

Manfred Tremel

Geschichte und Struktur des Lokalfunks in Bayern

Seit 1985 besteht in Bayern ein von Anfang an umstrittenes und bis heute durchaus kontrovers bewertetes duales Rundfunksystem,¹ das neben dem Bayerischen Rundfunk, der traditionellen öffentlich-rechtlichen Anstalt, eine Fülle von privaten Anbietern hat entstehen lassen. Nie zuvor war die bayerische Medienlandschaft so bunt und vielfältig, aber auch so unübersichtlich. Die werbefinanzierten privaten Medien stehen inzwischen in heftiger Konkurrenz, untereinander ebenso wie gegenüber den öffentlich-rechtlichen Sendern, die gebührenfinanziert und damit nur in geringem Maße von Werbeeinnahmen abhängig sind.

Dieser inzwischen seit über 30 Jahren bestehende landesweite und lokale Rundfunk hat bisher weder bei den Zeit- und Landeshistorikern noch bei den Kommunikationswissenschaften das verdiente Interesse gefunden und ist daher noch weitgehend unerforscht.²

Die folgende Darstellung skizziert die Entstehungsgeschichte und die Strukturen dieser höchst erfolgreichen privaten Radio- und Fernsehanbieter, an deren Entwicklung der Verfasser als Mitglied des Medienrates und als derzeitiger Vorsitzender des Hörfunkausschusses tätigen Anteil nehmen konnte. Dem besonderen Bemühen um eine Geschichte des Lokalfunks in Bayern dient daher dieser Beitrag, der eine systematische Archivierung und die Sicherung von Quellen durch Zeitzeugenaufnahmen vorausgehen muss.

1. Historische Entwicklung³

Auf der Grundlage des Rundfunkgesetzes von 1948 entstand im Januar 1949 der Bayerische Rundfunk, dessen Rundfunkrat 1959 durch eine Gesetzesänderung erheblich gestärkt und mit einer größeren Zahl an Abgeordneten des Bayerischen Landtags ausgestattet wurde. Mit dem „Fernsehurteil“ von 1961 bestätigte das Bundesverfassungsgericht als Grundprinzip, dass Rundfunkgesetzgebung Ländersache ist und Rundfunk nur in öffentlich-rechtlicher Verantwortung und staatsfern stattfinden darf. Damit waren zunächst auch die ersten Pläne für eine Privatisierung ad acta gelegt. 1970 versuchte die CSU nach einem überwältigenden Wahlsieg erneut ihren Einfluss auf den Bayerischen Rundfunk durch eine Änderung des Rundfunkgesetzes zu verstärken und zugleich privaten Rundfunk einzuführen. Der Auftakt war die Verabschiedung eines neuen Rundfunk-

gesetzes durch die CSU-Mehrheit im Landtag, das den parteipolitischen Einfluss im Rundfunkrat ausbaute. Doch der Bayerische Senat meldete verfassungsrechtliche Bedenken an und machte von seinem Einwendungsrecht Gebrauch. In der „turbulentesten Sitzung der Nachkriegszeit“ wurden 80 Minuten nach Mitternacht am 1. März 1972 von der CSU-Mehrheit diese Einwendungen zurückgewiesen. Am gleichen Tag unterzeichnete Ministerpräsident Goppel die Gesetzesnovelle. Drei Wochen später waren auf Betreiben des SPD-Landesvorsitzenden Volkmar Gabert aber bereits genügend Unterschriften für einen Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens gesammelt. Ein von Gabert initiiertes Bürgerkomitee mit dem Politologen Paul Noack an der Spitze einte SPD, FDP, Gewerkschaften, Journalistenverbände und sogar den Bund der Katholischen Jugend. Sie alle wollten, dass Rundfunk und Fernsehen ausschließlich in öffentlich-rechtlicher Verantwortung und Trägerschaft zu betreiben seien und dass der Anteil der von Staatsregierung, Landtag und Senat in den Rundfunkrat zu entsendenden Vertreter ein Drittel der Gesamtzahl nicht übersteigen dürfe. Mit 13,7 Prozent Eintragungen, das waren 1.007.637 Bürgerinnen und Bürger, hatte das Volksbegehren unerwartet großen Erfolg. Es musste also über die „Rundfunkfreiheit“, wie der Kurztitel des Volksbegehrens lautete, ein Volksentscheid stattfinden. Während die CSU im Landtag fürs erste die Notbremse zog und das Volksbegehren als „rechtsungültig“ deklarierte und einen eigenen Gesetzentwurf nachschob, waren die Weichen bereits in Richtung Kompromiss gestellt. Eine Parteiabsprache zwischen CSU, SPD und FDP stellte im Januar 1973 einen Kompromiss her, der einerseits die öffentlich-rechtliche Trägerschaft des Rundfunks in der Verfassung verankern wollte, andererseits die Bereitschaft beinhaltete, zu einem späteren Zeitpunkt die Frage der Einführung des Privatfunks zu prüfen. Am 1. Juli stimmten die Bürgerinnen und Bürger im Freistaat dem Rundfunkkompromiss zu: 87,1 Prozent votierten für den neuen Artikel „Rundfunkfreiheit“ (Art. 111 a) in der Bayerischen Verfassung, wobei die Wahlbeteiligung mit 23,4 Prozent nicht überwältigend war. Diese „Rundfunkfreiheit“ war dann bei der Einführung des Privatfunks Grundlage des Prinzips in den Mediengesetzen, dass auch private Programmangebote unter dem Dach einer öffentlich-rechtlichen Trägerschaft – der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien – stattzufinden hatten. Dass damit die eigentliche Intention der Unterstützer des Volksentscheids von 1972 ins Gegenteil verkehrt wurde, war nicht zu übersehen und führte zu einer Frontbildung, die teilweise bis heute spürbar ist.

Nach einer Phase wilder „Piratensender“ begann in Rheinland-Pfalz mit einem Kabelpilotprojekt und der ersten Sendung in Ludwigshafen am 1. Januar 1984 das Zeitalter des privaten Rundfunks in Deutschland.⁴ Den Startschuss zur Privatisierung und damit der Einführung einer „dualen



Rundfunkordnung“ in Bayern gab nach einem Kabelpilotprojekt in München 1984 das Bayerische Medienerprobungs- und -entwicklungsgesetz,⁵ auf dessen Grundlage sich am 20. März 1985 der Medienrat als erstes Organ der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) konstituierte. Am 1. April nahm die BLM in München mit fünf Mitarbeitern ihre Tätigkeit als Aufsichtsbehörde über die privaten Rundfunkangebote in Bayern auf. Schon Ende Mai gingen die ersten Lokalradios auf Sendung. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof bestätigte am 1. November 1986 dieses besondere bayerische Modell als verfassungskonform. Der Medienrat wählte am 9. Dezember 1985 Rudolf Mühlfnzl zum ersten Präsidenten und Dr. Wolf-Dieter Ring zum Geschäftsführer und Stellvertreter des Präsidenten der Landeszentrale. Am 20. Juli 1989 wurde Dr. Wolf-Dieter Ring zum Präsidenten der Landeszentrale gewählt, im Januar 1990 trat er sein neues Amt an, das er bis 2011 innehatte. Er wurde zur prägenden Persönlichkeit für die Entwicklung des Privatfunks in Bayern. Von Anfang an war auch der CSU-Abgeordnete Klaus Kopka dabei, der als Vorsitzender des Medienrats von 1985 bis 2003 amtierte. Vermutlich wegen fragwürdiger Privat-Darlehen, die er von bayerischen Medienfirmen in Anspruch genommen hatte, verzichtete er auf eine erneute Kandidatur. Diese „Kredit-Affäre“ beschäftigte den Medienrat in den Folgejahren mehrmals und führte letztendlich zur Ausarbeitung eines strengen Verhaltenskodex für die Mitglieder der Organe der BLM. Zum neuen Vorsitzenden des Medienrats wurde im Dezember 2003 Dr. Erich Joos gewählt, der als Vertreter der Organisationen der Erwachsenenbildung dem Medienrat angehört und seither dieses Amt innehat. Am 24. Februar 2011 wählte der Medienrat den damaligen Leiter der Bayerischen Staatskanzlei, Staatsminister Siegfried Schneider, mit deutlicher Mehrheit zum Präsidenten der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien. Wenige Monate später erfolgte der Stabwechsel in der BLM. Im Rahmen eines Festakts wurde Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring verabschiedet und Siegfried Schneider als neuer Präsident begrüßt. Siegfried Schneider sah sich als profilierter CSU-Politiker und Staatsminister zunächst Verdächtigungen der Landtagsopposition und einiger kritischer Medien ausgesetzt, dass er die erforderliche Staatsferne nicht werde garantieren können. Mit einer Umstrukturierung der BLM, der Schaffung einer neuen Abteilung Medienkompetenz, mit der Konzentration auf die rasante digitale Entwicklung und einem Konzept für den Hörfunk 2020 setzte er aber inzwischen so deutliche und überzeugende Akzente, dass alle Anfangsvermutungen verstummt sind und er 2016 mit einem überwältigenden Ergebnis wiedergewählt wurde.

