

Zeitschrift: Zoom-Filmberater

Herausgeber: Vereinigung evangelisch-reformierter Kirchen der deutschsprachigen Schweiz für kirchliche Film-, Radio- und Fernseharbeit ; Schweizerischer katholischer Volksverein

Band: 28 (1976)

Heft: 6

Artikel: Freier Rundfunk in einer freien Gesellschaft?

Autor: Janssen, Herbert

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-933160>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 21.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Freier Rundfunk in einer freien Gesellschaft?

Zur politischen Situation des Rundfunks in der BRD Voraussetzungen und Vorgeschichte

Wen der Rundfunk – Radio und Fernsehen – in der Bundesrepublik Deutschland interessiert, der muss sich zunächst vergegenwärtigen, dass er föderativ gegliedert und öffentlich-rechtlich organisiert ist. Nach dem Zweiten Weltkrieg lag den siegreichen Alliierten daran, auch die Zentralisation des Rundfunks zu zerschlagen. Es lag ihnen jedoch ebensoviel daran, eine möglichst breite demokratische Trägerschaft des Rundfunks zu sichern. Allerdings gingen die «Besatzungsmächte» dabei unterschiedlich vor: Die Franzosen, aber auch die Engländer errichteten in ihren jeweiligen Besatzungszonen je eine Anstalt, den Südwestfunk und den Nordwestdeutschen Rundfunk; die Amerikaner errichteten in den von ihnen besetzten Bundesländern mehrere Rundfunkanstalten: den Bayerischen Rundfunk, den Süddeutschen Rundfunk, den Hessischen Rundfunk und Radio Bremen (amerikanische Enklave); in Berlin entstand der Sender Freies Berlin; der Saarländische Rundfunk kam nach der Wiedereingliederung des Landes in die Bundesrepublik infolge einer Volksabstimmung hinzu. (In der «russisch-besetzten Zone», inzwischen DDR, wurde eine zentrale Rundfunkorganisation gebildet.)

Alle gesellschaftlich relevanten Gruppen und Institutionen sollten an der Trägerschaft für die Organisation des Rundfunks beteiligt werden. Die Amerikaner setzten dieses Prinzip bei den Rundfunkanstalten in ihrer «Zone» am konsequentesten durch, indem dort den gesellschaftlichen Gruppen von vorneherein ein unmittelbares Entsenderecht zugestanden, also das sogenannte «ständische Prinzip» konstituiert wurde. Allerdings entsprach das auch dem Selbstverständnis in den verschiedenen Landschaften, und die politischen Köpfe dort, wie auch in den «Zonen» von Engländern und Franzosen, waren durchaus an der Gestaltung der Rundfunkverfassungen beteiligt. Sie fielen denn auch zu diesem Zeitpunkt oder bei späteren Novellierungen, einschliesslich derer in der amerikanischen Zone, unterschiedlich aus. Entscheidend für alle Rundfunkgesetze war es, dass in allen sowohl die Unabhängigkeit vom Staat als auch die von einzelnen Interessengruppen begründet wurde.

Rundfunk ist Ländersache

Später haben die Väter des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland die Zuständigkeit der einzelnen Bundesländer für den Rundfunk, den man der Kultur zuschlug, verfassungsrechtlich festgeschrieben. Das Bundesverfassungsgericht (neben der staatlichen Legislative und Exekutive, neben Bund und Ländern), eine der autonomen Institutionen in dem neu entstandenen demokratischen Staat, dessen Gewalten selbstverständlich geteilt sind, hat in seinem berühmten sogenannten ersten Fernsehurteil von 1961 in verbindlicher Interpretation des Artikels 5 der bundesrepublikanischen Verfassung, der die Informations- und Meinungsfreiheit für jeden Bürger und für seine Medien postuliert, die Kompetenz der Länder für den Rundfunk festgeschrieben (der Post wurde die technische Seite, die sogenannte Fernmeldehoheit, bestätigt), das heisst: Nur die Länder sind für die Organisation von Rundfunkveranstaltung zuständig. Ferner hat das Bundesverfassungsgericht bestätigt, dass die öffentlich-rechtliche Organisationsform geeignet ist, das wichtige publizistische Instrument des Rundfunks zu tragen, weil durch die Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen daran gesichert werde, dass alle diese Gruppen und alle

gesellschaftlichen Kräfte in den Programmen zu Wort kommen können. Das sei nötig, weil durch den Mangel an Frequenzen und durch die ausserordentlich hohen finanziellen Aufwendungen, die für die Veranstaltung von Rundfunk erforderlich seien, die Rundfunkorganisationen quasi ein Monopol besitzen, zumindest als Oligopol zu betrachten seien. Allerdings schloss das Verfassungsgericht rechtlich anders organisierte Rundfunkveranstalter nicht aus, schrieb dafür jedoch vor, dass diese dann «in einer besonderen Rechtsform» gleiche Garantien bieten müssten, wie die bestehenden öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

Bundesweites Fernsehen

Ursache des Fernsehurteils war die Absicht der damaligen Bundesregierung unter Konrad Adenauer, eine Rundfunkanstalt des Bundesrechts in einer privaten Rechtsform (GmbH) zu gründen. Dagegen hatten die Bundesländer Hamburg und Hessen geklagt, und sie obsiegten. Die beabsichtigte Rundfunkanstalt sollte bundesweit ein zweites Fernsehprogramm ausstrahlen, als Konkurrenz zu dem vorher entstandenen Gemeinschaftsprogramm der in der «Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland» (ARD) zusammengeschlossenen Landes- beziehungsweise Länderrundfunkanstalten. Die Konkurrenz zu diesem «Deutsches Fernsehen» genannten ersten Programm wurde nach dem Urteil dann doch als Kontrastprogramm von den Ländern verwirklicht: Sie schlossen einen Staatsvertrag der Länder über das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF), das ebenso wie die einzelnen Landesrundfunkanstalten öffentlich-rechtlich organisiert wurde.

