

Der deutsche Rundfunk – ein „Rundfunk der Alliierten“?

Der Beitrag Hans Bredows zur Rundfunkpolitik in der Gründungsphase des NWDR

Dieter Roß

I

Am 21. Mai 1950 erklärte der damalige Bundeskanzler Konrad Adenauer auf einer CDU-Kundgebung in Düsseldorf unter dem Beifall seiner Zuhörer, der Rundfunk – und er meinte den NWDR – sei „eine Hinterlassenschaft der englischen Besatzung aus der ersten Zeit ihrer Besatzung“. Die Briten hätten vor allem der SPD einen zu starken Einfluß auf den Rundfunk verschafft, „und an dieser harten Nuß knabbern wir noch heute. Aber ich hoffe, daß diese Nuß noch geknackt wird . . .“ (21:25). Seither ist diese Argumentationsfigur lebendig geblieben.

In der gegenwärtigen rundfunkpolitischen Diskussion, die sich zunehmend ins Grundsätzliche ausweitet und mehr und mehr die Grundlagen des Rundfunksystems in der Bundesrepublik in Frage stellt, häufen sich die Hinweise darauf, daß dieses Rundfunksystem in seiner Grundstruktur ein Produkt der Besatzungszeit sei. Zustandekommen ohne Mitwirkung oder gar gegen den Willen der Deutschen fehle diesem System inzwischen eine tragfähige Legitimation, und es sei höchste Zeit, daß sich die Rundfunkpolitik in der Bundesrepublik von der einstigen Bevormundung befreie und eigenständige Alternativen finde. Vor diesem Hintergrund – und da die heutige Medientechnologie „Wettbewerb“ ermögliche – wird gefordert, daß das in der Nachkriegszeit etablierte „Monopol der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten marktwirtschaftlichen Lösungen weichen“ müsse (25:802).

Nun ist gewiß zweierlei nicht zu übersehen: einmal, daß die Rundfunkregelungen der Jahre 1946–1948 – allein aufgrund deren rechtlicher Zuständigkeit – von den damaligen Besatzungsmächten erlassen wurden und – zum andern, daß diese Regelungen die weitere Entwicklung des Rundfunks in der Bundesrepublik maßgeblich beeinflusst haben. Erst zu untersuchen bleibt allerdings die Hypothese, ob und welche grundlegenden Prinzipien der Rundfunkorganisation den Deutschen von den westlichen Alliierten quasi aufgezwungen wurden, als ein machtpolitisches Oktroi, dessen Maximen und Zielvorstellungen sich einer deutschen Einflußnahme entzogen oder deutschen Positionen zuwiderliefen.

Ein Beitrag wie der vorliegende kann die rundfunkpolitische Gesamtproblematik der Nachkriegszeit nicht umfassend darstellen und analysieren; er soll lediglich am Beispiel des Nordwestdeutschen Rundfunks (NWDR) und an dem Anteil, den Hans Bredow an dessen Errichtung hatte, exemplarisch die damaligen Diskussions- und Entscheidungsgrundlagen rekonstruieren. Bei einer solchen historischen Skizze geht es auch nicht darum, einen weiteren Beitrag zur Wirkungsgeschichte Bredows zu liefern, der als Reichsrundfunkkommissar die Rundfunkentwicklung der Weimarer Zeit erheblich und – unter dem Gesichtspunkt der Autonomie und Freiheit des Rundfunks – eher negativ beeinflusst hat (22:302 ff.). Gewählt wurden Person (Bredow) und Situation (Gründung des NWDR) vielmehr deshalb, weil sie zeigen, daß die zentralen Fragen, die auch die heutige rundfunkpolitische Diskussion prägen, schon damals im Mittelpunkt der Überlegungen standen und weder zufällig noch willkürlich entschieden wurden. Als besonders aufschlußreich erweist sich dabei das zweite Halbjahr 1947, also die unmittelbare Vorgeschichte der berühmten „Verordnung Nr. 118“, durch die der NWDR zum 1. Januar 1948 als deutsche Rundfunkanstalt gegründet wurde.

Seit dem 4. Mai 1945 arbeitete der NWDR unter englischer Aufsicht als Sender für die britische Besatzungszone. Obwohl das Programm fast ausschließlich von deutschen Mitarbeitern gestaltet wurde, war der NWDR faktisch ein Sender der Besatzungsmacht, unterstellt der – mehr oder minder strengen – Aufsicht eines „Chief Controller“. Dieses Amt hatte seit dem 1. Oktober 1946 Hugh Carleton Greene inne, britischer Journalist und während des Krieges Direktor der deutschsprachigen Sendungen der BBC. Im Lauf des Jahres 1947 wurde Greene auf britischer Seite zur Hauptfigur bei den Bemühungen, den NWDR auf einer neuen Rechtsgrundlage als Rundfunkanstalt unter deutscher Verantwortung zu konstituieren. Mit den Vorbereitungen für das neue NWDR-Statut war auf deutscher Seite institutionell vor allem der Zonenbeirat und zumal dessen kulturpolitischer Ausschuß befaßt. Der Zonenbeirat, eine Art Zonen-Parlament, in dem alle Parteien vertreten waren, hatte allerdings kaum mehr als beratende Funktionen, da der Erlaß des Statuts in die Zuständigkeit der britischen Besatzungsmacht fiel (24:17 ff.; 21:75 ff.). Gewichtiger erscheint rückblickend der eher informelle Einfluß, den Hans Bredow auf den Gang und das Ergebnis der Vorbereitungen für das NWDR-Statut ausübte. Bredow, seit 1926 bis zu seiner Entlassung durch die Nationalsozialisten im Jahre 1933 als Rundfunkkommissar im Reichspostministerium zentraler Exponent des Weimarer Rundfunks, lebte in Wiesbaden und wurde 1946 von den Amerikanern zum dortigen Regierungspräsidenten berufen. Sein zwar konservativer, aber eindeutig antinationalsozialistischer politischer Standort, seine Erfahrungen und seine Sachkenntnis in Rundfunkfragen qualifizierten ihn als kompetenten Ratgeber; ihn selbst motivierte die Hoffnung, daß nach dem Zusammenbruch des Nationalsozialis-