Der erste Rundfunkstaatsvertrag zwischen den Ländern der Bundesrepublik Deutschland (Staatsvertrag zur Neuordnung des Rundfunkwesens) trat am 1. Dezember 1987 in Kraft. Darin wurden erstmals Fragen wie

Programmgrundsätze, Jugendschutz, Werbung, Bestimmungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt und die Finanzierung der Aufgaben der Landesmedienanstalten geregelt. Am 1. Januar 1992 folgte ein neuer Staatsvertrag über den Rundfunk im Vereinten Deutschland, der unter anderem auch die Sicherung der Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk neu regelte. Im Paragraph 63 wurde auch der besonderen Situation Bayerns durch die öffentlich-rechtliche Trägerschaft Rechnung getragen.

Schon bald zeigte sich, dass viele kleinere lokale Sender in Bayern mit der Gestaltung eines Vollprogramms überfordert und auf zentrale Hilfen angewiesen waren. Deshalb nahm 1991 die Bayerische Lokalradio- Programm-Gesellschaft (BLR) den Sendebetrieb auf, mit dem sie als Programmzulieferer die bayerischen Lokalradios unterstützte.

Am 26. November 1992 verabschiedete der Bayerische Landtag das Bayerische Mediengesetz (BayMG), das am 1. Januar 1998 nochmals novelliert wurde. Kernelemente der Novellierung waren die Auflösung der Medienbetriebsgesellschaften, und der stufenweise Abbau des Teilnehmerentgelts, des sogenannten „Kabelgroschens“, mit dem das lokale Fernsehen bezuschusst wurde. Die Medienbetriebsgesellschaften hatten im ersten Jahrzehnt als eine wichtige dezentrale Komponente gewirkt, deren Aufgabe es war, die lokalen Interessen vor Ort in die Organisationsverfahren einzubringen. Nach dem weitgehenden Abschluss des Aufbaus der lokalen und regionalen Strukturen wurden die Medienbetriebsgesellschaften vom Gesetzgeber aus ihren hoheitlichen Aufgaben entlassen und durch regionale Medienvereine ersetzt, die noch eine beratende Funktion hatten. Nachdem auch diese Medienvereine im Jahr 2004 ihre gesetzlichen Aufgaben verloren hatten, ging die Landeszentrale dazu über, in wichtigen Organisationsverfahren Anhörungen vor Ort durchzuführen. Insgesamt setzte so ab 1999 eine deutliche Zentralisierung und zugleich eine Stärkung der BLM ein, die sich nun mehr der technischen Entwicklung und den wirtschaftlichen Interessen widmete.

Parallel dazu verlief ein deutlicher Konzentrationsprozess bei den Anbietern, unter denen die Zeitungsverleger von Anfang an eine besonders starke Stellung hatten. Die ursprüngliche Gesellschaftervielfalt ist seit Mitte der 1990er Jahre einem austarierten System mit mehreren, fast gleich starken Gruppierungen gewichen. Daneben gibt es noch eine Reihe unabhängiger und sehr unterschiedlicher Spartenanbieter und Zulieferer, die ihrerseits zur Vielfalt beitragen. Unbestreitbar bestand aus ökonomischen Gründen ein Interesse, diesen Prozess weiter voranzutreiben. Damit geriet allerdings die eigentliche Kernaufgabe, die mediale Lokalität, etwas aus dem Blickfeld. Bewahrung und Stärkung dieser Lokalität als Essential des Systems aber wird für die privaten Sender in Bayern möglicherweise zum Prüfstein für ihre Zukunftsfähigkeit werden. Die Erhaltung und ste-



tige Verbesserung eines journalistisch qualitätsvollen lokalen Radio- und Fernsehangebotes, das sich wirtschaftlich trägt und zugleich ein Image als akzeptiertes lokales Medium entwickelt, dürfte eine der zentralen Aufgaben für die BLM in den nächsten Jahren sein, bei der sie an entsprechende Aktivitäten in den 1990er Jahren anknüpfen kann. Nach Abschaffung des „Kabelgroschens“ verschärfte sich die Problematik des regionalen Fernsehens, dessen Finanzierung nun nicht mehr gesichert war. Nach einer weiteren Änderung des Gesetzes Ende November 2007 wurde für eine Übergangsphase eine Förderung der lokalen und regionalen Fernsehangebote aus dem Staatshaushalt beschlossen, die seit Jahren anhält und durch einen eigenen Programmausschuss kontrolliert wird.

Der technischen Entwicklung, insbesondere der Digitalisierung, galt schon bald besonderes Augenmerk. Bayern startete am 17. Oktober 1995 als eines der ersten Bundesländer ein Pilotprojekt für digitales Radio (DAB), das den Einstieg in eine bis heute anhaltende rasante digitale Entwicklung markiert. Ein Gutachten, das im Auftrag von BLM und Bayerischem Rundfunk vorgelegt wurde, kam dementsprechend noch 2014 zu dem Schluss, dass der weitere Ausbau der DAB-Infrastruktur aus wirtschaftlicher Sicht der einzig sinnvolle Weg sei, eine zukunftsfähige terrestrische Hörfunkversorgung in Bayern zu gewährleisten. Unübersehbar ist demgegenüber aber die Tatsache eines geradezu sprunghaften Anstiegs der Internetnutzung, die daher neben den bestehenden UKW-Angeboten als dritter technischer Weg anerkannt werden muss, der vor allem bei jüngeren Nutzern Vorrang genießt. Die BLM informierte schon 2010 darüber, dass in Deutschland knapp 2.700 Webradios und 1.300 Web-TV-Sender über das Internet sendeten. Seit 4. April 2014 verfügt die BLM selbst über eine Internet-Plattform (www.machdeinradio.de), mit deren Hilfe jedermann Radio machen und live senden kann.

Jugendschutz und Medienkompetenz wurden schon bald zu zentralen Aufgabenbereichen, die – angestoßen durch den Medienrat – bald institutionalisiert und auch auf die Bundesebene ausgeweitet wurden. Schon 1994 wurde das Forum Medienpädagogik gegründet. Im Juli 2008 beschloss der Medienrat die Gründung der Stiftung Medienpädagogik Bayern durch die BLM. 1999 tagte erstmals die Gemeinsame Stelle Jugendschutz und Programm der Landesmedienanstalten (GSJP) unter dem Vorsitz des Präsidenten der BLM, Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, von dem auch entscheidende Impulse ausgegangen waren. Er forderte eine „Offensive der Landesmedienanstalten im Jugendschutz“ und setzte sich so intensiv für diesen Aufgabenbereich ein, dass schließlich am 2. April 2003 die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) unter seinem Vorsitz ihre Arbeit aufnehmen konnte. Seit 1. April 2013 hat die BLM im Rahmen ihrer internen Struktur-

reform einen neuen Bereich „Medienkompetenz und Jugendschutz“ eingeführt und wirkt damit bayern- und bundesweit maßstabsetzend.

Zur Regelung von gemeinschaftlichen Aufgaben und zur wechselseitigen Abstimmung auf Bundesebene wurde die Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) eingerichtet, die neue Grundsätze für die Zusammenarbeit festlegte. Eine gemeinsame Geschäftsstelle ist seither für organisatorische und koordinierende Aufgaben zuständig. Die Abstimmung erfolgt in den Gremien der Direktorenkonferenz (DLM), der Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) und in der Gesamtkonferenz (GV) dieser beiden Gremien. Zusätzlich ist eine Reihe von Einrichtungen entstanden, die teilweise die Zuständigkeit der Landesmedienanstalten überlagern und auch aushebeln. Die mit markanten Abkürzungen versehenen Kommissionen sind für Zulassung und Aufsicht (ZAK), Jugendmedienschutz (KJM) und Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) zuständig. Ihren massivsten Eingriff erlaubte sich die KEK – im Verbund mit dem Bundeskartellamt –, als sie 2010 gegen das Votum des Medienrats die geplante Übernahme der ProSiebenSAT.1 Media AG durch die Axel Springer AG verhinderte.

Als immer stärkerer Einflussfaktor wirken das europäische Recht und die europäischen Institutionen auf die bayerische Medienpolitik ein, die zum Teil erheblich abweichende Ziele verfolgen. So untersagte die EU-Kommission am 27. Mai 1998 die Digital-TV-Allianz von KirchGruppe, Bertelsmann und Deutscher Telekom mit der Begründung, dass die Unternehmen durch den Zusammenschluss eine marktbeherrschende Stellung auf dem digitalen Pay-TV-Markt in Deutschland erlangen würden. Ohne diese Entscheidung wäre wohl Bayern einer der schwersten Einbrüche erspart geblieben, der Zusammenbruch des Kirch-Imperiums im Jahre 2002, mit dem auch die bayerische Standortpolitik ins Wanken und das gesamte System des privaten Fernsehens in unruhiges Fahrwasser geriet.