Vorherrschaft der politischen Parteien

Allerdings wurde hier das Prinzip der Staatsunabhängigkeit durchbrochen durch eine gesetzlich installierte Vorherrschaft der politischen Parteien, der staatlichen Legislative und vor allem der staatlichen Exekutive, die nicht nur selbst stark in den Träger- und Aufsichtsorganen des ZDF vertreten ist, sondern die darüber hinaus auch weitgehend bestimmt, welche Personen die gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen in die Organe entsenden können. Allzu deutliche Symptome: die Aufteilung der Stühle der leitenden Mitarbeiter des ZDF nach Parteienproporz, bevor überhaupt bestimmte Personen gefunden waren, und die Gründung der sogenannten «Freundeskreise» der beiden grossen Volksparteien CDU und SPD, in denen bis heute die wichtigsten Entscheidungen für die Beschlüsse in den offiziellen Organen des ZDF vorprogrammiert werden. Kaum anders ist es beim Norddeutschen und beim Westdeutschen Rundfunk, die durch Teilung des Nordwestdeutschen Rundfunks entstanden sind. Hier werden die Mitglieder der Rundfunkräte von den Landesparlamenten gewählt und entsandt. Wenn auch die Zahl der Mandatsträger aus gesetzgeberischen Körperschaften rundfunkgesetzlich limitiert ist, haben die Parteien in den Ländern mehr und mehr darauf geachtet, dass voraussehbar alle Mitglieder der Rundfunkräte im Streitfall zu ihren Partei-«Fraktionen» stehen. Das führte vor zwei Jahren beim Norddeutschen Rundfunk zu einer Krise, weil es im Verwaltungsrat der Anstalt, der den Intendanten zu wählen hat, zu keinem Kompromiss zwischen den Parteien kam, so dass die Anstalt im rechtlichen Sinn zeitweilig handlungs- und prozessunfähig war.

Opposition gegen die Parteienvorherrschaft

Dieser Skandal führte zu einem öffentlichen Unbehagen. Die Kirchen, die evangelische und die katholische, erwogen und erwägten eine Klage, um für sich und für andere gesellschaftliche Gruppen wieder ein unmittelbares Vertretungsrecht in den Organen der Anstalten zu erstreiten. Die Rundfunkanstalten beobachteten das mit grosser Aufmerksamkeit, weil sie die Kirchen und ihre Vertreter von deren Selbstverständnis her, nicht nur eigene Interessen zu verfechten, sondern für das allgemeine

Wohl da zu sein, schätzen, und weil diese sich in den vergangenen Jahren überwiegend als ausgleichende und integrierende Kraft bewiesen haben. Die politischen Parteien sind verschreckt, weil sie fürchten, dass das Unbehagen über die Honoratiorenwirtschaft der Parteien allüberall wächst, wenngleich sie immer noch, besonders in Wahlkämpfen, begründete und unbegründete Unzufriedenheit über die Radio- und Fernsehprogramme schüren und auch manche parteipolitische Kontroverse auf dem Rücken der Rundfunkanstalten austragen. In jüngster Zeit hat es jedoch bei der Besetzung von leitenden Positionen in Rundfunkanstalten ein deutliches Einlenken der Parteien gegeben. Parteibücher spielen zwar nach wie vor eine grosse Rolle, aber die Parteien geben sich grössere Mühe, Kandidaten zu präsentieren, die zuerst fachlich qualifiziert sind.

Anpassung der Publizisten – Schwäche der gesellschaftlichen Gruppen

Durch die ständig wachsende Vorherrschaft der Parteien über den Rundfunk hat sich allerdings längst eine sublim Korruption unter den journalistischen und künstlerischen Mitarbeitern der Rundfunkanstalten breitgemacht. Wer noch kein Parteibuch in der Tasche hatte, beeilte sich, eins zu erwerben und damit auch zu wedeln, weil sonst nur eine geringe Chance besteht, Karriere zu machen. Teilweise geschieht das auch aus politischer Überzeugung, die aus dem Engagement nach 1968 stammt, wo, ausgehend von der Studentenbewegung, sich ein sozialreformerisches Bewusstsein und ein Denken in internationalen Kategorien entwickelte, das seine Auswirkungen unter anderem in einem Wechsel der Bundesregierung fand, die bis dahin von der CDU/CSU, danach von der SPD/FDP-Koalition gestellt wurde. Das brachte verschärzte Polarisationen nach Weltanschauungen und nach Parteien; und man kann den Kampf der Parteien auch um den Rundfunk nachvollziehen, wenn man registriert, dass die von ihnen gestellten Regierungen oft nur von einer oder zwei Sitzen mehr als die der jeweils anderen Partei in den Parlamenten getragen werden. Auf den Rundfunk bezogen, ist die gewachsene Vorherrschaft der politischen Parteien natürlich auch aus der Schwäche der gesellschaftlich relevanten Gruppen zu erklären, die sich, wahrscheinlich unvermeidbar für die politische Entwicklung, dieser oder jener Partei zuschlügen, aber sich in diesem Trend weitgehend auch für den Rundfunk aufsaugen liessen, der eigentlich *ihr* Rundfunk ist und nicht der der Parteien sein darf, weil diese, was den Rundfunk angeht, nur *eine*, wenn auch für das politische Leben besonders wichtige und unentbehrliche Kraft sind, die nach der Verfassung ausdrücklich an der politischen Willensbildung teilnehmen soll. Dazu stehen den Parteien vor Wahlkämpfen Sendezeiten zur Verfügung.