mus die Chance für eine echte Neuordnung auch des Rundfunks in Deutschland genutzt werden müsse, zu einem neuen Engagement in Sachen Rundfunk, als dessen Vaterfigur er sich nicht ungern betrachten ließ (23:150 ff.).

Bredows Überlegungen und Empfehlungen haben ihren Niederschlag gefunden in einer Reihe von Gesprächen, Briefen, Entwürfen und Denkschriften, die sich – teils sehr allgemein und grundsätzlich, teils sehr konkret und detailliert – auf die 1947 in Gang kommende Neuordnung des Rundfunks in der amerikanischen und in der britischen Zone beziehen. Bredows Konzeption, deren erste Spuren bis in die unmittelbare Nachkriegszeit zurückreichen, hat sich dabei insgesamt nicht wesentlich verändert, was darauf hindeutet, daß er schon die Zwangspause der nationalsozialistischen Zeit genutzt hat, sie endgültig zu entwickeln. Deshalb mag es sich auch erübrigen, seine Initiativen und Aktivitäten im unmittelbaren Vorfeld der NWDR-Gründung chronologisch nachzuzeichnen; sinnvoller – auch in bezug auf die aktuelle rundfunkpolitische Diskussion – erscheint es vielmehr, Bredows Konzeption anhand der wesentlichen Problemkomplexe zusammenfassend darzustellen. Ihre Schwerpunkte, zwischen denen sich freilich z. T. Überschneidungen ergeben werden, lassen sich mit folgenden Fragestellungen abgrenzen:

1. Welche Aufgaben hat der Rundfunk und wem gehört er?
2. Ist der Rundfunk als privatwirtschaftliche, staatliche oder öffentlich-rechtliche Einrichtung zu organisieren?
3. Welches Verhältnis soll zwischen Post und Rundfunk bestehen?
4. Wie sollen sich Rundfunk-Aufsichtsgremien zusammensetzen und wofür sind sie zuständig?
5. Aufgrund welcher Richtlinien soll der Rundfunk arbeiten und wie frei soll er sein?
6. Ist der Rundfunk zentralistisch oder föderalistisch zu organisieren?

II

1. Der Rundfunk im Dienst der Allgemeinheit und als Eigentum der Rundfunkgemeinde

Ganz entschieden sah Bredow im Rundfunk ein Massenmedium, das „der Allgemeinheit“ zu dienen hat (1:2; 2:8). Zwar hat er den Begriff der „Allgemeinheit“ nicht differenziert definiert, aber es ist deutlich, daß er darunter das Gegenstück zu politischen, gesellschaftlichen, kulturellen oder wirtschaftlichen Einzelinteressen verstand. Er hat nicht bestritten, daß in der Gesellschaft solche Partikularinteressen wirksam und legitim sind, die Funktionen des Rundfunks wollte er jedoch gerade deren Einfluß entziehen. In diesem Sinn ist auch Bredows – organisatorisch gemeinter – Hinweis auf die Post

oder die Landesversicherungsanstalten (3:18) nicht zufällig; er betrachtete den Rundfunk als gesamtgesellschaftliches Dienstleistungsunternehmen, das aktuelle Information und Meinungsbildung der Öffentlichkeit zu ermöglichen hat. Gerade diese Funktionen hatte der Weimarer Rundfunk nach Bredows Erfahrung verfehlt (12:4 f.).

Für Bredow war der Rundfunk „Eigentum der Rundfunkgemeinde“, er gehörte der „Gesamtheit der Zuhörer“ (3:17). Der Begriff der „Rundfunkgemeinde“ mag heute antiquiert und – bezogen auf ein Massenmedium wie den Rundfunk – förmlich idyllisch erscheinen; doch hat Bredow sehr wohl die Expansion des Rundfunks – „sobald die Funkindustrie wieder liefern kann“ (8:22) – vorausgesehen, und deshalb darf in der Rundfunkgemeinde in weiterem Sinn durchaus ein Synonym für die Gesamtgesellschaft gesehen werden. Folgerichtig hat er auch vorgeschlagen, daß die Rundfunkanstalten „Gemeinbesitz“ sein sollten. – Bredow hat eine Reihe von Überlegungen angestellt, wie seine hier geschilderten zentralen Prämissen rechtlich und organisatorisch angemessen umzusetzen seien. Die dabei erwogenen Alternativen basieren jedoch stets auf dem Grundsatz, „daß der Rundfunk als Gemeinbesitz der Rundfunkgemeinde zu betrachten ist und diese daher einen Anspruch auf Mitbestimmung hat“ (3:18). Und Erwägungen zur Rundfunkkontrolle hat er immer daran gemessen, inwieweit eine Aufsichtsinstanz „als Repräsentant der Öffentlichkeit und Treuhänder der Rundfunkgemeinde“ legitimiert ist (3:17).

