

## 2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland

Hörfunk war das erste elektronische Massenmedium weltweit und selbstverständlich auch in Deutschland. Die Entwicklung eines Sendeapparats, der Übertragung über Hochfrequenzen und die Rückwandlung von Radiowellen, in vom Menschen wahrnehmbare akustische Signale, nahm über 50 Jahre in Anspruch und begann bereits Mitte des 19. Jahrhunderts (Overbeck, 2009, S. 19f). Hertz legte den Grundstein für die Übertragung, wie wir sie heute kennen, indem er zwischen 1886 und 1888 die drahtlose Telegrafie mittels elektromagnetischer Wellen vorantrieb (Seidemann, 2016, S. 177). Offiziell nahm dann der Rundfunk in Deutschland am 29. Oktober 1923 aus dem Gebäude der Schallplattenfabrik „Vox“ in Berlin seinen Betrieb auf (Stuiber, 1998a, S. 50f). Gesendet wurde auf einer Frequenz von 750 kHz mit einer Sendeleistung von 250 Watt, die Antennenlänge betrug 30 Meter (Riegler, 2006, S. 18). Bereits in der Weimarer Republik musste die Erlaubnis erworben werden, ein Radiogerät zu Hause zu betreiben. Die monatliche Gebühr bei der Reichspost betrug 2 Mark (Overbeck, 2009, S. 20; Lerg, 1980, S. 151). Etwa zeitgleich konnte das Hörfunkprogramm der Weimarer Republik durch Werbung geringe Einnahmen verbuchen, die sich auf weniger als 0,5 Prozent der Gesamteinnahmen beliefen (Dahl, 1983, S. 37).

Bis zur Einführung von privaten Rundfunkstationen, die sich rein aus Werbeeinnahmen finanzieren, sollten aber in Westdeutschland noch rund 60 Jahre vergehen. Zuvor wurde das Medium noch von den Nationalsozialisten, als auch vom kommunistischen System der DDR für Propagandazwecke missbraucht. Die Einführung von privaten Radiosendern erfolgte in Ostdeutschland erst nach der Wiedervereinigung.

### 2.1 Das duale Hörfunksystem ab den 1980er-Jahren

Die Geschichte der deutschen Privatradiosender ist noch relativ jung. Zu Beginn der 1980er-Jahre hatten die Bürger der Bundesrepublik nur die Möglichkeit, neben den öffentlich-rechtlichen Sendern deutschsprachige Auslandssender zu hören. An der innerdeutschen Grenze konnten DDR-Radiosender und vereinzelt auch illegale Piratensender empfangen werden (Schäffner, 2004, S. 286f), in Südwestdeutschland beispielsweise Radio

Luxemburg. Berg „... kommt zu dem Ergebnis, dass durch die Existenz des kommerziellen Senders hierzulande de facto bereits vor der Liberalisierung des Rundfunks in der BRD ein duales Mediensystem existierte. Damit wurden medienspezifische Wandlungsprozesse beschleunigt...“ (Leibnitz-Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam, Katja Berg schließt Promotion zum Einfluss Radio Luxemburgs im bundesdeutschen Hörfunk ab, 2018).

Heute ist die deutsche Rundfunklandschaft aufgrund der Einführung des dualen Systems und auch nicht zuletzt wegen der Digitalisierung äußerst vielfältig. Es gibt zahlreiche Fernsehsender und Radiostationen. Allerdings war es ein langer Weg, bis die Grundlagen des privaten Hörfunks in der Bundesrepublik geebnet waren.

### 2.1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen im Grundgesetz

Die wichtigste Regelung für den Rundfunk und auch Printmedien befindet sich im Grundgesetz<sup>1</sup> der Bundesrepublik Deutschland: „Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet“ (GG Art. 5 Abs. 1). Im selben Artikel wird auch die Meinungs- und Informationsfreiheit garantiert. Der Begriff Rundfunk wird im Grundgesetz nicht geklärt, aber das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Rechtsprechung die Aufgaben und die Stellung des Rundfunks als Informationsquelle und als Faktor der öffentlichen Meinungsbildung konkretisiert (Wagler, 2018, S. 66ff). In Zusammenhang mit dem „6. Rundfunkurteil“ weist Wagler darauf hin, dass das Bundesverfassungsgericht den Rundfunkbegriff nicht definiert, da

„... dieser nicht abschließend zu definieren ist, da sein Inhalt sich bei Änderung tatsächlicher Gegebenheiten im geschützten Bereich wandeln kann. Es wird weiter nochmals dargelegt, dass nicht an eine bereits eingeführte Technik angeknüpft werden darf, da ansonsten das Grundrecht dort nicht mehr wirken würde, wo es sich funktionell um Rundfunk, aber mit neuen Mitteln handelt“ (2018, S. 83 & BVerfGE 83, S. 238).

Vereinfacht ausgedrückt lässt sich Rundfunk nicht über den Übertragungsweg definieren, also via Satellit, Kabel, terrestrisch, digital oder künftige

---

1 Nachfolgend bei Gesetzeszitaten mit GG abgekürzt (juristische Zitierweise, ebenfalls abgekürzt)

## *2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland*

technische Innovationen für die Bild- und Tonübermittlung, die heute noch unbekannt sind.

### **2.1.2 Politischer Vorlauf des Privatfunks und der Kabelpilotprojekte in Westdeutschland**

Einen großen Einfluss auf die Entwicklung des dualen Rundfunksystems hatte die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes. Grund hierfür war, dass seitens der Entscheidungsträger oft keine einvernehmlichen Lösungen für Probleme in der Rundfunkpolitik gefunden wurden. Abgesehen von der Gründung der „Deutschland Fernsehen GmbH“ durch Konrad Adenauer, gab es bis Ende der 1970er-Jahre in der Bundesrepublik allerdings auch kaum Diskussionen über privatrechtlichen Rundfunk. Die Verfechter von Privatsendern hatten sich mit dem Dualismus zwischen privater Presse und öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogrammen abgefunden (Stuiber, 1998a, S. 424f), und „Die rundfunkpolitischen Akteure, voran die Parteien, etablierten sich in den Rundfunkgremien, um sich von dort aus ihren Einfluss im Rundfunk zu sichern“ (Stuiber, 1998a, S. 424f).

Erst Mitte der 1970er-Jahre gab es erneut Vorstöße, die Rundfunklandschaft zu erneuern. Die Bundesregierung gründete die „Kommission für den Ausbau des technischen Kommunikationssystems (KtK)“. Diese sollte zunächst wirtschaftliche, als auch gesellschaftliche Vorschläge für den Ausbau des technischen Kommunikationssystems vorlegen (KtK, 1976, S. 14). Zu diesem Zeitpunkt wurde das Bedürfnis nach lokalen Hörfunk- und Fernsehprogrammen als wenig ausgeprägt eingeschätzt – eine zukünftige Entwicklung konnte aber nicht prognostiziert werden (KtK, 1976, S. 19 F 46). Zu Beginn der 1980er-Jahre schafften die Urteile des Bundesverfassungsgerichts die rechtlichen Voraussetzungen für das duale System (Overbeck, 2009, S. 24). Eines der wichtigsten Urteile des Bundesverfassungsgerichts, welches die Einführung von privaten Rundfunkanbietern erst möglich machte, war das sogenannte „Dritte Rundfunkurteil“ – das „FRAG-Urteil“ (BVerfGE 57, S. 295).

Fast zeitgleich einigten sich die Ministerpräsidenten der Bundesländer auf Kabelpilotprojekte. Diese gingen ab 1984 in Ludwigshafen, München, Dortmund und Berlin auf Sendung. Zudem erließen die meisten Bundesländer erste Mediengesetze für Privatsender (Stuiber, 1998a, S. 234 bis 239). Am Anfang liefen die Kabelpilotprojekte in den vier Regionen eher schleppend an. Dies lag zum einen an der mangelnden Verkabelung der Haushalte und Regionen, zum anderen an der noch wenig verzweigten

Struktur der zur Verfügung stehenden Sender. Von 22 Sendern waren die meisten öffentlich-rechtlich organisiert (Dussel, 2004, S. 246).

### 2.1.3 Das erste Rundfunkurteil (Fernsehurteil)

Das erste Rundfunkurteil in Deutschland beschäftigte sich nicht mit dem Hörfunk, sondern mit dem Fernsehen. Es stellt aber eines der richtungsweisenden Urteile für die Verwirklichung des dualen Rundfunksystems in Deutschland dar.

Anfang der 1960er-Jahre plante Bundeskanzler Konrad Adenauer ein zweites zentrales regierungsnahes Fernsehen in Form einer GmbH, das „Deutschland-Fernsehen“. Es wurde auch unter dem Namen „Adenauer Fernsehen“ bekannt. Dieses sollte eine Alternative zum ARD-Programm darstellen, weil einige Unionspolitiker die ihrer Meinung nach zu einseitige, linksgefärbte Berichterstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bemängelten. Allerdings gab es bei der Umsetzung des geplanten Senders rechtliche Grundlagen, die man versuchte zu umgehen. Rundfunk ist in der Bundesrepublik föderalistisch geprägt – folglich unterliegt die Programmgestaltung und Veranstaltung den Bundesländern und nicht dem Bund. Um Kritiker zu besänftigen, und um eine Klage zu vermeiden, da bereits im Vorfeld vermutet wurde, dass die neu gegründete Fernseh-GmbH vor Gericht keinen Bestand hätte, sollten 49 Prozent der Anteile des Deutschland Fernsehens auf Seiten der Länder liegen, 51 Prozent beim Bund (Meyer, 2011). Die so geschaffene Konstruktion hatte es in ähnlicher Form in Deutschland bereits einmal, zu Zeiten der Weimarer Republik, gegeben, als ebenfalls 49 Prozent der Anteile bei den Regionalgesellschaften lagen (Lerg, 1965, S. 245ff; Dussel, 2004, S. 35).