Neue Impulse, schliesslich trotzdem Verflachung des Programms

Mit dem Jahr 1968 begann auch die Mitbestimmungsbewegung in den Rundfunkanstalten, die zu einigen Erfolgen führte, inzwischen jedoch etwas erlahmt ist. Sie ging einher mit einem Missverständnis. Die Programmacher verstanden und verstehen sich weniger als Teilhaber und Vermittler der jedermann verbürgten und den Anstalten insgesamt im Auftrag der Gesellschaft zustehenden Rundfunkfreiheit, denn als Autoren mit dem individuellen Recht, ihre Meinung, und das möglichst jederzeit, über Mikrophon und Kamera verbreiten zu dürfen. Sie beförderten dadurch zwar einerseits, was ihre Aufgabe ist, den Meinungsbildungsprozess, beschleunigten und verhärteten dadurch andererseits aber auch die Polarisation statt sich als integrierendes Element für die gesamte Gesellschaft zu verstehen. Ganz abgesehen davon, dass dadurch Konflikte zwischen den verschiedenen Arbeitsbereichen – Technik, Verwaltung, Produktion, Programmachen und -verantworten – über die «Privilegien» der Redaktoren entstanden (obwohl, selbstverständlich, alle für nichts anderes da sind als für das Programm).

Das veränderte Selbstverständnis der Programmacher war eine willkommene Gelegenheit für die jeweils relativ schwächere politische Partei oder Gruppe, sich laut-

stark über die Unausgewogenheit des Programms zu beklagen. Ausgewogenheit der Programme ist denn auch zu einem Schlag- und Reizwort der öffentlichen programmpolitischen Kontroverse in der Bundesrepublik Deutschland geworden. Grundsätzlich, aber nur grundsätzlich, zu Recht deshalb, weil die Rundfunkanstalten für ihre Programme nach wie vor über eine Monopol- oder Oligopolstellung verfügen und deshalb in ihren Programmen eben alle gesellschaftlichen Kräfte und Entwicklungen zu Wort kommen können müssen; zu Unrecht deshalb, weil man das Reizwort für beliebige Zwecke missbrauchen kann und es eigentlich ein juristischer Begriff ist, der notwendig restriktiv eingrenzt, statt, wie es publizistischem, kreativem und politischem Selbstbewusstsein entspräche, auf die grösstmögliche Vielfalt in den Programmen zu zielen.

Es ist also eine Pendelbewegung zu verzeichnen vom Progressiven, einschliesslich dem Anpasserischen und Modischen, zum mehr Konservativen, einschliesslich dem Anpasserischen. Die zupackende Qualität der Programme, in die nach 1968 viele neue inhaltliche Elemente insbesondere der Sozialkritik, zu der die meisten Rundfunkanstalten durch ihren gesetzlichen Rundfunkauftrag ausdrücklich aufgefordert sind, verflacht mehr und mehr: durch Resignation, durch karrierebewusste Anpassung an den Willen politischer Parteien, durch finanzielle und personelle Schwierigkeiten, in die die Rundfunkanstalten nicht ohne eigene Schuld geraten sind.

Probleme mit den Finanzen und wegen der freien Mitarbeiter

Bei der Alimentierung nämlich, bei der Festsetzung der Gebühren zur Finanzierung des Programms, sind die Rundfunkanstalten auf die Einsicht und auf den Willen der Politiker in den Parlamenten angewiesen. Die Parlamente sind nach den Gesetzen dafür zuständig. Und zweifellos gibt es Gründe zu der Annahme, die Apparate der Anstalten seien zu gross geworden und schmälerten die Kreativität. Dieses Schicksal teilen die Anstalten mit den staatlichen Bürokratien. Aber wegen der verfassungsrechtlich gebotenen Unabhängigkeit des Rundfunks vom Staat dürften Politiker bei ihren Rationalisierungsvorschlägen auch nicht über die Finanzen auf die Programmgestaltung Einfluss nehmen. Das aber geschah bei der letzten (und nach dem Zweiten Weltkrieg ersten) Gebührenerhöhung, und es bleibt abzuwarten, ob das sich nicht bei der für 1978 vorherzusagenden nächsten Gebührenerhöhung wiederholt, ganz abgesehen von der Gelegenheit, auf diesem Weg konkreten politischen Druck auf die Anstalten und ihre Mitarbeiter auszuüben.

