

Offene Kanäle in Deutschland

Zum besseren Verständnis der Einordnung Offener Kanäle in die medienpolitische und medienrechtliche Landschaft ist es erforderlich, kurz die Entwicklung des Rundfunk (Radio und Fernsehen) in der Bundesrepublik Deutschland zu erläutern.

Nach dem zweiten Weltkrieg hat sich in der Bundesrepublik Deutschland das öffentlich-rechtlich Rundfunksystem entwickelt. Dieses System ist dadurch gekennzeichnet, daß die Rundfunkveranstalter frei von staatlichen Einflüssen zu sein haben und bei der Erfüllung des Programmauftrags (Information, Bildung, Unterhaltung) von gesellschaftlich relevanten Gruppen kontrolliert werden. Die Finanzierung erfolgt aus Rundfunkgebühren und Werbeeinnahmen. Die Rundfunkgebühren werden von allen Bürgerinnen und Bürgern erhoben, die im Besitz eines Radio- oder Fernsehgerätes sind.

Seit der Einführung des privaten Rundfunks im Jahre 1984 gibt es in der Bundesrepublik Deutschland ein duales Rundfunksystem. Die Hauptziele der hinter den privaten Rundfunkveranstaltern stehenden Unternehmen sind die Erzielung wirtschaftlicher Gewinne und das Erreichen politischer Einflußnahme. Der private Rundfunk wird ausschließlich aus Werbeeinnahmen finanziert.

Zur Lizenzierung und Beaufsichtigung der privaten Rundfunkveranstalter sind in allen Bundesländern Landesmedienanstalten eingerichtet worden. Diese Landesmedienanstalten werden aus einem Teil der auf das jeweilige Bundesland entfallenden Rundfunkgebühr finanziert.

Angelegenheiten der Kultur, zu der auch die Veranstaltung von Rundfunk gehört, fallen in die Gesetzgebungskompetenz der einzelnen Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland. Angelegenheiten, die mehrere oder alle Bundesländer betreffen, werden durch Staatsverträge der Ministerpräsidenten geregelt, die dann von den betroffenen Landesparlamenten durch entsprechende Zustimmungsgesetze übernommen werden können. Aus dieser Kulturhoheit der Länder und der daraus abgeleiteten Gesetzgebungskompetenz lassen sich die in Einzelfragen des Rundfunks unterschiedlichen Regelungen in den Bundesländern erklären.

Im Sommer 1994 sind in der Bundesrepublik Deutschland 32 Offene Kanäle auf Sendung; die Zahl wird weiter steigen. Ihre Entstehungsgeschichte geht zurück bis zum Ende der siebziger Jahre, als die Ministerpräsidenten der Bundesländer beschlossen, zunächst in Pilotprojekten mit Breitbandkabel eine möglichst große Palette von neuartigen Fernseh- und Hörfunkprogrammen zu erproben.

Die erste Forderung nach Bürgersendern allerdings ist sehr viel älter: Im Mai 1928 veröffentlichte der Arbeiter-Radio-Bund Deutschland e.V. anlässlich der bevorstehenden Reichstagswahlen ein Programm mit zwölf medienpolitischen Forderungen, deren letzte lautete: „Freigabe von Versuchssendern auch für ernsthafte Amateurguppen.“

Genau fünfzig Jahre später, im Mai 1978, wurde begonnen, den Weg für solche Versuchssender zu bereiten. Die elf Ministerpräsidenten einigten sich darauf, daß vier Kabelpilotprojekte durchgeführt werden sollten: In Rheinland-Pfalz, in Nordrhein-Westfalen, in Bayern und in Berlin. Mit groß angelegter wissenschaftlicher Begleitforschung sollten diese zeitlich jeweils befristeten Projekte beobachtet und ausgewertet werden, um anschließend den gesellschaftlichen Nutzen zusätzlicher und neuartiger Rundfunkprogramme und der für ihre Verbreitung erforderlichen großflächigen Verkabelungstechnik bewerten zu können.