Der geplante Sender hätte aufgrund seiner Struktur also erneut missbraucht werden können, um im Extremfall unreflektierte regierungstreue Meldungen zu verbreiten – so der Tenor verschiedener Befürchtungen aus politischen Rängen. Um die Einführung eines vom Bund dominierenden Fernsehenders zu verhindern, erhoben die SPD-geführten Bundesländer Hamburg, Hessen, Bremen und Niedersachsen Klage beim Bundesverfassungsgericht (Flottau, 1978, S. 59f). Es untersagte die Gründung der „Deutschland-Fernsehen GmbH“, da diese gegen Art. 5 und Art. 30 GG verstößt (BVerfGE 12, S. 205). Wie emotional das Thema Deutschland-Fernsehen GmbH war, zeigt sich anhand der Reaktion des späteren Bundesministers für Justiz und Bundespräsidenten Gustav Heinemann von der SPD: „Die Deutsche Fernseh GmbH, dieses komische Gebilde, ein totales

## 2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland

Instrument in der Hand des Kanzlers, verehrte Damen und Herren, das ist in der Sicht des Karlsruher Gerichtsurteils ein Staatsfunk, schlimmer als wir ihn im Dritten Reich hatten!“ (Möderler, Ohne Jahr). Dennoch wurde aufgrund des Urteils die Idee eines weiteren Fernsehsenders nicht komplett verworfen. Die Länder einigten sich in den Folgejahren auf die Umsetzung eines „Zweiten Deutschen Fernsehens“. Dieses hat ebenfalls öffentlich-rechtliche Strukturen nach Vorbild der ARD mit Intendant, Fernsehrat und Verwaltungsrat. Am 1. April 1963 nahm das ZDF schließlich seinen Sendebetrieb auf (Behrens, 1986, S. 325ff).

Das erste Rundfunkurteil hat für die Einführung des dualen Systems eine wichtige Bedeutung, da es die föderale Struktur der Bundesrepublik gestärkt hat. Das Bundesverfassungsgericht stellt fest, dass die Zuständigkeit für die Organisation des Rundfunks den Ländern zugeschrieben ist und dabei nicht nur öffentlich-rechtliche Anstalten Veranstalter von Rundfunksendungen sein dürfen, sondern dass dies auch rechtsfähige Gesellschaften des privaten Rechts sein können (Stüber, 1998a, S. 427f). Eine Ausnahme besteht einzig darin, dass der Staat nicht Anteilseigner an einer privaten Gesellschaft sein darf, die privatrechtlichen Rundfunk betreibt. Auch könne aufgrund mangelnder technischer Möglichkeiten (Sendefrequenzen) eine Zulassung unter Umständen nicht möglich sein. Hinzu kommt, dass das Bundesverfassungsgericht durch dieses Urteil im Rundfunk einen wichtigen Faktor bei der öffentlichen Meinungsbildung sieht (BVerfGE 12, S. 205). Zudem war 1961 ein binnenpluralistisches Modell noch erforderlich, da zu diesem Zeitpunkt die Produktionskosten eines Fernsehprogramms sehr hoch waren (Meyn & Tonnemacher, 2012, S. 119).

### 2.1.4 Das dritte Rundfunkurteil (FRAG-Urteil)

Das dritte Urteil war entscheidend für die Einführung des privaten Rundfunks in Deutschland. Ausgangspunkt des Urteils war ein juristischer Streit im Saarland. Die „Freie Rundfunk Aktiengesellschaft (FRAG)“ wollte von ihrem Recht Gebrauch machen und bewarb sich um eine Lizenz. Bewerber konnten damals nur Aktiengesellschaften sein, die ihren Sitz im Saarland hatten (Bausch, 1980, S. 618). Allerdings wurde die Bewerbung von der saarländischen Regierung abgelehnt. Die FRAG klagte sich über etwa zehn Jahre und mehrere Instanzen bis zum Bundesverfassungsgericht. Mit dem Gerichtsentscheid von 1981 musste das Saarland seine

landesspezifischen Gesetze im Rundfunkbereich anpassen und privaten Rundfunk genehmigen (Stuiber, 1998a, S. 232).

Konkret heißt es im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Juni 1981, dass der Staat sicherzustellen hat, „.... daß die Vielfalt der bestehenden Meinungen im Rundfunk in möglichster Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet, und dass auf diese Weise umfassende Information geboten wird“ (BVerfGE 57, S. 295). Das Gericht verweist in der Ausgestaltung der Rundfunkordnung ausdrücklich darauf, dass auch eine „außenpluralistische“ Form möglich ist. Der Gesetzgeber müsse gewährleisten, dass das Programmangebot der Meinungsvielfalt entspricht. „Wenn er dabei Rundfunkfreiheit durch externe („außenpluralistische“) Vielfalt herstellen und erhalten will, so darf er auch bei dieser Lösung auf Regelungen nicht verzichten“ (BVerfGE 57, S. 295). Eine begrenzte Staatsaufsicht muss aber auch bei der Einführung von Privatsendern erhalten bleiben (Meyn & Tonnemacher, 2012, S. 119).

Aber nicht nur das Bundesverfassungsgericht ebnete zu dieser Zeit den Weg für den Privatfunk, sondern auch die verbesserten technischen Möglichkeiten mit der Signalübertragung über Kabel und Satellit. „Jedoch erst durch die terrestrische Verbreitung der privaten Rundfunkprogramme gelang es den privaten Veranstaltern, sich schnell und dauerhaft zu etablieren“, wie Stuiber (1998a, S. 433) betont.

### 2.1.5 Das vierte Rundfunkurteil (Niedersachsen-Urteil)

Neben dem dritten Rundfunkurteil gilt das Niedersachsen-Urteil als wichtiger Bestandteil für die Weichenstellung des dualen Rundfunksystems. 1984 hatten die meisten Bundesländer Mediengesetze verabschiedet, um privaten Rundfunk zu ermöglichen – auch Niedersachsen. Allerdings war das niedersächsische Landesrundfunkgesetz in Teilen nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Dies war das Ergebnis eines Prüfantrags verschiedener SPD- und Bundestagsabgeordneter etwa zwei Jahre nach den ersten Kabelpilotprojekten (Stuiber, 1998a, S. 433ff). Gehrke und Hohlfeld hielten die Tragweite dieses Urteils für die folgenreichste Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bezüglich der Organisation von Rundfunk in Deutschland, da es das duale System legitimierte (1995, S. 114). Im Urteil vom November 1986 wurde erstmals auch der Begriff der Grundversorgung grob definiert (Bundeszentrale für Politische Bildung, Der Begriff „Grundversorgung und seine Auslegung“, ohne Jahr).

## 2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland

„In der dualen Ordnung des Rundfunks, wie sie sich gegenwärtig in der Mehrzahl der deutschen Länder auf der Grundlage der neuen Mediengesetze herausbildet, ist die unerlässliche ‚Grundversorgung‘ Sache der öffentlich-rechtlichen Anstalten, deren terrestrischen Programme nahezu die gesamte Bevölkerung erreichen und die zu einem inhaltlich umfassenden Programmangebot in der Lage sind“ (BVerfGE 73, S. 118 (1.a)).

Anders sehen die Bestimmungen für Privatsender aus. Diese müssen nur bestimmte Standards einhalten, die allerdings niedriger sein können als die der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten. Dies betrifft zum Beispiel die kulturelle Grundversorgung (BVerfGE 73, S. 118). Die Verfassungsrichter räumen außerdem den kommerziellen Sendern „... möglichst massenattraktive, unter dem Gesichtspunkt der Maximierung der Zuschauer- und Hörerzahlen erfolgreiche Programme zu möglichst niedrigen Kosten...“ ein (BVerfGE 73, S. 118). Ein weiterer Grund für die Entscheidung war, dass sich die technischen Voraussetzungen für die Produktion und Verbreitung von Rundfunk verbessert hatten. In mehreren Bundesländern waren bereits zusätzliche terrestrische Frequenzen frei gegeben worden, weshalb der ursprüngliche Frequenzmangel nicht mehr bestand (Gehrke & Hohlfeld, 1991, S. 17).

Mit dem vierten Rundfunkurteil hat das Bundesverfassungsgericht Vorkehrungen getroffen, durch die ein hohes Maß an gleichgewichtiger Vielfalt im privaten Rundfunk erreicht und gesichert wird. Im Urteil werden eine Reihe weiterer Merkmale angeführt, um die Meinungsvielfalt zu garantieren, wie zum Beispiel Ausschluss ungleichgewichtiger Einflussnahme einzelner Veranstalter oder Programme (BVerfGE 73, S. 118). Das vierte Rundfunkurteil hat über die Grenzen Niedersachsens hinaus entscheidende rechtliche Grundlagen für die Entwicklung in ganz Deutschland gelegt, da es die Grundstrukturen der dualen Rundfunkordnung beschreibt und dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Grundversorgung zuweist (Stüber, 1998a, S. 241). Nur wenn die Grundversorgung über die Landesrundfunkanstalten gewährleistet ist, kann privater Rundfunk stattfinden (Meyn & Tonnemacher, 2012, S. 119).