Für die Verflachung des Programms, gemessen an seinen Ursprungs- und Entwicklungsjahren, ist neben dem politischen Druck, neben der parteipolitischen Anpassung und neben der finanziellen Abhängigkeit ein Sonderproblem Anlass: der Zwang, bisherige sogenannte ständige freie Mitarbeiter als Angestellte fest anzustellen. Dieser Zwang geht von den Urteilen der Arbeits- und Sozialgerichte aus, die die Mitarbeiterverhältnisse nicht mehr nach den Verträgen mit freien Mitarbeitern beurteilen, sondern nach deren tatsächlichen Beschäftigungsverhältnissen und nach dem Grad ihrer sozialen Abhängigkeit von den Einnahmen aus Leistungen für die Rundfunkanstalten. Das ist sozial gewiss gerechtfertigt; und die Rundfunkanstalten haben das Problem viel zu spät erkannt. Sie haben viel zu wenig getan, um ihre freien Mitarbeiter auf besondere Art sozial abzusichern und einem Wildwuchs freier Mitarbeiter, soweit er nur aus Bequemlichkeit mancher Redaktion usw. erwuchs, vorzubeugen. Jetzt müssen Hunderte bisheriger freier Mitarbeiter fest eingestellt werden – «vom Kabelträger zum Redaktor» –, und deren überwiegend beschränkten sozialen Bedingungen, der enge Kommunikantenkreis, in dem sie leben, ihre häufige Mittelmässigkeit, die daraus resultiert, werden zum Problem für die Qualität des Programms. Da das Geld knapp geworden ist, da in einer Zeit der wirtschaftlichen Rezession soziale Sicherungen angestrebt werden, da die Stellenpläne eingefroren sind, blockieren viele dieser inzwischen und fortan fest angestellten freien Mitarbeiter, die wie die schon vorhandenen Rundfunkangestellten kaum noch gekündigt werden können, nicht nur die Hierarchien der Anstalten, sondern sie verhindern auch

den notwendigen Einsatz des freibleibenden kreativen Potentials freier Mitarbeiter, auf die die Programme angewiesen sind und bleiben: Die Honorarents werden um das Gehalt jedes bisherigen freien Mitarbeiters, der festangestellt werden musste, gekürzt.

Wird durch neue technische Möglichkeiten Jedermann Rundfunk möglich?

Die sich abzeichnenden neuen technischen Möglichkeiten zur Verbreitung von Informationen und Programmen haben zu neuen Spekulationen und politischen Kontroversen geführt. Insbesondere das sogenannte Kabelfernsehen, aber auch die Möglichkeit, so etwas wie Zeitungen über Kabelnetze und Bildschirme zu verbreiten, führen zu Ängsten, zu Besorgnissen sowie zu Begehren und Auseinandersetzungen unter Politikern, Zeitungsverlegern und gesellschaftlichen Gruppen, denen die Rundfunkanstalten wie die Industrie nicht unbeteiligt zusehen.

Die Bundesregierung setzte eine Kommission zur Prüfung des Bedarfs und der Bedürfnisse für neue technische Kommunikationssysteme, die sogenannte KtK, ein, die Anfang des Jahres ihr Gutachten über neue technische Möglichkeiten und über deren «gesellschaftlich wünschenswerte» Nutzung vorlegte. Die Ernüchterung über den Bericht war gross, weil die Kommission vor allem anderen den Ausbau des Telephonnetzes für möglich und gesellschaftlich geboten erachtete, Bedarf und Bedürfnisse für Kabelnetze jedoch noch nicht für erwiesen ansah und deshalb vorerst nur wenige Kabel-Versuchsprojekte für zweckmäßig hielt. Außerdem trat die Schwierigkeit zutage, dass die Kommission, weil sie von der Bundesregierung eingesetzt worden war, eigentlich nur die technischen Entwicklungen begutachteten konnte; die Kompetenz für Rundfunkveranstaltung und das zugehörige Organisationsrecht liegt eben bei den Ländern.

Die Länder aber hatten zuvor schon durch ihre Staatskanzleien den verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff (Verbreitung von Programmen durch die Luft oder längs oder mittels Kabel) festgeschrieben und interpretatorisch konkretisiert. Dabei fielen zum Beispiel die Verbreitung der «Bildschirmzeitung» oder die Veranstaltung von Programmen in begrenzten Gebäuden, etwa in Krankenhäusern, unter den Rundfunkbegriff und damit in die Konzessionspflichtigkeit durch die Länder. Für die Organisation der Veranstaltung von Kabelfernseh-Pilotprojekten blieben die Länder erst recht zuständig.

Proteste gegen Machtergreifungen der Sozialdemokraten

Zeitungsverleger, CDU-Politiker, freie Produzenten, gesellschaftliche Gruppen protestierten lautstark gegen ein Kabelfernsehprojekt in Kassel, dessen Planung bekannt wurde, lange bevor das Gutachten der KtK vorgelegt wurde. Sie befürchten, dass das Post- und Forschungsministerium der SPD/FDP-Regierung, dass das sozialdemokratisch regierte Land Hessen und der dortige Hessische Rundfunk sich durch diesen Vorstoß anschicken, die öffentlich-rechtliche Organisationsform für Rundfunk unter möglichst weitgehender Vorherrschaft der Sozialdemokraten und unter Ausschluss anderer Kräfte ein für allemal festzuschreiben. Die Zeitungsverleger und -journalisten sehen sich in ihrer Existenz bedroht, falls es ohne ihre Beteiligung zu lokalen oder subregionalen Radio- und Fernsehprogrammen kommen sollte. Tatsächlich liegt darin eine Gefährdung der Existenz der privatwirtschaftlich organisierten Presse, deren Niedergang kein kommunikationspolitisch engagierter Kopf wünschen oder gar zulassen kann. Die Gefahr bestünde wirklich, falls lokaler Rundfunk durch die Einführung lokaler Werbung finanziert werden sollte. Deshalb verlangen die Zeitungsverleger, dass u. a. sie allein als Veranstalter von Kabelfunk auftreten dürfen. Andererseits fürchten unter ihnen die durch die wachsende Konzentration der Presse gebrannten kleineren Verleger dann, dass nur finanziert Großverlage das Sagen haben werden. Die CDU will Rundfunkveranstaltung im möglichst freien Wettbewerb.

