Rock, Metal, Alternative Pop: Contemporary, Hottest Hits, Love Songs, Power Hits International: UK Hits, Italian, Dutch Hits, Hits German, Folk German, Rock German Schlager, Indian Pop, Turkish Pop, Euro Hits, French Hits

(27) „SKY RADIO HESSEN setzt auf ein reines Musikprogramm ohne Moderatoren, das als idealer Begleiter durch den Tag funktioniert, und zwar mit hoher Durchhörbarkeit und ohne Umschaltfaktoren. Nachrichten mit stark regionalem Bezug, ein ausführlicher Wetterservice und aktuelle Verkehrsmeldungen runden das Programmkonzept ab“: aus einer Selbstdarstellung von SKY RADIO HESSEN. Dies gilt im Übrigen für viele Programme, die über DAB verbreitet werden.

Eine entsprechende Unterscheidung gibt es bereits im Fernsehen. Sie hat dazu geführt, Teleshopping aus den rundfunkspezifischen Regelungen herauszunehmen²⁸. Vergleichbares gilt für pornografische Angebote, die aufgrund des Einzelabrufs und der Sicherungsmechanismen als Mediendienste qualifiziert wurden²⁹.

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die Regelungen des Rundfunkstaatsvertrages sowie der Landesmediengesetze orientieren sich noch immer an einer traditionellen Vorstellung des Hör-Rundfunks. Insoweit ist es nicht verwunderlich, dass das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung durchgängig vom Rundfunk spricht und damit Hörfunk und Fernsehen gleich behandelt³⁰.

Diese sprachlichen Unschärfe wurde auch in den meisten Veranstaltungen und der Berichterstattung zum 20-jährigen Bestehen des privaten Rundfunks in Deutschland deutlich. Obwohl in den Überschriften der Rundfunk angekündigt war, beschäftigten sie sich inhaltlich in der Regel nur mit dem Fernsehen.

Ein sorgfältiger Umgang mit den Begriffen ist die Voraussetzung, um zu adäquaten Beurteilungen des Hörfunks und des Fernsehens zu kommen. Der Begriff Rundfunk sollte nur in den Fällen benutzt werden, in denen Hörfunk und Fernsehen tatsächlich gleich behandelt werden sollen³¹.

Im Rahmen einer allgemeinen Diskussion über den Stellenwert des Hörfunks muss man darüber diskutieren, ob die meisten Radioprogramme in ihrer heutigen Form noch unter dem klassischen Rundfunkbegriff einzuordnen oder ob sie als Mediendienst zu behandeln sind. Das Ergebnis hat Auswirkungen auf die Regelungsdichte für den Hörfunk.

Unabhängig davon ist in jedem Fall eine hörfunkspezifische Interpretation des Rundfunkbegriffs notwendig.

(28) Siehe § 44 Rundfunkstaatsvertrag.

(29) Pressemitteilung der ALM Nr. 16/2003 vom 18.12.2003 „Mit der nunmehr geänderten Angebotsstruktur, die auf jedem Datenstrom eine Einzelbestellung und -bezahlung der angebotenen Erotikfilme ermöglicht, bestimmt jetzt der Nutzer den Rezeptionsvorgang. Damit handelt es sich aus Sicht der DLM um einen Mediendienst und nicht um Rundfunk. Als Mediendienst ist es möglich, nicht nur erotische, sondern auch pornografische Inhalte zu offerieren. Dies allerdings nur in geschlossenen, ausschließlich Erwachsenen zugänglichen Nutzergruppen.“

(30) Dies gilt selbst für die Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit des nordrhein-westfälischen Landesrundfunkgesetzes, das hinsichtlich des Zwei-Säulen-Modells eindeutig auf den Hörfunk zielt.

(31) Dass der Rundfunkbegriff nicht statisch ist, hat das Bundesverfassungsgericht immer wieder in seiner Rechtsprechung betont, ohne, dass dies bisher in den Landesmediengesetzen aufgegriffen wurde.

1.3 Vollprogramm oder Spartenprogramm?

Der Rundfunkstaatsvertrag definiert, dass ein Rundfunkvollprogramm ein Programm mit vielfältigen Inhalten ist, „in welchem Informationen, Bildung, Beratung und Unterhaltung einen wesentlichen Teil des Gesamtprogramms bilden“³². Die Formulierung orientiert sich offensichtlich noch an den Programmen aus den Anfängen von Hörfunk und Fernsehen, als nur wenige Programme gesendet wurden.

Die Radioveranstalter versuchten damals mit ihren einzelnen Sendungen im Tagesverlauf möglichst alle Altersgruppen zu erreichen³³ („Kästchenprogramm“) und dabei ein Gesamtprogramm anzubieten, das alle Elemente eines Vollprogramms enthielt. Die Vermittlung von Inhalten stand dabei im Vordergrund.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass bis heute Wortprogramme und jede Form des Wortes als besonders wertvoll beurteilt werden³⁴. Deutlichstes Zeichen ist die Verpflichtung der privaten Veranstalter zur Einhaltung eines Wort-Musik-Verhältnisses³⁵. Bereits die zeitliche Einhaltung des Wortanteils wird dabei als eine Erfüllung der inhaltlichen Vorgaben beurteilt, unabhängig von ihren tatsächlichen Inhalten³⁶.

Die Diskussion, ob dabei auch die Werbung zum Wortanteil zu rechnen ist, zeigt wie problematisch dies zur Beurteilung von Programmen ist, weil dabei auch beachtet werden muss, dass detaillierte Vorgaben und Prüfungen von Inhalten nicht mit der Rundfunkfreiheit im Einklang stehen würden³⁷.

Auch wenn sich viele private Hörfunkprogramme unter dem Begriff „Vollprogramm“ subsumieren³⁸, entspricht dies nicht den rechtlichen Vorgaben³⁹. Beurteilt man die Programme der Marktführer im privaten Hörfunk vorurteilsfrei, muss man zu dem Ergebnis kommen, dass keines der Programme den Kriterien für ein Vollprogramm entspricht.

(32) § 2 Abs. 2 Ziff. 1 Rundfunkstaatsvertrag

(33) Dazu umfassend Leonhard (Hrsg.): Programmgeschichte des Hörfunks in der Weimarer Republik, Band 1 und 2, München 19997, insbesondere Seiten 353 ff

(34) Dazu insbesondere Jürgen Büsow zu den Vorstellungen der SPD In: „Modell-Übungen Privatfunk: Was die SPD musste, wollte, erreichte“ In: epd 14. Januar 2004; Zu dem Qualitätsbegriff im Radio: Bauer: Qualitätsmanagement im Hörfunk In: Bauer/Ory: Inhalt gestalten - Technik nutzen, Berlin 1996, Seiten 137 ff

(35) VPRt (Hrsg.): Hörfunk in Deutschland, Berlin 1999, Seite 10. In 16 von 31 ausgewerteten Zulassungsbescheiden für private Sender war ein Musik-Wortanteil festgelegt. Solche Vorgaben gibt es für die öffentlich-rechtlichen Sender nicht.

(36) Siehe auch die Darstellung des Wort-Musik-Verhältnisses in dem ARD-Jahrbuch, das als Beweis für die Qualität der Programme gesehen wird. Eckart: Musik im Rundfunk In: www.themen.miz.org/medieninformation/eckhardt.php

(37) Die Ausschreibung von Spartenprogrammen ist zulässig. Siehe die Ausschreibung der LfK Landesanstalt für Kommunikation von Übertragungskapazitäten für ein privates Hörfunkprogramm der „Sparte Kultur mit einem Schwerpunkt auf klassischer Musik“ vom 09.12.2003.

(38) Siehe www.rms.de

(39) Siehe z.B. § 12 Abs. 1 Gesetz über den privaten Rundfunk in Hessen „Auf den freien UKW-Hörfunkfrequenzen ist ein ganztägiges landesweites Hörfunkvollprogramm anzubieten.“

Oder umgekehrt formuliert: Würden sie dieser Definition entsprechen, wären sie nicht mehr die Marktführer, weil die Hörer umgeschaltet hätten. Die Folge sind unruhliche Diskussionen zwischen Landesmedienanstalten und Radioveranstaltern, wenn es um die Einhaltung dieser Vorgaben geht.

Alle Radioprogramme sind heute Formatradios⁴⁰, also sog. Zielgruppenprogramme. Sie versuchen, eine definierte Zielgruppe während des gesamten Tages zu erreichen und ihr spezifische Hörangebote zu machen. Die Programmgestaltung ist auf dieses Ziel gerichtet.

Daraus ergeben sich zwei Möglichkeiten: Entweder überprüfen die Landesmedienanstalten ernsthaft, ob das Programm eines Senders auch alle Elemente eines Vollprogramms enthält oder die Landesgesetzgeber streichen den Begriff „Vollprogramm“ aus dem Rundfunkstaatsvertrag und den Landesmediengesetzen.

Das Letztere würde der Radiowirklichkeit entsprechen⁴¹. Um diese aktiv gestalten zu können, sollten die Landesmedienanstalten – wie bei der Kanalbelegung in den Breitbandnetzen – die Möglichkeit haben, Programmpakete zu bilden. Sie sollten dann festlegen, welche Programmformate lizenziert werden sollen⁴². Mit einem solchen „Radioentwicklungsplan“ würden die Landesmedienanstalten gezwungen sein, sich aktiv mit der Hörfunkssituation auseinanderzusetzen. Die Veranstalter und Antragsteller hätten klare Rahmenbedingungen.

In Programmpaketen für musik- und serviceorientierte Programme sollte weitgehend auf inhaltliche Vorgaben verzichtet werden⁴³. In einem Programmpaket mit primär wort- und kulturorientierten Programmen könnten dagegen bei der Ausschreibung engere Vorgaben gemacht werden, die dann nach der Lizenzerteilung hinsichtlich ihrer Einhaltung kompromisslos überprüft werden sollten.

Insgesamt würde eine solche Formatorientierung zu mehr Ehrlichkeit im Umgang zwischen Veranstaltern, Antragstellern und Landesmedienanstalten führen.

(40) Goldhammer: Formatradio in Deutschland, Berlin 1995, Seite 142: „Ein Formatradioprogramm verfolgt das Ziel, im Hörfunkmarkt auf der Grundlage von Marktforschungsinformationen und einer daraus entwickelten Marketingstrategie ein unverwechselbares Radioprogramm als Markenprodukt zu etablieren, das genau auf die Bedürfnisse einer klar definierten Zielgruppe abgestimmt ist. Dies geschieht, indem alle Programmelemente sowie alle übrigen Aktivitäten eines Senders konsequent auf die strategischen Marketingvorgaben ausgerichtet und konstant empirisch auf ihre Hörerakzeptanz überprüft werden. Es dient dazu, die Hörerbedürfnisse der Zielgruppe möglichst optimal zu befriedigen, um so möglichst viele Hörer an das Programm zu binden und im Falle einer Werbefinanzierung des Senders diese Einschaltquoten gewinnbringend an den Werbekunden zu verkaufen.“

(41) Das Hamburgische Mediengesetz verwendet keinen der Begriffe. Es macht die Auswahlentscheidung davon abhängig, welches Angebot „den kulturell weitestgehenden Beitrag zur Förderung der Programmvelfalt leistet“ (§ 25 Abs. 3).

(42) Siehe die Ausschreibung der LfK (FN 37)

(43) Zu den bisher geltenden Vorgaben vgl. §§ 14 Abs. 2 Ziff. 1 und 53 Abs. 1 Landesmediengesetz NRW.

2. Alle Privatradios sind gleich

Die Programme der Privatradios haben sich seit mindestens 10 Jahren nicht verändert. Die jeweiligen Marktführer veranstalten Programme mit einem AC Adult Contemporary Musikformat, Serviceelementen und etwas Information. Die Spartenprogramme definieren ihre Musikformate enger und dosieren die Informationen noch sparsamer. Werbefinanzierte Wort- und Nachrichtenformate haben aus wirtschaftlichen Gründen ihren Sendebetrieb nach kurzer Zeit wieder einstellen müssen.

2.1 Privatradios sind innovationsfeindlich

In dieser Situation wird von vielen kritisiert, dass die meisten Sender immer das gleiche Programmformat bedienen und keine innovativen Programmkonzepte realisierten. Dies gelte insbesondere für Wettbewerbsmärkte, wo es weniger Vielfalt gebe, sondern ein „more of the same“.

Diese Kritik verkennt jedoch die Gesetzmäßigkeiten des Privatradios. Als werbefinanziertes Medium muss es darauf ausgerichtet sein, seine Hörerzahlen zu maximieren, indem es ein Programm anbietet, das von möglichst Vielen in der Altersgruppe 14-49 Jahren akzeptiert wird. Diese Zielgruppe wird noch immer von der werbungstreibenden Wirtschaft bevorzugt nachgefragt⁴⁴. Da Musik der Hauptgrund ist, um ein Programm einzuschalten, haben sich die Marktführer für die Musikformate AC Adult Contemporary oder CHR Contemporary Hit Musikformat entschieden, da diese in dieser Altersgruppe die höchste Zustimmung erfahren.