Zum Aufbau des Systems gehörte sowohl die Auseinandersetzung als auch die Kooperation mit der öffentlich-rechtlichen Konkurrenz, vor allem mit dem Bayerischen Rundfunk. Am Beginn standen eher Ablehnung und Abwehr. Dabei ging es in den ersten Jahren fast ausschließlich um terrestrische Frequenzen, die der Bayerische Rundfunk im Überfluss besaß und die die privaten Rundfunkanbieter so dringend benötigten. Das Ergebnis war, dass der Bayerische Rundfunk zwar nichts von seinen Frequenzen abgeben musste, dass er aber auch die Inbetriebnahme neuer Frequenzen durch die BLM nicht blockierte. Dennoch gilt bis heute, dass das von der Politik ausgegebene Ziel einer gleichen Frequenzverteilung zwischen dem privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht annähernd erreicht ist. Und auch die Hoffnung auf technische Chancengleichheit durch Digital-Radio trägt, weil selbst bei gleicher Verteilung der Datenraten der Bayerische



Rundfunk allein durch die Rundfunkgebühr ganz andere wirtschaftliche Möglichkeiten hat als die privaten Sender. Die Konkurrenz zum Bayerischen Rundfunk wird daher trotz manchen Kooperationen vor allem im technischen Bereich für das duale Mediensystem bestimmend bleiben.

Dabei wird die wirtschaftliche Dominanz des gebührenfinanzierten Rundfunks noch verstärkt durch einen in Werbung und Publikationen verbreiteten Nimbus als Hort der „medialen Heimat“, wogegen die „Kommerzsender“ angeblich nur privaten Interessen verpflichtet sind. Trotz ständiger Konvergenz der beiden Säulen und ganz deutlicher Angleichung der Formate wird diese ideologische Position, alleiniger Wahrer öffentlicher Interessen zu sein, ständig als Schutzschild eingesetzt, auch gegen Änderungsversuche durch die EU-Politik. Dabei entwickelt sich der Bayerische Rundfunk, der traditionell als Platzhalter für Bildungsangebote auftritt,⁶ selbst mehr und mehr zum versparteten Anbieter, der bayerische Geschichte und Heimatprogramme entweder in Nachtprogramme oder in die digitale Technik abschiebt. Die Verbannung der Volksmusik aus dem 1. Programm in einen DAB-Sender namens „BR-Heimat“ stellt nicht nur eine Diffamierung der Volksmusik dar, sondern belegt zugleich diesen Trend zum Spartenkanal. Ähnliches geschieht im Fernsehen. Das für Bayern zugelassene, qualitativ hochrangige Programm BR-Alpha, das auf den gewaltigen Archivbestand des BR zurückgreifen konnte, verlor durch die Umwandlung in ARD-Alpha weitgehend seine bayerischen Bezüge, ein schmerzlicher Verlust auch für die bayerische Geschichtskultur. Eine zentrale Rolle spielt längst das Bemühen um die Jugend, deren Mediennutzung den Bayerischen Rundfunk zu geradezu verzweifelten Anstrengungen anstachelt. Denn bei den jungen Nutzern wird letztlich die Entscheidung über den künftigen bevorzugten Übertragungsweg in der digitalen Welt fallen, wobei Kabel und digitale Terrestrik gegenüber dem Internet ins Hintertreffen geraten könnten. Auf diesem Hintergrund ist ein besonders anstößiger Plan des BR zu sehen, im Jahr 2018 einen Frequenzwechsel zwischen BR Klassik und BR Puls vorzunehmen, den Jugendkanal also auf die werbeträchtige und quotenstarke UKW-Frequenz zu setzen und das Klassik-Programm in das DAB-Programm zu verbannen, ohne jede Rücksicht auf das Nutzerverhalten der beteiligten Altersgruppen und unter Verstoß gegen die Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags. In seiner Stellungnahme kommentierte BLM-Präsident Siegfried Schneider am 11. Juli 2013 den Beschluss des Rundfunkrats zurecht so: „Diese Entscheidung verstärkt die Schieflage im dualen System und gefährdet die Existenz lokaler Hörfunkanbieter.“ Der Medienrat verabschiedete am 20. Februar 2014 dazu eine Resolution und betonte, dass dadurch das über Jahrzehnte gewachsene Gleichgewicht im dualen System zwi-

schen den Hörfunkprogrammen des BR und denen der privaten Anbieter aus dem Lot geraten könne.

In einem Boot allerdings sitzen beide in der gemeinsamen Bedrohung, die von der Entwicklung auf EU-Ebene ausgehen könnte. Denn letztlich entscheidend für das gesamte Rundfunksystem in Bayern wird es sein, ob die bisher geltenden politischen Grundsätze erhalten bleiben, nach denen Rundfunk Ländersache ist, als Kulturgut und nicht als Ware behandelt wird und daher besonderen Bedingungen und nicht allein den Gesetzen des Marktes unterliegt.

2. Struktur und Aufgaben der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien⁷

Durch die Verfassungsbestimmung des Artikels 111a hat Bayern die privaten Medien unter öffentlich-rechtliche Trägerschaft gestellt und dem Rundfunk zugleich Bildungsaufgaben zugeschrieben. Dieser Verfassungsartikel und die überwiegend kritische Diskussion, die die Einführung privater Rundfunkangebote begleitet hat, haben schließlich dazu geführt, dass der Gesetzgeber der BLM und ihren Gremien, allen voran dem Medienrat, eine besonders starke Stellung zugewiesen hat, nicht nur mit größerer Steuerungsfunktion gegenüber privaten Anbietern als das in anderen Bundesländern der Fall ist, sondern mit vielfältigen Aufgaben von der Förderung über die Forschung bis zu Aus- und Fortbildung und Medienpädagogik. Ein anderer, nicht weniger wichtiger Aspekt ist die im Artikel 111a festgelegte Staatsferne des Rundfunks im Sinne der öffentlich-rechtlichen Trägerschaft. Die Begrenzung des staatlichen Einflusses zeigt sich vor allem auch darin, dass die Zahl der Mitglieder des Medienrates, die der Staatsregierung oder dem Landtag angehören, auf ein Drittel begrenzt ist. Und auf zwei weitere rechtliche Besonderheiten, die in engem Zusammenhang mit dem Artikel 111a stehen, muss man hinweisen, um die besondere Rolle der Landeszentrale und ihrer Gremien zu verstehen. Das ist zum Einen der Artikel 16 des Bayerischen Mediengesetzes, der der Landeszentrale unmittelbare Gestaltungs- und Weisungsmöglichkeiten gegenüber den Anbietern einräumt und zum Anderen die Tatsache, dass im Paragraf 63 des Rundfunkstaatsvertrages auch im föderalen Kontext der besonderen Situation Bayerns durch die öffentlich-rechtliche Trägerschaft Rechnung getragen wird.

Im Bayerischen Mediengesetz (BayMG) sind die Institutionen und Abläufe detailliert geregelt. Die BLM finanziert sich über einen 1,89-Prozent-Anteil aus den in Bayern anfallenden Rundfunkbeiträgen und verfügte im Jahr 2013 über einen Haushalt von ca. 29 Millionen Euro. Sie besteht aus drei Organen: Der Medienrat, in dem wie im Rundfunkrat 47 Vertreter gesellschaftlicher Gruppen sitzen, trifft alle wesentlichen Ent-



scheidungen über die Zulassung von Sendern, die Programmkontrolle, die Technikförderung und die Vielfaltssicherung. In diesem Gremium spiegelt sich die gesellschaftliche Legitimation und Vielfalt wider, die im Artikel 111a intendiert ist. Die starke Stellung des Medienrates ist ein Zeichen dafür, dass die Integration aller gesellschaftlichen Kräfte im Land ein entscheidender Faktor für dieses neue Rundfunkmodell war. Er versteht sich als Abbild der pluralen gesellschaftlichen Gruppierungen in Bayern und versucht, die kulturelle, landsmannschaftliche und letztlich sogar geografische Vielfalt des Landes widerzuspiegeln. Er steht damit für die von Anfang an vorhandene Vorstellung, flächendeckend eine starke lokale und regionale Rundfunk-Landschaft aufzubauen. Dies ist auch als strukturpolitische Aufgabe der BLM im Bayerischen Mediengesetz formuliert. Die neun Mitglieder des Verwaltungsrates kümmern sich in erster Linie um die wirtschaftlichen Angelegenheiten der BLM. Der Präsident schließlich trägt die Verantwortung für die Geschäftsführung und vertritt die Landeszentrale nach außen.

Die durch das Mediengesetz geschaffene BLM verfügt als öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt nicht nur über die Programmhoheit, sondern fördert auch die technische Verbreitung und die Programmqualität in vielfältiger Weise. Besonderes Augenmerk richtet sie auf Konzentrationskontrolle, Jugendschutz und Medienpädagogik.