Ist der Rundfunkbegriff überholt?

Von allen diesen Gruppen wird eine Lockerung des Rundfunkbegriffs verlangt oder sogar als schon rechtlich vorhanden unterstellt. Verlangt wird, dass zumindest der Zwischenbereich von Rundfunk und Presse, also z. B. die «Bildschirmzeitung», nicht mehr Rundfunk sei, sondern Presse. Unterstellt wird, dass das Fernsehurteil des Bundesverfassungsgerichts durch die neuen technischen Möglichkeiten obsolet, also durch sich selbst überholt sei, weil inzwischen bzw. fortan kein Mangel an Frequenzen mehr bestehe, also die Monopol- oder Oligopolstellung des bestehenden Rundfunksystems nicht mehr gerechtfertigt sei.

Richtig daran ist, dass das öffentlich-rechtliche System bzw. eine entsprechende besondere Rechtsform ausschliesslich darin begründet ist, dass nicht jeder Bürger die Möglichkeit hatte, über sich und seine Meinung über Rundfunkwellen auszusagen, also *ein* System statt einer Vielzahl konkurrierender erforderlich wurde, in dem dann alle zu Wort kommen können. Bestreitbar bleibt, ob sich die Situation so grundlegend geändert hat, dass man dieses Gebot aufheben könnte. Denn noch gibt es, ausser grossen Gemeinschaftsantennenanlagen, die man als Kabelfernseh-Verteilnetze nutzen könnte, keine Verkabelung, und diese würde mehrere hundert Milliarden DM kosten. Die Errichtung von Kabelnetzen in der ganzen Bundesrepublik, deren Amortisation, deren Betreibung mit der Herstellung des Programms würde ausschliesslich wenigen finanzstarken Gruppen möglich sein. Ausserdem gäbe es zwar Möglichkeiten, die Beteiligung auch schwächerer Gruppen am Programm zu sichern, ihnen eine wünschenswerte unmittelbarere Selbstdarstellung oder auch bestimmte Zielgruppenprogramme, z. B. Bildungsprogramme der Kirchen, zu ermöglichen, als das jetzt über die grossen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten geschehen kann, aber die Kabel-Euphorie dürfte verflogen sein oder doch mehr und mehr schwinden, weil die Erfahrungen mit vergleichbaren Unternehmungen im europäischen Ausland und in den USA gelehrt haben, dass solche Programme mit den grossen populären Programmen und Networks nicht konkurrieren können. Für enger begrenzte Zielgruppen scheint die Bildkassette jedenfalls das weitaus wirtschaftlichere, flexiblere und wirksamere Medium zu sein. Dennoch können die gesellschaftlichen Gruppen für jede künftige Kabelfernseh-«Kommunikation» natürlich nicht darauf verzichten, an der Programmgestaltung und -verbreitung möglichst unmittelbar zumindest beteiligt zu werden.

In der BRD machen Juristen die Politik

So zerbricht man sich also den Kopf, wie man das «Monopol» der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten brechen kann. In Bayern, das nach einem Volksbegehr als Gegenbewegung zu einer Novellierung des Rundfunkgesetzes, bei dem sich die Parteien, und das hiess dort die CSU, mehr Sitze im bis dahin fast rein ständischen Rundfunkrat zuschanzten, die öffentlich-rechtliche Organisation in die Verfassung schrieb, gibt es die Klage eines privaten Unternehmers eben gegen diesen neuen Verfassungsartikel. Und im Saargebiet, wo schon vor Jahren die dort die Regierung stellende CDU-Mehrheit die Möglichkeit privater Rundfunkveranstaltung in der Form einer Aktiengesellschaft quasi über Nacht und durch eine Gesetzesänderung in einem parlamentarischen Handstreich eröffnete, klagt ein privater Interessent die Konzession, also dieses Recht auf Rundfunkveranstaltung, bei der Regierung ein. In beiden Fällen darf man gespannt sein, wie die Verfassungsgerichte, oder letztendlich wie das Bundesverfassungsgericht, entscheiden werden.

In der Bundesrepublik Deutschland ist es dabei geblieben, dass der Streit über das politisch Richtige und Vernünftige zuletzt nicht politisch, sondern juristisch ausgetragen wird. Den Gerichten, vor allem dem Bundesverfassungsgericht fällt daher eine Schlüsselstellung und damit eine besonders hohe politische Verantwortung zu: auch für den Rundfunk.