2.2 Konkurrenz schafft Einfalt

Entgegen den Regeln des Marketings, sich deutlich gegenüber den Wettbewerbern abzugrenzen, kommt es in Märkten mit nur wenigen konkurrierenden Sendern zu einer Homogenisierung der Programme⁴⁵. Die Musikformate werden enger, die Rotation der Titel steigt an, Boulevardthemen nehmen zu und die Verpackungselemente bestimmen das Programm⁴⁶. Gerade Jingles garantieren den Programmfluss, positionieren die Musik, nennen die Frequenz, Slogans und den Sendernamen, vermitteln Stimmungen und sorgen für Aufmerksamkeit.

In engen Wettbewerbsmärkten versuchen die konkurrierenden Hörfunkveranstalter, das von dem Marktführer angebotene Musikformat weitgehend zu kopieren bzw. sich nahe an dem Format zu bewegen, um so die Hörer abzuwerben und gleichzeitig eine Mehrheit anzusprechen. Dies bedeutet nicht, dass beide Programme gleich klingen, sondern nur, dass die Musikfarbe ähnlich ist. Die Art der Präsentation, die Verpackung und die Themenauswahl führen zur Unterscheidung der Programme.

Erst wenn diese Höرمärkte besetzt sind, entstehen Spartenprogramme, die sich auf andere Musikrichtungen konzentrieren und ihre Zielgruppe z.B. nach Lebensstilen genauer definieren. Ein Beispiel dafür ist der Berliner Radiomarkt⁴⁷. Die Konkurrenzsituation führt u.a. dazu, dass insbesondere die kleineren Radiostationen immer wieder ihr Format ändern, um die aus ihrer Sicht Erfolg versprechenderen Zielgruppen zu erreichen.

Die Homogenisierung ist auch deshalb nicht verwunderlich, weil inzwischen alle Radiostationen umfangreiche Musikforschungen durchführen, um zu erfahren, welche Titel bei den Hörern auf die größte Zustimmung stoßen. Unterstellt man, dass alle Sender Musikstile und -titel in repräsentativen Untersuchungen testen, müssen sie zu gleichen Ergebnissen kommen. Erst die konkrete Umsetzung dieser Ergebnisse schafft ein individuelles Radioprogramm.

Die Gleichförmigkeit der Programme kann nur von denen beklagt werden, die eine bestimmte Vorstellung von einer inhaltlichen Vielfalt eines Hörfunkmarktes haben oder deren persönliche Programmpräferenzen nicht bedient werden und die nicht akzeptieren, dass Privatradios eine Gewinnerzielungsabsicht haben müssen. Die Verantwortlichen der privaten Radiosender sind gezwungen, gewinnorientiert zu arbeiten. Sie müssen Programme gestalten, die bei einem erforderlichen Aufwand die größtmögliche Zahl der Hörer erreichen, die von der werbungstreibenden Wirtschaft honoriert werden.

Die Konzentration auf die Altersgruppe 14-49 oder Teilgruppen innerhalb dieser Bandbreite folgt immer noch dem überwiegenden Buchungsverhalten der Mediaagenturen. Sie nutzen die Stärke des Werbemediums Radio für einen schnellen Reichweitaufbau zu niedrigen Kontaktkosten und zum Ausgleich von regionalen Defiziten bei der TV-Werbung⁴⁸. Programme, die diese Altersgruppen insgesamt oder in Teilen nicht schwerpunktmäßig ansprechen und erreichen, können ihre Hörerzahlen nicht kapitalisieren⁴⁹.

(47) Dies belegt auch eine Studie zur Vielfalt der Schweizer Radiolandschaft der Publicom AG, Neue Zürcher Zeitung vom 29.08.2003

(48) Löffler, Media-Planungen für Märkte, Berlin 1999, Seiten 29 f

(49) Siehe auch Korsch: Werbevermarktung und Programmvietalt im Hörfunkmarkt Berlin-Brandenburg, Berlin 2002, Seite 50 zum Programm des Bayerischen Rundfunks. Das Schlagerradio RPR Zwei hat trotz beachtlicher Hörerzahlen nur geringe Werbeeinnahmen erzielt. Die Gestaltung der Werbepreise für „ältere“ Radioprogramme zeigt, dass die werbungstreibende Wirtschaft für die Altersgruppen über 50 Jahre geringere Einschaltpreise zahlt. Die ma Radio 2004 II zeigt, dass das neue Programm „big FM – hot music radio“ bereits 90.000 Hörer in der durchschnittlichen Stunde erreicht hat. Höhere Werbeeinnahmen werden die Folge sein.

(44) In den USA beginnt die Alterstruktur bei 10+. Die amerikanischen Radios definieren sich nicht über Altersgrenzen, sondern über Musikformate wie TOP POP, COUNTRY, RHYTHM and BLUES.

(45) So auch das Ergebnis einer Studie über die Schweizer Radios: René Grossenbacher, „Kontraproduktiver Wettbewerb?“ In: Neue Zürcher Zeitung, 29.08.2003;

(46) Zur wirtschaftstheoretischen Einordnung Czigan: Wettbewerb im Hörfunk in Deutschland, Baden-Baden 2003, Seiten 84 ff

Jede Forderung nach Innovation im Hörfunk muss akzeptieren, dass Hörfunk ein Begleitmedium ist und in der Regel nicht zu einer bestimmten Sendung eingeschaltet wird⁵⁰. Darin unterscheidet es sich vom Fernsehen, bei dem die einzelne Sendung eingeschaltet wird und die Loyalität zu einem Programm nur begrenzt ausgeprägt ist⁵¹. Innovationen bei einzelnen Sendungen wirken sich im TV nicht zu Lasten des gesamten Programms aus.

Hörer schalten ein Radioprogramm ein, weil sie eine bestimmte Erwartung haben, die nicht durch zu große Veränderungen enttäuscht werden darf. Die Wiedererkennbarkeit hat höchste Priorität. Sie ist die Grundlage für die Programmloyalität. Veränderungen im Hörfunk müssen deshalb behutsam erfolgen, wenn man nicht Gefahr laufen will, dass der Hörer die Station wechselt.

2.3 Innovation ist gefährlich

Große Programmveränderungen, wie komplette Formatwechsel, führen zu einem Verlust der Stammhörer und sind wie der Start eines neuen Programms. Eine solche weit reichende Entscheidung wird ein Sender nur wagen, wenn er überzeugt ist, mit seinem bisherigen Programm nicht mehr die notwendigen Werbeeinnahmen zu erzielen und ein neues Programm auf Dauer wirtschaftlich erfolgreicher sein wird⁵².

Voraussetzung dafür ist in der Regel die Zustimmung der zuständigen Landesmedienanstalt. Diese dürfte dann verwehrt sein, wenn die Frequenzen ursprünglich für ein anderes Format ausgeschrieben waren. In einem solchen Fall wäre eine neue Ausschreibung erforderlich⁵³.

Landesmediengesetze und Landesmedienanstalten können Programminnovationen fördern, wenn sie Formatveränderungen ermöglichen bzw. erleichtern. Sie bleiben aber eine unternehmerische Entscheidung.

(50) Der Einwand vieler Medienaktivisten, dass sie auch im Radio gezielt zu bestimmten Sendungen einschalten, ist akzeptiert. Es entspricht aber nicht dem Verhalten der Mehrzahl der Hörer.

(51) Das „Zapping“ ist als Phänomen des Fernsehens immer wieder beschrieben worden.

(52) Die Ersetzung des Schlagerformates RPR zwei durch den R&B/Rock Sender bigFM war eine mutige unternehmerische Entscheidung. Der Vergleich der ma 2004 Radio I mit der ma 2004 Radio II zeigt, wie schwierig ein radikaler Wandel ist.

(53) Die MABB geht immer wieder den Weg der Neuausschreibung, auch wenn sie die Frequenzen an die bisherige Anbietergruppe vergibt.

2.4 Konzentration schafft Vielfalt

Programmliche Vielfalt gibt es bei den Privatradios in monopolisierten Märkten, in denen der Marktführer die Zulassung für ein oder zwei weitere Programme erhält. In einer solchen Situation gestaltet der Marktführer alternative Programme für kleinere Zielgruppen, weil er damit zusätzliche Hörer ansprechen kann, ohne sein Hauptprogramm anzugreifen bzw. sein Hauptprogramm differenzieren und zielgruppenspezifischer gestalten kann. Konzentration fördert also die Programmvierfalt. Diese Entwicklungen zeigen sich z.B. bei den Programmen der Radio FFH Gruppe in Hessen, der Radio PSR Gruppe in Sachsen oder bei der RPR in Rheinland-Pfalz. In Niedersachsen sind die beiden reichweitenstärksten Programme inzwischen gemeinsam an einem Rockformat beteiligt.

Diese Entwicklungen sind vernünftig, wenn man medienpolitisch vielfältige Programmpalette als wünschenswert ansieht und den wirtschaftlichen Schutz eines bereits lizenzierten Veranstalters erreichen will. Dafür nimmt man in Kauf, dass andere Unternehmen nicht als Radioveranstalter zugelassen werden und die Privatradioentwicklung in einem Bundesland von einem einzigen oder einigen wenigen Veranstaltern abhängt.

Eine programmliche und unternehmerische Vielfalt ist erst dann zu erwarten, wenn das Verbreitungsgebiet ein ausreichendes Werbepotential aufweist und genügend Frequenzen vorhanden sind⁵⁴.

Mit Ausnahme einiger Studien zu lokalen Hörfunk-Werbemärkten in Bayern, Berlin und NRW gibt es in Deutschland von den Landesmedienanstalten keine Untersuchungen über die Programme privater Hörfunkveranstalter⁵⁵, die einen bundesweiten Vergleich und ein Benchmarking zulassen würden. Solche Studien wären wünschenswert, weil sie bei einer entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit mit dazu beitragen könnten, die Aufmerksamkeit für den Hörfunk zu stärken und eine länderübergreifende Diskussion über den Stellenwert des Hörfunks auszulösen.

(54) Dies ist in Baden-Württemberg ein Kriterium für den Zuschnitt eines Verbreitungsgebietes (§ 18 Abs. 2 Ziff. 2 Landesmediengesetz Baden-Württemberg).

(55) Für die Schweiz die Untersuchung der Publicom AG, Kilchberg, 2002, Programmstrategien in der schweizerischen Radiolandschaft In: http://www.publicom.ch/pdf/Programmstrategien_2003.pdf

3. Frequenzsituation

3.1 Programmvielfalt braucht Frequenzen

Wenn man das medienpolitische Ziel einer Programm- und Veranstaltervielfalt verfolgt, stellt sich automatisch die Frage nach der Zahl der noch verfügbaren UKW-Frequenzen und der Überversorgung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Die öffentlich-rechtlichen Radioprogramme verfügen in ihren jeweiligen Ländern über eine gute Frequenzversorgung, die es ihnen ermöglicht, mehrere Programme gleichzeitig auszustrahlen⁵⁶ und sie zum Teil auch zu regionalisieren⁵⁷. Ob es sich dabei um eine Überversorgung handelt, ist eine medienpolitische Frage. Die jeweiligen Landesgesetzgeber müssen entscheiden, wie viele Frequenzen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zur Verfügung stehen sollen und bestimmen wie sich dies auf ein duales Rundfunksystem auswirkt.

Der Frequenzbestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks war Jahrzehnte lang ein Tabu für die Politik. Erst im Zusammenhang mit der Diskussion um eine Rundfunkgebührenerhöhung zum 01.01.2005 haben die Ministerpräsidenten aus Bayern, NRW und Sachsen vorgeschlagen, dass die Landesrundfunkanstalten zukünftig nur noch 45 statt aktuell 61 Hörfunkprogramme veranstalten sollen und davon 5 gemeinsam und deutschlandweit koordiniert⁵⁸. Die dann frei werdenden Frequenzen sollen die Empfangsmöglichkeiten des Deutschlandradios verbessern und den Verzicht auf teure Frequenzen mit geringen Reichweiten ermöglichen.

Diese Vorschläge werden zurzeit noch ausschließlich unter dem Gesichtspunkt einer Kostenreduzierung diskutiert. Damit verkennt man jedoch die konkreten Auswirkungen auf die öffentlich-rechtlichen Sender und verbaut sich die Chancen für eine grundlegende Diskussion über den Hörfunk in Deutschland.