Eine Fülle von Aufgabenfeldern ist dazu im Mediengesetz festgeschrieben, um die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und die Weiterverbreitung außerbayerischer Programme zu gewährleisten. Zum Aufgabenfeld „Gestalten“ zählen die Genehmigung privater Rundfunkanbieter, die Vielfaltssicherung, die Programmaufsicht, die Einhaltung der Werberegeln und des Jugendschutzes, aber auch die technische Verbreitung und die Kabelbelegung. Unter dem Stichwort „Fördern“ sind die Förderung der Programme, der technischen Infrastruktur und der Film- und Fernsehentwicklung ebenso zu subsumieren wie Maßnahmen zur Stärkung der Medienkompetenz und der Aus- und Fortbildung. Im Bereich „Forschen“ untersucht die BLM regelmäßig die Mediennutzung, betreibt Forschungen zu Programmangeboten, zur Wirtschaftlichkeit von Sendern und zur Medienpädagogik. Besonderes Gewicht hat dabei die jährlich erscheinende Funkanalyse. Die Informations- und Kommunikationstätigkeit der BLM drückt sich durch Internetangebote, Publikationen und eine Vielzahl von Tagungen und Veranstaltungen aus, wobei die Medientage in München zu einem bundesweiten Zentralereignis in der Branche geworden sind. Überregionale Bedeutung haben längst auch die Lokalrundfunktage in Nürnberg und die Augsburger Mediengespräche erlangt. Die Vermittlung von Medienkompetenz vor allem für Kinder und Jugendliche hat in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewon-

nen. Die BLM widmet sich diesem Thema in einem eigenen regelmäßig tagenden Forum, sie hat eine eigene Stiftung dafür eingerichtet und verfügt nach einer Organisationsreform seit 2015 über eine Abteilung und einen Ausschuss für Medienkompetenz.

3. Bayerns private Hörfunk- und Fernsehlandschaft

Trotz der starken Stellung der Landeszentrale als öffentlich-rechtlicher Träger der privaten Rundfunkangebote in Bayern ist es nicht die BLM, sondern eine Vielzahl von Anbietern, deren Gesellschafter und vor allem Mitarbeiter die Programme produzieren. In den Anfangsjahren gab es eine große Vielfalt von kleinen und mittleren Unternehmen, die vor ihrem Einstieg in den lokalen Rundfunk nicht publizistisch tätig waren. Diese Gesellschaftervielfalt, bei der indes die Zeitungsverleger von Anfang an dominierend waren, führte allerdings auch zu einem wirtschaftlich instabileren System. Mitte der 1990er Jahre trat eine Konsolidierung ein, die zu einem austarierten System mit mehreren, fast gleich starken Gruppierungen führte, von denen keine in der Lage ist, die öffentliche Meinung zu dominieren. Die strukturpolitische Aufgabe der BLM war es, flächendeckend eine starke lokale und regionale Rundfunk-Landschaft aufzubauen.

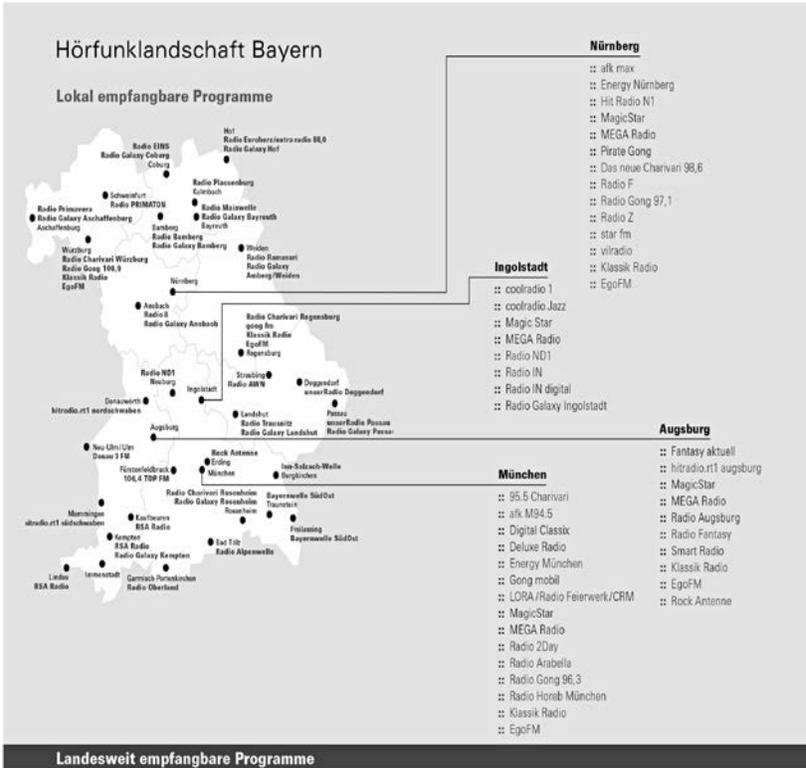
„Unter allen Bundesländern weist Bayern das größte Angebot an privaten Hörfunkangeboten auf.“⁸ Die außergewöhnliche Innovationsleistung des privaten Rundfunksystems in Bayern besteht vor allem im Aufbau dieser funktionierenden Hörfunkstruktur, die auf knapp 250 UKW-Frequenzen neben der landesweiten Antenne Bayern inzwischen in 65 Lokalradios Programme anbietet. Daneben werden zwei nichtkommerzielle Aus- und Fortbildungsradios (afk münchen und afk Nürnberg) betrieben. Über den digitalen terrestrischen Verbreitungsweg DAB+ können derzeit zehn bundesweite und sechs landesweite Privatradios empfangen werden, dazu kommen in den Regionen Augsburg, Ingolstadt, München und Nürnberg neun originäre und 17 simulcast verbreitete Programme, insgesamt 120 von der BLM zugelassene Programme.⁹ (Abb. 1 u. 2)

Im Fernsbereich bestehen neben der bundesweiten SAT 1/Pro Sieben-Gruppe sowie dem Nachrichtenkanal N 24 und den landesweiten Fensterprogrammen von RTL und SAT1 immerhin 16 lokale beziehungsweise regionale Fernsehsender und zehn Spartenprogramme, die sowohl digital als auch analog empfangen werden können. Seit Dezember 2012 stehen zudem für die Verbreitung über einen digitalen Satelliten sieben 24-Stunden-Kanäle und drei 6-Stunden-Kanäle zur Verfügung, so dass sich die Zahl der in Bayern zugelassenen TV-Sender auf insgesamt 73 er-



höht hat. Die wirtschaftliche Ertragslage hat sich zwar verbessert und auch die Zuschauerzahlen steigen stetig an, aber wegen des schwachen regionalen Werbemarktes und der hohen Kosten für technische Innovationen wie Digitalisierung und HD-Qualität ist ein Betrieb ohne staatliche Finanzierungshilfen nicht möglich.¹⁰ (Abb. 3)





Lokal oder landesweit über Antenne (UKW/DAB), in Bayern empfangbare Programme. Über Satellit und Internet ist eine Vielzahl weiterer Programme in Bayern empfangbar.



Fernsehlandschaft Bayern



:: lokale Verbreitung

- :: Spartenprogramme
- :: Plenum TV Regionalisiertes Spartenprogramm bei allen 16 Lokal-TV-Sendern

:: Private Programme über DVB-T

München/Südbayern

- :: münchen.tv
- :: Sat.1
- :: ProSieben
- :: kabel eins
- :: N24
- :: HSE 24
- :: sixx
- :: 1-2-3.tv

:: landesweite Verbreitung

- :: Sat.1 Bayern (Mo - Sa auf Sat.1)
- :: TV Bayern Live (Sonntags auf RTL)

Nürnberg

- :: Franken Fernsehen
- :: Sat.1
- :: ProSieben
- :: kabel eins
- :: N24
- :: sixx

Nach der Funkanalyse von 2015 sehen in Bayern 879 000 Personen über 14 Jahren täglich Lokalfernsehen, 3,2 Millionen hören Lokalradio. Damit hat der lokale Hörfunk, der insgesamt auch wirtschaftlich stabil ist, mit 47,8 Prozent den Spitzenplatz bei den Marktanteilen vor dem Bayerischen Rundfunk errungen (44,8 %).¹¹

4. Regionalisierung der Hörfunk- und Fernsehlandschaft

Die Region ist gesellschaftlich und wissenschaftlich wieder in den Blickpunkt geraten. Trotz aller Unterschiede der wissenschaftlichen Perspektiven und der politischen Standpunkte zeichnen sich einige Ergebnisse ab, über die Konsens besteht: Als historisch-soziales Konstrukt ist die Region demnach immer funktional definiert und von einem subjektiven Moment, nämlich dem in der Gesellschaft vorhandenen Bewusstsein von der regionalen Vergangenheit abhängig. Wesentliches Ergebnis ist vor allem die Einsicht, dass Räume immer auch als Kommunikations- und Bewusstseinsräume zu verstehen und erschließen sind. Dieser subjektiv wahrgenommene Raum aber ist in der Lage, auf der Basis von „mental maps“ ein Regionalbewusstsein, ein Wir-Gefühl, eine regionale Identität zu schaffen.

Die regionale Kultur, die grundlegend für derartige Identitätsprozesse ist, kann in vielerlei Gestalt auftreten, als Dialekt, in Musik und Tanz, Literatur, Kunst, Geschichte und Brauchtum; sie schließt auch Denkmal-, Kulturland- und Geschichtslandschaften mit ein. Übrigens ist auch echte Volksmusik Bestandteil von Regionalkultur, sie ist heimatliche Kommunikation, ein Stück praktizierter Heimatpflege, die nicht nur zur Stärkung der regionalen Identität beitragen kann, sondern auch Akzeptanz findet bei einem durchaus beachtlichen Hörerkreis. Getragen wird die Regionalkultur von den zahlreichen regionalen Institutionen, den staatlichen wie Universitäten, Archiven, Bibliotheken und Museen, ganz entscheidend aber auch von Einrichtungen der Heimat-, Geschichts- und Naturpflege, die von ehrenamtlich engagierten Bürgern getragen und auf Vereinsbasis organisiert bayernweit tätig sind.¹² Der Bayerische Heimattag, der seit 1949 bestehende Zusammenschluss der drei Verbände „Landesverein für Heimatpflege“, „Bund Naturschutz in Bayern“ und „Verband bayerischer Geschichtsvereine“ ist eine dieser bürgergesellschaftlichen Institutionen, die insgesamt sicher über 300.000 Mitglieder ansprechen kann und mit diesem ehrenamtlichen Potential auch die Anliegen der jeweiligen Regionen und ihrer Kulturlandschaften unterstützt. Zurecht ist er daher auch in den Gremien des Rundfunkrates und des Medienrates mit je einem Sitz vertreten.