Herbert Janssen

∞ Kantonale Vorschriften über Filmzensur und Jugendschutz

Auszug aus der synoptischen Darstellung des Schweizerischen Lichtspieltheater-Verbandes (SLV)

| Gesetz/Verordnung/Vereinbarung | Art der Zensur | Grundsatz | Prüfung | Jugendschutz |
|--|--|---|--|--|
| Aargau Freiwillige Vereinbarung zwischen dem Departement des Innern und dem Aargauer Lichtspieltheaterverband vom September 1970 | Keine Zensur | Die zur Vorführung gelangenden Filme dürfen weder das sittliche oder religiöse Empfinden verletzen, noch verrohend wirken oder darauf angelegt sein, die Grundlagen der öffentlichen Ordnung zu untergraben | Kinobesitzer oder Verleiher können inbezug auf die Anwendbarkeit der Vorschriften des Strafrechts fragwürdige Filme der Staatsanwaltschaft zu einer Vorprüfung anmelden. Deren Stellungnahme hat nur konsultativen Charakter | Zutritt ab 16 Jahren. Für geeignete Filme kann das Besuchsalter herabgesetzt werden. Gemäss Art. 212 StGB darf der Kinobesitzer für gewisse Filme Jugendlichen erst ab 18 Jahren Eintritt gewähren |
| Appenzell AR Keine kantonalen Erlasse. Gemeinden sind zuständig für den Erlass von Vorschriften für ihr Gemeindegebiet; Genehmigung durch den Regierungsrat. Herisau ist die einzige Gemeinde, die das Filmwesen reglementiert hat: Verordnung über das Filmwesen in der Gemeinde Herisau vom 15.12.1960 (RR-Beschluss vom 4.4.1961) | Vorzensur für Filme, die nicht von einer Prüfstelle eines andern Kantons bewilligt oder die abgelehnt wurden | Die Vorführung ist untersagt für Filme, welche die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährden, das sittliche oder nationale und religiöse Empfinden in erheblichem Massse verletzen, eine verrohende Wirkung ausüben oder zu Verbrechen anregen | Markt- und Gewerbe polizei | Zutritt ab 16 Jahren gestattet. Schulpräsident kann Filmvorführungen für Kinder von 6–14 Jahren gestatten |
| Appenzell IR Polizei-Verordnung für den Kanton Appenzell IR vom 29.5.1946 | Vorzensur | Verbot von Vorführungen, welche geeignet sind, die Sittlichkeit zu gefährden, das religiöse oder sittliche Empfinden zu verletzen, zu Verbrechen oder Vergehen zu verleiten oder eine verrohende Wirkung auszuüben | Bezirksrat | Zutritt ab zurückgelegtem 18. Altersjahr. |

| | | | | |
|---|---|---|--|---|
| <i>Basel-Land</i> Gesetz über das Kinematographenwesen vom 14.5.1923 | Vorzensur für Filme, die nicht von einer Prüfstelle eines andern Kantons bewilligt oder die abgelehnt wurden | Verrohende, anstössige und unsittliche Darstellungen sind verboten | Polizei- und Erziehungsdirektion | Zutritt ab 16 Jahren |
| <i>Basel-Stadt</i> Gesetz betr. Vorführung von Filmen vom 11.2.1971; Geschäftsreglement für die Filmkommission vom 21.6.1971 | Keine Zensur | Es dürfen nur sittlich einwandfreie Filme gezeigt werden. Ebenfalls werden Filme nicht freigegeben, die mit Brutalitäten und Grausamkeiten durchsetzt, anstössig oder verlogen sind | Filmkommission | Zutritt ab 16 Jahren. Freigabe von Filmen für Kinder und Jugendliche durch Filmkommission |
| <i>Bern</i> Gesetz vom 17.4.1966 über die Vorführung von Filmen Vv zum Gesetz vom 17.4.1966 über die Vorführung von Filmen (vom 7.März 1967) | Für erwachsene Personen keine Zensur | Zensurverbot gemäss Staatsverfassung (Art. 77) | Obligatorisch für Filme, die Gegenstand eines Begehrens um Freigabe für die Schuljugend bilden | Zutritt nach erfüllter Schulpflicht und 16. Altersjahr. Kant. Polizeidirektion kann Zutrittsalter bei geeigneten Filmen herabsetzen |
| <i>Fribourg</i> Loi du 1 ^{er} février 1949 sur les cinémas et les théâtres. Règlement d'exécution du 2 mai 1949 | Les programmes doivent être communiqués à la Direction de Police au moins 3 semaines avant la représentation | § 10. Sont interdits les spectacles contraires à l'ordre public et aux bonnes mœurs | Une commission cantonale de censure des spectacles composée de 11 membres est nommée par le Conseil d'Etat | Age d'admission 16 ans, sous réserve d'exception |
| <i>Genève</i> Règlement concernant les salles de spectacles du 23 novembre 1945 | Obligation de remettre le scénario de tout film nouveau en 2 exemplaires au Département de Justice et Police 15 jours avant la projection du film | Art. 41. Sont interdits les spectacles contraires à la morale et à l'ordre public | Une commission cantonale de contrôle des films nommée par le conseil d'Etat est chargée de présenter un préavis au Département de Justice et Police concernant les films susceptibles d'une mesure restrictive | Age d'admission 18 ans, sous réserve de dérogation |