2. Staatlicher, öffentlich-rechtlicher oder privater Rundfunk

Um mit dem Eindeutigsten zu beginnen: Für Bredow stand fest, daß der Rundfunk „keine private Erwerbsgesellschaft sein kann. Es ist selbstverständlich, daß niemand sich am Rundfunk mittelbar oder unmittelbar bereichern darf“ (3:17). Darüber herrschte nach Bredow im übrigen damals „Einmütigkeit“. Seine Abneigung gegen jede mögliche Verquickung von kommerziellen Interessen und Rundfunk ging so weit, daß er vorschlug, Werbesendungen ausdrücklich für „nicht zulässig“ zu erklären, wobei er allerdings „bei vorliegendem öffentlichen Interesse Einzelausnahmen“ gestatten wollte (2:8). Auch hat Bredow die im späteren NWDR-Statut offengehaltene Möglichkeit kritisiert, von Seiten des Rundfunks Druckschriften herauszugeben; lediglich programmbezogene Publikationen des Rundfunks erschienen ihm vertretbar, im übrigen vertrat er den Standpunkt, daß „Rundfunkmittel nicht zur Ausübung eines Gewerbes verwendet werden dürfen“ (11:3). Wenn man so will, kann man in Bredow durchaus einen konsequenten Vertreter der „publizistischen Gewaltenteilung“ zwischen Rundfunk und Presse sehen.

Ähnlich ablehnend wie einem privaten Rundfunksystem stand Bredow einem staatlichen gegenüber. Nicht nur die totale Gleichschaltung des Rundfunks unter dem Nationalsozialismus, sondern auch die eigenen Erfahrungen mit der Rundfunkentwicklung der späten Weimarer Jahre hinterließen bei Bredow die Auffassung, daß staatliche Einflußnahme – in welcher Form immer – vom Übel sei. Er hielt sowohl gouvernementale als auch administrative und politische Einwirkungsmöglichkeiten für systemwidrig (4:5): in seinen Augen verstanden und benutzten Regierungen den Rundfunk zu offiziell, Behörden zu bürokratisch und Parteien zu eigennützig. Zumal in diesem Punkt traf sich Bredow völlig mit den – sicher z. T. von anderen Motiven ausgehenden – Intentionen der Besatzungsmächte; gerade die Absicht der westlichen Alliierten, den Rundfunk „als unabhängiges öffentliches Organ zu organisieren“, entsprach nach Bredows Meinung „auch den deutschen Interessen und der Bedeutung des Rundfunks für das öffentliche Leben“ (4:5 a).

Und nicht zufällig nahm Bredow den Kontakt zu Greene auf, nachdem er einen Rundfunkkommentar gelesen hatte, in dem Greene nachdrücklich die Begehrlichkeit der Parteien gegenüber dem Rundfunk zurückgewiesen hatte (21:37 ff.). „Vor 1933“, schrieb Bredow an Greene, „hatten wir zur Sicherstellung der Überparteilichkeit ‚bei jeder Sendegesellschaft‘ einen politischen Überwachungsausschuß, der aus Vertretern der Regierung und der größten Parteien zusammengesetzt war. Der Erfolg war, daß der Rundfunk allmählich völlig sterilisiert wurde . . . Die beste Lösung für den zukünftigen Rundfunk würde daher wohl die sein, daß er sich auf unpolitische Organisationen stützt und von Regierung und politischen Parteien unabhängig gemacht wird“ (14).

Eine förmliche „Staatsfreiheit“ des Rundfunks hat Bredow zwar nicht ausdrücklich postuliert, aber seine Vorstellungen – vor allem zur Rundfunkaufsicht und zur Programmfreiheit – laufen darauf hinaus. Vertretbar erschien ihm – neben einem vergleichsweise weitreichenden Verlautbarungsrecht der Regierungen (9:14) – lediglich eine Rechtsaufsicht durch die Regierung, die „die Tätigkeit des Rundfunks nur dahin zu überwachen (hat), daß er sich innerhalb der durch die Gesetze und Satzungen gezogenen Grenzen hält“ (9:12).

Vor diesem Hintergrund ergab sich für Bredow die „Anstalt des öffentlichen Rechts“ für die Organisation des Rundfunks beinahe zwangsläufig als „geeignete Form“. „Ihr Vorteil besteht darin, daß sie alle Merkmale der Körperschaft des öffentlichen Rechts besitzt, aber nicht auf einzelnen Mitgliedern beruht, sondern nur Destinatäre, also in diesem Fall die Empfänger der Rundfunkdarbietungen kennt“ (3:18). Der Bezug zur „Rundfunkgemeinde“ ist deutlich. Außerdem bot die Anstalt des öffentlichen Rechts uneinge-

schränkt die Möglichkeit der Selbstverwaltung, die Bredow nach den Weimarer Erfahrungen als unabdingbar erscheinen mußte.