Nicht zufällig widmete sich der Studienkreis Rundfunk und Geschichte 2014 auf seiner Jahrestagung in Halle dem Thema „Heimatgefühle. Lokale Medien in einer globalen Welt“ und stellte dort folgende Fragen: „Was müssen Lokalmedien können? Wie heterogen sind die verwendeten Heimatkonzepte? Wie mobil, wie global, wie ubiquitär kann das Lokale sein? Funktioniert Partizipation im lokalen Medienkontext anders und sogar besser als im globalen? Welche Art von kulturellem Kapital stellen Heimat und Lokalbezug dar?“ Als Resultat wurde festgehalten: „Was bleibt? Letztlich die nicht allzu überraschende, aber für den Erfolg und die gesellschaftliche Bedeutung von Medien überaus wichtige Erkenntnis, dass in der konkret lokalen Ausgestaltung der medialen Arbeit ein großes Potenzial liegt, dessen Gewicht in den kommenden Jahren weiter zunehmen wird. Die damit einhergehenden Professionalisierungsanforderungen und das individuelle Engagement bleiben dabei die entscheidenden Herausforderungen.“¹³ So werden alte Fragen neu gestellt, die schon in den 1990er Jahren intensiv in den Gremien der BLM und in der Öffentlichkeit diskutiert wurden. Die Vision vom „Heimatrado“ taucht wieder am Horizont auf, unter den Vorzeichen der rasant fortschreitenden Digitalisierung mehr denn je.¹⁴

Wenn man Heimat als ein Konglomerat aus Raum, Zeit und sozialen Beziehungen versteht, dann erfasst das Lokalradio „als Forum kollektiver Heimerfahrung die Lebenswelten vor Ort und im Lebensumfeld.“¹⁵ Dieses „Heimatrado“ aber muss bestimmten Anforderungen genügen, sein Programm „muss inhaltlich und thematisch vielseitig sein, um die unterschiedlichen Einzel- und Gruppeninteressen im lokalen Heimatraum zu erfassen und in einer differenzierten Berichterstattung darzustellen.“¹⁶ Wirksames Lokalradio hat also die Alltagswirklichkeit seiner Hörer einzufangen und es muss auf Entwicklungen im lokalen Raum eingehen. Dazu ist es auf die Menschen vor Ort angewiesen, und zwar nicht nur als Zuhörer, sondern auch als Akteure. Im wohlverstandenen eigenen Interesse sind also die Sender verwiesen auf Vereine und Institutionen vor Ort. Erst auf dieser Basis wird das lokale Radio zum Spiegel der kulturellen Identität einer Region und ein Forum kollektiver Heimerfahrung, ja sogar Medium, das gefühlsmäßige Bindungen vermitteln kann.

Strukturelle Bedingungen und Raumkonstellationen haben für Akzeptanz regionaler Medien durchaus Bedeutung. Dabei sollten aber neben den Versorgungs-, Wirtschafts- und Freizeiträumen die politischen Räume und die Ausbildungsräume Beachtung finden, vor allem aber müssen auch die historisch-kulturellen Räume und die subjektiven Erfahrungsräume einbezogen werden, in denen soziale und emotionale Erfahrungen möglich sind. Erst eine optimale Schnittmenge aller dieser Bereiche, ein

Zuschneiden der Programme auf diesen so entstehenden „Durchschnittsbereich“ wird ein Lokalradio entstehen lassen, das diesen Namen verdient. Die gesetzlichen Grundlagen sind für die Anliegen der Regionalkultur übrigens durchaus hilfreich. Artikel 4 des Bayerischen Mediengesetzes verlangt, dass die Sender „zur Unterrichtung, Bildung, Kultur und Unterhaltung“ beizutragen haben.¹⁷ Demgemäß fordern Hörfunk- und Fernsehsendungen einen angemessenen Anteil an Beiträgen mit kulturellen, kirchlichen, sozialen und wirtschaftlichen Inhalten und auch in der Programmförderrichtlinie werden ausdrücklich Themen oder Darbietungen aus Wissenschaft, Bildung und Kunst sowie Heimatpflege und Umweltschutz hervorgehoben.

Dieses stets auf Bürgerbeteiligung angewiesene Lokalradio kann als lokale Servicestation wie als Identitätsstifter gleichermaßen von Bedeutung sein. Aus Bürgernähe nämlich entsteht Hörerbindung; im Programmangebot umgesetzte Lokalität erst gewährleistet hohe Akzeptanz und damit den erwünschten wirtschaftlichen Erfolg. An manchen Orten Bayerns ist trotz mancher Schwierigkeiten bereits diese Art von „Heimatrado“ entstanden und die Zukunftsaussichten sind nicht schlecht, wenn sich die Sender noch gezielter der Vermittlung eines kulturellen Identitätsangebots auf akzeptablem qualitativem Niveau widmen.

Denn das kostengünstige und flexible Medium Hörfunk ist in vielfältiger Weise für die Regionalkultur von Interesse, zur Verbreitung von Veranstaltungsinformationen ebenso wie für Rubriken und ganze Features. Als Berater wie auch als freie Mitarbeiter könnten und sollten Mitglieder regionaler Kultur- und Geschichtsvereine mitwirken. Freilich muss man dazu die Distanz zu diesem neuen Medium aufgeben und vielleicht auch mit einigen Vorurteilen aufräumen, die noch vor 20 Jahren eine gewisse Grundlage hatten. Wer Qualität fordert, sollte die Journalisten auch unterstützen, wenn es um Recherche und historische Information geht. Wohl sind die Sender auch zu kulturellen Anteilen und Programmen verpflichtet, es besteht aber auch eine Bringschuld der Kulturakteure, an diesem Prozess mitzuwirken. Die Koordination aller einschlägigen Vereine einer Region scheint der richtige Weg zu sein, um gezielt mitzuwirken und regelmäßig Programme zuzuliefern.

Die zahlreichen Studien und Untersuchungen, die von der BLM in den 1990er Jahren in Auftrag gegeben wurden, belegen die Bedeutung der Lokalität zur Genüge.¹⁸ Dabei war das Interesse an der Regionalkultur so groß, dass sogar mehr kulturelle Inhalte gefordert wurden (1989). Historische, kulturelle und gesellschaftliche Ereignisse der eigenen Stadt oder des eigenen Ortsteils genossen sogar Vorrang vor kommunalpolitischen Informationen (1990). 1995 bestätigte eine Studie zu lokalem Hörfunk das Faktum, dass lokale Programminhalte als wesentlicher Erfolgsfaktor



bewertet wurden und Spartenprogrammen bei der Umsetzung besondere Bedeutung zukam. Eine umfassende Studie zum Augsburger Raum im Jahre 1996, die sich dem Vergleich regionaler Medien widmete, wies allerdings der „Kultur“ keine eigene Kategorie zu, sondern ordnete sie dem Begriff „Gesellschaft“ zu, ein fragwürdiger methodischer Ansatz, der mehr über die Einstellung der Fragesteller als über das zu untersuchende Phänomen aussagt. Ergebnis dieser vielfältigen Bemühungen war die folgende Erkenntnis, die bis heute durchaus Bestand hat: „Viele lokale Service- und Musikwellen – in den Städten wie auf dem Lande – schöpfen bislang ihre Möglichkeiten als lokales Medium nicht voll aus. Die Chance heißt: Programmformat lokal.“¹⁹

In einer Hauptseminararbeit, die am Institut für bayerische Geschichte in München entstanden ist, hat sich Rudi Loderbauer als bisher einziger Radiomacher und Historiker mit dieser Fragestellung praxisnah befasst. Seine Untersuchung zum Thema „Das bayerische Lokalradio – ein Beitrag zur kulturellen Identität?“ aus dem Jahre 2007 enthält durchaus methodische Anregungen für ein Projekt zur Geschichte des Lokalfunks in Bayern, das die BLM gemeinsam mit den Universitäten Bamberg und Eichstätt-Ingolstadt plant. Am Beispiel des Lokalsenders „Radio Oberland“ in Garmisch-Partenkirchen weist er nach, dass „das Lokalradio einen Beitrag zur Stärkung der kulturellen Identitäten leistet“.²⁰ Allerdings betont er zurecht auch die deutlichen regionalen Unterschiede etwa zwischen Großstädten und ländlichen Regionen.