### 2.1.6 Das fünfte Rundfunkurteil (Baden-Württemberg-Urteil)

In seiner fünften Rundfunkentscheidung vom 24. März 1987 erklärte das Bundesverfassungsgericht eine Regelung des baden-württembergischen Landesmediengesetzes für unvereinbar mit dem Grundgesetz (BVerfGE

74, S. 297). Hintergrund dieser Regelung war eine Klage des Südwestfunks und des Süddeutschen Rundfunks. Das Landesmediengesetz von Baden-Württemberg verbot öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zusätzliche, regionale und lokale Programme zu senden, die sie bisher nicht veranstaltet hatten (Stuiber, 1998a, S. 242). Ziel des Landesmediengesetzes war es, privaten RundfunkanbieterInnen diese Möglichkeiten für den Aufbau des dualen Systems zu sichern. Allerdings widerspricht diese Regelung dem Grundgesetz. Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts heißt es:

„Soweit das Landesmediengesetz Baden-Württemberg die Landesrundfunkanstalten von der Veranstaltung regionaler und lokaler Rundfunkprogramme ausschließt (§ 13 Abs. 2 Satz 1 und 2) und die Veranstaltung von Tonbilddiensten und Bewegtbilddiensten auf Abruf durch die Landesrundfunkanstalten unter den Vorbehalt einer besonderen Zulassung durch Gesetz oder Staatsvertrag stellt (§ 45 Abs. 2), ist dies mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nicht vereinbar“ (BVerfGE 74, S. 297).

Das Bundesverfassungsgericht kam zudem zu der Entscheidung, dass öffentlich-rechtliche Veranstalter auch über die Grundversorgung hinaus Programme anbieten können (BVerfGE 74, S. 297). Es wurde also eine Bestands- und Entwicklungsgarantie gegeben und weder der Ausschluss von neuen technischen Entwicklungen als auch von regionalen oder lokalen Programmen erlaubt (Meyn & Tonnemacher, 2012, S. 120).

### 2.1.7 Der erste Rundfunkstaatsvertrag

Auf der Grundlage der Urteile des Bundesverfassungsgerichts regelten die westdeutschen Bundesländer das Nebeneinander zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk im Rundfunkstaatsvertrag (Meyn & Tonnemacher, 2012, S. 121). Ein paar Tage nachdem das fünfte Rundfunkurteil gefällt wurde, unterzeichneten die elf Bundesländer am 3. April 1987 den Staatsvertrag zur Neuordnung des Rundfunkwesens (RStV). So sollte der öffentlich-rechtliche Rundfunk weiterhin gewährleistet werden. Dies schloss auch die Finanzierung über die Rundfunkgebühr mit ein, die alle zwei Jahre geprüft und gegebenenfalls angepasst werden sollte. Den Privatsendern wurden ausreichende Sendekapazitäten zur Verfügung gestellt, sowohl via Satellit als auch über terrestrische Frequenzen. Der Rundfunkstaatsvertrag enthielt auch Regelungen zu den Werbezeiten, den Werbeformen, zum Schutz der Jugend und über unzulässige Inhalte wie Pornografie oder Kriegsverherrlichung. Der Vertrag trat am 1. Dezember

## *2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland*

1987 in Kraft (RStV). Nach der Wiedervereinigung wurden nach und nach neue Rundfunkstaatsverträge verabschiedet, die zeitgemäße Neuerungen enthielten und den Ausbau des dualen Rundfunksystems ermöglichten.

### *2.2 Hörfunk nach der Wiedervereinigung*

Im Gegensatz zur Presse- und Meinungsfreiheit in der Bundesrepublik Deutschland gab es in der sozialistisch geprägten Deutschen Demokratischen Republik keine freien, sondern nur staatlich gelenkte Medien. Lediglich in den Grenzgebieten und rund um Berlin konnten sich die Bürger der DDR eine eigene Meinung über das Weltgeschehen mithilfe der westlichen Radio- und Fernsehprogramme bilden. Der Konsum von Westmedien war selbstverständlich untersagt und konnte im Extremfall mit einer Gefängnisstrafe enden. Nach dem Fall der Mauer wurde in Ostdeutschland ein neues Kapitel Rundfunkgeschichte aufgeschlagen.

#### *2.2.1 Einstellung der Sender der Deutschen Demokratischen Republik*

Die Wiedervereinigung Deutschlands war für die neuen Bundesländer mit einem Umbruch des staatlichen, zentralistischen Rundfunks verbunden. Nach dem Vorbild der Bundesrepublik wurden föderative öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten gegründet. Allerdings war dies ein Prozess, der sich über mehrere Jahre hinzog. Von Lojewski und Zerdick (2000, S. 10) kennzeichnen drei Phasen des Übergangs: In der ersten Phase, zur Zeit des Mauerfalls, sind erste demokratische Strukturen sowohl in der Politik als auch in den Medien zu erkennen. Ein Beleg für die sich wandelnden Einstellungen stammt aus einer Erklärung der SED-Kreisleitung Anfang November 1989, die in der „AK-ZWO“ des DDR Fernsehens ausgestrahlt wurde: „Wir haben es zugelassen, dass unser Medium durch dirigistische Eingriffe missbraucht wurde. Dadurch wurde das Vertrauen vieler Zuschauer und nicht zuletzt zahlreicher Mitarbeiter im DDR-Fernsehen erschüttert. Dafür bitten wir die Bürger der DDR um Entschuldigung“ (Nölte, 1991, S. 34).

Die zweite Phase setzt mit der ersten freien Wahl zur Volkskammer am 18. März 1990 ein. Zu dieser Zeit rangen in den Medien und der Politik beharrende Kräfte mit denjenigen, die sich bereits auf eine künftige, föderative Rundfunkstruktur, ähnlich wie in der Bundesrepublik, eingestellt hatten.

Die letzte Phase beginnt mit der Wiedervereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990. Dieser dritte Abschnitt, der bis zum Ende des Jahres 1991 andauern sollte, war durch den Rundfunkbeauftragten Rudolf Mühlfenzl geprägt. Er hatte zunächst die Aufgabe, die Fortführung der Programme zu sichern und die föderale Rundfunkhoheit auf die neuen Länder zu übertragen (von Lojewski & Zerdick, 2000, S. 10). Im Einigungsvertrag war in Art. 36 (1) festgelegt worden, dass der Rundfunk der DDR und der Deutsche Fernsehfunk in den neuen Bundesländern als öffentlich-rechtlicher Hö- und Fernsehfunk bis 31.12.1991 weitergeführt werden (EinigVtr, 1990). Allerdings wurden bereits im Zuge der Reformen während des Jahres 1990 eine Reihe von Regionalprogrammen eingestellt. Sender benannten sich um oder schlossen sich zur gemeinsamen Ausstrahlung von Programmen zusammen. Rudolf Mühlfenzl wickelte also die DDR-Sender im Sinne des Einigungsvertrags ab, war aber bei der Bevölkerung umstritten, da er beliebte Sender und Programme der DDR abschalten ließ (BR, Zum 100. Geburtstag von Rudolf Mühlfenzel, 2019). Zum Jahreswechsel 1991 stellten auch die noch verbliebenen DDR-Programme und Sendungen ihren Betrieb ein und die neu gegründeten öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten der östlichen Bundesländer nahmen ihren Betrieb auf (Stuiber, 1998a, S. 269). Somit gehörten auch die letzten Überbleibsel eines zentral gesteuerten Rundfunks ohne Freiheit der Berichterstattung auf deutschem Boden der Vergangenheit an. Die Abwicklung des DDR-Rundfunks war aber mit einem großen personellen Abbau verbunden, da die Rundfunkanstalten der Deutschen Demokratischen Republik aufgrund der Planwirtschaft stark überbesetzt waren. Außerdem durften politisch belastete Mitarbeiter keiner entsprechenden Tätigkeit mehr nachgehen. Ihre Eignung als Mitarbeiter in einer Rundfunkanstalt mit demokratischen Werten und freier Meinungsäußerung wurde mittels eines Fragebogens festgestellt (Kresse, 1992, S. 38).