3. Verhältnis Rundfunk – Post

Bredow hat auch nach 1945 immer wieder die positive Rolle der Reichspost bei der Etablierung des Rundfunks in Deutschland hervorgehoben und sich für nach seiner Meinung berechnete Interessen der Post eingesetzt (20). Tatsächlich war die Reichspost in der Weimarer Zeit sein wichtigster Verbündeter und sein wirksamstes Instrument beim Aufbau des Rundfunks gewesen. Seit 1926 hatte Bredow allerdings erleben müssen, daß zwar die Starthilfe der Reichspost für das neue Medium nützlich gewesen war, die behördlichen und bürokratischen Praktiken der Post jedoch die Weiterentwicklung des Rundfunks eher behinderten. Daraus zog er nach dem 2. Weltkrieg die Konsequenzen und stellte die Forderung „nach endgültiger Ausschaltung (der Post) aus der Rundfunkverwaltung nach dem Übergang des Sendebetriebs auf den Rundfunk“ (5:20).

Die Probleme zwischen Post und Rundfunk hatten sich in den späteren Weimarer Jahren vor allem daraus ergeben, daß die Sender – von den finanziellen Zuweisungen des Reichspostministeriums abhängig – sich in ihrer Wirtschaftsführung reglementiert sahen und auch „eine ungünstige Beeinflussung der Programmleistungen“ konstatierten (4:5). Bredow sah deshalb in der Trennung von Post und Rundfunk eine prinzipielle Notwendigkeit. Einen Bruch zwischen Post und Rundfunk wollte er allerdings verhindern, da er den Rundfunk auch weiterhin auf gewisse Dienste der Post (Gebühreneinzug, Entstörung, technologische Innovation) angewiesen meinte. Deshalb plädierte er für eine generöse Trennungsvereinbarung und hatte kein Verständnis für seiner Meinung nach kleinliche finanzielle Abfindungsangebote z. B. von Greene (20). Vorübergehende Verhandlungsschwierigkeiten haben Bredow jedoch nie in dem grundsätzlichen Ziel beirrt, den Rundfunk von der Post unabhängig zu machen. Denn es handelte sich für ihn „hierbei weniger um eine notwendige organisatorische oder betriebstechnische, als um eine politische Frage im Zusammenhang mit der zukünftigen Unabhängigkeit des Rundfunks von Staatseinrichtungen“ (8:21).

4. Rundfunk-Aufsichtsgremien und ihre Aufgaben

Maßstab der Rundfunkaufsicht war für Bredow der Gesichtspunkt, daß eine den Rundfunk kontrollierende Instanz „als Repräsentant der Öffentlichkeit und Treuhänder der Rundfunkgemeinde“ legitimiert sein müsse (3:17). Denn er ging davon aus, „daß der Rundfunk als Besitz der Rundfunkgemeinde zu betrachten ist und diese daher einen Anspruch auf Mitbestimmung hat“ (8:19). In welcher Form diese „Mitbestimmung der Rundfunkgemeinde“ zu organisieren sei, hat Bredow besonders eingehend erwogen. Das briti-

sche „Honoratioren-Modell“ erschien ihm „für deutsche Verhältnisse ebensowenig empfehlenswert . . . wie die Wahl der Mitglieder des Rundfunkrats durch den Landtag, da diese nur unter parteipolitischen Gesichtspunkten erfolgen könnte“ (3:18). An den politischen Parteien störte ihn – auch dies eine aktualisierte (13:37 ff.) Erfahrung der Weimarer Situation – vor allem, daß jede von ihnen einen „Totalitätsanspruch“ erhob (14), und er sah voraus, „daß die Einschaltung politischer Parteien in die Überwachung des Rundfunks zur Austragung politischer Gegensätze auf dem Rücken des Rundfunks führt, die sich für die Rundfunkarbeit nur schädlich auswirken können“ (8:19). Eine substantielle Kontrolle des Rundfunks durch Regierungsvertreter schied für Bredow – bis auf die schon erwähnte Rechtsaufsicht – von vornherein aus, wenngleich er eine Vertretung der jeweiligen Landesregierung im Rundfunkrat zulassen wollte, aber ausdrücklich ohne Stimmrecht (2:7; 9:13).

Die „Mitbestimmung der Rundfunkgemeinde“ sah Bredow allein dadurch gewährleistet, „daß ein möglichst großer Kreis der Rundfunkteilnehmer durch Spitzenorganisationen . . . erfaßt wird, die je einen Vertreter als Treuhänder in den Rundfunkrat entsenden“ (8:19). Als Organisationen, die dem notwendigen Anspruch, „nichtamtlich“ (11) und „unpolitisch“ (14) zu sein, genügten, schlug Bredow insbesondere Gewerkschaften, kommunale Verbände, Kirchen, Kammern, Frauen- und Jugendorganisationen, Hochschul- und Theatervertreter vor (9:12 f.).