Diese Versuche mit neuartigen Rundfunkprogrammen hatten höchst unterschiedliche medien- und wirtschaftspolitische Ziele. Im Vordergrund stand alles andere als die Überlegung, Bürgersender einzurichten, in denen auf vollkommen neue Art und Weise das realisiert werden könnte, was das Bundesverfassungsgericht in mehreren sog. Rundfunk-Urteilen festgeschrieben hatte: Daß alle gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen im Rundfunk angemessen zu Wort und in Betracht kommen müssen. Ein kleiner Kreis von Medienfachleuten nahm sich der Idee des Rundfunks, der vom Volke ausgeht, bereits in der Vorbereitungsphase der Pilotprojekte an. Diese „Expertengruppe Offener Kanal“ (EOK), zu der Sachverständige aus den Bereichen Kirchen, Gewerkschaften,

Landesregierungen, Parteien, Rundfunkanstalten und politischer Bildung gehören, veröffentlichte 1980 unter dem Titel „Der Offene Kanal - Kriterien für ein Bürgermedium“ einen Katalog von Forderungen und Zielvorstellungen, in dem auch die grundlegenden Spielregeln formuliert sind, nach denen bis heute Offene Kanäle bundesweit arbeiten.

Zu den wichtigsten Forderungen der Gruppe zählte, daß die Offenen Kanäle lokal oder höchstens regional begrenzte Sender sein sollen und daß diese bürgereigenen Einrichtungen eine Mindestausstattung von Personal benötigen, das Bürgerinnen und Bürgern bei der Verwirklichung ihrer Sendeabsichten hilft, ohne sie zu manipulieren und zu bevormunden.

Die Spielregeln, auf die sich die EOK nach teilweise heftigen Diskussionen einigte, sind nahezu identisch mit denen, die sich seit dem Start der ersten „public access“-Kanälen in den USA 1962 bewährt haben:

- Wer von seinem Grundanspruch auf Meinungsäußerungsfreiheit (Artikel 5 Grundgesetz) durch die Medien Fernsehen und Radio Gebrauch machen möchte, hat ein Anrecht auf kostenlose Benutzung der Produktions- und Sendekapazitäten eines Offenen Kanals dort, wo ein solcher gesetzlich geregelt und vorhanden ist.
- Alle Nutzerinnen und Nutzer dieses Angebots sind für ihre Beiträge, also zum Beispiel für die haftungsrechtlichen Folgen aus der Übertretung von Gesetzen, selbst verantwortlich. Dies wird den Zuschauern und Zuhörern in der Regel dadurch bewußt gemacht, daß am Anfang und Ende der einzelnen Sendung Name und Adresse des oder der Verantwortlichen bekanntgegeben werden.
- Da die Bürgerinnen und Bürger für diese Chance, ihre eigenen Grundrechtsansprüche ohne Kostenerstattung wahrzunehmen, natürlich nicht auch noch bezahlt werden können, verbleiben die Nutzungsrechte nach der Sendung im Offenen Kanal bei den jeweiligen Produzentinnen und Produzenten.
- Die Beiträge sollen in der Regel („Prinzip der Schlange“) in der Reihenfolge des Eingangs gesendet werden, wobei besondere Wünsche hinsichtlich Tag und Uhrzeit zu berücksichtigen sind, sofern nicht früher eingegangene Anmeldungen anderer Nutzer oder von der Leitung des Offenen Kanals bestimmte Programmschwerpunkte dem entgegenstehen. Jedes andere Verfahren würde redaktionelles Eingreifen wie Sichten und Zuordnen der Beiträge voraussetzen und dadurch das Jedermannsrecht auf Rundfunkfreiheit zwangsläufig einschränken.