### 2.2.2 Neugründung und Neustrukturierung von ARD Rundfunkanstalten

Die Neugründung der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten in den ostdeutschen Bundesländern war zunächst mit verschiedenen Modellen und Gebietsaufteilungen angedacht worden, die aber allesamt verworfen wurden (Kresse, 1992, S. 52f). Die heutige Form ist ein Kompromiss aus mehreren Ideen (Stuiber, 1998a, S. 271). Zunächst hätte ein „Ostdeutscher Rundfunk“ die Geschicke übernehmen sollen, allerdings hätte dies nicht dem Föderalismus und den kulturellen Besonderheiten der Länder ent-

## 2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland

sprochen (Kresse, 1992, S. 52f). Es gab ebenso Überlegungen, dass jedes neue Bundesland dem Sendegebiet einer bereits bestehenden Landesrundfunkanstalt zugeteilt werden sollte. Das Land Sachsen wäre dann zum Beispiel dem Bayerischen Rundfunk zugesprochen worden. Am Ende einigte man sich darauf, dass Mecklenburg-Vorpommern keine eigene Landesrundfunkanstalt erhielt und dem Norddeutschen Rundfunk beitrat. Brandenburg gründete 1992 den Ostdeutschen Rundfunk Brandenburg (ORB), im Jahr 2003 kam es dann zum Zusammenschluss mit dem Sender Freies Berlin (SFB) zum Rundfunk Berlin-Brandenburg, kurz RBB (ARD, Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg, ohne Jahr). Der Mitteldeutsche Rundfunk (MDR) wird von den Ländern Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen getragen. Overbeck ist der Auffassung, dass es nach der Wiedervereinigung keine Neuordnung der ARD, sondern lediglich eine Erweiterung gab (2009, S. 24). Dies erscheint für die neu gegründeten Landesrundfunkanstalten richtig, anders verhält es sich für das „DeutschlandRadio“. Die Sender „Deutschlandfunk“, „RIAS Berlin“ und „DS-Kultur“ gingen im neuen öffentlich-rechtlichen Sender DeutschlandRadio auf, der unter Beteiligung von ARD und ZDF zunächst zwei Hörfunkprogramme mit den Schwerpunkten Kultur und Information ausstrahlte (Stuiber, 1998a, S. 271–276). Heute betreibt das DeutschlandRadio drei Sender: Deutschlandfunk, Deutschlandfunk Kultur und Deutschlandfunk Nova (Deutschlandradio, Startseite, ohne Jahr).

Arnold bezeichnet die so geschaffenen Strukturen als vertane Chancen. Den Politikern habe nach der Wiedervereinigung der Mut gefehlt, Rundfunkanstalten mit sinnvollen Größenordnungen zu schaffen. So sei der ORB mit dem kleinen Gebührenaufkommen des Bundeslands Brandenburg kaum zu finanzieren gewesen. Des Weiteren war es seiner Meinung nach nicht sinnvoll, das Deutschlandradio zu gründen, da sich mit der Wiedervereinigung die Programmaufträge von Deutschlandfunk, RIAS und DS-Kultur erledigt hätten (1999, S. 45f).

### 2.2.3 Lizenierung privater Hörfunkanbieter in den neuen Bundesländern

Während die Abwicklung des DDR Staatsfunks und die anschließende Gründung der neuen öffentlich-rechtlichen Anstalten relativ zügig vonstatten ging, dauerte die Umsetzung einer dualen Rundfunkordnung jedoch etwas länger. „Das lag einerseits an der fehlenden Frequenzausstattung. Andererseits verabschiedeten die Parlamente der neuen Länder erst nach und nach ihre Privatrundfunkgesetze. Sie vernachlässigten die Ent-

wicklung oder Förderung der Privaten“ (von Lojewski & Zerdick, 2000, S. 115). Als erstes der neuen Bundesländer verabschiedete Sachsen-Anhalt im April 1991 ein Landesmediengesetz. Im selben Jahr kamen Gesetze in Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen hinzu. Brandenburg folgte erst im Mai 1992, nachdem in einem speziellen Gesetz die Zusammenarbeit im Rundfunkbereich zwischen Berlin und Brandenburg geregelt war (Kresse, 1992, S. 81). Der erste private Hörfunksender in den neuen Bundesländern war Radio PSR. Dieser ging am 1. Juli 1992 in Sachsen auf Sendung und entwickelte sich in den Folgejahren zu einem veritablen Entertainmentkonzern (Aberger, 2000). 1997 hatten lediglich Sachsen, Berlin und Brandenburg neben landesweiten Hörfunksendern, auch private Regional- und Lokalsender zugelassen. Thüringen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern vergaben keine Lokalfrequenzen, sondern lizenzierten nur landesweite Privatsender (Stuiber, 1998b, S. 574). Zum damaligen Zeitpunkt gab es in den ostdeutschen Bundesländern insgesamt 30 private Hörfunksender. Die Entwicklung wurde insbesondere durch Unternehmen beziehungsweise Sendegesellschaften getragen, die bereits über große Beteiligungen an Rundfunksendern in Westdeutschland verfügten, weshalb Schneider (2004, S. 19) durch die vorrangige Beteiligung von Verlagen die Entstehung von Monopolen in den jeweiligen Verbreitungsgebieten befürchtete.

### 2.2.4 Weitere Rundfunkurteile und Staatsverträge

In einer Reihe weiterer Urteile des Bundesverfassungsgerichts in den 1990er-Jahren ging es nicht mehr um die grundsätzliche Zulässigkeit des privaten Rundfunks, sondern vielmehr um die Beziehungen und Aufgabenverteilungen der beiden Systeme untereinander. So wurde in Anlehnung an Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG in der sechsten Rundfunkentscheidung vom 5. Februar 1991 der Staat verpflichtet, „... die Grundversorgung, die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk in einer dualen Rundfunkordnung zufällt, zu gewährleisten“ (BVerfGE 83, S. 238 (1.a)). Demgegenüber ist es dem privaten Rundfunk erlaubt, „... an die Breite des Programmangebots und die Sicherung gleichwertiger Vielfalt geringere Anforderungen zu stellen als für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk“ (BVerfGE 83, S. 238 (3.a)). Des Weiteren darf „... privater Rundfunk vom Gesetzgeber nicht unter Anforderungen gestellt werden ..., die seine Veranstaltung in hohem Maße erschweren, wenn nicht ausschließen würden“ (BVerfGE 83, S. 238). Dörr erläutert dazu:

## 2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland

„Der private Rundfunk ist im Dualen System durch die Existenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks legitimiert, der seine Aufgaben in vollem Umfang erfüllen muss. Letztlich wird der Platz für den privaten Rundfunk erst dadurch frei, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Funktionen in vollem Umfang erfüllen kann“ (2008, S. 135).

Weitere Urteile, die das duale Rundfunksystem berühren, sind die siebte und achte Rundfunkentscheidung. In beiden ging es um die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Der Gesetzgeber hat die Landesrundfunkanstalten mit genügend Finanzmitteln auszustatten, damit diese frei berichten und ihrem Grundversorgungsauftrag nachkommen können (BVerfGE 87, S. 181). Sollte der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Aufgabe der Grundversorgung nicht erfüllen können, so müssen die Anforderungen an die Vielfalt des Programms privater Veranstalter nach oben korrigiert werden (Gehrke & Hohlfeld, 1995, S. 154). Zu Konsequenzen aus dieser rechtlichen Bestimmung kam es jedoch bisher nicht. Im achten Rundfunkurteil aus dem Jahr 1994 leitet sich die Bestandsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ab: „Der Landesgesetzgeber wird dadurch zwar nicht gehindert, eine bestimmte Landesrundfunkanstalt aufzulösen (...). Er darf aber nicht öffentlich-rechtlichen Rundfunk insgesamt preisgeben“ (BVerfGE 89, S. 144). Eine Bestandsgarantie für privatrechtliche Veranstalter gibt es dagegen nicht.

Auch der Rundfunkstaatsvertrag vom 31. August 1991 befasst sich mit dem Rundfunksystem nach der Wiedervereinigung. In der Präambel heißt es:

„Dieser Staatsvertrag enthält grundlegende Regelungen für den öffentlich-rechtlichen und den privaten Rundfunk in einem dualen Rundfunksystem des vereinten Deutschlands. (...) Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und privater Rundfunk sind der freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung sowie der Meinungsvielfalt verpflichtet. (...) Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk sind der Bestand und Entwicklung zu gewährleisten. (...) Den privaten Veranstaltern werden Ausbau und Fortentwicklung eines privaten Rundfunksystems, vor allem in technischer und programmlicher Hinsicht, ermöglicht. (...) Die Vereinigung Deutschlands und die fortschreitende Entwicklung des dualen Rundfunksystems machen es erforderlich, die bisherige Frequenzaufteilung und -nutzung umfassend zu prüfen“ (RStV, 1991).

## 2.3 Entwicklung des digitalen Hörfunks

Dieser Vertrag lieferte den Rahmen, in dem vor allem die neuen Bundesländer ihre Landesrundfunkgesetze kodifizieren konnten. Ähnlich wie der erste Rundfunkstaatsvertrag beschäftigt er sich unter anderem mit unzulässigen Sendungen, Jugendschutz, Werbeinhalten, Werbedauer, Sponsoring, Finanzierung, Meinungsvielfalt sowie Zulassungsvoraussetzungen für Privatsender mit Verweis auf das Landesrecht.

Neufassungen dieses Vertrages waren nicht nur durch die Vereinigung Deutschlands bedingt, sondern auch durch technische Neuerungen und Änderung von Richtlinien seitens der Europäischen Union. Im Mai 2019 trat die 22. und damit vermutlich letzte Novelle in Kraft (MDR. Rundfunkstaatsvertrag. Ohne Jahr), da er im November 2020 durch den Medienstaatsvertrag abgelöst worden ist (die medienanstalten, MStV, 2020).

