

Positionspapier zu den Vertriebswegen für Radio

2. März 2016, Seiten 1 bis 4

Radio kommt auf verschiedenen Wegen zum Hörer

Ist eine Selbstverständlichkeit, soll aber einleitend in Erinnerung gerufen werden: Radio, Rundfunk allgemein ist ein Mittel der Massenkommunikation. Damit ist der Vertrieb der Inhalte essenziell für jede Betätigung von Radioveranstaltern. Dies erklärt, warum die Diskussion um den zukünftigen Vertriebsweg von Radio so leidenschaftlich geführt wird.

Vertriebswege und Wettbewerb der Angebote

1. Die einzelnen Radiounternehmen und ihre Gesellschafter sind in ganz unterschiedlichen Märkten tätig oder wollen sich – wie Newcomer auch - in neuen Märkten betätigen. Dies betrifft unterschiedliche räumliche Märkte - bundesweites Radio, landesweites Radio, regionale Angebote (wissend, dass diese Bezeichnung im Einzelnen recht unterschiedlich verwendet wird) und Lokalradio. Auch die inhaltliche Ausrichtung des Marktangebots ist unterschiedlich, der Trend geht zu spezielleren Angeboten; die Erfahrung personalisierter Angebote im Online-Bereich wird auf das Radio übertragen. Je nach ihrer individuellen Situation bewerten die Akteure der einzelnen Unternehmen die in- zwischen miteinander konkurrierenden Vertriebswege entsprechend ihren unterschiedlichen Vor- und Nachteilen recht unterschiedlich. Dabei ist eine unterschiedliche Bewertung von Marktchancen durch einzelne Unternehmen im Wettbewerb völlig normal.
2. Dass sich die Radiomacher an einen Wettbewerb im Bereich ihrer technologischen Basis erst noch gewöhnen müssen, hängt daran, dass in den zurückliegenden Jahrzehnten die UKW-Sendetechnik mit den zuletzt 1984 koordinierten Frequenzressourcen und den sich daraus ergebenden Gebiets- zuschnitten die einzig zur Verfügung stehende Möglichkeit des Programmvertriebs war, der einem Massenkommunikationsmittel zur Verfügung stand. Die Verbreitung über Kabel oder Satellit war keine adäquate Alternative. Dementsprechend ist auch heute UKW mit einem Anteil von weit über 90 Prozent der Radionutzung für die Branche lebensnotwendig. Die neuen Übertragungswege von Digitalradio und (mobilem) Internet sind inzwischen Realität, die Radioveranstalter und ihre Gesellschafter müssen jeweils für sich bewerten, welche Kombination von Vertriebswegen sie für einzelne ihrer ja ebenfalls diversifizierten Angebote nutzen möchten. Sie stehen dabei im Wettbewerb mit vielfältig auf den Markt tretenden neuen Angebotsformen von Audio.
3. Es ist nicht Aufgabe eines Verbandes, unternehmerische Entscheidungen einzelner Marktteilnehmer zu bewerten oder gar darauf hin zu arbeiten, dass unternehmerische Entscheidungen gleichförmig getroffen werden. Dies widerspräche grundlegend dem Verständnis der gemeinsamen Interessen- vertretung von Unternehmen einer Branche, die sowohl intern als auch extern mit anderen elektro- nischen Medien im Wettbewerb steht. Aufgabe der APR ist es also, den Wettbewerb zu fördern und für Strukturen einzutreten, die dem förderlich sind. Es geht darum, für die Gattung Hörfunk neue Chancen zu eröffnen und bestehende Betätigungsfelder nicht zu vernichten.
4. Die APR begrüßt dementsprechend, dass die Anbieter von Radioprogrammen und sonstigen Audio- diensten mit der UKW-Sendetechnik, mit terrestrischem Digitalradio und mit den unterschiedlichen Formen von IP-basierten Diensten unterschiedlichste Mittel haben, um ihre Angebote zu diversifi- zieren, auf neue Zielgruppen auszurichten, neuere Finanzierungsmodelle zu erproben und derartige

→

Angebote in unterschiedlicher Weise zu verbreiten. Dabei ist die Verbreitung über UKW gegenwärtig die ökonomische Basis, die eine Weiterentwicklung erst ermöglicht.