Markus Behmer, Professor für Kommunikationswissenschaften an der Universität Bamberg, hat 2015 bei einem Vortrag im Medienrat die zentrale Frage „Wie lokal ist der bayerische Lokalfunk?“ gestellt und deutlich gemacht, wie nach seiner Einschätzung Licht und Schatten im System des bayerischen Lokalfunk verteilt sind. Sein Fazit, das auch als Grundlage für die künftigen Diskussionen dienen könnte, lautet: Es gibt eine beeindruckende Sendervielfalt, jedoch bleibt die Programmvierfalt dahinter zurück. Der Lokalfunk hat eine hohe Akzeptanz beim Publikum, weil lokale Sender das bieten, was sehr viele Hörer wollen; dem steht jedoch eine weit negativere Resonanz seitens der Medienkritik gegenüber. Die hohen Erwartungen in die Funktionserweiterung durch Lokalfunk bei der Einführung 1985 haben sich nur sehr bedingt erfüllt. Zur intensiven Programmbeobachtung seitens der BLM müsste auch vergleichende Forschung zur Programmqualität mit Inhaltsanalysen kommen. Die Rahmenbedingungen für lokalen Hörfunk sind anhaltend zufriedenstellend, jedoch gibt es Probleme hinsichtlich Finanzierung, Anbietervielfalt, Ausbildung und Personalausstattung. Der Lokalfunk ist „auf dem Weg zur Crossmedialität“; allerdings fehlt noch vielfach eine klare Strategie, der „User-Genera-

ted Content“ wird noch selten ins Programm eingebunden und es herrscht wenig „echte“ Interaktion mit dem Publikum via Social Media.²¹

5. Bürgerradio als Ziel²²

Deutschland ist „im Bereich der Community Radios überwiegend Nachzügler“. „Während sich international ein durchaus ähnlicher Typ entwickeln konnte, gibt Deutschland den Eindruck, dass unter dem international wenig üblichen Begriff der Bürgermedien der Staat mit einer Art Gnadenakt einige Sendelizenzen gewährt, aber darauf achtet, dass sie den großen Anbietern im dualen System keine Konkurrenz machen. Die für Community Radios typische Selbstorganisation kann sich so kaum entwickeln.“²³

Diese Feststellung, die den Begriff der Bürgermedien ohne stichhaltige Begründung abwertet und Community Radios auf reine Selbstorganisation festlegt, revidiert Kleinsteuber aber selbst, wenn er das Ausschließen öffentlicher Einrichtungen und Unternehmen und einer Finanzierung über Gebühren oder Werbeeinnahmen und vor allem die Forderung problematisiert, dass der Programmauftrag von den Betreibern bestimmt werden müsse und keine oder nur wenige professionelle Mitarbeiter dort tätig sein können.²⁴ In Deutschland bestehen derzeit Community Radios in unterschiedlichen Organisationsformen, als Offene Radiokanäle, Nichtkommerzielle Lokalradios, „Freie“ Radios, Aus- und Fortbildungsradios, Hochschulradios, Bürgerkanäle und Bürgerradios, und zwar an insgesamt etwa 300 Standorten (inklusive Fernsehaktivitäten), die allerdings ohne gemeinsame Abstimmung zwischen den Bundesländern agieren und denen bisher noch eine wirksame Interessenvertretung fehlt.²⁵

Auffallend ist bei vielen Verfechtern des Community Radios die Skepsis gegenüber dem Bürgerbegriff und die Neigung, per definitionem diesen Typus als Alternativmedium für ein großstädtisches linkes Publikum zu verstehen. Das hat unzweifelhaft tiefer liegende historische Gründe, die auch am Verband bayerischer Geschichtsvereine nicht spurlos vorübergegangen sind und daher an diesem Exempel aufgezeigt werden sollen.

Die Historischen Vereine, nach wie vor besonders wichtige Garanten für ein regionales Geschichtsbewusstsein, sind wie viele unserer Kultureinrichtungen Kinder der bürgerlichen Gesellschaft des 19. Jahrhunderts, Produkte einer alles in allem fruchtbaren Bürgerkultur. Der Bruch von 1933 freilich hat das deutsche Bürgertum nachhaltig beschädigt und mit ihm alle seine Assoziationsformen. Von der erzwungenen Anpassung über die freiwillige Eingliederung bis zur aktiven und begeisterten Unterstützung reichte das Verhaltensspektrum gegenüber dem Nationalsozialismus. 1945 allerdings wurde der Scherbenhaufen, den das Dritte Reich hinterlas-



sen hat, nur mühsam gekittet und dabei der historische Rückblick weitgehend ausgeblendet. So aber konnte die Wunde des eigenen Versagens nie wirklich ausheilen, die Frage nach den Gründen für die Verführbarkeit und Ideologiefälligkeit der Inhalte und Institutionen wurde nicht ernsthaft gestellt. Nicht zuletzt deshalb waren in den 68er-Jahren nicht nur die Geschichtsvereine, sondern viele andere traditionelle bürgerliche Kulturvereinigungen den antibürgerlichen Attacken nahezu wehrlos preisgegeben. Statt den oft pauschalen Unterstellungen und Anschuldigungen zu widersprechen, verkroch man sich nur zu oft in eine unpolitische Nische, in der man kulturkritisch Klage führen konnte, gab damit aber zugleich auch das Feld bildungsbürgerlicher Traditionen und Werte kampflos preis. Verschärft hat sich diese Problematik übrigens nach der Wiedervereinigung, als die Folgen eines entchristlichten und entbürgerlichten Gesellschaftssystems neue Konfliktzonen schufen. Jedenfalls ist das Ergebnis eine bis heute anhaltende pejorative Verwendung der Begriffe „Bürger“, „bürgerlich“, deren Berechtigung eine seit 20 Jahren betriebene Bürgerstudienforschung längst widerlegt hat. Vor allem die im 18. Jahrhundert unter dem Vorzeichen der Aufklärung entstandenen bildungsbürgerlichen Traditionslinien waren und sind trotz aller Brüche und Irrwege konstitutiv für die Entwicklung einer modernen und zukunftsorientierten Bürgergesellschaft, die partizipativ und kommunikativ sein muss.²⁶

Daher scheint es sinnvoll, einer sachlich knappen, ideologiefreien Beschreibung der wesentlichen Elemente eines Bürgermediums den Vorzug zu geben, wie sie Jochen Fasco formuliert hat: „Bürgersender sind die auf bürgerschaftlichem Engagement basierenden Radio- und Fernsehsender vor Ort mit lokalem Bezug sowie einem großen Maß an Integration und Kontinuität.“²⁷ Derartige Bürgermedien tragen zur „Partizipation der Bürger bei, zur lokalen Information und Identifikation, zur Integration, zum interkulturellen Dialog“²⁸ Sie wirken aber nicht nur als „Orte des medialen Engagements, des Lernens und der Kommunikation in der Zivilgesellschaft, sondern darüber hinaus können sie auch zu einer neuen Form sektorenübergreifender gesellschaftlicher Kooperation und Kollaboration werden, indem sie als Infrastrukturen für die Vernetzung fungieren. In diesem Sinn werden sie zu Brückenbauern zwischen Politik, Wirtschaft und sozialer Gesellschaft.“²⁹

Es ist kein Zufall, dass ein vergleichbarer Prozess auch im Wissenschaftsbereich stattfindet, wo das Verhältnis von Laien- und Hobbyforschern zu den professionellen Wissenschaftlern neu diskutiert wird. Gefordert wird für diese Bürgerwissenschaft, Citizen Science, dass sie den interdisziplinären und umfassenden Austausch zwischen Wissenschaftlern, Bürgern und entsprechend aktiven Vereinen ausbaut.

„Statt sich auf potentielle Gefahren im Hinblick auf die Einbindung der Bürgerforschung zu konzentrieren, wäre die geisteswissenschaftliche Forschung demnach gut beraten, sich aktiv in den angestoßenen Prozess zu integrieren und auf diese Weise die eigene Relevanz für die Gesellschaft deutlicher hervortreten zu lassen. Gerade durch die Möglichkeiten digitaler Technologien, die eine nahezu hürdenlose Weitergabe von Wissen ermöglichen, sehen sich die etablierten Grenzen zwischen akademischer und „bürgerlicher“ Forschung zunehmend in Frage gestellt. Citizen Science könnte helfen eine Brücke zu schlagen.“

Diese Sätze ließen sich ohne Schwierigkeiten auch auf die bürgerschaftlichen Laien und die professionellen Redakteure und Geschäftsführer der Lokalsender anwenden. Und auch die Schlussforderung lässt sich inhaltlich vollständig auf die Probleme des Bürgerradios übertragen, nämlich „dass man die Arbeit von Ehrenamtlichen und Bürgerforschern nicht als bloße Hilfsarbeit für die akademische Wissenschaft begreift, sondern sich auf Augenhöhe begegnet und die notwendigen Strukturen schafft, um bestehende Vorbehalte zu überwinden und das bürgerliche Engagement weitreichender als bisher für die professionelle Wissenschaft nutzbar zu machen.“³⁰

Den ersten Schritt hin zum Bürgerradio in Bayern hat mit dem Konzept „Hörfunk 2020“ nun der Medienrat eröffnet. In Punkt 7 heißt es:

„Die Geschäftsführung wird gebeten, darauf hinzuwirken, die lokale Programmvielfalt in den Regionen zu erhalten, mit dem Ziel, die lokal-regionale Identität und den Kultur- und Heimatbegriff der unterschiedlichen Regionen zu stärken. So könnte eine intensivere Zusammenarbeit von lokalen Stationen mit Gruppen und Initiativen mit kulturellen, heimatpflegerischen, sozialen oder kirchlichen Schwerpunkten angeregt werden, um Aktivitäten im Sinne eines Bürgerradios zu ermöglichen.“³¹

Ein Unterausschuss des Hörfunkausschusses hat sich inzwischen einen Überblick über die Praxis in der Bundesrepublik Deutschland und in anderen europäischen Ländern verschafft und die Diskussion über ein Gesamtkonzept aufgenommen.