Die Aufgaben und Kompetenzen des Rundfunkrats ergaben sich für Bredow aus dessen Auftrag, in vollem Umfang „die Vertretung der Öffentlichkeit auf dem Gebiete des Rundfunks“ zu sein (9:12) und „alle die Ausübung des Rundfunks betreffenden Fragen“ zu regeln (9:13). Neben der allgemeinen „Wahrnehmung der öffentlichen Interessen“ bezog Bredow die Kontrollbefugnisse des Rundfunkrats auf die Verwaltung (Erlaß der Satzung, Genehmigung von Haushaltsplan und Abschluß), auf das Personal (Berufung des Intendanten, Wahl des Verwaltungsrats) und auf das Programm (Erlaß von Richtlinien und Überwachung von deren Einhaltung, Entscheidung in Beschwerdesachen) (9:13 f.). In Programmfragen sollte der Rundfunkrat – ebenso wie der Verwaltungsrat – allerdings keinerlei Weisungsbefugnisse besitzen, sondern „nur das Recht der Kritik und der Beratung“ (9:15).

Zwei Besonderheiten der Bredow'schen Rundfunkkonzeption sind an dieser Stelle wenigstens noch zu erwähnen: Einmal lag ihm daran, daß der Rundfunkrat nicht ein förmliches Organ der Rundfunkanstalt sei, um auf diese Weise den repräsentativen Charakter dieses Gremiums als eigenständige Vertretung der Gesamtgesellschaft zu verdeutlichen; er dachte sich das Verhältnis Rundfunkrat – Rundfunkanstalt deshalb „etwa so . . . wie das Verhältnis des Landtags zur Regierung“ (8:17). Zum andern schwebte Bredow eine kollegiale Leitung der Rundfunkanstalt vor, die neben dem Intendanten („Pri-

mus inter Pares“) mindestens aus einem kaufmännischen und einem technischen Geschäftsführer bestehen sollte (2:13); „das Führerprinzip“ erschien ihm für den Rundfunk „nicht zweckmäßig“, und außerdem mußte seiner Meinung nach der Intendant „von Verwaltungs- und Wirtschaftsfragen . . . entlastet werden“, um seiner „Alleinverantwortlichkeit . . . für die Programmgestaltung“ angemessen nachkommen zu können (8:20).

5. Programmrichtlinien und Rundfunkfreiheit

Die von Bredow formulierten Vorschläge zu Programmrichtlinien sind vergleichsweise allgemein und knapp, allerdings sollten die Rundfunkräte in seiner Konzeption frei sein, weitere Richtlinien durch Satzung zu erlassen. Unter den Programmrichtlinien, die Bredow von Gesetzes wegen vorgeben wollte, war ihm der erste und oberste Grundsatz: „Der Rundfunk dient der Allgemeinheit. Die Programmgestaltung darf weder von einer politischen Partei noch von einer weltanschaulichen oder wirtschaftlichen Interessengruppe abhängig sein“ (9:14, auch zum folgenden). Außer dem schon angesprochenen vergleichsweise weitgehenden Verlautbarungsrecht der Regierung sah Bredow in seinen Richtlinien „von Fall zu Fall“ Sendezeiten der Parteien, Sozialpartner und Kirchen vor sowie der Regierung „zur Abwehr von Angriffen“. Sendungen militaristischer oder faschistischer Tendenz sollten ebenso verboten sein wie rassistische oder unsittliche, und auch Angriffe gegen die Staatsordnung oder die Völkerverständigung. Schließlich verlangte Bredow, daß der „Nachrichtendienst . . . streng objektiv zu halten“ sei und „das Recht freier Meinungsäußerung . . . nicht beschränkt werden“ dürfe.

Solche Richtlinien für die Programmgestaltung erscheinen formal und inhaltlich durchaus vertraut und selbstverständlich. Bemerkenswerter hingegen sind deren Motivationen und Interpretationen, die Bredow hinzufügte. In einem ausführlichen Exposé, das Bredow am 4. Januar 1948 für Greene anfertigte, kam er – auf der Grundlage einer eingehenden Darstellung der Weimarer Verhältnisse – zu denkwürdigen aktuellen „Schlußfolgerungen“ (12:5 f., auch zum folgenden). Da wird zunächst konstatiert, daß jede „politische Überwachung“ zu einer „Vorzensur“ führen muß, die „das Ende der Aktualität des Rundfunks“ bedeutet und die „Verantwortungsfreudigkeit“ der Programmverantwortlichen lähmt. „Das Urteil über die Überparteilichkeit des Rundfunks“ will Bredow „dem Publikum überlassen“. Und Bredow fährt fort: „Die Hörerschaft müßte in bezug auf (die) Beurteilung der Programme systematisch zur politischen und weltanschaulichen Toleranz erzogen und immer wieder daran erinnert werden, daß nicht jedes im Rundfunk gesprochene Wort auf die Goldwaage gelegt werden darf. Es ist für den Rundfunk besser, aktuelle Sendungen zu bringen und gelegentliche Entgleisungen und Angriffe in Kauf zu nehmen, als die Zuhörer mit farblosen Vorträgen und Kommentaren zu langweilen.“ Wenn man will, mag man diese

Forderungen als einen antizipierenden Beitrag zur „Ausgewogenheits“-Diskussion interpretieren.

Eine restriktive „Sonderbehandlung“ der Rundfunkpublizistik lehnte Bredow ausdrücklich ab; nach seiner Auffassung mußten „dem Rundfunk ähnliche Freiheiten eingeräumt werden, wie sie die unabhängige Presse besitzt“. Im Hinblick auf die öffentliche Aufgabe und die publizistische Freiheit wollte Bredow zwischen Rundfunk und Presse keine grundsätzlichen Unterschiede gelten lassen, allenfalls graduelle, wenn er hinzufügte, daß „an das Verantwortungsgefühl des Rundfunks . . . wegen seiner Monopolstellung wesentlich höhere Ansprüche“ zu stellen seien.