### 2.3 Entwicklung des digitalen Hörfunks

Die Strukturveränderungen in der deutschen Fernseh- und Radiolandschaft wurden auch durch technische Entwicklungen möglich, da via Kabel und Satellit mehr Sender gleichzeitig übertragen werden können. Ab der Jahrtausendwende erhöhten sich auch die digitalen Übertragungsmöglichkeiten. Neben DAB und DVB-T steigerten sich die Up- und Downloadraten im Internet, sodass heute die weltweite Übertragung von Hörfunkwebstreams und Podcasts kein Problem mehr darstellt, ja selbst der mobile Empfang von FullHD Bildern auf dem Smartphone ist keine allzu große technische Herausforderung mehr. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von technischer Konvergenz, da man heute mit einem Mobiltelefon oder Fernseher so gut wie alle Eingangssignale verarbeiten und wiedergeben kann. Ob DAB+ allerdings in den kommenden Jahren ein schneller Durchbruch gelingt ist fraglich, da DAB zwar seit Anfang der 2000er-Jahre von Radiomachern als „Heilsbringer“ angepriesen und gefordert wird, das Internet diese Technologie mit seinen Möglichkeiten aber längst überholt hat. Der geplante 5G-Mobilfunknetzausbau in den kommenden Jahren dürfte sich für die Verbreitung von DAB+ kaum förderlich auswirken, da hier die Empfangs- und Übertragungsmöglichkeiten aus Hörfunksicht schier unbegrenzt sein werden. Im Oktober 2018 stellte die niedersächsische FDP einen Antrag an die Landesregierung, sich gegen ein UKW-Abschaltdatum und für eine Beendigung der DAB+-Finanzierung zugunsten zukunftsoffener Technologien wie 5G, einzusetzen. (Niedersächsischer Landtag, 2018). Der Antrag wurde vom niedersächsischen Landtag im Juni 2019 angenommen. Dieser Beschluss hat ein unterschied-

## *2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland*

liches Echo ausgelöst, obwohl der niedersächsische Landtag kein Ende des Digitalradios beschließen konnte (Sterz, 2019). Klaus Schunk vom Verbund Privater Medien e.V. (Vaunet) hält den Beschluss für richtig, da sich DAB nicht sinnvoll am Markt durchgesetzt habe (Fuhr, 2019). Stefan Ory, Chef der Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR), hält dagegen, dass es dem Gesetzgeber nicht zustehe, angesichts bereits getätigter Investitionen, diesen Vertriebsweg abzuschalten (Huber, 2019). Wie die Kontroverse ausgeht, ist derzeit noch ungewiss.

Rein technisch gesehen ist DAB+ sicherlich ein Fortschritt, dennoch mag es für einen digitalen Übertragungsweg im Zeitalter des mobilen Internets ein veraltetes Merkmal sein, dass es überwiegend, mit Ausnahme des Bundesmux (DAB+ mehr radio, 2020), räumlich an die föderale Struktur der Bundesländer gebunden ist. Limitierend wirkt sich aus, dass die DAB+ Sendegebiete denen der UKW-Verbreitung ähneln und die Sendeleistungen der Anlagen maximal 10kW betragen dürfen. Außerdem ist die Zahl der Sender, die gleichzeitig verbreitet werden können, im Gegensatz zum Internetempfang, auf 60 begrenzt. Vorteil von DAB ist neben der digitalen Übertragung und der gestiegenen Senderzahl gegenüber UKW, der geringere Energieaufwand bei der Ausstrahlung. Die Kosten für Bau und Betrieb sind allerdings vergleichbar mit denen des analogen Radioempfangs (Heinker, 2016, S. 46ff; Riegler, 2012, S. 19).

### **2.3.1 Rechtliche und technische Grundlagen**

Die rechtlichen Grundlagen für digitalen Rundfunk in Deutschland lieferte erneut der Rundfunkstaatsvertrag in seiner 4. Novelle. Ab dem 1. April 2000 war es öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gestattet, Online-Angebote mit Bezug zum Programm zur Verfügung zu stellen. In den Folgejahren (5. Novelle) wurden den Sendern digitale terrestrische Übertragungskapazitäten zugewiesen (ARD, Rundfunkstaatsvertrag, Ohne Jahr). Die Digitalisierung hat heute die technisch relativ einfache und kostengünstige Inbetriebnahme von kleinen Internetsendern ermöglicht – egal ob Hörfunk oder Fernsehen. Full HD Bildmischer mit vier Kamera-kanälen, wie der „Blackmagic Atem Mini“ mit integrierter Livestreaming-Möglichkeit zu Facebook und Youtube sind bereits ab 500 Euro erhältlich. Auch die Gesetzgeber erlauben mit dem Medienstaatsvertrag eine relativ unkomplizierte Aufnahme des Sendebetriebs: „Telemedien sind im Rahmen der Gesetze zulassungs- und anmeldefrei. Für die Angebote gilt die verfassungsmäßige Ordnung. Die Vorschriften der allgemeinen Gesetze

und die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der persönlichen Ehre sind zu einzuhalten“ (MStV, 2020, § 17). Auch § 54 unterstützt kleine Websender und ermöglicht rechtlich auf einfache Weise das Senden ins Internet. Werden weniger als 20.000 gleichzeitige Nutzer im Durchschnitt von sechs Monaten erreicht, bestätigt die zuständige Landesmedienanstalt die Zulassungsfreiheit durch Unbedenklichkeitsbescheinigung. Weiterhin heißt es in der Protokollerklärung aller Länder zum Medienstaatsvertrag 2020, dass neben Jugendschutz, Barrierefreiheit, regionaler Vielfalt und dem Medienkonzentrationsrecht, die Zulassung einfach zu erfolgen habe:

„Die Länder setzen sich dafür ein, die aktive Teilnahme am medialen Diskurs ohne unnötige Hürden zu ermöglichen. Gleichzeitig betonen die Länder die Bedeutung zentraler Werte und Standards – insbesondere im Bereich des Jugend- und Verbraucherschutzes sowie bei der Sicherung der Meinungsvielfalt. Dies schließt wesentlich auch die Benennbarkeit verantwortlicher Personen und deren Haftbarmachung ein. Mit der teilweisen Abschaffung der Zulassungspflicht für Rundfunkprogramme haben die Länder mit dem Medienstaatsvertrag für eine Vielzahl von Angeboten spürbare Erleichterungen und Verfahrensvereinfachungen geschaffen“ (MStV, 2020, S. 105).

Die Digitalisierung (Internet, Mobilfunk und DAB+) eröffnet dem Hörfunk zusätzliche Verbreitungsmöglichkeiten und hilft dabei das Frequenzspektrum optimaler zu nutzen. Somit ergeben sich für die Anbieter neue Chancen, aber auch neue Konkurrenzsituationen. Aufgrund der Vielzahl von Übertragungsmöglichkeiten, auch über das Internet, sind neue Radioformate für ein erweitertes Zielpublikum möglich, die nun nicht nur lokal, regional oder landesweit empfangbar sind, sondern sogar bundes- oder weltweit (Bauer, 2006, S. 6).

Für den Empfang digitaler Radioprogramme sind neue Endgeräte erforderlich, die zum Teil auch neue Formen der Radionutzung zulassen, wie zum Beispiel das Aufzeichnen von Hörfunkprogrammen, was ein zeitunabhängiges Hören ermöglicht. Allerdings werden die ursprünglichen Erwartungen an das Digital Audio Broadcasting bislang kaum erfüllt. Zu zögerlich werden die Empfänger von den Konsumenten erworben, auch die Netzardeckung erfolgt nur langsam (die medienanstalten, Themen, Radio, Ohne Jahr). Dazu schreiben die medienanstalten: „Die Markteinführung mit DAB+-fähigen Radiogeräten ist in den letzten Jahren stetig gestiegen. Dies belegen die Ergebnisse des Digitalisierungsberichts der Medienanstalten. Trotz dieses Wachstums lassen sich die über das terrestrische Digital-

## 2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland

radio erzielten Reichweiten für die privaten Anbieter nur unzureichend vermarkten“ (die medienanstalten, DAB+Reichweitenstudien, Ohne Jahr).

Auch 2020 ist UKW mit fast 64 Prozent immer noch die meistgenutzte Empfangsart, gefolgt von Webradios mit 14 Prozent und DAB+ auf Platz drei mit rund 10 Prozent (die medienanstalten, 2020, S. 26 & Kantar<sup>2</sup>). Dennoch steigt die Nutzung des digitalen Empfangs kontinuierlich an. So hat sich der DAB+-Empfang gegenüber 2017 mehr als verdoppelt und liegt jetzt bei etwas über zehn Prozent. Parallel dazu hat sich aber auch die Nutzung von Webradios fast verdoppelt.

### 2.3.2 Neueste Entwicklungen

Das Medium Radio befindet sich, als Folge der Digitalisierung, in einer Phase der Neustrukturierung. Die größeren Sendeanstalten, wie die ARD, bieten heute im Web in der Regel Mediatheken mit Audio- und Video-on-Demand an. Hinzu kommen Live- und unmoderierte Webstreams, die Musik aus verschiedenen Jahrzehnten und unterschiedlicher Genres im Repertoire haben, die mithilfe computergestützter Musikrotationssoftware (zum Beispiel RCS Selector) erstellt werden. Der Musikfluss wird dabei lediglich durch Nachrichten und Werbung unterbrochen. Live moderierte, zusätzlich zum terrestrischen Programm angebotene Webradios, sind bei privaten Stationen vermutlich aufgrund des Finanzdrucks eher selten. Falls Inhalte präsentiert werden, sind diese vorproduziert, neutral gehalten und finden über mehrere hauseigene Webstreams Verbreitung.