Aus Sicht der privaten Veranstalter ist die Reduzierung der Programme des konkurrierenden öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu befürworten. Die beabsichtigte Nutzung durch das Deutschlandradio muss jedoch unterschiedlich beurteilt werden. Schließlich bedeutet eine Vergabe frei werdender Frequenzen an ein öffentlich-rechtliches Programm, dass keine weiteren privaten Sender zugelassen werden können.

Dies wird von den bereits lizenzierten Veranstaltern begrüßt werden; es sei denn, sie haben eine Chance, diese Frequenzen zur Verbesserung ihrer Versorgung oder für ein

neues Programm zu erhalten. Hörfunkveranstalter mit einer Zulassung und einer schlechten Frequenzversorgung, werden die Vergabe an das Deutschlandradio kritisieren. Sie werden sich dafür einsetzen, dass sie die Frequenzen für eine bessere Versorgung mit ihrem Programm erhalten.

3.2 Frequenzen brauchen Mut

Im Hinblick auf den Hörfunk gibt es in keinem Bundesland eine medienpolitische Zielvorstellung, über das Verhältnis zwischen den privaten und öffentlich-rechtlichen Hörfunkprogrammen⁵⁹. Die Frequenzaufteilung zwischen den Systemen ist eher technischer Natur und kaum inhaltlich geprägt⁶⁰. Den öffentlich-rechtlichen Anstalten werden in der Regel Frequenzen zugewiesen. Sie können dann im Rahmen ihrer Haushalte entscheiden, wie viele Programme sie veranstalten. Die privaten Sender erhalten dagegen Frequenzen nur für die Veranstaltung eines definierten Programms.

Anders als das Fernsehen⁶¹ ist der Hörfunk auf die Verbreitung mittels UKW angewiesen. Er ist damit der jeweiligen Medienpolitik eines Bundeslandes ausgeliefert. Einen bundesweiten medienpolitischen Grundkonsens wie beim Fernsehen gibt es für den Hörfunk nicht.

Aufgrund der Frequenzsituation kann eine Entwicklung im privaten Hörfunk nur noch zu Lasten des öffentlich-rechtlichen Hörfunks erfolgen. Dies würde einen entsprechenden politischen Willen voraussetzen.

Einen Ansatz dazu enthält der Vorschlag, die Sendernetze der ARD zu privatisieren⁶². Unabhängig von der Diskussion um erhebliche Kosteneinsparungen wäre ein senderunabhängiger Betreiber an einer Optimierung der Frequenzen interessiert. Es ist zu erwarten, dass bei einer bundesweiten Planung Frequenzen frei würden, die für private Rundfunkveranstalter genutzt werden könnten, ohne die Versorgung mit öffentlich-rechtlichen Programmen zu gefährden.

Medienrechtlich ist es nicht erforderlich, dass sich die Ministerpräsidenten gemeinsam auf die Reduzierung der öffentlich-rechtlichen Hörfunkprogramme verständigen. Jeder Ministerpräsident könnte die Entscheidung über die Anzahl der dem öffentlich-recht-

(59) Einen Ansatz enthält § 18 Abs. 2 Landesmediengesetz Baden-Württemberg, der u.a auf „zusammenhängende Kommunikations-, Kultur- und Wirtschaftsräume“ abstellt.

(60) Vgl. § 10 Landesmediengesetz NRW

(61) Der Empfang von Fernsehprogrammen erfolgt im Wesentlichen über Satellit und Kabel. Aufgrund der nationalen Verbreitung kann der Sender seine Zulassungsbehörde frei wählen. Die terrestrische Verbreitung spielt nur noch eine geringe Rolle. Dem Hörfunk stehen die Kabel- und Satellitenverbreitung zwar auch zur Verfügung. Diese Wege werden aber von dem Zuhörer nicht akzeptiert, so dass die Sender nur über UKW Reichweite erzielen können.

(62) Siehe die Diskussion in der DLM: Ergebnisse der 157. Sitzung der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) am 27. 01.2004 in Frankfurt am Main.

(56) ARD/ZDF: Was Sie über den Rundfunk wissen sollten, Berlin 1997 Seiten 116 ff. Allein der Hessische Rundfunk veranstaltet 7 Radioprogramme.

(57) Der WDR schaltet das Programm WDR2 in 9 Regionen auseinander.

(58) Positionspapier, abgedruckt Süddeutsche Zeitung vom 11.11.2003

lichen Rundfunk zur Verfügung stehenden Frequenzen im Rahmen der landesgesetzlichen Regelungen einleiten und durchsetzen⁶³. Die Selbstverpflichtung zu einem gemeinsamen Vorgehen aller Länder zeugt von fehlendem Mut und würde konkrete Vorstellungen über die gewünschte Radiolandschaft des jeweiligen Bundeslandes erfordern⁶⁴.

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Strukturreform wäre es notwendig, dass in den Landesparlamenten eine Diskussion über die Hörfunkentwicklung in den jeweiligen Ländern stattfindet. Dies würde nicht nur dem tatsächlichen Stellenwert des Hörfunks gerecht werden, sondern auch der Debatte um eine Strukturreform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eine parlamentarische Legitimation geben.

3.3 Bundesweite Privatradios

Immer wieder werden bundesweite private Radioprogramme gefordert. Sie sollen die Programmvielfalt erhöhen und der werbungstreibenden Wirtschaft ein nationales Werbeangebot im Hörfunk anbieten. Insbesondere für Nachrichten- und Talkformate⁶⁵ oder ein Kinderradio⁶⁶ wird eine nationale Verbreitung als unverzichtbar angesehen, um sie wirtschaftlich betreiben zu können.

Diese Forderung nach einem bundesweiten privaten Hörfunksender war bisher ohne Folgen, da die dafür erforderlichen Übertragungsfrequenzen auf UKW nicht zur Verfügung standen⁶⁷. Dies könnte sich ändern, wenn sich die Ministerpräsidenten auf eine Reduzierung der öffentlich-rechtlichen Radioprogramme verständigen und die frei werdenden Frequenzen für ein nationales Privatradio vorsehen würden⁶⁸.

Privater Hörfunk ist Sache der Bundesländer. Eine nationale oder länderübergreifende Zulassung müsste in einem Staatsvertrag aller Länder oder eines Teils der Länder geregelt werden⁶⁹. Vereinbarungen der Landesmedienanstalten zur Zusammenarbeit würden nicht ausreichen. Voraussetzung für eine gemeinsame Lizenzvergabe für mehrere Bundesländer wäre wegen des Gesetzesvorbehaltes ein Staatsvertrag.

(63) Der Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den „Westdeutschen Rundfunk Köln“ (WDR-Gesetz) – 11. Rundfunkänderungsgesetz-Drucksache 19/539 vom 05.05.2004 setzt diese Forderungen nicht um.

(64) Der Gedanke einer bundesweit einheitlichen Entwicklung des öffentlich rechtlichen Rundfunks, die an einer einheitlichen Rundfunkgebühr festgemacht wird, ist nur ein Scheinargument. Zum einen hat jedes Bundesland verschieden große Rundfunkanstalten, zum anderen gibt es in Bayern durch den Kabelgroschen (Art. 33 Abs. 4 Bayerisches Mediengesetz) eine höhere Rundfunkgebühr als in anderen Ländern.

(65) Die bisherigen Versuche von Inforadio Berlin und FAZ-Radio sind u.a. an der nur regionalen Verbreitung gescheitert.

(66) Das Radioprogramm „Radijojo“ wurde im August 2003 im Internet (www.radijojo.de) gestartet und ist auf eine nationale Verbreitung über UKW angelegt. Es hat einen Beirat prominenter Fürsprecher zusammengestellt. Es wird über DAB in Berlin und Sachsen ausgestrahlt.

(67) Der Versuch von MegaRadio ein Programm national über Mittelwelle zu verbreiten, ist gescheitert, weil die Hörer nicht bereit waren, die Mittelwelle wegen der schlechten technischen Qualität als Übertragungsweg zu nutzen. Das Scheitern von MegaRadio ist kein Beweis gegen die Akzeptanz eines bundesweiten Radios.

(68) Die schleswig-holsteinische Ministerpräsidentin Heide Simonis hat am 11.11.2003 sogar eine Streichung eines der beiden Programme von DeutschlandRadio gefordert.

(69) Teilstaatsverträge gab es für die Vergabe von Satellitenkapazitäten fürs Fernsehen; die sog. Nord-Süd- und Westschienen-Staatsverträge.

Denkbar ist ein abgestimmtes Verhalten einzelner Landesmedienanstalten, ein Programm für mehrere Länder gleichzeitig zu lizenzieren. Dabei müssen aber die jeweils geltenden Landesmediengesetze und Zulassungsverfahren beachtet werden.

Unterstellt man einen solchen Willen, muss man beachten, dass **ein** bundesweites werbefinanziertes Radio keine wesentliche Veränderung der Hörfunksituation zur Folge hätte⁷⁰. Nach den Vorstellungen der Werbewirtschaft dürfte dies nicht ausreichen, um die Attraktivität des Hörfunks insgesamt zu stärken⁷¹. Dies gilt insbesondere dann, wenn es für ein News- oder Talk-Format genutzt werden würde. Auch wenn solche Programme eine nationale Verbreitung benötigen, um sich finanzieren zu können, sind die erreichbare Hörerzahl und damit die Impulse für den Werbemarkt zu gering.

Nationale AC bzw. CHR Format-Programme dürften es schwer haben, bundesweit erfolgreich zu sein, wenn ihnen ein lokaler bzw. regionaler Bezug fehlt⁷². Hörfunk ist ein lokales/regionales Medium. Das hat zur Folge, dass Auseinandersetzungen möglich sein müssten, was einen zusätzlichen Frequenzbedarf zur Folge haben könnte. Neue AC und CHR-Formate müssten mit bereits bestehenden Formaten der landesweiten öffentlich-rechtlichen und privaten Veranstalter konkurrieren, die ihren lokalen/regionalen Bezug als Vorteil ausspielen werden. Diese Umstände lassen erwarten, dass sich angesichts der Konkurrenz, der Kosten für das Sendernetz und der Signalführung sowie für ein nationales Marketing solche Formate nur schwer rechnen würden.

Sender wie Klassik-Radio und Rockland-Radio versuchen eine nationale Abdeckung durch das Einsammeln von Frequenzen in jedem Bundesland zu erreichen. Die Entwicklung von Klassik-Radio zeigt, dass die Schaffung einer nationalen Senderkette ein langer Prozess ist, der einen erheblichen finanziellen Aufwand erfordert und der Veranstalter nicht sicher sein kann, dass er langfristig erfolgreich sein wird.

Die Zulassung von Klassik-Radio hat für die Landesmedienanstalten und die bereits zugelassenen Veranstalter mehrere Funktionen. Es vergrößert die Programmvielfalt um ein beautiful-classic Format. Es beruhigt das Gewissen der Landesmedienanstalten, nicht nur „Dudelfunk“ lizenziert zu haben. Es verstopft UKW-Frequenzen mit einem Format, das nicht die bestehenden Programme angreift und nur eine begrenzte Anzahl von Hörern erreicht.

Der Hörfunk würde in der öffentlichen Wahrnehmung aber insgesamt gewinnen, wenn bundesweite bzw. länderübergreifende Programme zugelassen werden würden, weil damit auch die Wahrnehmung in anderen Medien erhöht werden würde. Um eine

(70) In einer Befragung in der Schweiz wird als Ursache der geringen Bedeutung der Hörfunkwerbung das Fehlen eines nationalen Werbeangebots in der öffentlich-rechtlichen SRG gesehen. Vgl. http://www.publicom.ch/de/delphinium_alt2.htm

(71) Winfried Sorge hat als Geschäftsführer der RMS 3 nationale Formate gefordert. Kressreport, 17.04.2003

(72) Länderübergreifende Programme wie der SWR 3 versuchen eine Bindung dadurch zu erreichen, dass sie das Sendegebiet als SWR 3-Land definieren.

länderübergreifende Verbreitung zu erreichen, wäre es notwendig, weitgehende Kooperationen zwischen den Sendern zuzulassen und neue Frequenzen zur Verfügung zu stellen, die länderübergreifend genutzt werden können. Neue Veranstalter müssten zudem die Chance haben, in den Wettbewerb mit bereits lizenzierten Sendern zu treten.

In diesem Zusammenhang wäre es hilfreich, den Hörfunk primär als ein Wirtschaftsgut zu beurteilen und zu entwickeln. Die kulturelle Bedeutung sollte in den Hintergrund gedrängt werden⁷³.

Ein solcher Paradigmenwechsel würde einen entsprechenden Gestaltungswillen in den Landesparlamenten erfordern. Den Anstoß dazu könnten die Landesmedienanstalten geben, wenn sie bei der Beurteilung der Situation des privaten Hörfunks der These zustimmen würden, dass eine primär wirtschaftliche Beurteilung des Radios dauerhaft die Attraktivität des Hörfunks erhöhen würde.