6. Zentralistische oder föderalistische Rundfunkorganisation

Das einzige Grundsatzproblem, bei dem Bredow einerseits und die Briten andererseits eindeutig unterschiedliche Auffassungen vertraten, war die Frage, ob der Rundfunk in der britischen Zone zentralistisch oder föderalistisch organisiert werden sollte. In diesem Punkt waren die britischen Vorstellungen offensichtlich geprägt von dem zentralistischen Organisationsmodell der BBC in England. Bredow hat dieses „englische Muster“ für deutsche Verhältnisse immer für ungeeignet gehalten. Das Sendegebiet des NWDR erschien Bredow zu groß und vor allem zu heterogen. Da sich für ihn der Rundfunk weitgehend von der Hörerschaft mit ihren kulturellen und sozialen Merkmalen her definierte (11), hielt es Bredow für unmöglich, daß ein „verschiedenartig zusammengesetzter Hörerkreis . . . durch ein Einheitsprogramm befriedigt“ werden könne (11:2). Es ging ihm darum, den Rundfunk „bodenständig“ zu machen und dem Hörer die Möglichkeit zu geben, daß er sich „an seinen Rundfunk gewöhnt“ (15:2, auch zum folgenden).

Neben der Absicht, durch eine föderative Organisation die Identifikation zwischen Hörerschaft und Rundfunk zu erleichtern, bot in Bredows Augen ein föderalistisches Rundfunksystem zugleich die unverzichtbare Chance, das vielfältige kulturelle Potential auszuschöpfen und zu beleben. „Es ist unmöglich“, schrieb er an Greene, „das Kulturschaffen in Süddeutschland, Norddeutschland und im Rheinlande einheitlich auszurichten, ohne gleichzeitig dem deutschen Kulturleben zu schaden“.

Bezogen auf den NWDR unterschied Bredow „die schwerblütigen evangelischen Hamburger, Hannoveraner, Friesen und Schleswig-Holsteiner mit ihrer ausgesprochenen (!) niederdeutschen Heimatkultur“ und „die ganz anders gearteten und denkenden Rheinländer und Westfalen, zusammengehalten durch das Band der katholischen Religion“, und er sah voraus – womit er im übrigen recht behielt –, daß „eine zentrale Anstalt in Hamburg . . . im Rheinland starke Enttäuschung auslösen“ und nur als „Übergangslösung“ akzeptiert werden würde. Entsprechend plädierte Bredow für zwei eigen-

ständige Rundfunkanstalten in der britischen Zone, eine in Hamburg und eine in Köln.

„Technische Schwierigkeiten, wie zum Beispiel der Mangel an Wellenlängen“, waren sicher nicht der einzige Grund, weshalb sich Bredow in dieser Frage bei den Briten nicht durchsetzen konnte; überwiegend war es doch wohl „festgelegte Politik“ der Besatzungsmacht, in ihrer Zone den Rundfunk zentralistisch zu organisieren, obwohl Greene dies bestritt (16). Aufgeschlossen reagierten die Amerikaner, bei denen Bredow mit seinen Argumenten für den Rundfunk-Föderalismus weit mehr Gehör fand (18), wie die Rundfunkgesetzgebung in Süddeutschland ausweist. In einer föderalistischen Rundfunkstruktur sah Bredow ein Element, das sich schon zur Weimarer Zeit „auf das beste bewährt hatte“, und eine „Zentralisierung“ weckte bei ihm Assoziationen an die „Gleichschaltung“ des Rundfunks durch die Nationalsozialisten (15:1; 17:80 f.). Bredows Einsatz für eine föderative Rundfunkorganisation bedeutete jedoch keineswegs, daß er auf diesem Gebiet der Eigenbrötelei der einzelnen Länder Vorschub leisten wollte; dafür war ihm der „Deutsche Rundfunk“ zu wichtig: er hat großen Wert auf „die Schaffung einer einheitlichen Rundfunkregelung“ in den einzelnen Ländern gelegt (7:11) und detaillierte Pläne für die Gründung einer „Arbeitsgemeinschaft ‚Deutscher Rundfunk‘“ entwickelt (6:14 f.; 10:27 f.). Doch auf die inhaltliche Vielfalt der Programme auf der Basis der jeweiligen „Heimatkultur“ wollte er ebensowenig verzichten wie auf die enge Beziehung des Rundfunks zu erkennbar verschiedenartigen sozio-kulturellen Merkmalen seiner Hörerschaft.