5. Daraus folgt, dass eine UKW-Abschaltung nicht in Frage kommt. Es ist die autonome Entscheidung der Radioanbieter, die UKW für ihren Programmvertrieb benutzen, ob sie zu einem für sie ökonomisch sinnvollen Zeitpunkt auf ihn verzichten wollen oder nicht. Terrestrisches Digitalradio sowie lineare und nicht-lineare Audioangebote im Internet stehen daneben. Daraus folgt schließlich auch, dass bei der Zuweisung von Übertragungskapazität durch eine Medienanstalt keine direkte – oder indirekte „politische“ – Verknüpfung zwischen zum Beispiel Lizenzen für UKW und solchen für DAB+ hergestellt werden darf.
6. Neben den technischen Vertriebswegen auf der Angebotsseite sind die entsprechenden technischen Mittel auf der Empfangsseite notwendig, denn nur dieses Gesamtsystem funktioniert als Mittel der Massenkommunikation. Daher ist die Smart-Radio-Initiative sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene zu unterstützen. Es ist im Sinne der Wettbewerbsoffenheit zwingend erforderlich, dass neu in den Verkehr gebrachte Empfangsgeräte alle drei gegenwärtig vorhandenen Vertriebswege verarbeiten können – UKW, DAB+ und Online. Mit Blick auf die vielfaltssichernde öffentliche Aufgabe des Hörfunks ist dies unter den zeitgemäßen Gestaltungsmöglichkeiten des Staates Mittel der positiven Ordnung des Rundfunks, um die Vielfalt, die dem Rezipienten zur Verfügung steht, zu sichern und zu verbessern.
7. Die gleichberechtigte Koexistenz unterschiedlicher Vertriebswege muss sich auch in anderen Bereichen wiederfinden, in denen Rahmenbedingungen für Audio-Angebote geschaffen werden. Dies gilt namentlich für das Urheberrecht, bei dem nicht willkürlich einzelne Angebote auf bestimmten Vertriebswegen schlechter behandelt werden dürfen, als konkurrierende Angebote auf anderen Vertriebswegen.

Digitalradio DAB+

1. Digitalradio DAB+ bietet Entwicklungschancen für die Gattung Hörfunk. Diese Technologie hat neben Online Audio das Potenzial, einen Teil der Nutzung von Radio zu bedienen.
2. Die für Digitalradio notwendigen Bedarfsmeldungen gegenüber der Bundesnetzagentur sind dort zu formulieren, wo die medienpolitischen Voraussetzungen geschaffen sind. Denn dabei handelt es sich nicht um eine rein technische Beschreibung, sondern das Wesen einer Bedarfsanmeldung ist eine medienpolitische Grundentscheidung des jeweiligen Kompetenzträgers über die Fortentwicklung des Hörfunks in seinem Verantwortungsbereich. In der Diktion des Bundesverfassungsgerichts handelt es sich um die Gestaltung der positiven Ordnung des Rundfunks. Die Bedarfsanmeldung erfordert eine klare medienpolitische Entscheidung, die Meinungsvielfalt, medienökonomische Aspekte, Kommunikationsräume, hinreichend starke Wirtschaftsräume, die heutige Hörfunklandschaft und andere keinesfalls technisch determinierte Parameter berücksichtigt.
3. Der Erfolg von Digitalradio hängt neben anderen Faktoren ganz wesentlich von der Höhe der Investitionen ab, die in diesen – im Wettbewerb der Betreiber zu schaffenden – Vertriebsweg fließen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten werden im Zeitraum zwischen 2009 (Neustart von DAB+ nach DAB) bis etwa 2025 rund 650 Mio. € an Rundfunkbeiträgen erhalten, um die eigene Infrastruktur beim digitalen terrestrischen Radio aufzubauen und bis mindestens dahin neben der analogen Technik zu betreiben. Dies belegt, dass der Aufbau eines neuen terrestrischen Übertragungsnetzes nicht aus den laufenden Einnahmen finanziert werden kann. Dies trifft in gleicher Weise auch für den privaten Hörfunk zu. Daher ist es notwendig, in gleicher Weise öffentliche Mittel für den Aufbau entsprechender Infrastrukturen zur Verfügung zu stellen. Auch hier ist eine Schieflage innerhalb der dualen Hörfunkordnung zu vermeiden.
4. Die APR regt an, einen Digitalisierungsfonds zu schaffen, der aus unterschiedlichen Quellen gespeist wird. Mittel aus der digitalen Dividende, also der Versteigerung von Rundfunkfrequenzen an

den Mobilfunk, sind zur Verfügung zu stellen. Zudem stehen den Landesmedienanstalten gegenwärtig und in den kommenden Jahren mehr Mittel deshalb zur Verfügung, da der Rundfunkbeitrag jenseits der Planungen früherer Jahre deutlich mehr Mittel erbracht hat, an denen die Landesmedienanstalten in prozentualer Höhe partizipieren. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur versteht sich als das Ministerium für Mobilität und Modernität; digitale und leistungsfähige Verkehrsinformations- und Lenkungssysteme sind eine wesentliche Aufgabe des Bundes, die sich auch mit DAB+ realisieren lassen. Der Bund ist daher in der Verantwortung, die hierfür notwendigen Anteile an den Gesamtinvestitionen bereitzustellen. Daneben sind die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass private Angebote diejenigen technischen Infrastrukturen mitbenutzen können, die mit von der KEF festgelegten Mitteln des Rundfunkbeitrags für alle Beitragszahler errichtet werden.