Eine solche Veränderung könnte mittelfristig die Kapitalbasis des Hörfunks stärken. Es ist zu erwarten, dass insbesondere ausländische Finanzinvestoren versuchen würden, im deutschen Radiomarkt zu investieren. Alle Versuche in der Vergangenheit sind an den kleinteiligen Verhältnissen gescheitert, die keine strategischen Investitionen erlaubten⁷⁴.

3.5 Tageszeitungsverlage und Radio

In einer grundlegenden Debatte über den Hörfunk wäre auch die Beteiligung der Verlage am Hörfunk zu erörtern. Ihre Rolle wurde bisher sehr unterschiedlich beurteilt. Einerseits wurden Tageszeitungsverlage vom lokalen Hörfunk ausgeschlossen bzw. einer Beteiligung⁷⁵ enge Grenzen gesetzt, um Meinungsmonopole zu verhindern. Andererseits wurde lokalen Verlegern eine begünstigte Position eingeräumt, um vermutete Verluste bei den Werbeeinnahmen zu verhindern. Dazu wurde den landesweiten Sendern lokale Werbung verboten⁷⁶ bzw. Verlage bei der Zulassung bevorzugt⁷⁷.

(73) Einen vergleichbaren Weg will die Britische Regierung bei der geplanten Medienrechtsreform gehen, dargestellt von Vick/Doyle: Über die „konvergierte Regulierung“ zum deregulierten Medienmarkt? In: Media Perspektiven 2004, Seiten 38; 40f

(74) Eine Prognose zu einer vergleichbaren Entwicklung im Zeitungsbereich enthält die Studie von Ernst & Young „Studie „Zeitungsverlage im Umbruch“; Dezember 2003 unter: [http://www.ey.com/global/download.nsf/Germany/Studie_Zeitungsverlage_12_2003/\\$file/Zeitungsverlage_12_2003.pdf](http://www.ey.com/global/download.nsf/Germany/Studie_Zeitungsverlage_12_2003/$file/Zeitungsverlage_12_2003.pdf)

(75) Vgl. § 19 Abs. 2 Hamburgisches Mediengesetz

(76) Vgl. § 26 Abs. 2 Niedersächsisches Mediengesetz. Das regionale Werbeverbot ist mittlerweile in nahezu allen Bundesländern abgeschafft.

(77) Siehe die Beteiligung der Tageszeitungsverlage an den Betriebsgesellschaften in NRW § 59 Abs. 3 Landesmediengesetz Nordrhein-Westfalen

20 Jahre nach der Einführung des privaten Rundfunks gibt es aus wirtschaftlicher Sicht keinen sachlichen Grund Tageszeitungsverlage im Hörfunk zu bevorzugen oder zu benachteiligen⁷⁸. Bei den Werbemärkten für Hörfunk und Tageszeitungen handelt es sich um verschiedene Märkte. Privater Hörfunk bietet Unternehmen eine zusätzliche Werbemöglichkeit. Keine der bisher veröffentlichten Untersuchungen hat einen signifikanten Einfluss der lokalen oder regionalen Hörfunkwerbung auf das Anzeigenaufkommen der Tageszeitungen nachgewiesen⁷⁹. In den Studien über die Auslöser der Krise im Zeitungsbereich wird der Hörfunk als eine mögliche Ursache nicht einmal erwähnt.

Unabhängig von dieser wirtschaftlichen Sicht sind Regelungen zur Sicherung der publizistischen Vielfalt. Dabei muss aber nicht nur die Beteiligung von Tageszeitungen an Hörfunksendern beurteilt werden, sondern auch die Beteiligung von Fernsehsendern. Die Regulungsdichte sollte sich danach richten, welche Bedeutung man dem Hörfunk für die Meinungsbildung beimisst.

(78) Der Bundesverband Deutscher Zeitungsverlage hat in seiner Stellungnahmen am 09.04.03 für die Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages den Hörfunk als Konkurrenzmedium nicht erwähnt, als er zu der „Perspektive der Printmedien im Hinblick auf Vielfalt und Pressefreiheit unter den Aspekten von Pressekonzentration und –vertrieb“ Stellung genommen hat.

(79) „Von 2000 bis 2003 sanken die Anzeigenerlöse bei Tageszeitungen um 27 Prozent. Besonders das Rubrikengeschäft ist schwer betroffen, allein im Stellenmarkt ging der Anzeigenumfang um 70 Prozent zurück. Ein Grund ist die Abwanderung des Rubrikengeschäfts ins Internet. Strukturell haben viele Verlage auch das veränderte Mediennutzungsverhalten unterschätzt. Viele Verlage setzen nun auf eine Lockerung der Fusionskontrolle, um durch Zusammenschlüsse überleben zu können“ Ernst & Young- Studie „Zeitungsverlage im Umbruch“; Dezember 2003 unter: [http://www.ey.com/global/download.nsf/Germany/Studie_Zeitungsverlage_12_2003/\\$file/Zeitungsverlage_12_2003.pdf](http://www.ey.com/global/download.nsf/Germany/Studie_Zeitungsverlage_12_2003/$file/Zeitungsverlage_12_2003.pdf) Siehe auch PricewaterhouseCoopers: German Entertainment and Media Outlook: 2003–2007, Oktober 2003 und Prognos AG, Zeitungen 2007.Wandel nutzen – Wert erhalten, 15.10.2003; BDZV intern Nr. 4/2004 vom 26. Februar 2004 zu der Entwicklung der Werbung im Jahr 2003: „Betrachtet nach Anzeigensparten wiesen die Stellenanzeigen einmal mehr (-35,8 Prozent) den stärksten Rückgang auf. Auch Kfz-Anzeigen (-9,5 Prozent), Immobilienanzeigen (-9,2 Prozent) und Veranstaltungsanzeigen (-8,8 Prozent) trugen zum negativen Ergebnis bei. Wenig Verluste gab es dagegen bei den überregionalen Anzeigen (-3,2 Prozent), sonstigen Anzeigen (-1,3 Prozent) und Reiseanzeigen (-0,9 Prozent). Lokalanzeigen (+1,0 Prozent) und Familienanzeigen (+0,4 Prozent) haben aufs Jahr gesehen sogar ein leichtes Plus erzielt“. Ein Indiz ist auch der Rückzug der FAZ bei FFH, obwohl man im Zulassungsverfahren sich intensiv um eine Beteiligung bemüht hatte.

4. Wirtschaftliche Situation der Radios

Die Krise des Radios wurde durch den Rückgang der Werbeeinnahmen⁸⁰ aufgrund der allgemeinen Konjunktorentwicklung ausgelöst⁸¹. Zwar sind 2003 die Brutto-Werbeeinnahmen wieder angestiegen; bei den Netto-Umsätzen war jedoch erneut ein Rückgang zu verzeichnen⁸². Für das Jahr 2004 wird mit einer geringen Erhöhung gerechnet. Die Einnahmen werden gleichwohl unter denen des besonders erfolgreichen Jahres 2000 bleiben.

Der Marktanteil des Hörfunks an den Werbeausgaben fiel 2003 auf 5,3%⁸³.

4.1 Radio im Mediamix

Eine Ursache für diesen überproportionalen Rückgang liegt in der geringen Bedeutung des Hörfunks im Mediamix⁸⁴. Als preiswertes Medium wird es trotz nationaler Vermarktungsgesellschaften von den Agenturen noch als zu teuer und kompliziert empfunden⁸⁵. Insbesondere wenn Agenturen nur kleine Werbevolumina buchen, erfordert das bei einer Einzelbelegung noch einen hohen Aufwand, der oft in keinem Verhältnis zu den erzielbaren AE-Provisionen bzw. der vereinbarten Vergütung steht. Bei knapper werdenden Budgets der Werbungtreibenden wird häufig zunächst die Hörfunkwerbung reduziert bzw. gestrichen.

Hinzukommt, dass es in den Werbeagenturen noch immer attraktiver ist, einen TV-Spot zu entwickeln als einen Werbespot für den Hörfunk.

Eine andere Ursache liegt darin, dass es dem Hörfunk trotz guter Argumente über die Wirkung von Radiowerbung noch nicht immer gelungen ist, diese den Werbungtreibenden und Agenturen überzeugend zu vermitteln.

Einer der Gründe ist die Bedeutung der RMS und ARD-Werbung für die Vermarktung. Viele Sender sehen ihre nationalen Vermarktungsanstrengungen als erledigt an, wenn sie mit der RMS bzw. ARD-Werbung einen Vermarktungsvertrag abgeschlossen haben. Sie ergreifen zu wenig zusätzliche Initiativen, um ihr Programm und damit die Gattung

Hörfunk den Werbungtreibenden und Agenturen näher zu bringen. Sie sehen die gesamte Verantwortung dafür bei der RMS.

Die gemeinsam von RMS und ARD durchgeführten Studien und Aktionen zur Wirkung des Hörfunks zeigen den richtigen Weg.

Im lokalen Bereich fehlt es häufig an dem notwendigen Wissen und der Kreativität, um Werbungtreibende für den Hörfunk zu gewinnen. Fehler, die in einem lokalen Werbemarkt gemacht wurden, sprechen sich schneller herum und wirken länger nach.

Die lokalen Sender müssen intensiver als die landesweiten Sender Werbungtreibende überzeugen und bestrebt sein, einen Leistungsnachweis zu erbringen. Dies setzt gut ausgebildete und erfahrene Mitarbeiter voraus, die immer wieder Gesprächsanlässe bei den Kunden schaffen müssen. Im Vorteil sind dabei die Lokalstationen, die sich zu lokalen Vermarktungsgesellschaften zusammengeschlossen haben⁸⁶. Sie können nicht nur die Qualität der Beratung verbessern, sondern auch die Kostenstruktur ihrer Vermarktung optimieren.

4.2 Marktanteil muss steigen

Der Marktanteil des Hörfunks am Werbemarkt ist noch immer zu gering⁸⁷. Dabei handelt es sich aber nicht nur um ein Problem des deutschen Medienmarktes. Auch in anderen Ländern liegt die Bedeutung des Hörfunks in vergleichbaren Größenordnungen.

Dies darf aber nicht als eine Beruhigung verstanden werden, da die Erhöhung des Anteils von brutto 5,3 Prozent um ein Prozent ein Plus von 170 Mio. Euro an Werbeeinnahmen zur Folge hätte.

Bei dieser Betrachtung muss aber berücksichtigt werden, dass im nationalen Vergleich der Anteil der Hörfunkwerbung am Werbemarkt in der Regel insbesondere in den Ländern höher ist, die über mehr Radiostationen pro Einwohner verfügen⁸⁸. Dies ist ein Indiz dafür, dass ein Wettbewerb zwischen den Radiostationen zu einem höheren Werbeaufkommen führt.

(80) Vgl. Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (FN 79) Seiten 319 ff

(81) Zur Gesamtsituation siehe DLM-Studie „Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland“ vom 17.12.2003: <http://www.alm.de/aktuelles/presse/DLM/DLM-Studie-Zusammenfassung.pdf>

(82) vgl. Heffler „Der Werbemarkt 2003“ in Media Perspektiven 2004, S. 242, 247

(83) Vgl. Nielsen Media Research GmbH, Presseerklärung vom 15.01.2004, zu den Vorjahren Heffler (FN 82), Seite 243

(84) Zu weiteren Gründen siehe Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM): Privater Rundfunk in Deutschland 2003, Berlin 2003, Seiten 319 ff

(85) Siehe die umfangreiche Darstellung von Goldhammer: Analyse zur Vermarktung von Radiowerbung in Deutschland. Studie der GoldMedia Consulting & Research im Auftrag der DVB Multimedia Bayern GmbH. Dokumentation der Medientage München 2002. S. 154-160. München. (Zusammen mit Anja Martick und Alexander Schachinger)

(86) Vgl. die nordrhein-westfälischen Vermarktungszusammenschlüsse AMS, HSG oder Westfunk.

(87) „Zwar entfallen über 46 % der Mediennutzungsdauer auf Radio, doch fließen nur 5,5 Prozent der Bruttowerbeausgaben in die Kasse der Hörfunker. Beim Fernsehen ist das Verhältnis zwischen Nutzungsdauer und Werbeeinnahmen dagegen nahezu ausgeglichen. Es hat einen Anteil von 42 Prozent an der Mediennutzung und erzielt 45 Prozent der Bruttowerbeerlöse“ Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (FN 79), Seite 320

(88) Siehe Goldhammer (FN 83). In Deutschland kommen 4 Radiostationen auf 1 Mio. Einwohner, in Italien sind es 28, in Frankreich 31, in Spanien 45 und in den USA 46, aber in Großbritannien sind es auch nur 4.