Teilweise sind diese trimedialen Entwicklungen und Möglichkeiten seitens der Radiomacher nicht oder erst spät erkannt worden. Vermutlich fehlt es auch am Mut und am Budget, eigene Innovationen voranzutreiben. Dabei hätte doch gerade das Web Möglichkeiten geboten, mit Experimenten neue Erkenntnisse und eine neue Hörerschaft zu liefern. Auf der anderen Seite muss konstatiert werden, dass Musikkonsum seit mindestens hundert Jahren in etwa gleichgeblieben ist. Entweder wird Musik live gespielt oder über ein Trägermedium wiedergegeben. Ob es sich nun um eine Schallplatte, Kassette, Radiowellen, mp3 oder einen Webstream bei der Wiedergabe handelt, ändert am eigentlichen Audiocontent zunächst wenig – außer Zugriffszeiten, Verfügbarkeit, Auswahlmöglichkeiten und Bedienkomfort – aber genau diese Faktoren sind heute ausschlaggebend.

---

2 Kantar hat im Auftrag der medienanstalten die Untersuchung durchgeführt.

Insbesondere Streamingdienste, wie Apple Music oder Spotify werden deswegen immer mehr zu Konkurrenten traditioneller Hörfunksender, da es sowohl vorgefertigte Playlists gibt und zudem die Möglichkeit besteht, eigene Playlists zu kreieren. MusicWatch schreibt in einer Veröffentlichung zu einer Musikstudie: „For Music Streamers, Playlists Becoming The New Radio... Among those who listend to the service's playlist, nine out oft ten had also created a personal playlist in the past three months“ (Crupnick, 2016). Hinzu kommt, dass sich in den vergangenen Jahren in den USA die Zahl der Streamingdienstabonnenten zwischen 2010 und 2020 verdoppelt hat. „110 Million More Music Streamers Than Ten Years Ago... A record of 209 million internet users aged 13 or older experienced music streaming“ (Crupnick, 2021). Kaum überraschend ist, dass vor allem Jugendliche und junge Erwachsene auf das Angebot von Streaming Diensten zurückgreifen – auch bei uns in Deutschland: „Das Durchschnittsalter des Spotify-Nutzers beträgt 27,8 Jahre, das des Radiohömers 41,9“ (Schröder, 2015). Das bitkom „Fact Sheet 2020“ unterstreicht, dass 70 Prozent der Altersgruppe zwischen 16 und 29 Jahren Musikstreaming-Dienste nutzen und dass das Nutzerverhalten mit zunehmenden Alter abnimmt (bitkom, 2020).

Verwunderlich ist allerdings die Tatsache, dass kein Hörfunksender den Versuch unternommen hat, einen eigenen bezahlten Streamingdienst zu starten. Das Know-how und die Kontakte in die Musikindustrie wären vorhanden. Im Gegenzug bedienen sich jedoch Streamingdienste am Wissen der Radiosender und werben Musikredakteure ab (Radioszene, Amazon holt sich Musikchef von antenne bayern, 2016). Dennoch versuchen konventionelle Radiosender, weiter konkurrenzfähig zu bleiben und bauen ihre Angebote durch sogenannte Simulcast-Programme weiter aus. Interessant dürfte auch die Entwicklung von Unternehmen wie Regiocast sein: „REGIOCAST investiert daher nachhaltig in die digitale Transformation des Radio- und Audiemarktes. Die zielgruppenorientierte 1:1-Kommunikation für ein nutzerindividuelles Radioerlebnis steht dabei im Mittelpunkt der marktumfassenden Digitalstrategie von REGIOCAST“ (Regiocast, 2022).

Der große Vorteil der Streamingdienste ist die jederzeit und überall verfügbare, schier unendliche Auswahl an Musik. Aufgrund der großen Vielfalt ist es dennoch verwunderlich, dass der Anteil an Hörfunknutzern bei den Jugendlichen unter 25 Jahren in den vergangenen Jahren nicht zurückgegangen ist, obwohl diese verstärkt Streamingdienste und Audiocontent im Internet nutzen (Radioszene, Neue MA-Zahlen: Fusion aus ma Radio, Webradio und DAB+, 2019). Ähnlich wie das Medium

## 2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland

Radio finanzieren sich Streamingdienste entweder über Werbeeinblendungen (Youtube) oder über Gebühren der Abonnenten (Apple Music). Der Mehrwert der Streamingdienste liegt darin, dass die Playlists nicht nur nach Jahrzehnt und Genre geordnet sind, sondern auch nach Stimmung. Der Konsument kann auf Knopfdruck mit „Mood-Playlists“ beispielsweise Lovesongs bei Liebeskummer auswählen oder Rockmusik, um sich beim Sport zu motivieren.

Es darf allerdings nicht unerwähnt bleiben, dass vermutlich seit Einführung aufnahmefähiger Tonbandgeräte und Kompaktkassetten Menschen ihre individuellen „Mixtapes“ zusammengestellt haben (BR, Spotify und Deezer jagen perfekte Playlist, 2018) – allerdings gibt es dazu, im Gegensatz zu Streamingdiensten, kaum statistische Erhebungen. Lediglich Verkaufszahlen von unbespielten Leerkassetten könnten hier als Indikator dienen. Auch arbeitet die Musikindustrie schon lange mit „Mood“. Eine der erfolgreichsten CD-Reihen in Deutschland ist sicherlich „Kuschel Rock“, die erstmals 1987 auf den Markt kam und heute in der 35. Folge erhältlich ist.

Am Ende ist ein Streamingdienst nur ein portables, allumfassendes Schallplatten-Regal auf einem Smartphone, Tablet oder PC, das Altbekanntes mit moderner Technik präsentiert – genauso wie die einst bahnbrechende Erfindung der Compact Disk Anfang der 1980er-Jahre. Diese ist digital, handlich, relativ unempfindlich gegen Kratzer auf der Oberfläche, bietet ein deutlich geringeres Rauschverhalten gegenüber Kassetten, schnelle Zugriffszeiten und die Abfolge der einzelnen Tracks kann programmiert werden. Ein Nachteil der Streamingdienste für Musikliebhaber ist sicherlich das Fehlen eines physikalischen Trägers im heimischen Musikregal.

Trotz der starken Konkurrenz der Streamingdienste erleben Hörfunkpodcasts derzeit eine kleine Renaissance. Wirtschaftsunternehmen sehen Audio-Podcasts als Content-Marketing-Instrument, das zunehmend interessanter wird (Horizont, 2017). Neben privaten Hörfunksendern besteht auch bei der ARD ein gesteigertes Interesse an weiterführenden Audioinhalten im Internet zu den gesendeten Inhalten der öffentlich-rechtlichen Radiosender. Aus diesem Grund startete im November 2017 die ARD Audiothek (ARD, 2017). Dieses gemeinsame Audio-Portal der Landesrundfunkanstalten bietet „.... Krimis, Podcasts, Comedy, Dokus und vieles mehr“ (ARD, Die ARD Audiothek auf Ihr Smartphone, ohne Jahr).

Je nach Quelle wird zwischen vier bis zehn verschiedenen Arten von Podcasts unterschieden. Die Bibliothek der Universität von Michigan trifft folgende „incomplete typology“: Monologue, Interview, Conversa-

## 2.4 Überblick über die Senderlandschaft Deutschlands

tion Among Hosts, Narration/Voiceover + Interviews + Other Audio, Non-Narrated, Performance Presentation and Fictional Narrative Podcasts (University of Michigan Library, 2022).

Dass das Thema derzeit einen zunehmenden Stellenwert hat, lässt sich daran erkennen, dass nicht nur Hörfunksender Podcasts produzieren, sondern neben den bereits erwähnten Wirtschaftsunternehmen auch beispielsweise Universitäten und die Politik. So veröffentlicht das Bayerische Staatsministerium des Innern für Sport und Integration in regelmäßigen Abständen PR-Podcasts zu gesellschaftspolitischen Themen. Für die Moderationen und die Gesprächsführung von „Let's talk Innenpolitik“ kommen bekannte Moderatoren der bayerischen Radioszene zum Einsatz. Um entsprechend Reichweite zu generieren, werden die Podcasts nicht nur auf der Homepage des Ministeriums, sondern auch bei Apple, Spotify, Deezer und Amazon Music veröffentlicht (Bayerisches Staatsministerium des Innern für Sport und Integration, 2022).

Obwohl Podcasting bei Radiosendern immer noch einen geringen Anteil am Audiokonsum hat, ist seine Bedeutung nicht zu unterschätzen. Podcasts werden vom User bewusst ausgewählt. Sie haben folglich die volle Aufmerksamkeit des Hörers, während das traditionelle Radiohören, seit der Einführung des Fernsehens, vielfach nur eine Nebentätigkeit ist (Hofstadt & Cridland, 2018). Trotz Digitalisierung und Medienkonvergenz sehen die Medienanstalten den herkömmlichen Hörfunk in einer guten Stellung:

„Noch nie hatte das Radio mehr Konkurrenz durch andere Audioangebote als heute. Musikstreaming- und Videoplattformen, Social Audio Networks, Music Stores, nutzergenerierte Musikportale und Podcast-Anbieter – sie alle kämpfen um die Gunst der Hörer und um das Zeitbudget der Mediennutzer. In diesem Umfeld hat sich der klassische Hörfunk in Deutschland bislang gut geschlagen“ (die medienanstalten, Themen. Radio, Ohne Jahr).