III

Am 9. Dezember 1947 hat Greene Bredow eingeladen, in einem Rundfunkvortrag im NWDR seine „Meinung über die neue Satzung offen zu sagen“ (19). Bredow beglückwünschte Greene zum Abschluß der Satzungsarbeiten und nannte das neue NWDR-Statut „die erste positive Tat auf dem Gebiet der Rundfunkorganisation in Deutschland nach Kriegsende . . . , wenn ich auch mancherlei Bedenken gegen Einzelheiten der Regelung habe“ (20). Bredows Kommentar wurde am 27. Dezember 1947 in Frankfurt aufgezeichnet und Silvester 1947 über den NWDR ausgestrahlt (11). Seine „Bedenken“ – gegen den Zentralismus, gegen zu viele „amtliche Vertreter“ im Hauptauschuß (= Rundfunkrat), gegen zu weitgehende Weisungsrechte des Verwaltungsrats, gegen die allzu monokratische Stellung des Generaldirektors (= Intendanten) – hat Bredow dabei nicht verschwiegen, jedoch: „Das Statut bringt dem Rundfunk Freiheit und Selbstverwaltung und löst ihn aus einer Abhängigkeit von Staat und von der Parteipolitik, die zu seinem Schaden seit seiner Gründung vor 24 Jahren bestanden hat.“

Soviel zu den Schwerpunkten der rundfunkpolitischen Vorstellungen, die Bredow im Vorfeld der NWDR-Gründung im zweiten Halbjahr 1947 entwickelt hat. Abschließend stellen sich drei Fragen:

- Wie verhielten sich Bredows Auffassungen nach dem Krieg zu seiner eigenen Position in der Weimarer Zeit?
- Wie ist der Einfluß zu bewerten, der von Bredows Vorstellungen ausging?
- Welche Bedeutung haben die Nachkriegs-Überlegungen für die aktuelle rundfunkpolitische Diskussion?

An sehr vielen Punkten seiner Gespräche, Briefe, Entwürfe und Denkschriften nimmt Bredow Bezug auf die Rundfunkverhältnisse der Weimarer Zeit, oft schildert er sie zunächst sehr eingehend, bevor er auf die Nachkriegssituation eingeht. Die Weimarer Erfahrungen sind für ihn offensichtlich die Grundlage seiner Überlegungen. In seinen Vorschlägen finden sich außerdem zahlreiche Hinweise darauf, daß er nach dem Kriege die Chance sah, die in seinen Augen insgesamt nicht negative Weimarer Rundfunktradition nach der nationalsozialistischen Unterbrechung wieder aufzunehmen und fortzuführen. Andererseits ist unverkennbar, daß er seine neue Konzeption im bewußten Gegensatz zu den Weimarer Zuständen sah, wobei er freilich jene Zustände nicht auf eigene Versäumnisse und Fehlentscheidungen zurückführte, sondern auf den Einfluß anderer Kräfte, insbesondere der Weimarer Regierungen, Parlamente und Parteien.

Es kann hier nicht geklärt werden, inwieweit es sich hierbei um objektive Fakten und um eine Bredow salvierende Selbsttäuschung handelte. Als wahrscheinlich erscheint, daß es sich bei Bredow um eine Mischung von Kontinuität und Neubeginn handelte, um Kontinuität der eigenen Absichten unter neuen, günstigeren Bedingungen. Das hat Bredow allerdings nicht gehindert, sich von Entwicklungen im Weimarer Rundfunk eindeutig zu distanzieren, die er selbst, wenn nicht herbeigeführt, so doch akzeptiert hat. Entscheidend für Bredows Umdenken ist vermutlich die drastische Erfahrung der Rundfunkentwicklung seit 1933 gewesen, die gezeigt hatte, daß das Weimarer Rundfunksystem gegenüber der nationalsozialistischen Gleichschaltung nicht widerstandsfähig war. Von dieser Erkenntnis her konnte Bredow seine früheren Positionen revidieren, auch wenn er sich und anderen das nicht ausdrücklich eingestand.

Der Einfluß, den Bredow auf die Nachkriegsentwicklung des Rundfunks ausübte, war nicht institutioneller Art: er hatte weder Amt noch Funktion, die ihn zur Einflußnahme legitimiert hätten, seine Einwirkungsmöglichkeiten beruhten auf privatem Engagement und persönlichem Prestige. Die Wirkungen seiner eher informellen Aktivitäten sind dennoch groß gewesen, zumal in der amerikanischen Zone, wo die Rundfunkgesetze z. T. bis in den Wortlaut Bredows Handschrift verraten, aber auch in der britischen Zone,

vor allem aufgrund seiner persönlichen, beinahe freundschaftlichen Beziehung zu Greene.

Greene hat die Verhandlungen mit dem Zonenbeirat, der eigentlichen institutionalisierten deutschen Beratungsinstanz, im wesentlichen mit Bredows Argumenten führen können. Mit ihrer Hilfe konnte er insbesondere den Einfluß, den die Vertreter aller Parteien im Zonenbeirat hartnäckig für sich verlangten, eindämmen, wenn auch schließlich nicht völlig ausschalten (21:75 ff.). Die Verstärkung des eigenen Einflusses auf den Rundfunk war – neben dem Wunsch nach einer dezentralisierten Lösung – übrigens die einzige Alternative, die die Parteien des Zonenbeirats (von der CDU bis zur KPD mit einer gewissen Ausnahme der FDP) in die rundfunkpolitischen Überlegungen einbrachten; wäre es allein nach ihnen gegangen, hätte es schon 1948 einen „Parteien-Rundfunk“ gegeben, den Bredow um jeden Preis verhindern wollte und den er – als Ratgeber der Amerikaner und Briten – auch verhindert hat. Andere Alternativen wie etwa eine privatwirtschaftliche Rundfunkorganisation standen damals für keine der deutschen Parteien auch nur zur Debatte.