4.3 Werbeverbot für den öffentlich-rechtlichen Hörfunk

Als einen Weg⁸⁹ zur wirtschaftlichen Stärkung der Privatradios wurde im Jahr 2002 erstmals von der BLM Bayerischen Landeszentrale für Neue Medien ein Verbot der Hörfunkwerbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk verlangt. Auf den Münchner Medientagen 2003 wurde diese Forderung mit einer Studie hinsichtlich der Auswirkungen untermauert⁹⁰. Der Hörfunk soll dabei das Testfeld für ein Werbeverbot im öffentlich-rechtlichen Fernsehen sein.

Unabhängig vom politischen Ziel der BLM, eine klare Trennung der Finanzierungsformen im Rundfunk zu schaffen, ist ein sofortiges Werbeverbot ausschließlich im öffentlich-rechtlichen Hörfunk abzulehnen.

Der Hörfunk ist eines der schwächeren Glieder im Mediamix⁹¹. Es ist zu vermuten, dass die frei werdenden Mittel nicht vorrangig in den privaten Hörfunk, sondern in andere Medien fließen werden. Darauf deuten die ersten Reaktionen der Werbeagenturen und Werbungtreibenden hin. Es ist deshalb zu erwarten, dass sich ein vollständiges, sofortiges Verbot zumindest in den ersten Jahren als ein Bumerang für den privaten Hörfunk erweisen könnte, weil Hörfunkwerbung insgesamt an Bedeutung verlieren würde. Die werbungstreibende Wirtschaft könnte dann einen großen Teil der Radiohörer, die die öffentlich-rechtlichen Programme einschalten, nicht mehr erreichen. Dies könnte zur Folge haben, dass ganz auf Hörfunkwerbung zugunsten anderer Medien verzichtet wird.

Ein Verzicht auf Werbung im öffentlich-rechtlichen Hörfunk sollte deshalb, wenn es politisch gewollt ist, stufenweise erfolgen, um den privaten Sendern die Möglichkeit zu geben, ihre Vorteile in der Werbewirtschaft noch besser und unter den geänderten Umständen zu präsentieren.

Positive Effekte für das lokale Werbeaufkommen sind unmittelbar kaum zu erwarten. Die Lokalradios profitieren nur mittelbar über ihre Beteiligungen an nationalen Werbekombinationen.

In dieser Diskussion ist zu beachten, dass hinter dem Verbot der Hörfunkwerbung das generelle Verbot der Werbung im öffentlichen Rundfunk steht. Da dies gegenwärtig politisch nicht machbar erscheint, soll zunächst das Verbot im Hörfunk getestet werden.

(89) In der Schweiz ermöglicht Art. 17 Abs.2 des Bundesgesetzes über Radio- und Fernsehen (RTVG) die Finanzierung privater Veranstalter durch Empfangsgebühren. Art 48 der geplanten Novellierung enthält dafür detaillierte Regelungen. Im Einzelnen siehe http://www.ufcom.ch/imperia/md/content/deutsch/aktuel/rtvg_n_fahne.pdf. Auch in Deutschland werden private Veranstalter über Rundfunkgebühren finanziert. Siehe z.B. Bürgerfunk im lokalen Rundfunk Festlegung der Sätze für die Förderung von Beiträgen gem. § 82 Abs. 1 Nr. 1 LMG NRW.

(90) Von zur Mühlen: Werbereduzierung im ARD-Hörfunk: Schaden für die Gattung Radio oder neue Erlös-Chancen für den Privatfunk? Vorgestellt auf den Medientagen München 2003 am 23.10.03.

(91) Zur Gewichtung der Medien untereinander in der Mediaplanung, siehe Löffler (FN 48), Seiten 147 ff.

Will man aber tatsächlich ein Werbeverbot im öffentlich-rechtlichen Rundfunk durchsetzen, muss man mit einem Verbot im TV beginnen, weil dies das stärkste Glied im Mediamix ist. Ein gleichzeitiges, stufenweises Werbeverbot im Hörfunk und Fernsehen wäre dabei einem sofortigen Verbot vorzuziehen. Dabei könnte man zunächst von der im Rundfunkstaatsvertrag geschaffenen Möglichkeit der tageszeitlichen Begrenzung der Werbezeit im öffentlich-rechtlichen Hörfunk gebrauch machen⁹². Vergleichbar mit dem Werbeverbot im Fernsehen nach 20.00 Uhr könnte man in der Hörfunk-Primetime von 5.00-10.00 Uhr Werbung verbieten⁹³.

4.4 Zweit-Sender

Während die landesweiten Sender nach dem Rückgang der Werbeeinnahmen in der Regel noch immer Gewinne ausweisen konnten, gerieten viele Lokalstationen in die Verlustzone oder konnten sie noch immer nicht verlassen. Ursachen sind neben der allgemeinen wirtschaftlichen Lage, die Wirtschaftskraft eines Verbreitungsgebietes und die Professionalität des Werbezeitverkaufs.

Die BLM hat auf diese Situation reagiert, in dem sie Lokalsendern in wirtschaftlich schwierigen Gebieten die Veranstaltung eines zweiten Programms genehmigt hat. In anderen Gebieten hat sie sog. Funkhausmodelle zugelassen, die eine Zusammenarbeit verschiedener Stationen⁹⁴, insbesondere auch bei der Vermarktung ermöglichen. In NRW und Bayern haben die Landesmedienanstalten darauf hingewirkt, dass die Lokalstationen auf ein Rahmenprogramm zugreifen können, um ihre Kosten zu senken.

Wie bereits dargestellt, ermöglicht ein zweites Programm die Ansprache einer vom ersten Programm unterschiedlichen Zielgruppe. Aufgrund der Synergien ist es möglich, dieses Programm kostengünstiger zu produzieren. In der Vermarktung können dem Kunden spezifischere Angebote gemacht werden, die einen besseren Einsatz der Hörfunkwerbung ermöglichen.

Diese Entwicklung vollzieht sich nach und nach in einzelnen Bundesländern. Dabei übernehmen in der Regel die Sender die gestaltende Rolle. Die Landesmedienanstalten tragen diese Entwicklung mit⁹⁵.

(92) Siehe § 15 Abs. 5 Rundfunkstaatsvertrag

(93) Die CDU-Fraktion in Sachsen hat beschlossen, dass der MDR-Hörfunk zu Spitzenzeiten keine Werbung senden soll. Bisher hat sie es aber nicht umgesetzt. Siehe [epd medien](http://www.epd-medien.de) vom 23.05.2001.

(94) In NRW wurde dies den Lokalradios in Hagen und im Eneppe-Ruhr-Kreis genehmigt

(95) Siehe die Situation in Berlin

4.5 Vermarktungs-Kombis

Nahezu alle Hörfunksender haben sich zur nationalen und zum Teil zur regionalen Vermarktung einer Werbekombination angeschlossen. Im nationalen Werbemarkt erwirtschaften die RMS und die ARD AS&S zusammen rund 94 Prozent der gesamten Hörfunk-Nettowerbeeinahmen in Deutschland. Betrachtet man ausschließlich den privaten Hörfunk dominiert die RMS mit einem Marktanteil von 90 %⁹⁶.

Vermarktungskombinationen im Hörfunk sind „Notgemeinschaften“, mit denen sich Radiosender einen Zugang zu landesweiter oder nationaler Werbung schaffen. Sie bieten neben der Akquisition von Werbezeiten den Agenturen und Werbungtreibenden umfangreiche Serviceleistungen, um die Buchungen zu erleichtern.

Die RMS als ein Zusammenschluss der landesweiten Privatsender und Vermarktungsorganisationen von Lokalradios dominiert den Hörfunkwerbemarkt. Die ARD Vermarktungsorganisation AS&S, die auch private Radiostationen vermarktet, die Energy-Gruppe und andere kleinere Zusammenschlüsse folgen mit Abstand.

Die starke Position der RMS hat immer wieder zu der Frage geführt, ob nicht eine Konkurrenz der Vermarktungsorganisationen zu einem höheren Marktanteil der Hörfunkwerbung führen würde, weil neue Impulse bei der Vermarktung zu erwarten seien.

Bei einer Antwort muss man die unterschiedlichen Interessenslagen berücksichtigen.

Aus rechtlicher Sicht ist die RMS ein zulässiges Mittelstandskartell. Das Verfahren der Dornier-Gruppe zur Aufnahme ihrer Aachener Sender in die RMS hat dies bestätigt. Es hat auch deutlich gemacht, dass die RMS ein unverzichtbarer Bestandteil ist, um nationale Werbebetats in den Hörfunk zu leiten. Ihre Gesellschafter können kein Interesse an einer weiteren Vermarktungsorganisation haben, allenfalls an einer zweiten Verkaufsstruktur, die die zentralen Services der RMS mitnutzt.

Die Agenturen fordern immer wieder einen größeren Wettbewerb der Vermarktungsorganisationen. Da sich dadurch aber nicht die Zahl der Radioprogramme erhöht, könnte sich dieser nur zugunsten eines noch besseren Service und anderer Angebotsformen auswirken. Im Hintergrund steht aber immer der Wunsch, durch das Ausnutzen der Konkurrenzsituation Werbezeiten im Hörfunk preiswerter einzukaufen.

Intern findet in der RMS eine permanente Diskussion darüber statt, ob alle Programme auch gleichwertig den Mediaagenturen präsentiert werden, nach welchen Kriterien die Preisbildung in den Kombinationen erfolgt und nach welchem Verteilschlüssel die Werbeeinahmen an die Sender ausgeschüttet werden.

(96) siehe Goldhammer (FN 83)

Immer wieder werden Gedankenspiele angestellt, welche Sender gemeinsam eine neue Vermarktungsorganisation gründen könnten⁹⁷. Beurteilt man diese Überlegungen jedoch vor dem Hintergrund der dabei entstehenden Verunsicherung, die von einer neuen Vermarktungsgesellschaft ausgelöst werden würde, wäre zumindest kurzfristig ein Rückgang der Werbebuchungen zu erwarten. Eine neue Vermarktungsagentur würde außerdem nur dann Bedeutung gewinnen, wenn sie zügig eine marktrelevante Abdeckung erreichen und Zielgruppen-Vorteile gegenüber der RMS vorweisen könnte.

Allein ein schneller Aufbau einer neuen Vermarktungsorganisation dürfte sich organisatorisch als schwierig erweisen. Es ist deshalb davon auszugehen, dass Sender von der RMS zu einer anderen Vermarktungsorganisation wechseln werden. Denkbar wäre auch ein stufenweiser Ausbau einer regionalen Vermarktungsgesellschaft, die sukzessive national agiert und weitere Programme in die Vermarktung nimmt.

Ein anderer Gesichtspunkt ist der Markteintritt eines ausländischen Vermarkters wie Capital Radio aus Großbritannien durch die Gründung einer Organisation bzw. Beteiligung an einer bereits bestehenden Gesellschaft. Darüber hat es immer wieder Gespräche gegeben, die aber aufgrund der Konditionen für die Vermarktung nie zu Ende geführt wurden.

Die ausländischen Vermarkter sind als Wirtschaftsunternehmen konzipiert, die Renditen erzielen müssen. Im Gegenzug dazu ist die RMS primär eine Selbsthilfeorganisation, die die Vermarktung zu einem nahezu kostendeckenden Provisionsatz durchführt. Eine höhere Provisionszahlung wäre für die Sender deshalb nur dann zu vertreten, wenn sie mit einer deutlichen Erhöhung ihrer Netto-Werbeeinahmen rechnen könnten oder Garantiezahlungen erhielten.

4.6 Kostenreduktion durch Kooperation

Die gemeinsame Vermarktung der Hörfunkwerbung ist ein Ansatz zur Stärkung der wirtschaftlichen Grundlagen. Auf der anderen Seite stehen Maßnahmen zur Kostensenkung. In den letzten Jahren haben die meisten Privatradios die Zahl ihrer Mitarbeiter reduziert. Davon waren zunächst die freien Mitarbeiter betroffen. Weitere Maßnahmen sind sog. Funkhausmodelle, bei denen verschiedene Sender gemeinsame Einrichtungen teilen, was zu einer Kostenreduzierung führt. Die Übernahme von Rahmenprogrammen dient ebenfalls der Kostenreduzierung. Dabei muss berücksichtigt werden, ob die Identität eines Programms erhalten bleibt.

(97) Im Juni 2004 haben die Sender Radio NRW und Antenne Bayern ihre Vermarktungsverträge mit der RMS zum 31.12.2005 gekündigt, um damit eine Veränderung ihrer Vermarktungsverträge zu erreichen.

Schließlich sind Einsparungen zu erzielen, indem einzelne Programmelemente eingekauft werden, die erhebliche Kosten verursachen, wenn sie selbst erstellt werden würden. Dies gilt im besonderen Maß für die Nachrichten. Sie gehören nach den überwiegenden Vorstellungen der Landesmedienanstalten zu den programmprägendsten und unverzichtbarsten Elementen eines Senders⁹⁸. Dies entspricht aber nicht der Wahrnehmung der Hörer, die Nachrichten vorwiegend als Strukturelement und Erkennungszeichen beurteilen. Aus diesem Grund sollten und können die Sender nicht darauf verzichten. Sie müssen sie jedoch nicht selbst gestalten.

