

POSITIONSPAPIER

Die TOP 7 zur Transformation der Hörfunk- verbreitung ins digitale Zeitalter

November 2016

Die Anforderungen an moderne Hörfunkveranstalter sind in den vergangenen Jahren deutlich komplexer geworden. Die Transformation in der Nutzung sowie die Voraussetzungen für die digitale Verbreitung und Vermarktung erfordern neue Rahmenbedingungen, innerhalb derer wirtschaftlich tragfähige Modelle für das Privatrado weiterentwickelt werden können. Hinzu kommt eine sich verstärkende Schieflage im dualen System zum Nachteil der privaten Anbieter.

1. Klare Vorgaben der Medienpolitik für Radio im dualen System

Die Medienpolitik hat in Deutschland ein duales System öffentlich-rechtlicher und privater Radioanbieter eingeführt. Sie muss vor dem Hintergrund der digitalen Entwicklungen nachdrücklich zu diesem Ansatz stehen und ist aufgefordert, den eingetretenen Fehlentwicklungen durch klare Vorgaben entgegenzuwirken und damit das duale Gleichgewicht wiederherzustellen. Aufgrund seiner besonderen Vielfalt und Bedeutung als Grundrechtsträger bedarf Radio dabei als Gattung einer spezifischen Betrachtung in Form eines „Radio-Staatsvertrages“.

2. Erhalt der Vielfalt der Übertragungswege und Wahlfreiheit

Privatrado finanziert sich auf Basis von Nutzung und Reichweite. Eine Abschaltung von UKW steht angesichts der unverändert überragenden Bedeutung dieses Übertragungsweges daher nicht zur Diskussion. Die Politik muss vielmehr Voraussetzungen schaffen, dass der Markt frei zwischen Übertragungsweegen und -standards entscheiden kann. Der Eintritt in Migrationsphasen ist erst anzudenken, wenn eine nachgewiesene tatsächliche Nutzung – und nicht eine bloße technische Reichweite – eines Digitalstandards von 40 % bei flächendeckendem und im Verhältnis zu den ARD-Anstalten gleichberechtigtem Netzausbau nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten erreicht wird. Konkrete Parameter für einen Umstieg sind ab 80 % tatsächlicher Nutzung denkbar. Eine Summierung der Digitalnutzung von DAB+ und Internet, um Schwellen zu erreichen, ist sachfremd und daher nicht geboten.

Die Ermittlung der tatsächlichen digitalen Nutzung über DAB+ darf bestehende Marktwährungen nicht gefährden. In das Verfahren, wie eine solche Durchdringung mit DAB+ valide gemessen wird, sind alle relevanten Marktbeteiligten inklusive der agma und der privaten Veranstalter gleichberechtigt einzubeziehen.



3. Vollfinanzierung der technischen Verbreitungskosten im Simulcast

Den ARD-/DLR-Programmen stehen bis 2025 ca. 600 Millionen Euro der Beitragszahler für die technische Verbreitung über DAB+ zur Verfügung. Eine vergleichbare Summe muss auch den privaten Radioveranstaltern zugestanden werden. Die Erwirtschaftung der Kosten für die Parallelübertragung (Simulcast) aus dem werbefinanzierten Markt ist wegen fehlender Reichweiten nicht zu erreichen. Ausgehend von der derzeitigen UKW-Versorgung ist von DAB+-Verbreitungskosten für alle privaten Sender in einer Größenordnung von jährlich mind. 50 Millionen Euro im Endausbau für alle bestehenden Programme über 10 Jahre auszugehen – insgesamt also einer Summe von mind. 500 Millionen Euro.

Für die Förderung der Verbreitungskosten der privaten Sender in dieser Größenordnung ist ein Maßnahmenbündel, bestehend aus einem Digitalisierungsfonds von Bund und Ländern (Erlöse aus der Digitalen Dividende II), einer technischen Infrastrukturförderung durch die Medienanstalten, einer kostenlosen Aufschaltung auf öffentlich-rechtlich finanzierte Multiplexe oder auch besonderen Preismodellen der Netzbetreiber (analog des Vorgehens bei der Digitalisierung von Kabel und Satellit im TV), denkbar.

4. Gleiche Ausgangsbedingungen im Programmwettbewerb

Die öffentlich-rechtliche und private Seite des dualen Systems muss technisch wie programmlich gleiche Ausgangsbedingungen für die digitale Transformation haben. Eine digitale Programmzahlvermehrung der ARD oder eine Aufschaltung digitaler ARD-Programme auf UKW ist auszuschließen, die „Aktivierung“ landesrechtlich bereits ermächtigter digital-terrestrischer ARD-Programme ist zu unterlassen. Mit Blick auf UKW bedarf es eines Moratoriums, das eine weitere Aufschaltung von öffentlich-rechtlichen DAB+-Programmen auf UKW sowie Frequenzverschiebungen und -umwidmungen der ARD verhindert.