Insgesamt darf die Annahme als widerlegt gelten, die Organisation des Rundfunks in Deutschland nach dem 2. Weltkrieg sei von den Besatzungsmächten ohne Mitwirkung oder gar gegen grundsätzliche deutsche Interessen oktroziert worden. Im Gegenteil: der Anteil der Alliierten erschöpfte sich fast völlig in ihrer formalen Zuständigkeit aufgrund ihrer Besatzungshoheit, die inhaltlichen Regelungen basierten weitestgehend auf deutschen Vorstellungen. Freilich gab es auf deutscher Seite unterschiedliche Motivationen und Zielsetzungen, wie sie hier insbesondere am Beispiel Bredows und der Nachkriegs-Parteien angedeutet wurden. Aber eine prinzipiell andere als eine öffentlich-rechtliche Organisationsform des Rundfunks kam angesichts der dem Rundfunk zugeordneten Aufgaben für niemanden – auch auf deutscher Seite – ernsthaft in Betracht. Unterdessen mögen sich die technischen Voraussetzungen verändert haben. Ob dies jedoch ausreicht, grundsätzlich andere Lösungen zu legitimieren, muß sich in der Auseinandersetzung auch mit den Argumenten der rundfunkpolitischen Diskussion der Nachkriegszeit erst erweisen.

Quellen und Darstellungen

Leicht überarbeitete Fassung des Aufsatzes, der unter dem gleichen Titel in der Zeitschrift „Rundfunk und Fernsehen“ 1979, 2–3, S. 252 ff. erschienen ist. – Der Verfasser dankt Horst O. Halefeldt vom Deutschen Rundfunkarchiv (DRA) Frankfurt für seine freundliche Unterstützung bei der Beschaffung der dem Aufsatz zugrunde liegenden Dokumente, insbesondere aus dem Bredow-Nachlaß.

- (1) *Hans Bredow*: Erster Rohentwurf. Gesetz über die Regelung des Rundfunkwesens für die Länder der amerikanischen Zone vom 20. 9. 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (2) *Hans Bredow*: Regelung des Rundfunks durch Rundfunkgesetz, in: Denkschrift über die Regelung des Rundfunkwesens in der amerikanischen Zone, vom September 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.

- (3) *Hans Bredow*: Erläuterungen zum Vorschlag über die Regelung des Rundfunkwesens, in: Denkschrift über die Regelung des Rundfunkwesens in der amerikanischen Zone, vom September 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (4) *Hans Bredow*: Frühere Rundfunkorganisation und Erfahrungen, in: Denkschrift über die Regelung des Rundfunkwesens in der amerikanischen Zone, vom September 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (5) *Hans Bredow*: Erläuterung zur Regelung der Beziehungen Post – Rundfunk, in: Denkschrift über die Regelung des Rundfunkwesens in der amerikanischen Zone, vom September 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (6) *Hans Bredow*: Gründung einer Arbeitsgemeinschaft „Deutscher Rundfunk“, in: Denkschrift über die Regelung des Rundfunkwesens in der amerikanischen Zone, vom September 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (7) *Hans Bredow*: Über die Neuregelung des Rundfunks, vom Oktober 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (8) *Hans Bredow*: Erläuterungen zum Entwurf eines Rundfunkgesetzes, in: Über die Neuregelung des Rundfunks, vom Oktober 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (9) *Hans Bredow*: Entwurf eines Rundfunkgesetzes, in: Über die Neuregelung des Rundfunks, vom Oktober 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (10) *Hans Bredow*: Vorschlag für die Gründung einer Arbeitsgemeinschaft, in: Über die Neuregelung des Rundfunks, vom Oktober 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (11) *Hans Bredow*: Rundfunkvortrag vom 27. 12. 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (12) *Hans Bredow*: Die politische Überwachung des Rundfunks vor 1933, vom 4. 1. 1948. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (13) Vortrag von *Hugh C. Greene* vom 16. 6. 1947, abgedruckt in: *Bierbach*, s. Anm. 21, S. 37 ff.
- (14) *Hans Bredow* an *Hugh C. Greene* am 27. 6. 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (15) *Hans Bredow* an *Hugh C. Greene* am 6. 10. 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (16) *Hugh C. Greene* an *Hans Bredow* am 18. 10. 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (17) *Hans Bredow* an *Hugh C. Greene* am 30. 10. 1947, abgedruckt in: *Bierbach*, a. a. O., S. 80 f.
- (18) *Hans Bredow* an *Ersing* am 29. 11. 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (19) *Hugh C. Greene* an *Hans Bredow* am 9. 12. 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (20) *Hans Bredow* an *Hugh C. Greene* am 17. 12. 1947. Bredow-Nachlaß im DRA Frankfurt.
- (21) *Wolf Bierbach* (Hrsg.): *Der neue WDR*, Köln: Grote 1978.
- (22) *Winfried B. Lerg*: *Die Entstehung des Rundfunks in Deutschland*, Frankfurt: Knecht 1970².
- (23) *Dieter Roß*: *Hans Bredow – Legende und Wirklichkeit*, in: *Rundfunk und Fernsehen*, 14. Jg., S. 150 ff., Hamburg 1966.
- (24) *Dirk-Ludwig Schaaf*: *Politik und Proporz im NWDR*, Hamburg: Diss. 1971.
- (25) CDU/CSU – zehn medienpolitische Thesen (Medientag der CDU/CSU am 7./8. November 1978), in: *Media Perspektiven* 11/78, S. 801 ff.