Wie bei den Tageszeitungen bedienen sich die Sender klassischer Nachrichtenagenturen und sog. Audioagenturen zur Erstellung der Nachrichten. In vielen Fällen werden die Nachrichtensendungen von anderen Sendern rund um die Uhr oder nur nachts übernommen und nur mit eigenen Verpackungselementen ergänzt. Dadurch ist es möglich erhebliche Personalkosten einzusparen. Ein publizistisches Monopol ist nicht zu erwarten, da der Hörfunk als Nachrichtenquelle und Meinungsfaktor keine dominierende Rolle spielt.

Ein anderer Weg Personalkosten einzusparen ist der Einsatz eines automatischen Senderablaufs (voice tracking), bei dem die Moderation einer Sendung vorab aufgezeichnet und später in den Sendeablauf integriert wird⁹⁹. Damit sind erhebliche Kosteneinsparungen verbunden, weil der Moderator während der Sendezeit nicht anwesend sein muss und eine Verkürzung der Sende- zur Produktionszeit von 4:1 möglich ist. Damit sind insbesondere moderierte Nachtprogramme mit einem eigenen Profil kostengünstig zu erstellen.

Die Sender nehmen damit in Kauf, dass sie auf aktuelle Ereignisse nur verzögert reagieren können. Im Hinblick auf die Hörerzahlen und die Häufigkeit solcher Ereignisse ist dies hinnehmbar. Die Aufzeichnung der Moderation ist gegenüber der Übernahme eines live moderierten Programms von einem anderen Sender abzuwägen. In der Regel sind jedoch die technischen Kosten für eine solche Übernahme so hoch, dass nur geringe Einsparungen erzielt werden können.

Das voice tracking gewinnt bei Musikspartenprogrammen an Bedeutung. So ist es möglich, ohne festangestellte Moderatoren ein Programm zu gestalten¹⁰⁰. Überträgt der Veranstalter die technische Abwicklung und die Vermarktung an externe Dienstleister, reduziert sich seine Funktion auf die Programmgestaltung, die aber auch extern bezogen werden kann. Diese Entwicklung ist insbesondere bei DAB-Programmen festzustellen. In der Konsequenz können Radiostationen entstehen, die nur aus einer Lizenzgesellschaft bestehen.

(98) Die MABB in Berlin lässt die Nachrichtenzulieferung im Wesentlichen zu. Dies gilt auch in NRW durch radio NRW und die BLR in Bayern.

(99) „Privatradios `verarschen` die Hörer“ In: <http://www.netzzeitung.de/medien/25440.html> vom 13.09.2003

(100) Bereits in den 80 ziger Jahren hat Sky-Radio in Amsterdam ein Programm ohne festangestellte Moderatoren gesendet. Die Musiktitel waren auf Videorecordern programmiert. Der Sender hatte nur eine Verkaufsabteilung. Die Zeitsangabe wurde automatisch eingespielt.

4.7 Radio-Senderfamilien

In den vergangenen Jahren hat die Bildung von Radio-Netzwerken stark zugenommen. In den 80ziger Jahren startete RTL Deutschland mit dem Versuch, unter der Marke RTL Radiolizenzen zu beantragen und zu einem Netzwerk zusammenzuführen, das von der RTL Tochtergesellschaft IP vermarktet werden sollte. Das Vorhaben musste viele Rückschläge hinnehmen, weil durch die Vergabe der Lizenzen an Veranstaltergruppen, der Einfluss oft begrenzt blieb und eine Senderfamilie nicht entstehen konnte. Durch die Übernahme der zu der Holtzbrinck Gruppe gehörenden Radiobeteiligungen hat sich die Situation für RTL Radio verändert. RTL ist inzwischen an 22 Sendern beteiligt. Schrittweise versucht das Unternehmen die Sender zu optimieren und mit dem RTL-Brand¹⁰¹ zu versehen.

Mit der gleichen Zielrichtung engagiert sich die Radio Energy-Gruppe¹⁰² aus Frankreich im deutschen Hörfunkmarkt. Sie versucht bei ihren Beteiligungen das Energy-Format durchzusetzen. Dabei strebt sie nicht nur direkte Beteiligungen an, sondern arbeitet auch mit einem Lizenzmodell¹⁰³.

Der Netzwerk-Gedanke wurde bei den deutschen Sendern am konsequentesten von RSH Radio Schleswig Holstein verfolgt, das früh begonnen hat, sich auch außerhalb Schleswig-Holsteins um Frequenzen zu bewerben. Zu Beginn des Jahres 2004 haben die Sender RSH und die PSR-Mediengruppe ihre Radioaktivitäten in der „REGIOCAST GmbH & Co. KG“ gebündelt¹⁰⁴. Nach eigenen Angaben ist keine nationale Senderkette oder ein nationales Branding geplant. Die Sender sollen in der Region verwurzelt bleiben, ihren Namen behalten und ihr operatives Geschäft eigenständig führen. Der Vorteil bestehe u.a. darin, die gemeinsame Marktmacht zur Absicherung der regionalen Sender gegen die Aktivitäten der anderen Radiogruppen einzusetzen. Es ist zu erwarten, dass sich weitere Sender der Regiocast anschließen werden.

(101) Seit 12.07.2004 ist der Sender „Hitradio Antenne Sachsen“ in „HITRADIO RTL – Wir sind Sachsen“ umbenannt.

(102) Mit dem Abschluss des Franchise-Vertrages mit „Radio in Bremen“ erweitert Energy sein Netzwerk auf insgesamt 22 Frequenzen.

(103) Das Programm „ENERGY Bremen“ wird seit 15.12.2003 von der Privaten Bremer Rundfunk GmbH & Co. KG (PBR) produziert, die mit der Radio NRJ GmbH einen Lizenzvertrag zur Nutzung der Marke ENERGY geschlossen hat. Inhaber der Marke ENERGY/NRJ ist die börsennotierte Pariser NRJ Group.

(104) „Radio Schleswig-Holstein (RSH) aus Kiel und Radio PSR aus Leipzig gründen zum 1. Januar 2004 die gemeinsame Radioholding Regiocast. Sie hat ihren Sitz in Kiel und wird von Erwin Linnenbach geführt. Linnenbach wirkt noch bis Jahresende als Doppelchef von RSH und PSR. Danach wird er sich auf das Beteiligungsmanagement bei Regiocast konzentrieren. Die operative Leitung der operativen Geschäfte bei RSH und PSR obliegen künftig allein Axel Hose und Klaus Vorbrott. Die insgesamt 48 Gesellschafter von PSR und RSH übertragen ihre Anteile an die neue Dachgesellschaft. Zugleich übernimmt Regiocast die Beteiligungen, die PSR und RSH an anderen Sendern halten. Der Gesellschafterwechsel bei RSH und PSR beschäftigt auch die Medienaufsicht. Die SLR in Sachsen hat dem Deal bereits zugestimmt; die ULR in Schleswig-Holstein wird sich am 7. Dezember damit befassen. Erwin Linnenbach: „Die Holding soll mittelständische Radiounternehmen in eine wirtschaftliche Einheit überführen.“ Sie verstehe sich als nationaler Player, der die beteiligten Einzelsender besser gegen expansive Konzerne wie RTL oder NRJ schützen kann. Regiocast will daher auch andere Sender zum Beitritt ermuntern und selbst Anteile an den Sendern erwerben. Die Sender der Holding bleiben in der Region verwurzelt, behalten ihren Namen und sollen auch ihr operatives Geschäft eigenständig führen. Synergieeffekte sieht Linnenbach bei der technischen Verbreitung, doch will er die Größenvorteile auch nutzen, um neue Geschäftsmodelle mit der Wirtschaft zu entwickeln. Auswirkungen auf die klassische Vermarktung durch Radio Marketing Service (RMS), in der RSH und PSR Gesellschafter sind, sieht Linnenbach nicht. RMS-Chef Wilfried Sorge bekräftigt: „Ich wüsste nicht, wer außer uns dem nationalen Werbemarkt ein attraktives Angebot machen könnte.“ aus: <http://www.horizont.net/medien/news/pages/showmsg.pl?id=47531> vom 05.11.2003

Langfristig werden sich neben der ARD zwei, höchstens drei national bedeutende Sendergruppen herausbilden, die die Entwicklung der Radiolandschaft prägen werden. Solche Netzwerke haben den Vorteil für die Sender, dass sie Aktivitäten bündeln können, um Kosten zu sparen. Sie können mit einem gemeinsamen Namen geschlossener bei der Werbewirtschaft auftreten und werden im Hörermarketing besser wahrgenommen.

Die Landesmedienanstalten haben noch kein Instrumentarium entwickelt, um diese Entwicklung zu beurteilen. Dazu müssen sie sich offensiv mit dieser Entwicklung auseinandersetzen, um zu erkennen, welche Notwendigkeiten zu einer Netzwerkbildung führen und welche Chancen sie bietet.

Dazu ist eine Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten notwendig, weil die abschließliche Beurteilung der einzelnen Sender in dem jeweiligen Bundesland keine Vorhersagen ermöglicht, wie sich Netzwerke insgesamt auf die Hörfunklandschaft auswirken und welche Rückwirkungen entstehen können.

4.8 Konzentrationsregeln

Für den privaten Rundfunk gelten landesspezifische Konzentrationsregeln, die zum Teil von den Regelungen des Rundfunkstaatsvertrages überlagert werden. Diese nationalen Regelungen wurden aber nicht im Hinblick auf den Hörfunk geschaffen, sondern zielen auf die bundesweiten Fernsehveranstalter.

Die Konzentration im Hörfunk hat in den vergangenen Jahren zugenommen. Prägnantestes Beispiel ist die Übernahme der Holtzbrinck Radiobeteiligungen durch die RTL Group. Die Konzentration wirkt sich nach den Feststellungen der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) noch nicht national aus¹⁰⁵. Sie sei auch unter dem Gesichtspunkt der Verflechtungen zwischen dem Fernsehen und medienrelevanten Märkten noch nicht kritisch. Die KEK erwartet jedoch eine Beschleunigung der horizontalen Konzentration, die insbesondere auch dadurch ausgelöst wird, dass sich Tageszeitungsverlage auf ihr Kerngeschäft zurückziehen und ihre Radiobeteiligungen abgeben¹⁰⁶.

Da die KEK aufgrund ihrer Zuständigkeit für das Fernsehen den Radiomarkt nur im Hinblick auf die Konzentrationen im Verhältnis zum TV untersucht hat, stellt sich die Frage, ob ein eigenständiger KEK-Bericht für den Hörfunk wünschenswert und erforderlich wäre. Würde man dies bejahen, müsste eine entsprechende Regelung im Rundfunkstaatsvertrag aufgenommen werden.

(105) Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) 2. Konzentrationsbericht, September 2003, Seite 331 f

(106) KEK (FN 101) Seite 332 f

Angesichts der regionalen Verbreitung des Hörfunks ist dies jedoch abzulehnen, da die Möglichkeiten der Landesmedienanstalten zur Untersuchung der Konzentration ausreichen. Sie können im Rahmen der DLM gemeinsame Untersuchungen durchführen, um sich einen nationalen Überblick zu verschaffen.

Angesichts der zu erwartenden Konzentrationen muss jede Landesmedienanstalt vorausschauend für ihr Gebiet bestimmen, was sie im Rahmen der landesgesetzlichen Regelungen hinzunehmen bereit ist. Bisher ist der Eindruck entstanden, dass ad hoc Einzelfallentscheidungen getroffen wurden, um die Wirtschaftlichkeit der Sender abzusichern, statt dem Vielfaltspostulat an Veranstaltern zu entsprechen¹⁰⁷. Die Landesmedienanstalten sollten sich auf solche mögliche Veränderungen vorbereiten. Sie sollten dazu, Szenarien entwickeln, um die möglichen langfristigen Auswirkungen zu berücksichtigen.

(107) KEK (FN 101) Seite 229

5. Demographische Veränderung

Die demographischen Veränderungen werden sich auf unser gesamtes Wirtschaftssystem auswirken und zu neuen Produkten und Dienstleistungen führen, insbesondere wenn man die Kaufkraft der älteren Bevölkerung berücksichtigt. Dieser Prozess geschieht aber nicht plötzlich, sondern vollzieht sich in Schritten¹⁰⁸. Die Radioprogramme werden sich dem evolutionär anpassen. Radikale Veränderungen hin zu Programmen für die „ältere Zielgruppen“ sind nicht zu erwarten¹⁰⁹.