5. Erhalt der Vielfalt im Regionalen und Lokalen

Für die Weiterentwicklung des Lokalfunks in DAB+ ist vorab eine technisch und publizistisch sinnhafte und zugleich wirtschaftlich darstellbare Lösung zu finden. Dabei sind die jeweils unterschiedlichen Strukturen in den betroffenen Bundesländern (Bsp. Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen) zu berücksichtigen.

In den betroffenen Bundesländern wird dem (regionalen/lokalen) privaten Rundfunk im Rahmen der Ausgestaltung des dualen Rundfunksystems vom Gesetzgeber ein publizistischer Grundversorgungsauftrag und damit eine wesentliche Rolle demokratischer Willensbildung zugewiesen. Vielfach sind durch Landesrecht gesetzliche Auseinanderschaltungs- bzw. Regionalisierungspflichten vorgesehen. Wesentliche Fragen zur Refinanzierung dieser landesweiten, regionalen und lokalen Verbreitungsgebiete sind allerdings ungeklärt; besonders auch vor dem Hintergrund, dass keine technischen Lösungen – etwa zur Auseinanderschaltung von Gleichwellennetzen – bestehen.

Radio ist nach der Medienordnung bewusst föderal aufgestellt, was sich auch in den Zuständigkeiten der Landesmedienanstalten widerspiegelt. Diese wesentliche Rolle von Privatrado im dualen System darf nicht durch technische Entscheidungen zu (bundesweiten) Multiplexen oder ohne eine vorangehende medienpolitische Debatte in Frage gestellt werden. Vielmehr sollten die Medienanstalten bei der Festlegung von bundesweiten Regularien, wie z. B. bei der Ausgestaltung des Plattformbetriebes, die föderalen Strukturen berücksichtigen.

6. Korrektur der Frequenz- und Vergabepolitik

Die digitale Transformation sollte dazu genutzt werden, das erhebliche Ungleichgewicht in der Frequenzversorgung zwischen der ARD und den Privatradios aufzuheben. Andernfalls würden die bestehenden technischen Privilegien zugunsten der ARD in die digitale Zukunft verlängert und damit die Wettbewerbsfähigkeit des privaten Marktes aufgehoben werden. Eine Privatisierung des öffentlich-rechtlichen Sendernetzbetriebes sollte zudem Anlass sein, die Zuschnitte der digitalen Versorgungsgebiete den wirtschaftlichen Versorgungsräumen anzugleichen und damit die Voraussetzungen für die Refinanzierbarkeit der Programme zu schaffen. Die Landesmedienanstalten müssen als Bedarfsträger die privaten Radioanbieter frühzeitig in Frequenzplanungen einbeziehen, um die finanziellen Auswirkungen auf die Geschäftsmodelle zu berücksichtigen.

In der Transformationsphase darf die Unterversorgung der privaten Sender durch das Einfrieren von Frequenzen nicht weiter verschärft werden. Diese sollten vielmehr – ggf. zeitlich und zweckmäßig begrenzt – als Basis für das digitale Engagement der privaten Radiosender zur Verfügung stehen. Regulatorische Steuerungsmaßnahmen, wie zuweisungs- und lizenzgebundene Einschränkungen bei UKW-Laufzeiten bzw. Verknüpfungen mit DAB+-Engagement, reduzieren die Investitionsmöglichkeiten ins Digitalgeschäft und sind daher abzulehnen.

7. Auffindbarkeit von Radio auf digitalen Plattformen und Endgeräten

Radio muss auf alle mobilen Endgeräte, auf denen Audionutzung stattfindet, gebracht und dort auffindbar gemacht werden.

Die Umsetzung soll zum einen durch eine EU-weite Vorgabe für einen technologieutralen „Multi-Chip“, der neben UKW und DAB+ auch Internet enthält, erfolgen. Ziel ist eine europäische Regelung für eine verpflichtende Schnittstelle auf allen mobilen Empfangsgeräten mit Audiofunktionen – wie Smartphones oder Tablets – sowie für Autoradios. Diese Vorgabe sollte im sog. TK-Paket im Rahmen der Interoperabilitätsvorschriften erfolgen. Auf UKW/DAB+-Geräten sollte auch eine Hybrid-Senderliste implementiert sein, die die UKW- und DAB+-Programme zusammen (und nicht in separaten Listen) darstellt.

Zum anderen sollten Bund und Länder in ihrer jeweiligen Zuständigkeit Must-Carry-/Must-be-found-Regelungen für privates Radio auf digitalen Plattformen festlegen.