| Gesetz/Verordnung/Vereinbarung | Art der Zensur | Grundsatz | Prüfung | Jugendschutz |
|---|---|--|--|--|
| Glarus Verordnung vom 19. 10. 1966 über Errichtung und Betrieb von Unternehmen der Filmvorführung | Mitzensur für Filme, die noch in keinem andern Kanton bewilligt wurden bzw. für die ein ablehnender Entscheid eines andern Kantons vorliegt oder deren Prüfung von der Kommission oder von der Polizeidirektion verlangt wird | Verbot der Vorführung unsittlicher, verrohender, das nationale Empfinden erheblich verletzender oder den konfessionellen Frieden gefährdender Filme | Kant. Filmprüfungskommission | Zutritt ab 15. Altersjahr, mit Erhöhungsmöglichkeit um 3 Jahre für Filme, die ein reifes Urteil verlangen |
| Graubünden Verordnung betr. die Lichtspieltheater und die Vorführung von Filmen vom 21.5.1966 | Vor- bzw. Nachzensur. Prüfung fällt weg, wenn Film in oder ausserhalb des Kantons schon kontrolliert und nicht beanstandet wurde | Die Vorführung von unsittlichen, anstössigen, verrohenden od. das religiöse Gefühl gröslich verletzenden Filmen ist verboten | Gemeinde, bei Erstaufführungen Justiz- und Polizeidepartement (Kant. Kommission), endgültiger Entscheid für ganzen Kanton: Regierung | Zutritt ab zurückgelegtem 16. Altersjahr. Gemeinden können Ausnahmen nach unten bewilligen. Alter kann auf 18 Jahre hinaufgesetzt werden |
| Luzern Lichtspielgesetz vom 3.3.1942, Vv dazu vom 3.7.1943, Abänderungsgesetz vom 30.3.1971 | Keine Zensur | Verbot der öffentlichen Vorführung von Filmen, die i. S. von Art. 204 StGB unzüchtig sind, eine verrohende Wirkung ausüben, in gemeiner Weise Menschen u. Volksgruppen verächtlich machen und dadurch das friedliche Zusammenleben beeinträchtigen und gefährden | | Zutritt ab 16. Altersjahr; Ausweispflicht. Zutritt für Kinder und Jugendliche für ihrer Altersklasse freigegebene Filme. Freigabe durch kant. Filmberatungsdienst, welcher dem Erziehungsdepartement unterstellt ist |
| Neuchâtel Loi sur le cinéma du 7 juin 1966 | Obligation d'annoncer chaque film au Département | Pas de censure préventive | | Age d'admission 16 ou 18 ans, sous |

| | | |
|---|---|--|
| ment de Police pour classement | | Réserve de dérogation. Eventuellement l'âge d'admission peut être fixé à 20 ans. Films autorisés pour les enfants (- 16 ans) sont classés par le Dpt de l'Instruction publique |
| <i>Nidwalden</i> Verordnung über den Betrieb von Kinoteatern vom 1.12.1951 | Annaldepflicht der Programme (3 Wochen vor der Vorführung) Vorzensur für bestimmte Filme | Kant. Polizeidirektion. Beizug von Sachverständigen. Gegen Entscheide Rekurs an Regier.rat. Jugendvorstellen der Filmkontrolle der Erziehungsdirektion |
| <i>Obwalden</i> Verordnung betr. Theater, Konzerte und andere Produktionen und die Spiele vom 22.12.1924 Verordnung zum Gesetz über die Jugendhilfe, Abschnitt II A: | Verbot der Vorführung unsittlicher, anstössiger, verrohender oder die Religion herabwürdigender Filme | Film darf nichts enthalten, was religiöse, sittliche oder patriotische Gefühle verletzt oder den konfessionellen Frieden stört |
| <i>Solothurn</i> Verordnung über das Filmwesen vom 3.3.1971 | Keine Zensur | Die Kant. Filmprüfungs-kommission beurteilt Filme, die Jugendlichen unter 16 Jahren gezeigt werden sollen |

→ Auszug aus der synoptischen Darstellung der wesentlicheren kantonalen Vorschriften über Filmzensur und Jugendschutz

| Gesetz/Verordnung/Vereinbarung | Art der Zensur | Grundsatzz | Prüfung | Jugendschutz |
|--|---|---|---|--|
| St. Gallen Gesetz über die öffentlichen Filmvorführungen vom 21.6.1965. Zukunft: Botschaft des Regierungsrates zur Totalrevision des Gesetzes über die öffentlichen Filmvorführungen vom 18.3.1975. 1. und 2. Lesung: 1975/76 | Vor- bzw. Mitzensur, wenn kein kantonaler Entscheid vorliegt mit Verzichtmöglichkeit, wenn anzunehmen ist, dass der Film zu keinen Beanstandungen führt | Verbot der öffentlichen Vorführung von Filmen, welche geeignet sind, die Sittlichkeit zu gefährden, das sittliche oder religiöse Empfinden zu verletzen, zu strafbaren Handlungen aufzutreiben oder eine verrohende Wirkung auszuüben | Gemeindefilmkommission – Wenn keine Einigung: Entscheid durch Volkswirtschaftsdepartement. Das Volkswirtschaftsdepartement prüft ausserdem Filme, die im Kanton zur schweizerischen Erstaufführung gelangen, und nach Ermessen weitere Filme und Filmankündigungen | Zutritt ab erreichtem 18. Altersjahr; Gemeindefilmkommission kann für geeignete Filme das Mindestalter herabsetzen |
| Schaffhausen Verordnung vom 20.12.1916 betr. die Einschränkung des Besuches von Kinoatatern durch Jugendliche | | | | Zutritt ab 16 Jahren. Ausnahmen für Jugendvorstellungen mit Genehmigung der Ortsschulbehörde |
| Schwyz Regierungsratsbeschluss über die Filmzensur vom 24.7.1957 und Kantonsratsbeschluss vom 12.12.1961 Zukunft: Filmzensurgesetzgebung ist in Revision. Anpassung 1976 | Vorzensur für Filme der Bewertungskategorie IV-V des «Filmberaters» | Filme, die im «Filmberater» den Bewertungskategorien I bis III-IV zugeteilt sind, werden ohne Prüfung freigegeben | Kant. Filmzensurkommission, Rekursbehörde; Regierungsrat | Zutritt ab 18. Altersjahr; kann auf 16 bzw. 14 herabgesetzt werden |
| Thurgau Verordnung des Regierungsrates über den Betrieb von Kinotheat. vom 3.8.1948 | Vorzensur mit Verzichtmöglichkeit, wenn Filme schon in einem andern Kanton bewilligt wurden | Die Vorführung unsittlicher, anstössiger, verrohender oder die Religion herabwürdigender Filme ist verboten | Gemeinderat bzw. Spezialkommission unter Bezug von Sachverständigen mit Beschwerde- möglichkeit an Polizeidepartement | Zutritt ab erreichtem 16. Altersjahr; besondere Schüler- oder Jugendvorstel- lungen mit Genehmi- gung des Präsidenten der Schulvorsteher- schaft |