Insgesamt muss aber nicht nur die Veränderung in der Alterspyramide beachtet werden, sondern auch der Rückgang der Gesamtzahl der Bevölkerung. Derzeit hat Deutschland rund 82,5 Millionen Einwohner. Nach einer sog. mittleren Variante des Statistischen Bundesamtes wird die Bevölkerungszahl nach einem geringen Anstieg ab dem Jahr 2013 zurückgehen und bis zum Jahr 2050 auf gut 75 Millionen Einwohner schrumpfen.

Der sich abzeichnende Wandel vollzieht sich aber nicht nur in der Veränderung der Bevölkerungspyramide, sondern geht weit darüber hinaus.

Die Jugendzeit verlängert sich, weil die Jugendlichen unter dem Einfluss wirtschaftlicher (Vermittelbarkeit, Arbeitslosigkeit usw.) und soziokultureller Faktoren beim Überschreiten verschiedener Schwellen ihres Lebens heute älter sind als früher¹¹⁰, z.B. beim Abschluss der Ausbildung, dem Eintritt in den Arbeitsmarkt, oder bei der Gründung einer Familie.

(108) Statistisches Bundesamt 2003, Tabelle 3: Altersaufbau der Bevölkerung Deutschlands¹

	Insgesamt am Jahresende	Davon im Alter von ... bis ... Jahren			
		unter 20	20 bis 59	60 und älter	
	Mio.			in %	
1950	69,3	30,4	55,0	14,6	1,0
1970	78,1	30,0	50,1	19,9	2,0
1990	79,8	21,7	57,9	20,4	3,8
2001	82,4	20,9	55,0	24,1	3,9
2010	83,1	18,7	55,7	25,6	5,0
2030	81,2	17,1	48,5	34,4	7,3
2050	75,1	16,1	47,2	36,7	12,1

(1) Ab dem Jahr 2010 Schätzwerte der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Variante S „mittlere“ Bevölkerung: mittlere Wanderungsannahme WZ (jährlicher Saldo 200.000 Personen) und mittlere Lebenserwartungsannahme LZ (durchschnittliche Lebenserwartung 2050 bei 81 bzw. 87 Jahren).

(109) „Die Jungen gehen, Alte bleiben“ In: HORIZONT 28.08.2003, Seite 25

(110) WEISSBUCH DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION NEUER SCHWUNG FÜR DIE JUGEND EUROPAS, Brüssel, den 21.11.2001, KOM (2001) 681 endgültig, Seite 9 ff

Die Lebensabläufe verändern sich. Sie laufen immer weniger standardisiert ab. Es kommt zu einer „Überlappung von Lebensabschnitten“. Man kann noch in der Ausbildung sein und trotzdem bereits für eine Familie Verantwortung tragen oder einer beruflichen Teilzeittätigkeit nachgehen und sich auf den Ruhestand vorbereiten.

Themen, die sich mit den Folgen des Alterns beschäftigen, werden stärker an Bedeutung gewinnen. Insgesamt wird der Wortanteil im Hörfunk steigen, da die über 50-jährigen Wortprogrammen einen überdurchschnittlichen Stellenwert beimessen. Private Veranstalter müssen zudem berücksichtigen, dass bei den über 50-jährigen die öffentlich-rechtlichen Sender eine besondere Stellung haben¹¹¹.

In der allgemeinen Diskussion wird bereits immer wieder beklagt, dass sich die Privatradios fast ausschließlich an die jungen Zielgruppen wenden. Gemeint ist damit häufig, das Fehlen von Schlager- und Volksmusik-Formaten, die im Fernsehen hohe Einschaltquoten erzielen.

Die werbungstreibende Wirtschaft wird auch in Zukunft vorrangig die Programme auswählen, die die Zielgruppen für das zu bewerbende Produkt/Dienstleistung erreichen¹¹². Dies sind zurzeit generell noch die Altersgruppen von 14–49 Jahren, wobei eine Verschiebung bis 59 Jahren erkennbar ist¹¹³. Gleichwohl bilden bei den Werbungtreibenden noch immer die 14–29-jährigen eine wichtige Zielgruppe.

Bei der Hörfunknutzung ist zu beachten, dass die Hördauer mit 242 Minuten und die Verweildauer mit 282 Minuten in der Altersgruppe der 30–59-jährigen am höchsten sind. Bei den 60-jährigen und älteren geht die Hörfunknutzung zugunsten des Fernsehens zurück¹¹⁴. Aufgrund der Zunahme der über 50-jährigen in den nächsten Jahren ist mit einem Anstieg der Hörfunknutzung zu rechnen. Der gleichzeitige Rückgang an jungen Hörern ist deshalb auf den ersten Blick nicht zu erkennen.

Im Rahmen der demographischen Entwicklung ist zu erwarten, dass die Zielgruppen immer weniger nach Alter, sondern immer mehr nach soziodemographischen Kriterien und Lebensstilen/Typologien beschrieben werden.

Das Problem besteht bei den massenattraktiven Programmen darin, dass sie immer auf den kleinsten gemeinsamen Nenner abzielen müssen, um möglichst viele Hörer zu erreichen. Programme, die ihre Zielgruppe stärker eingrenzen, sind dann eher in der Lage auf die Anforderungen der Werbewirtschaft zu reagieren. Aber auch sie werden sich so aufstellen müssen, dass sie genügend Werbeeinnahmen erzielen. Für diese Programme wird der Tausender-Kontakt-Preis steigen.

(111) Zu dem Hörverhalten der über 50-jährigen Grajczyk/Klingler/Schmitt: Mediennutzung, Freizeit- und Themeninteressen der ab 50-jährigen In: Media Perspektiven 2001 Seite 198ff, 201

(112) Siehe Wild: Erfolgchancen durch Werbung für ältere Zielgruppen In: Media Perspektiven 2004, 251 ff

(113) Siehe Grajczyk/Klingler/Schmitt (FN 107) Seiten 194 ff

(114) Siehe FN 2

Am Besten werden die Veranstalter auf diese Entwicklung reagieren können, die über mehrere Programme verfügen. Sie sind in der Lage differenzierte, programmübergreifende Angebote zu gestalten.

Viele haben auch heute noch falsche Vorstellungen von dem Durchschnittsalter der Hörer der sog. Jugendprogramme¹¹⁵. Selbst die jüngsten Programme haben Hörer mit einem Durchschnittsalter von 25 Jahren. Die reichweitenstarken landesweiten Sender weisen ein Durchschnittsalter zwischen 30 und 40 Jahren aus. Das Durchschnittsalter wird in den kommenden Jahren ansteigen.

Es wird damit jedoch keinen Schwenk zu Schlager- und Volksmusikformaten geben, da diese Altersgruppen ihre Musiksozialisation mit Pop-Musik erfahren haben. Diese wird mit ihren gesamten Weiterentwicklungen die Musikformate auch in Zukunft dominieren.

(115) Durchschnittsalter ausgewählter Radiostationen (Quelle ma 2003 Radio II)

N-JOY	27,1	Antenne MeckPom	27,1
Energy Berlin	29,5	104.6 RTL	29,5
Kiss FM Berlin	25,3	PSR	25,3
Delta	28,9	RSH	28,9
WDR 2	47,5	EINS LIVE	47,5
FFH	38,6	RPR 1	38,6
HR 3	39,9	SWR 3	39,9
Fritz	30,1	SAW	30,1
JUMP	32,1	Antenne Tübingen	32,1
big FM	25	Radio HH	25
FFN	34,8	NDR 2	34,8

6. Der Wettbewerb um die Hörer

Jedes Radioprogramm steht in Konkurrenz zu anderen Medien. Diese Situation hat sich in den vergangenen Jahren verschärft, weil insbesondere Musik über immer mehr Medien verfügbar ist und zu Lasten des Radios genutzt werden wird¹¹⁶. Insbesondere während des Tages hat Fernsehen in vielen Haushalten bereits die Rolle des Tagesbegleiters vom Hörfunk übernommen.

Das Musikangebot über das Internet, MP3 Player, UMTS-Handys¹¹⁷ oder Breitbandkabel¹¹⁸ wird immer größer und differenzierter. Die Empfangsgeräte werden immer kleiner, damit fast überall nutzbar. Musik ist nahezu überall verfügbar, so dass es immer einfacher wird, jederzeit seine aktuelle Musik zu hören. Dadurch wird insbesondere die Hördauer für Radioprogramme in den jüngeren Zielgruppen zurückgehen, weil die jungen Hörer zu den Hauptnutzern der anderen auditiven Medien gehören¹¹⁹.

In dieser Konkurrenzsituation muss sich der Hörfunk auf seine Stärken als „lebendigem Medium“ mit einem tagesaktuellen Service- und Informationsprogramm konzentrieren. Dann unterscheidet sich das Radio von den Musiktippchen. Reine Musikpositionierungen werden deshalb überdacht werden müssen, weil die anderen Medien engere Musikpräferenzen besser bedienen können.

Radio muss sich deshalb von einem passiven Begleitmedium zu einem aktiven Tagesbegleiter weiterentwickeln, der in einem ständigen Kontakt zu seinen Hörern steht. Damit werden Kundenbindungsprogramme an Bedeutung gewinnen müssen. Der direkte Kontakt über Call-Center oder mit Customer Relation Programmen wird ausgebaut werden müssen. Radio wird als flüchtiges Medium in Zukunft gezwungen sein, seinen Hörern mehr Leistung zu bieten.

Das bedeutet nicht mehr Gewinnspiele, die eine geringe Akzeptanz bei den Hören haben, weil sie nicht für die Hörer gestaltet sind, die an dem Spiel nicht teilnehmen. Erforderlich ist die Verbesserung des Service-Angebots. Die Ansprache der Hörer und die Ansprachehaltung werden immer wichtigere Unterscheidungskriterien.

(116) Feierabend/ Klingler (FN 19) Seiten 455 f

(117) Feierabend/ Klingler (FN 19) Seiten 454

(118) Das Programmangebot von ish umfasst im digitalen Paket 47 Audiokanäle. Siehe (FN 26).

(119) Die ma 2004 Radio I weist in der Altersgruppe 14-29 Jahren eine Hördauer von 175 Minuten gegenüber einer von 205 Minuten bei allen Erwachsenen ab 14 Jahren aus. Vgl. auch Gerhards/Klingler: Mediennutzung in der Zukunft In: Media Perspektiven 2003, Seiten 129 f

7. Kein Hörer braucht DAB

DAB¹²⁰ ist eine Technologie, deren Vorteile für den Hörer nicht evident sind. Das Argument der höheren Klangqualität, insbesondere im mobilen Empfang überzeugt nicht, weil von den meisten Hörern die Qualität des UKW-Empfangs subjektiv als ausreichend empfunden wird. Die wenigen neuen Radioprogramme¹²¹ und Zusatzinformationen treffen ebenfalls nicht auf einen Bedarf bei den Konsumenten, die die möglichen Vorteile gegen den Kaufpreis und die Funktionalität/Design für ein neues Empfangsgerät abwägen.

Die Hinweise auf den Erfolg von DAB in Großbritannien helfen bei der Beurteilung der Situation in Deutschland nicht. Dort hat zwar DAB eine bessere Marktposition als in Deutschland. Gleichwohl dominiert auch dort noch immer der UKW-Hörfunk.

Die Markteinführung von DAB ist gescheitert, nachdem das verbindliche Datum für das Abschalten der UKW-Frequenzen aufgehoben wurde. Weder die Radioveranstalter, Geräteindustrie oder die Infrastrukturanbieter wollen eine Markteinführung vorfinanzieren, da der return-on-invest nicht berechnet werden kann.

Hörfunkveranstalter, die bereits Programme ausstrahlen, haben kein Interesse an DAB, weil nach einer Einführung und dem Abschalten der UKW-Übertragung eine Vielzahl neuer, konkurrierender Veranstalter zugelassen werden können. Lizenzinhaber wollen nicht die Marktentwicklung für zukünftige Konkurrenten finanzieren¹²².

Neue Veranstalter, die noch keine UKW-Frequenzen nutzen können, haben nicht die finanzielle Kraft, den Markt für DAB allein zu entwickeln, insbesondere weil ein möglicher Erfolg von zu vielen nicht kalkulierbaren Komponenten abhängt.

Eine gebührenfinanzierte Marktöffnung durch die öffentlich-rechtlichen Sender schafft nicht die notwendige Attraktivität für die Investitionen in neue Empfangsgeräte.

(120) „DAB seit 1986/87 in dem EG-Projekt EUREKA EU 147 unter Federführung der Bundesrepublik Deutschland und unter Mitwirkung u. a. des Instituts für Rundfunktechnik entwickeltes Verfahren für digitalen terrestrischen Hörfunk. Die Vorteile von DAB gegenüber UKW liegen vor allem in der Klangqualität, die der von CDs entspricht, im stabilen Empfang auch über tragbare Empfänger und mit Autoradios sowie im niedrigen Frequenzbedarf bei großflächig verteilten Programmen“ aus <http://db.ard.de/abc>

(121) Es gibt nur wenige wirklich neue Programme. Oft werden nur Musikepiche gesendet.