Die Ministerpräsidenten der Bundesländer beschlossen nach erfolgreichem Abschluß der ersten dreijährigen Erprobungsphase eines Offenen Kanals im April 1987, daß Offene Kanäle dort, wo sie durch entsprechende Landesgesetze geregelt sind, durch einen kleinen Anteil aus den Rundfunkgebühren gefördert werden können. Einzelheiten dieser Förderung regelt jedes Bundesland für sich. Die Basis der Entwicklungsmöglichkeiten für Offene Kanäle hat sich seitdem entscheidend geändert. So ist bislang lediglich in Baden-Württemberg, in Bayern und in Sachsen-Anhalt keine Möglichkeit vorgesehen, selbstverantwortete Fernseh- und Radiobeiträge von Bürgerinnen und Bürgern zu produzieren und zu verbreiten. Überall sonst sind die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, und der landesrechtlichen Vielfalt entsprechen auch die Organisationsformen und die technischen Verbreitungswege.

In den Flächenstaaten Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen liegt die Verantwortung für die Offenen Kanäle in den Händen lokaler, gemeinnütziger eingetragener Vereine, die von der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt als Träger eines Bürgersenders zugelassen wurden. Diese Trägervereine erhalten von der Anstalt Fördermittel auf Antrag und nach Maßgabe von Richtlinien, die regelmäßig den Entwicklungstendenzen angepaßt werden.

In Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, im Saarland und in Schleswig-Holstein sind die Offenen Kanäle Einrichtungen der öffentlich-rechtlichen Landesmedienanstalten und werden aus deren Etats voll finanziert.

Die zweifellos geringere Attraktivität Offener Kanäle für ein auf passiven Konsum orientiertes Massenpublikum, die hauptsächlich durch Verzicht auf Qualitätsanforderungen und redaktionelle Verkaufsstrategie bedingt ist, wurde und wird zugunsten der Meinungsfreiheit und des gleichen Rechts für alle in Kauf genommen. Diese von Verantwortlichen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Offener Kanäle als höherwertig empfundenen Gesichtspunkte werden nach wie vor von manchen Medienpolitikern und Rundfunkprofis als basisdemokratische oder medienpädagogische Spielereien abgetan. Denn für Medienpolitiker ist Rundfunk und Massenkommunikation ein Teil von Machtausübung. Für Medienbetriebe ist es ein Teil von erwerbswirtschaftlicher Betätigung. Für die Offenen Kanäle zählt etwas ganz anderes: Sie verstehen sich als Foren für kommunikative Gemeinwesenarbeit und haben das Ziel, allen auf Veröffentlichung angelegten Meinungen unredigiert die elektronischen Medien zu öffnen. Sie geben Kamera und Mikrofon, die Heiligtümer der Massenkommunikatoren, in die Hände von Jedermann und Jederfrau. Und sie sorgen dafür, daß deren ureigenste Freizeitproduktionen auf denselben Endgeräten in die Wohnzimmer kommen, auf denen sonst mehrheitlich Hollywood-Schinken, Gewinnspiele und Musikeppiche der bezahlten Rundfunkmacher zu sehen und zu hören sind.

Offene Kanäle sind Instrumente der Einzelnen und Gruppen, mit Inhalten beliebig zu füllen, offen für alle ohne Ausnahme und ohne Berücksichtigung ihrer Intentionen, ihrer Herkunft und ihrer Aussage. Massen als Konsumenten von Sendebeträgen gewinnen zu müssen, ist jedoch ein Zwang, der mit dem Jedermannsrecht auf Meinungsäußerungsfreiheit nicht zu vereinbaren ist.

Offene Kanäle sind im eigentlichen Sinne weder Rundfunk noch Massenkommunikation, sondern ein Stück demokratischer Kultur. Demokratie setzt Kommunikation voraus, und als kommunikative Instrumente bieten die Offenen Kanäle eine Chance für die Weiterentwicklung von Demokratie. Diese Chance nicht zu nutzen hieße, das Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit nicht auszuschöpfen.

Ulrich Kamp, Expertengruppe Offener Kanal