| | | | | |
|--|--|---|--|--|
| <i>Tessin</i> Gesetz über die Lichtspiel- theater vom 1.9.1919 | Vorzensur | Verbot der Vorführung von Filmen, die gegen die Sittlichkeit und gegen die öffentliche Ordnung verstossen und besonders derjenigen, welche zur Begehung von Verbre- chen und Vergehen anreizen können | Gemeindebehörden mit Rekursrecht an kantonale Polizeidirektion | Zutritt ab erreichtem 16. Altersjahr Praxis: Gemeindezen- surbehörden können dieses Alter auf 18 oder 20 Jahre hinaufsetzen |
| <i>Uri</i> Gesetz über die Filmzensur vom 1.5.1966 | Vorzensur durch Anmeldung oder auf Entscheid der Zensurbe- hörde. Landrat kann eine allgemeine Vorzensur anordnen | Verbot der Vorführung von Filmen, die zur Begehung von Verbre- chen und Vergehen anreizen oder anleiten, die Sittlichkeit gefährden, den konfessionellen Frieden stören usw. | Kant. Filmzensurkommis- sion | Zutritt ab erreichtem 16. Altersjahr mit Heraufsetzungsmög- lichkeit auf 18 Jahre für Filme, die ein reifes Urteil voraussetzen. Zulassung für geeignete Filme für Jugendliche unter 16 Jahren durch Entscheid der Filmkommission |
| <i>Valais</i> Loi du 12 novembre 1915 sur les représentations cinéma- graphiques Règlement d'exécution du 9 mai 1952 modifié le 13 mars 1956 | Contrôle exercé par le Département de Justice et Police | Art. 4. Toutes représenta- tions de scènes contraires à la morale ou à l'ordre public ou manifestement offensantes sont interdites | Organes de contrôle désignés par le Départe- ment de Justice et Police | Age d'admission 16 ans, sous réserve de dérogation |
| <i>Vaud</i> Loi du 27 novembre 1963 sur le cinéma | Le programme complet de toute représentation cinématographique doit être soumis à la Municipalité au moins 8 jours à l'avance | § 42. La projection en public ou en privé de films contraires à l'ordre public ou aux bonnes mœurs est interdite | Le contrôle des films est exercé par la Municipalité et le Département de Justice et Police | Age d'admission 16 ans révolus, sous réserve d'exception |
| <i>Zug</i> Filmgesetz vom 6. Juli 1972 | Keine Zensur | | | Zutritt ab 16. Alters- jahr; Ausweispflicht; weitere Heraussetzung des Zutrittsalters von Fall zu Fall |

1 Auszug aus der synoptischen Darstellung der wesentlichen kantonalen Vorschriften über Filmzensur und Jugendschutz

| Gesetz/Verordnung/Vereinbarung | Art der Zensur | Grundsatz | Prüfung | Jugendschutz |
|--|----------------|---|---------|--|
| Zürich Gesetz über die Vorführung von Filmen vom 7.2.1971 ; Vv vom 18.3.1971 | Keine Zensur | Verbot der Vorführung von Filmen, die eine verrohende Wirkung ausüben, zur Begehung von Verbrechen und Vergehen aufreizen oder in gemeiner Weise Menschen oder Menschengruppen verächtlich machen | | Zutritt ab 16 Jahren. Herabsetzung des Zutrittsalters «zu geeigneten Filmvorführungen» bis auf 6 Jahre Prüfung dieser Filme und Kontrolle der Jugendvorstellungen durch von der Erziehungsdirektion ernannte Sachverständige Entscheid durch die Erziehungsdirektion auf Grund der Berichte der Sachverständigen |

8008 Zürich) unter Leitung von Emil und Heidi Keller und Christian Mangold, Schmalfilm AG, und in Bern am 22. Mai im Schweizer Schul- und Volkskino (Erlachstrasse 21, 3000 Bern 9) unter Leitung von August Alber und André Giauque. Kurskosten: Fr. 40.– für AJM-Mitglieder und Nichtverdienende, Fr. 50.– für alle übrigen. Detaillierte Kursprogramme und weitere Auskünfte sind erhältlich bei AJM, Postfach, 8022 Zürich, 01/34 43 80.

AJM-Operateurkurs in Zürich und Bern

Für Instruktoren, Erzieher und alle, die Schmalfilmprojektoren bedienen möchten, veranstaltet die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft Jugend und Massenmedien (AJM) auch dieses Jahr wieder Operateurkurse, die in Theorie und Praxis die Handhabung der gängigen Schmalfilmprojektoren (16 mm) vermitteln. Der Kurs findet statt in Zürich am 15. Mai in der Freizeitanlage Riesbach (Seefeldstr. 101,