5. Die APR fordert Bund und Länder dazu auf, kurzfristig ein europarechtskonformes Modell vorzustellen, das die erforderlichen Infrastrukturkosten einerseits und die Beiträge der unterschiedlichen Verantwortlichen andererseits darstellt. Ein derartiges Modell und entsprechende Verpflichtungen der staatlichen Gewährleistungsträger ist Voraussetzung, medienpolitische Entscheidungen über weitere Bedarfe zu treffen und deren Anmeldung bei der Bundesnetzagentur vorzunehmen.
6. Die politischen Weichenstellungen für die Weiterentwicklung von Digitalradio müssen auch die zukünftigen Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Hörfunk neu definieren. Der Auftrag der Anstalten ist weitgehend unter den Prämissen formuliert, wie sie entsprechend den 1984 koordinierten UKW-Frequenzen vorgefunden wurden. Digitalradio ist meist allgemein und im Sinne der Entwicklungschance des öffentlich-rechtlichen Radios formuliert. Spezifische Regeln, die die neue Wettbewerbssituation vor Augen haben, sind nur in Ansätzen ausgebildet. Es ist absehbar, dass die öffentlich-rechtlichen Anstalten recht schnell argumentieren werden, sie hätten mit Beitragsgeldern neue Infrastrukturen aufgebaut, die für eine weitaus größere Anzahl von Radioprogrammen geeignet sind. Es wächst die Begehrlichkeit, neue Programme auf den Markt zu bringen. Auch dies tangiert das Gleichgewicht innerhalb des dualen Hörfunks. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die Bereitstellung von Frequenzressourcen und Investitionsmitteln, die Infrastrukturen zu errichten, nicht isoliert ohne einen Blick auf die Erforderlichkeit für die medienpolitisch gewünschten, das heißt gesetzlich beauftragten Programme geführt wird. Einer Programmausweitung der Rundfunkanstalten tritt die APR entgegen.
7. Die Entwicklung von Digitalradio kann dazu führen, dass jedenfalls bestimmte Anbieter – so es in ihrem Verbreitungsgebiet möglich ist – sowohl herkömmliche analoge als auch neue digitale Verbreitungsstrukturen parallel für ein und dasselbe Gebiet benutzen. Ab einem bestimmten Zeitpunkt kann es für die betroffenen Veranstalter ohne Verlust von Hörern oder der Möglichkeit der Auseinanderschaltung von Werbung möglich sein, auf die UKW-Frequenzen zu verzichten und nur noch in DAB+ zu senden. Dies wird für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk schon wegen der KEF-Mittel sehr viel leichter möglich sein als für private Anbieter. Ob und zu welchem Zeitpunkt ein derartiger Verzicht sinnvoll erscheint, soll beim privaten Hörfunk im Belieben eines jeden Veranstalters stehen; beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist angesichts der Beitragsfinanzierung eine externe Entscheidung durch den Landesgesetzgeber sachgemäß. Die so frei werdenden UKW-Ressourcen sollen nicht mehr genutzt werden, um die doppelt versorgten Kommunikationsräume neuerlich mit einem neuen Anbieter analog zu versorgen, da unterstellt werden kann, dass für ihn in DAB+ Kapazität zur Verfügung steht. Das bedeutet nicht automatisch, dass exakt die freigegebenen Frequenzressourcen „eingefroren“ werden. Vielmehr ist die Möglichkeit offen zu halten, dass die Frequenzausstattung auf den Ebenen der Versorgung mit Radioprogrammen, für die DAB+ nicht sinnvoll zur Verfügung steht – beispielsweise beim lokalen und regionalen Radio – verbessert wird. Insofern wird auch für die absehbare Zukunft die Versorgung mit UKW und DAB+ komplementär verstanden.

Internet-Audio

Eine umfassende Positionsbeschreibung zum digitalen Hörfunk wird sich auch mit Aussagen zu linearen und nicht-linearen Angeboten im Internet befassen müssen. Dort sind völlig andere Probleme zu beschreiben wie etwa die Netzneutralität, die Tätigkeit von Aggregatoren und Intermediären, Plattformregulierung oder Urheberrecht. Die vorliegende Version der Positionsbeschreibung der APR beschränkt sich vorerst auf die vorstehenden allgemeinen Aussagen und die Punkte zu DAB+. Eine Ergänzung wird schrittweise erfolgen.

UKW-Radio

Die Radioveranstalter investieren gegenwärtig selbst oder mit den bisherigen oder neu im Wettbewerb entstehenden Senderbetreibern erheblich in die Modernisierung von UKW. Die TKG-Novelle 2012 hat für UKW den Wettbewerb zum 1. Januar 2016 eröffnet. UKW ist auf unabsehbare Zeit derjenige Vertriebsweg, der die ökonomische Basis für die bisherigen Anbieter von Radioprogrammen darstellt. Eine große Anzahl von Verbreitungsgebieten, wie sie durch die UKW-Technik entstanden sind, wird in DAB+ nicht „abbildbar“ sein; UKW und DAB+ sind auch daher komplementäre Systeme. Mit Diensten wie RadioDNS ist es möglich, auch zwischen der analogen Verbreitungstechnik und Online-Angeboten eine Verbindung herzustellen, zumal alle Radioanbieter ohnehin seit langer Zeit ihre Angebote digital produzieren.