(122) Unklar ist die Entwicklung von DAB vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklung von DVBH. Hier zeichnet sich bereits jetzt nicht nur eine Konkurrenz um die Übertragungskapazitäten mit TV-Veranstaltern und Telekommunikationsunternehmen ab, sondern auch eine Konkurrenz der Programminhalte.

Damit bleiben zwei Entwicklungschancen:

- Die Bundesregierung plant zwischen 2010 und 2015 den analogen UKW-Hörfunk durch Digital-Radio (DAB) abzulösen¹²³. Sie hat sich aber noch nicht durchgerungen, dies gesetzlich regeln zu wollen¹²⁴. Nur ein solcher Zwang würde alle Beteiligten zwingen, sich aktiv um DAB zu bemühen. Solange dies nicht geschieht, ist keine Veränderung der Situation zu erwarten.
- Die andere Möglichkeit ist der Produktionsfortschritt der Geräteindustrie. Sie ist inzwischen in der Lage, einen DAB-Chip so günstig herzustellen, dass er ohne erhebliche Zusatzkosten in neue Radiogeräte eingebaut werden kann. Dies schließt auch die Möglichkeit zum Empfang von DRM Digital Radio Mondiale ein, so dass sich die Zahl der empfangbaren Programme um ein Vielfaches erhöht.

Um die Markteinführung von DAB in Deutschland nicht endgültig abubrechen, müssen zumindest die öffentlich-rechtlichen Programme, deren Verbreitung über die Rundfunkgebühr finanziert wird, über DAB ausgestrahlt werden, damit die Kunden nicht ganz enttäuscht werden. Ob die Deutsche Telekom AG das Sendernetz bis zu einer akzeptablen Markterschließung bereithalten wird, ist fraglich.

Bei den Neuausschreibungen¹²⁵ oder der Verlängerung von Lizenzen könnte die Nutzung von DAB-Frequenzen an die Nutzung von UKW-Frequenzen gekoppelt werden. Ob dabei auch die Verpflichtung verbunden sein kann, zwei unterschiedliche Programme anbieten zu müssen, ist zumindest fraglich. Aber nur mit zusätzlichen Programmangeboten wird sich eine Akzeptanz für DAB schaffen lassen¹²⁶.

Unabhängig von diesen allgemeinen Überlegungen plant eine Radiokette, Empfangsgeräte für DAB zu verkaufen, um deren DAB/DRM-Programme empfangen zu können.

(123) Informationsgesellschaft Deutschland, Fortschrittsbericht zum Aktionsprogramm der Bundesregierung, „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“ vom 04.02.2004 in <http://www.iid.de/aktuelles/presse/pm040204.html>

(124) § 34 Abs.1 des Gesetzentwurfs für das Mediengesetz in Sachsen-Anhalt sieht eine Abschaltung des analogen Rundfunks zum 01.01.2010 vor. Die FCC hat 2002 festgelegt, dass die Kabelnetzbetreiber Kapazitäten für HDTV bereitstellen müssen. Siehe Federal Communications Commission FCC 01-22 und Broadcast Signal Carriage Issues, 8 FCC Rcd 2965 (1993) ("Must Carry Order")

(125) Die LfK Landesanstalt für Kommunikation hat die Übertragungskapazitäten für ein privates Hörfunkprogramm der „Sparte Kultur mit einem Schwerpunkt auf klassischer Musik“ sowohl für UKW wie für DAB ausgeschrieben (FN 37).

(126) So auch Prognos AG: Digitales Radio 2007-Wendepunkt in Sicht“, Deutschland, Österreich, Schweiz. Basel 2003

8. Das NRW-Hörfunkmodell vor dem Ende?

Das Hörfunk-Modell in NRW stammt noch aus der Zeit der medienpolitischen Grabenkämpfe um Einführung des privaten Rundfunks¹²⁷. Es zielte darauf ab, eine öffentlich-rechtlich strukturierte publizistische Verantwortung mit einer privatwirtschaftlichen Finanzierung zu kombinieren. Es dürfte heute unstrittig sein, dass ein solches Modell nicht mehr beschlossen werden würde. Es fehlen aber der politische Wille und Mut, das Zwei-Säulen-Modell durch ein Wettbewerbs-Modell zu ersetzen.

Bei ihren medienpolitischen Aktivitäten hat die nordrhein-westfälische Landesregierung immer zwischen Hörfunk und Fernsehen unterschieden. Während sie im Hörfunk allenfalls kleinste Korrekturen am Lokalradio-Modell durchgeführt hat, hat sie im Fernsehen alle notwendigen Regelungen getroffen, die notwendig waren, um Unternehmen/Sender in NRW anzusiedeln und Konkurrenz zu ermöglichen.

Das Lokalradio-System ist seit dem Start von Radio Duisburg am 01.04.1990 im Wesentlichen unverändert. Auch die Novellierung des Landesrundfunkgesetzes 2002 hat daran nichts geändert. Zwar ist es jetzt rechtlich möglich, landesweiten Hörfunk zu veranstalten. Die dazu erforderlichen Frequenzen wurden aber nicht bereitgestellt¹²⁸.

Auch inhaltlich gab es keine großen Veränderungen. Der Lokalfunk ist auf einen Konsens aller Beteiligten ausgerichtet. Dies erfordert viele Kompromisse, die eine Profilierung der Programme im inhaltlichen und im werblichen Auftritt kaum möglich machen¹²⁹. In der Symbiose zwischen dem WDR und dem Lokalradio erfolgt eine Marktabschottung¹³⁰. Die Versuche dies in der Region Aachen/Heinsberg aufzubrechen sind gescheitert.

Die Gefahr für den Bestand des Systems kommt aus sich selbst. Die Bandbreite der Hörerreichweiten und die unterschiedlichen wirtschaftlichen Situationen werden trotz der enormen Reichweitzuwächse immer schwerer durch Radio NRW ausgeglichen werden können. Die kumulierten Verluste einzelner Betriebsgesellschaften und die wirtschaftlich schwierige Situation im Zeitungsmarkt werfen für die Verlage die Frage auf, ob sie sich weiter im Lokalfunk engagieren wollen.

Inzwischen dürfte es für jeden erkennbar sein, dass die lokale Hörfunkwerbung keinen oder allenfalls einen vernachlässigbaren Einfluss auf das Werbeaufkommen der Tageszeitungen hat. Die dazu bisher veröffentlichten Studien beschäftigten sich mit theoretischen Modellen. Ein konkreter Nachweis wurde nicht geführt. Diese Erkenntnis

(127) Dazu anschaulich Jürgen Büsow (FN 34)

(128) § 11 Landesmediengesetz NRW

(129) Dies wirkt sich u.a. auch auf die Berufschancen der Lokalfunkmitarbeiter aus, die es schwer haben, außerhalb von NRW eine Anstellung im Hörfunk zu finden.

(130) Die Entwicklung im Hörermarkt in NRW zeigt das große Potential des Bundeslandes, siehe die Ergebnisse der ma 2004 Radio I.

könnte die Verlage veranlassen, ihre Lokalradios nicht mehr restriktiv zu behandeln, sondern sie offensiv zu betreiben.

Sollte sich jedoch eine Zeitungsgruppe entscheiden, ihr Engagement zu beenden, in dem sie sich aus den jeweiligen Betriebsgesellschaften zurückzieht und ihre Anteile veräußert, wäre das ausbalancierte System gefährdet.

Eine solche Entwicklung dürfte sich auf die Stellung von radio NRW auswirken. Stellen einzelne Stationen den Sendebetrieb ein, kann das Rahmenprogramm keine Flächendeckung mehr anbieten. Soweit es sich um Randgebiete handelt, dürfte dies ohne große Auswirkungen auf dem Umsatz sein. Würden große Städte ausfallen, würde das System auf eine „schiefe Ebene“ geraten, weil wegen des geringeren Umsatzes geringere Ausschüttungen die Folge wären. Dies würde zunächst die Stationen treffen, die auf die Ausgleichzahlungen (Sockel) des Rahmenprogramms angewiesen sind.

In dieser Situation ist zu erwarten, dass z.B. die Sendergruppen HSG, Westfunkfunk oder AMS versuchen werden, sich zu verselbständigen und zu Ballungsraum-Kombinationen zusammenzuschließen, gemeinsam Programmteile zu produzieren und sich national vollständig über die RMS vermarkten zu lassen. radio NRW würde dann allenfalls auf einen Dienstleister für Musikformat und eventuell Nachrichten reduziert werden.

Tritt diese Situation nicht ein, weil alle Beteiligten die Schutzfunktion des Systems erkennen, stellt sich für die Medienpolitik zumindest mittelfristig die Frage, ob und in welcher Weise sie Wettbewerb ermöglichen will, um den Medienstandort NRW insgesamt zu stärken. Sie wird dabei zu berücksichtigen haben, dass große Veränderungen eine öffentliche Diskussion auslösen werden, bei denen die Betroffenen ihre publizistischen Mittel einsetzen werden.

DAB/DRM könnte ein „trojanische Pferd“ sein, um langfristig eine Änderung des Hörfunksystems herbeizuführen.

Ein Indiz für den Gestaltungswillen und -fähigkeit ist das Verhalten der Landesregierung in der aktuellen Gebühren- und Strukturdiskussion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Eine Reduzierung der Hörfunkprogramme des WDR und eine Übertragung eventuell freier Frequenzen an das Deutschlandradio würde zum einen zu einer qualitativen Verschlechterung des Hörfunkangebotes führen, weil die Akzeptanz des Deutschlandradios geringer ist als die der WDR-Programme. Zum anderen würde damit verhindert, dass ein privater Wettbewerb zum Lokalradio entsteht, der die Bedeutung des Hörfunks bei den Radiohörern erhöhen würde.

9. Fazit

Die Krise im werbefinanzierten Hörfunk ist heute nicht nur eine Umsatzkrise. In den folgenden Jahren werden der Wettbewerb der Radiosender untereinander und mit anderen Medien sowie die demographischen und technischen Veränderungen eine Neudefinition des Hörfunksystems erfordern. Die Diskussion darüber muss jetzt beginnen, um heute nicht aufgrund von Einzelfallentscheidungen den Gestaltungsspielraum in der Zukunft zu verlieren. Radioveranstalter brauchen verlässliche Rahmenbedingungen.

Diese Debatte darf nicht nur für die Privatradios geführt werden, sondern muss aufgrund der wechselseitigen Abhängigkeit bei den UKW-Frequenzen auch den öffentlich-rechtlichen Hörfunk einbeziehen.

Aufgrund der inzwischen länderübergreifenden Aktivitäten vieler Radioveranstalter ist eine bundesweite Diskussion notwendig.

Da nicht zu erwarten ist, dass die Medienpolitik die Initiative für eine bundesweite Strukturdiskussion ergreifen wird, sollten die Landesmedienanstalten einen „Masterplan Hörfunk“ vorlegen, um die Debatte zu eröffnen.

Aufbauend auf der Struktur und der Bedeutung des Radios bei der Mediennutzung sollte ein solcher Plan Vorschläge für die Gestaltung der Hörfunklandschaft der Zukunft enthalten.

Bei der Erarbeitung eines solchen Leitbildes sollten die öffentlich-rechtlichen und privaten Radioveranstalter und die werbungtreibende Wirtschaft mit eingebunden werden.

Eine groß angelegte Diskussion über die Zukunft des Hörfunks wird mit dazu beitragen, den Stellenwert des Radios insgesamt zu erhöhen.

10. Autor

Helmut G. Bauer,
Rechtsanwalt,
* 1953

Studium der Rechtswissenschaften, Publizistik, Politik und Ethnologie in Heidelberg und Mainz u.a. Geschäftsführer der Anstalt für Kabelkommunikation (Kabelpilotprojekt); Direktor der Landeszentrale für Private Rundfunkveranstalter Rheinland Pfalz; Geschäftsführer u.a. radio NRW GmbH, Neue Berliner Rundfunkgesellschaft mbH & Co. KG; msc multimedia support center GmbH, NRW Medien GmbH.

Publikationen u.a.

Bauer/Ory: Recht in Hörfunk und Fernsehen, Loseblattsammlung;
Ory/Bauer (Hrsg.) Hörfunkjahrbücher in den Jahren 1994-1999

Der Autor berät u.a. Unternehmen bei der Strategieentwicklung und arbeitet als Interim-Manager.

Büroanschrift:

Am Stachelshäuschen 3, 51107 Köln
Tel: 0221-98 62 18 6, Fax: 0221-98 62 18 7
e-mail: helmutg.bauer@t-online.de