## 2.4 Überblick über die Senderlandschaft Deutschlands

Aufgrund des dualen Systems, der Digitalisierung und des Föderalismus gibt es heute in der Bundesrepublik mehrere Hundert Radiosender. Die föderale Struktur ist durch länderspezifische Unterschiede gekennzeichnet. Während in der Mehrzahl der Bundesländer neben den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nur wenige private Anbieter landes- und bundesweit ausstrahlen, gibt es in Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-West-

## *2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland*

falen und Sachsen auch eine Vielzahl von Lokal- und Regionalsendern. Diese Struktur hatte sich bereits bis Mitte der 1990er-Jahre herausgebildet (Goldhammer et al. 2008, S. 17f). Bis zum Jahr 2017 hat sich daran wenig geändert. Insgesamt gab es zu diesem Zeitpunkt in Deutschland 71 öffentlich-rechtliche Hörfunkprogramme sowie 288 Privatsender, die terrestrisch verbreitet wurden (die medienanstalten, Jahrbuch 2016/2017, S. 137).

Allerdings sind die Beteiligungsstrukturen an Privatsendern auf den ersten Blick nicht gerade übersichtlich. Große Verlage sind oft Miteigentümer von bundes- und landesweit agierenden Sendern, bei Lokalsendern sind es häufig kleinere Zeitungsverleger der jeweiligen Region. Sieht man sich bei der Kommission zu Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) zum Beispiel die Beteiligungsverhältnisse der „Burda Broadcast Media GmbH & Co. KG“ an privaten Hörfunksendern an, so stellt man fest, dass über ein verzweigtes System an GmbHs, der Burda-Konzern 2020 an nahezu allen wichtigen deutschen Privatradiosendern beteiligt ist. Dazu zählen zum Beispiel „antenne bayern“, „bigFM“, „Radio Arabella“, „BB Radio“, „Galaxy Bayern“, die „BLR“, „Radio Erzgebirge“, „Hit Radio FFH“ oder die „Ostseewelle“ (KEK, Mediendatenbank, Ohne Jahr).

Die großen Verlage sehen ihre Beteiligungen im Hörfunkbereich oft nicht als Kerngeschäft, sondern eher als Mittel zur Verdrängung der Konkurrenz auf dem Werbemarkt. Im Gegensatz zum Fernsehen hat die Zersplitterung des Hörfunkmarkts zwar verhindert, dass marktbeherrschende Stellungen großer Sender entstanden sind, sie hat aber auch nach Ansicht der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten kaum zu programmlicher Innovation geführt (ALM Jahrbuch 2009/2010, S. 207f, Meyn & Tonnemacher, 2012, S. 152).

Neben den großen Radiosendern gehören auch reine Internetsender zur Hörfunklandschaft Deutschlands. Die Zahl der reinen Webradios ist vom Jahr 2006 bis 2012 von 450 auf 3005 gestiegen. Seitdem nimmt die Zahl aber wieder ab. 2016 gab es noch 2453 deutsche Internetradios (Goldmedia, 2017, S. 12).

## *2.5. Unterschiede zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Hörfunk*

Grundsätzlich sind drei verschiedene Organisationsformen des Rundfunks denkbar: rein privatrechtlich, öffentlich-rechtlich und eine Mischform aus beiden Systemen. In Deutschland existieren die beiden Erstgenannten parallel, und man spricht von einem dualen System. Beide Organisationsformen unterscheiden sich nicht unerheblich voneinander (Anhang

1, Tabelle 1, S. 1). Vermutlich ist das duale System der vielfältigen und ausgewogenen Meinungs- und Informationsbildung am zuträglichsten, da es verschiedene Dimensionen (rechtlich, politisch, ordnungspolitisch, finanziell, wettbewerbsrechtlich und technisch) aufweist, die jedoch nicht zu trennen sind, und in vielfältigen Beziehungen zueinanderstehen. Ein öffentlich-rechtliches System könnte womöglich wegen seiner Struktur im Rundfunkrat unter zu groÙe Einflussnahme seiner Mitglieder geraten, wohingegen privatrechtliche Sender von Werbegeldgebern groÙer Wirtschaftsunternehmen abhängig sind. Beide Systeme besitzen sowohl limitierende, als auch entwicklungsfördernde Faktoren und ergänzen sich deshalb.

Jarren sieht die duale Rundfunkordnung als Ergebnis politischer Entscheidungen. Er verweist darauf, dass auf die Programme „... durch Steuerung von Rundfunkorganisationen Einfluss genommen wird“ (1996, S. 71f). Nach Meinung Jarrens wird aber die Gesetzgebung der Rundfunkentwicklung aufgrund von partei- und landespolitischen Interessen nicht gerecht: „Im Staatsvertrag fehlt es folglich einerseits an Leitideen hinsichtlich der Funktion des Rundfunks und Organisationen zu Steuerung der Rundfunkentwicklung“ (1996, S. 71). Diese Anmerkungen aus dem Jahr 1996 haben bis heute ihre Berechtigung. Zwar werden in § 11 und § 41 des Rundfunk- beziehungsweise § 26 und § 51 Medienstaatsvertrags die Aufträge des öffentlich-rechtlichen und des privaten Rundfunks beschrieben, jedoch fehlt bis heute die von Jarren beklagte Leitvorstellung der Rundfunkentwicklung. Auch in dem im November 2020 neu geschlossenen Medienstaatsvertrag wird nur auf die Basisregelungen des Grundgesetzes hingewiesen. Ein Problem ergibt sich zum Beispiel aus dem nur vage definierten Begriff der Grundversorgung. Derzeit bieten die öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten eine Vielzahl von Sendern und ein breites Internetangebot in Form von Media- und Audiotheken an. Sicherlich gehen einige Angebote über die Grundversorgung zu Lasten der privatwirtschaftlichen Sender hinaus. Andererseits würde eine zu starke Reglementierung eine liberale Rundfunkentwicklung möglicherweise blockieren. Die ARD selbst ist der Meinung, wie auch das Bundesverfassungsgericht, dass es einen Unterschied zwischen Grund- und Minimalversorgung gibt. Grundversorgung schließt die Bereiche Bildung, Information und Unterhaltung mit ein (ARD, Grundversorgung, ohne Jahr). In welchem MaÙe diese Bereiche im Programm stattfinden, also zum Beispiel über eine prozentuale Regelung, und auch wie viele Sender für die Grundversorgung nötig sind, darüber findet sich keine Angabe.

## 2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland

Kiefer trifft in wirtschaftstheoretischer Sicht zwei Feststellungen bezüglich des dualen Systems: „Erstens ist das System nicht primär ein wirtschaftliches, sondern ein politisches System, und zweitens ist es, aus ökonomischer Sicht, hoch reguliert und normativ hoch besetzt“ (1996, S. 82f). Trotzdem sieht Kiefer die Notwendigkeit das duale System unter Wettbewerbsbedingungen zu beleuchten (1996, S. 84f). Wettbewerb spielt sich auch im Fernseh- und Hörfunkbereich auf den Beschaffungsmärkten (zum Beispiel Rechte an Sendungen) und den Absatzmärkten (beispielsweise Verkauf von Werbezeiten) ab. Allerdings liegt sowohl bei den Beschaffungs- als auch bei den Absatzmärkten kein vollkommener Markt zugrunde, der das Steuerungsinstrument Wettbewerb voll zur Geltung bringen könnte. So ist die Marktmacht zwischen bundes- und landesweiten, sowie lokalen Sendern sehr unterschiedlich. Faktoren sind hier unter anderem die Alimentierung der öffentlich-rechtlichen Sender durch Rundfunkgebühren und die geringen Einschränkungen der Werbezeiten bei Privatsendern.

Bei der Zulassung privatrechtlicher Rundfunkveranstalter sind, neben der Erweiterung der Meinungs- und Medienvielfalt, die Erhöhung des Wettbewerbs und das Aufheben der öffentlich-rechtlichen Monopolstellung wesentliche Ziele. Wie andere Mediengattungen auch, konkurrieren Rundfunkanbieter mithilfe des ausgestrahlten oder gestreamten Programms um die Gunst des Publikums und der Werbekunden. Dabei versuchen private Anbieter sowohl die Hörerzahlen und damit den Gewinn zu maximieren, indem sie die Kosten möglichst geringhalten. Öffentlich-rechtliche Sendeanstalten verfolgen formell keine monetären Ziele, sondern ihr Auftrag ist es, mindestens die Grundversorgung sicherzustellen. Kiefer beantwortet die Frage, ob die beiden Systeme auf dem Zuschauermarkt überhaupt im Wettbewerb stehen mit „Jain“: „Ja‘, weil der private Rundfunk auch und vor allem den öffentlichen Rundfunk ökonomisch konkurrenziert und dieser die Folgen spürt; ‚nein‘, weil die Reaktionen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf den publizistischen Wettbewerb begrenzt bleiben müssen“ (1996, S. 90). Prinzipiell sind vier Finanzierungsquellen für Hörfunksender denkbar: durch Steuern, Rundfunkgebühren, Werbung oder durch Pay-Radio (Lønsmann, 1993, S. 26f). In Deutschland läuft die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Sender zum Großteil über Rundfunkgebühren ab. Allerdings zeigen die öffentlich-rechtlichen und die privaten Sender über 35 Jahre nach der Einführung des dualen Systems ähnlich viel Fantasie bei der Generierung von Werbeeinnahmen. Gewinnspiele sind häufig bei beiden Anbieterformen versponsort – der Hintergrund ist allerdings jeweils ein anderer: Aus Kostengründen wollen

## 2.5. Unterschiede zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Hörfunk

die Privatsender die Preise nicht selbst zur Verfügung stellen, bei den Öffentlich-Rechtlichen sollen keine Gebührengelder „verspielt“ werden. Lønsmann stellt dazu fest: „... der öffentlich-rechtliche Rundfunk lebt durch das Programmangebot an die Hörer und nicht durch das Hörer-Angebot an Werbeagenturen“ (1993, S. 32).

Auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland ist zum Teil kommerziell ausgerichtet, da er sich seit seinen Anfängen bis heute über Werbeeinnahmen mitfinanziert. Auf der anderen Seite wurde privater Hörfunk und auch das Privatfernsehen über Förderprogramme, wie den sogenannten „Kabelgroschen“, unterstützt. Bis heute gibt es bei der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) „betruste“ Sendestrecken. Das bedeutet, dass für bestimmte, förderwürdige, Sendeinhalte die technischen Ausstrahlungskosten übernommen werden. Hinzu kommt beispielsweise die BLM-Programmförderung. Im Jahr 2020 wurden etwa 410.000 Euro an Fördergeldern für Hörfunkangebote und rund 190.000 Euro für Fernsehangebote zur Verfügung gestellt. In der Summe nicht enthalten sind die sogenannten betrauten Fernsehangebote (BLM, Informationen zur Programmförderung, Ohne Jahr). Grundlage hierfür ist unter anderem das Bayerische Mediengesetz, Art. 23 Förderung von lokalen Fernsehangeboten (Bayerische Staatskanzlei, Bayern.Recht, 2003). Daneben stärkt die BLM den deutschen und internationalen Filmmarkt, sowie die Nachwuchsförderung an Hochschulen und anderen Ausbildungsstätten. Die zur Verfügung gestellten Mittel belaufen sich hier auf rund 1,3 Millionen Euro pro Jahr (BLM, Film- und Fernsehförderung, ohne Jahr).

Eine Frage, die sich stellt, ist, ob sich seit der Einführung des dualen Systems die Wettbewerbssituation zwischen den beiden Anbieterformen verstärkt hat. 2017 gab es, wie bereits dargestellt, in Deutschland 71 öffentlich-rechtliche Hörfunkprogramme sowie 288 Privatsender, die terrestrisch verbreitet worden sind (die medienanstalten, Jahrbuch 2016/2017, S. 137). Bei den privaten Hörfunksendern sind etwa 600 Gesellschafter engagiert. Dabei handelt es sich normalerweise um national oder international tätige Medienkonzerne, Verlage, Verbände aber auch Privatpersonen. Die Eigentümerstruktur ist von großer Vielfalt geprägt, allerdings haben Großunternehmen wie RTL erheblichen Einfluss (KEK, Medienkonzentration, Hörfunk, Ohne Jahr).

In Bayern sind bei den Lokalsendern häufig regionale Zeitungen die Hauptgesellschafter. Bereits seit Beginn der dualen Hörfunkentwicklung wurde an einzelnen Standorten von einem Doppelmonopol gesprochen (Posewang, 2005, S. 6). Allerdings kommt es auch hier wegen des Kostendrucks zu Übernahmen und somit zu größer werdenden Medienkonzer-

## 2. Das duale Rundfunksystem in Deutschland

nen. So hat beispielsweise die Passauer Neue Presse zum 1. Januar 2017 die Donaukurier Verlagsgruppe übernommen. Neben den verschiedenen Zeitungen gehören nun auch die fünf terrestrischen Hörfunksender Unser Radio Passau, Unser Radio Deggendorf, Radio IN, Galaxy Ingolstadt und Galaxy Passau zum Konzern. Der lokale Fernsehsender INTV wurde von der Passauer Neuen Presse aufgrund wirtschaftlicher Defizite nicht weiter geführt und stellte im Juni 2019 den Sendebetrieb ein. Die Lizenz ging an den Nachfolgeanbieter tvingolstadt, wovon Teile auch dem Burda Konzern gehören. Sowohl die lokalen und regionalen Hörfunk- als auch die Fernsehsender stehen also unter einem erheblichen finanziellen Druck und sind deswegen nicht immer wirtschaftlich rentabel. Immer häufiger entstehen in Bayern deswegen Senderfamilien wie Hitradio RT1 Augsburg, RT1 Süd- und Nordschwaben und RT1 Neuburg-Schrobenhausen, die aufgrund von Programmübernahmen eines Mantelprogramms den Kostendruck senken können.

Auch bei bundesweiter Betrachtung stellt Wenk über den deutschen Radiomarkt fest: „Er ist kaum national, stattdessen in über zwei Dutzend Teilmärkte zersplittet, in denen meist die örtlichen Zeitungsverlage den Ton beim Radio angeben. „... Einzige Ausnahme ist Berlin-Brandenburg – mit mehr als zwei Dutzend Programmen – Deutschlands härtester (wirtschaftlich) und zugleich programmlich vielfältigster Radiomarkt“ (2005, S. 11). Allerdings könnte sich dies mit dem DAB+ Bundesmux in der Zukunft ändern.

Rein wettbewerbstechnisch waren die Privatsender gerade zu Beginn der Entwicklung benachteiligt. In Genf wurden 1982 und 1984 im Rahmen der „Internationalen Frequenzplanungskonferenz für den UKW-Hörfunk“ neue Frequenzzuteilungen beschlossen. Seit damals dient ausschließlich der Frequenzbereich von 87,5 bis 108 MHz dem UKW Hörfunk. Die Verteilung der Frequenzen und Sendelizenzen erweist sich bis in die Gegenwart als Zankapfel zwischen den werbefinanzierten Radios, den Landesrundfunkanstalten der ARD und der Medienpolitik (zitiert nach Posewang, 2005, S. 4f). Grund hierfür ist die ungleiche Zuteilung und die unterschiedliche Sendeleistung der Frequenzen an die Sender.

Der private Hörfunk verfügt über weniger und schwächere Sendeanlagen, wohingegen die Landesrundfunkanstalten, die von ihnen genutzten UKW-Frequenzen verwalten und für neue Programme und Programmreformen nutzen, um sich auf die private Konkurrenz einzustellen. Bereits 1998 stellte der Fachverband VPRT zur ungleichen Wettbewerbssituation fest:

## 2.5. Unterschiede zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Hörfunk

„Hinsichtlich seiner Rahmen- und Wettbewerbsbedingungen ist der Privatfunk in Deutschland immer noch ein ‚Hörfunk zweiter Klasse‘ innerhalb des dualen Rundfunksystems. ... 20.000 Kilowatt Sendeleistung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks stehen 6.500 Kilowatt beim privaten Hörfunk gegenüber. Während den ARD-Wellen 950 Frequenzen zur Verfügung stehen, verfügen die privaten Landes- und Regionalprogramme nur über rund 250 Frequenzen. 80 Prozent der 140 deutschen Programme mit einer hohen Strahlungsleistung über 100 Kilowatt gehören zur ARD“ (BLM, *Duales Hörfunksystem auf dem Prüfstand, 1998*).

Bis heute mögen aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung diese Nachteile allmählich weniger werden. Allerdings liegt dies wohl weniger an den zunehmenden Übertragungskapazitäten von DAB+, als vielmehr an der künftig zu erwartenden größer werdenden Verbreitung von Webstreams, die mit Mobiltelefonen und Internetradios empfangen werden können (Kapitel 2.3.2). Trotz aller Digitalisierung ist der analoge Radioempfang über UKW heute immer noch das Maß aller Dinge. Gründe hierfür mögen die nach wie vor gute Klangqualität der UKW Übertragung und der hohe Verbreitungsgrad der Empfangsgeräte sein. Der Vorsprung liegt hier also bei den öffentlich-rechtlichen Sendern.

Als Beispiel für die große Bedeutung von UKW-Frequenzen kann Radio Ilmwelle gesehen werden. Der Sender, der über DAB+ ausstrahlte, stellte im August 2019 seinen Sendebetrieb ein. Zur Begründung hieß es auf der Homepage:

„Leider ist die Funkhaus Pfaffenhofen GmbH nicht mehr in der Lage diese hohen Kosten weiterhin zu tragen. Außerdem macht es der immer noch nicht absehbare Termin einer UKW-Abschaltung nicht einfacher. Als wir mit Pioniergeist im Jahr 2015 mit Radio Ilmwelle an den Start gingen, hofften wir auf eine zügige Umstellung vom alten UKW-Analogradio auf das neuere Digitalradio DAB+. Damit wären wir auch verbreitungstechnisch mit den alteingesessenen Mitbewerbern gleichzusetzen und könnten rein mit unseren eigens produzierten und lokalen Inhalten überzeugen“ (Radio Ilmwelle, 2019).