Auf der Basis eines vorzüglichen Arbeitspapiers der Hörfunkreferentin der BLM, Tina Täsch, wurden zur Etablierung von Bürgerradios in Bayern folgende fünf Ziele formuliert:

1. Partizipation

Um bayerische Bürger mit ihren eigenen Themen aktiv am Meinungsbildungsprozess zu beteiligen, soll deren Engagement am Medium Radio gefördert werden. Die Gestaltung von Bürgerradioaktivitäten ist als wichtiger Beitrag zur Meinungsvielfalt zu werten.

2. Medienkompetenz

Ziel der Bürgerradioprojekte soll auch die Förderung von Medienkompetenz sein und die Qualifikation der Bürger im Umgang mit Medien im lokalen Raum.

3. Lokalität

Das Hörfunkkonzept 2020 sieht vor, die lokale Programmvielfalt in den Regionen zu erhalten, um die lokal-regionale Identität und den Kultur- und Heimatbegriff der unterschiedlichen Regionen zu stärken. Deshalb sollen auch Bürgerradios in ihren Beiträgen den Schwerpunkt der Inhalte auf lokale beziehungsweise regionale Themen legen.

4. Öffentlichkeit

Um die Ergebnisse der Bürgerradioarbeit einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen, sollen die Beiträge über das Internet verbreitet werden. Dazu dient die von der BLM eingerichtete Bürgerradioplattform www.machdeinradio.de.

5. Kooperation

Die Vernetzung der regionalen Radio-Angebote mit Akteuren vor Ort soll ein wichtiger Bestandteil der Bürgerradioprojekte sein. Um die lokal-regionale Identität und den Kultur- und Heimatbegriff der unterschiedlichen Regionen zu stärken, regt das Hörfunkkonzept 2020 eine intensivere Zusammenarbeit von lokalen Stationen mit Gruppen und Initiativen mit kulturellem, heimatpflegerischen, sozialen oder kirchlichen Schwerpunkten an, um Aktivitäten im Sinne eines Bürgerradios zu ermöglichen.³²

Für diese Bürgermedien sollen folgende Strukturmerkmale und Kriterien gelten:

Einzelpersonen, Vereine oder Institutionen aus Bayern mit ehrenamtlicher, gemeinnütziger beziehungsweise nichtkommerzieller Ausrichtung können Bürgerradioprojekte aufbauen und ausführen. Finanzierungsmodelle dieser Projekte sind zum Beispiel Mitgliedsbeiträge, Spenden, Projekt-Förderung oder Sponsorengelder.

Die inhaltliche Ausrichtung soll lokal oder regional verortet sein und programmlich mit der Verfassung, den allgemeinen Gesetzen, den allgemeinen rundfunkrechtlichen Vorschriften, insbesondere dem Bayerischen Mediengesetz im Einklang stehen.

Ein wichtiger Bestandteil der Arbeit der Bürgerradios soll die Vermittlung von Medienkompetenz sein. Die Bürgergruppen sollen unterstützt werden, ein Programm nach ihren eigenen Vorstellungen zu machen. Dazu sind Qualifikationsmaßnahmen für das Radiomachen und digitale Produktionstechnik notwendig. Dazu wird ein Katalog für Mindestanforderungen von Qualitätsstandards ebenso notwendig sein wie ein Angebot von Qualifizierungsmaßnahmen, wie etwa Radio-Coachingmodelle und Kurse in Kooperation mit Medienfachberatungsstellen, Akademien, Bildungswerken oder Volkshochschulen.

Dabei sind verschiedene Organisationsmodelle möglich:

Kooperationen mit DAB+ Hauptanbietern

Im Programm von lokalen oder landesweiten DAB+Anbietern kann Sendezeit als eigene Sendeschiene für Spartenprogramme eingeräumt werden, wie dies bei „Kultradio Campus jeweils donnerstags von 20.00 – 21.00 Uhr bereits geschieht.

Kooperationen mit lokalen Spartenanbietern

Die in Bayern genehmigten Spartenanbieter sind lokal verankert, verfügen über Sendezeit und eigene Produktionsstätten und haben das notwendige journalistische und produktionstechnische Know-How. Inhaltlich stehen hier vor allem die Kultur-, Hochschul- und Jugendradiansparten im Fokus.

Ein Partizipationsmodell mit Bürgern könnte kostenpflichtige Technik – und Radiojournalismus-Kurse vor Ort oder die Vermittlung von Radio-Coaches vorsehen. Außerdem könnte die Produktionsstätte beziehungsweise das Studio an Vereine vermietet werden. Die lokalen Radiospartenprogramme könnten eine praxisorientierte Radio-Ausbildung für interessierte Gruppen anbieten und die Ergebnisse vor Ort im Programm ausstrahlen. Professionelle Spartenanbieter könnten die Erstellung



von Bürgerradio Beiträgen unterstützen und die Ausstrahlung im Lokalfunk ermöglichen. Gleichzeitig würden Themen, O-Töne oder Hinweise aus Bürgerverbänden, Vereinen oder individuellen Gruppen den Weg ins Radio finden. Darüber hinaus könnten interessierte Spartenanbieter mit Unterstützung der Landeszentrale auch als regionale Ansprechpartner und Multiplikatoren zum Thema „Bürgerradio“ tätig werden.

6. Perspektiven

Finanzierung und Förderung werden zur Realisierung dieses Konzepts eine wichtige Rolle spielen, wobei Programmförderung, Technikförderung, Fördermittel für Coaching, Workshops et cetera Organisationshilfen für Netzbildung und Veranstaltungen zur Qualifizierung von Lokaljournalisten und Vertretern von Bürgermedien in Frage kommen.

Die Bedeutung der Vereine als Meinungsbildner und als Akteure kann dabei nicht hoch genug eingeschätzt werden. Ehrenamtliche Tätigkeit muss sich heute auch um die Erhöhung der Partizipation bemühen und ihr Engagement nicht nur in traditionellen, sondern auch in neuen Medien einbringen,³³ um das Kulturangebot des Lokalfunks in Bayern nicht nur einzufordern, sondern auch mitzugestalten.

Dies gilt umso mehr, als die technische Revolution der Digitalisierung die Sendemöglichkeiten inzwischen vervielfacht hat und uns mit Informationsmengen konfrontiert, wie es sie in der Menschheitsgeschichte nie zuvor gab. Durch Verweigerung und Negierung jedoch lässt sich dieser rasante Weg in die Multimediagesellschaft nicht aufhalten. Die Kulturvereine müssen ihn vielmehr mitgestalten, indem sie mitwirken und ihre kulturellen Inhalte und Bildungsangebote einbringen. Denn trotz unübersehbarer Konzentrationstendenzen, mancherlei Qualitätsproblemen und der unverkennbaren, letztlich systemimmanenten Dominanz des Ökonomischen lassen sich die Stärken dieses bayerischen Lokalfunksystems nicht abstreiten, die Möglichkeiten nämlich, Informationen zu regionalisieren, zu differenzieren und zu individualisieren.

Der Erfolg einer Partnerschaft zwischen neuen Medien und Regionalkultur ist von der Tatkraft engagierter Freiwilliger abhängig. Ohne ihren Einsatz auch im gesellschaftlichen und politischen Raum hat ein Lokalradio keine Chance, Bürgerradio zu werden. Wenn Bayern seine eigene Kulturphysiognomie behalten soll, ist eine kritisch-distanzierte Begleitung der Medienentwicklung allein nicht ausreichend; dann sind die Kulturakteure in der Bürgergesellschaft zu Teilhabe und engagierter Mitgestaltung aufgerufen.

Dass daraus ein Bürgerradio mit neuer Qualität und erhöhten Zukunftschancen entstehen kann, steht für alle die außer Zweifel, die den Bürgern Kompetenz und den Lokalfunkprofis Flexibilität zutrauen.

Anmerkungen

- ¹ Kritisch dazu etwa Lutz Hachmeister in der Funk-Korrespondenz v. 08.04.2011 und Maria Goblirsch im BJV report 2/2011, S. 18-20. Siehe auch Tagungsbericht „Neue Vielfalt. Medienpluralität und -konkurrenz in historischer Perspektive“, in: H-Soz-Kult v. 25.04.2015.
- ² Bösch, Frank: Mediengeschichte, in: *Bohemia* 51 (2011), S. 21-40; Ders.: Mediengeschichte, in: *Dokupedia*; Ders.: Mediengeschichte, in: *Clio-online*. Defizitär sind auch Archivierung und Zeitzeugenbefragung, die beide als Grundlage für ein wissenschaftliches Projekt, das die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) mit den Universitäten in Eichstätt und Bamberg durchführen wird, gezielt gefördert werden. Dabei kann angeknüpft werden an frühere Aktivitäten der BLM: Löschen und vernichten oder bewahren und nutzen. Dokumentation eines Kolloquiums zur Archivierung von Rundfunkproduktionen bei privaten Anbietern in Bayern, hg. v. d. BLM, München 1999. Ganz anders ist die Situation der Archivierung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Siehe hierzu Behmer, Markus / u. a. (Hg.): *Das Gedächtnis des Rundfunks. Die Archive der öffentlich-rechtlichen Sender und ihre Bedeutung für die Forschung*, Wiesbaden 2014.
- ³ Maassen, Ludwig: Rundfunkpolitik in Bayern von 1945 bis heute, in: Hamm, Margot / Hasselbring, Bettina / Henker, Michael (Hg.): *Der Ton – Das Bild. Die Bayern und ihr Rundfunk 1924 – 1949 – 1999*, (Veröffentlichungen zur Bayerischen Geschichte und Kultur 40/99), Augsburg 1999, S. 35-40; Gruber, Thomas: *50 Jahre Bayerischer Rundfunk – Von einem zu fünf Hörfunkprogrammen (1949-1999)*, in: ebenda, S. 71-82; Treml, Manfred: *Geschichte des modernen Bayern*, München 2006, S. 481-482; Lindmeyr, Sebastian: *Die Novellierung des Bayerischen Rundfunkgesetzes 1972 und seine Folgen*, in: Behmer, Markus / Hasselbring, Bettina (Hg.): *Radiotage, Fernsehjahre. Interdisziplinäre Studien zur Rundfunkgeschichte nach 1945*, Münster 2006, S. 29-35; *Ein bayerischer Sonderweg? Die Debatte um den Rundfunk zu Beginn der 70er Jahre (Podiumsdiskussion 2004)*, in: ebenda, S. 37-61; Götschmann, Dirk: *Meinungsfreiheit oder Meinungsmonopol. Die Rundfunkfreiheit im parlamentarischen Diskurs der Nachkriegszeit*, in: *Einsichten und Perspektiven* 2/14, S. 28-39.
- ⁴ Zur Privatisierung des Rundfunks allgemein: Bösch, Frank: *Vorreiter der Privatisierung. Die Einführung des kommerziellen Rundfunks*, in: Frei, Norbert / Süß, Dietmar (Hg.): *Privatisierung. Idee und Praxis seit den 1970er Jahren*,



Göttingen 2012, S. 88-107; Ders: Politische Macht und gesellschaftliche Gestaltung. Wege zur Einführung des privaten Rundfunks in den 1970/80er Jahren, in: Archiv für Sozialgeschichte 52 (2012), S. 191-210. Zum dualen System besonders Kleinsteuber, Hans J.: Radio. Eine Einführung, Wiesbaden 2011, S. 75-76 u. S. 161-163.

Zur juristischen Entstehungsgeschichte im Detail siehe Hartstein, Reinhard / u. a.: Rundfunkstaatsvertrag. Kommentar, 2. Aufl., München 1995, S. 209-291. Vergleiche auch Ein bayerischer Sonderweg? (wie Anm. 3), S. 37-61.

- ⁵ Buchholtz, Anne: Wege zur Vielfalt. Die Organisation privater Rundfunkangebote nach dem Bayerischen Mediengesetz, Frankfurt am Main 2004.
- ⁶ Vergleiche dazu Franke, Silke / Magel, Holger (Hg.): Heimat zwischen Tradition und Fortschritt, (HSS Argumente 105), München 2015, S. 9-25, wo die Kernergebnisse der Bayern-Studie 2015 des BR euphorisch und voller Eigenlob mehr wie eine Werbeveranstaltung für den BR als eine wirkliche Auseinandersetzung mit dem Thema präsentiert werden. Ähnlich Gruber, Thomas (Hg.): Ansichtssache Bayern. Annäherungen an eine Heimat, München 2010.
- ⁷ Bethge, Herbert: Der verfassungsrechtliche Status der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM). Rechtsgutachten, hg. v. d. Bayerische Landeszentrale für neue Medien, 2. Aufl., Baden-Baden 2011; BLM – 25 Jahre, München 2010. Weitere Hinweise finden sich auf der Homepage der BLM (www.blm.de), dort besonders unter „Über Uns / Chronik 1985-2015“ und in der Broschüre zur BLM: Gestalten, Fördern, Forschen, Informieren.
- ⁸ Die Medienanstalten. Jahrbuch 2015/16, Leipzig 2016, S. 171.
- ⁹ Details ebenda S. 171-173 und Übersicht S. 298-300 (Hörfunk) sowie S.116-117 und Übersicht S. 289 (Fernsehen).
- ¹⁰ Detaillierte Angaben zu den Sendern, den Sendegebieten und der technischen Reichweite in: Wellenspiegel 2014/15, München 2014 sowie in: Gestalten, Fördern, Forschen, Informieren, hg. v. d. BLM, München 2017 mit Übersichtskarten.
- ¹¹ Funkanalyse 2015, hg. v. d. BLM.
- ¹² Treml, Manfred: Geschichtskultur in Bayern, in: Bayern in der Bundesrepublik Deutschland, (Edition Bayern), hg. v. Haus der Bayerischen Geschichte, in Vorbereitung (2017).
- ¹³ Tagungsbericht Studienkreis Rundfunk und Geschichte 2015.
- ¹⁴ Lokalfunk und Lokalität. Analyse der Umfeld- und Einflußkriterien. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse, erstellt vom Roland Berger Forschungs-Institut im Auftrag der BLM, München 1990; Protzner, Wolfgang / u. a.: Lokalität und lokale Medien – Heimat im Lokalradio, ungedrucktes Manuskript, Universität Bamberg (1991); Treml, Manfred: Medienlandschaft Bayern, in: Mitteilungen des Verbandes bayerischer Geschichtsvereine 17 (1996), S. 51-54.

- ¹⁵ Kerkhoff-Hader, Bärbel: Die Verantwortung der Medien für die Ausprägung eines regionalen Bewußtseins, in: Bayerische Blätter für Volkskunde 24 (1997), H. 1, S. 18-32, hier S. 28.
- ¹⁶ Brünink, Ann: Wenn Bürger auf der „Heimatwelle“ funken – Herausforderung Lokalradio, in: Heimat. Analyse, Themen, Perspektiven, hg. v. d. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1990, S. 853-866, hier S. 255.
- ¹⁷ Bayerisches Mediengesetz vom 22.10.2003.
- ¹⁸ Lokalfunk und Lokalität (wie Anm. 14); Trebbe, Joachim: Der Beitrag privater Lokal- und Lokalfernsehprogramme zur publizistischen Vielfalt. Eine Pilotstudie am bayerischen Senderstandort Augsburg, München 1996.
- ¹⁹ Zeitschrift „Tendenz“, hg. v. d. BLM, Nr. 2/1995, S. 25.
- ²⁰ Loderbauer, Rudi: Das bayerische Lokalradio – ein Beitrag zur kulturellen Identität, Norderstedt 2007, S. 20.
- ²¹ Behmer, Markus: Manuskript eines Vortrages im Medienrat der BLM am 25.06.2015.
- ²² Bürgermedien in Deutschland, Oktober 2015, hg. v. Bundesverband Offene Kanäle / Bundesverband Aus- und Fortbildungsmedien, Kassel 2015; Medienanstalten (wie Anm. 8), S. 56-62 u. 306; Heinold-Krug, Eva / Schäfer, Erich (Hg.): Qualitätsentwicklung in Bürgermedien, Berlin 2012; Kleinsteuber (wie Anm. 4), S. 269-271.
- ²³ Kleinsteuber (wie Anm. 4), S. 292.
- ²⁴ Ebenda, S. 269-271.
- ²⁵ Ebenda, S. 277.
- ²⁶ Dazu auch Treml, Manfred: 100 Jahre Verband bayerischer Geschichtsvereine e.V., in: Mitteilungen des Verbandes bayerischer Geschichtsvereine 24 (2009), S. 7-12.
- ²⁷ Jochen Fasco, zitiert nach Schäfer, Erich: Zwölf Thesen zu Funktion, Aufgabe und Entwicklungspotenzial der Bürgermedien in der Zivilgesellschaft und den Konsequenzen für die Qualitätsfrage, in: Krug / Schäfer (wie Anm. 22), S. 81-93, hier S. 81.
- ²⁸ Bürgermedien (wie Anm. 22), S. 7.
- ²⁹ Schäfer (wie Anm. 22), S. 93.
- ³⁰ Tagungsbericht: Bürger Künste Wissenschaft. Citizen Science in Kultur und Geisteswissenschaften, in: H-Soz-Kult.
- ³¹ Interne Unterlagen der BLM.
- ³² Ebenda.
- ³³ Repräsentative Demokratie und politische Partizipation, hg. v. d. Hanns-Seidel-Stiftung, München 2016, S. 64-65: Engagement in traditionellen und neuen Strukturen.

Abbildungsnachweis

- Bayerische Landeszentrale für neue Medien, München: Abb. 1-3.