



Junge Ungarische
Rechtshistoriker

TAMAS KLEIN

REGELUNG
DER ELEKTRONISCHEN
PRESSE IN UNGARN

5

Budapest
2012

Tamás Klein:

**Regelung
der elektronischen Presse
in Ungarn**

Budapest, 2012

Junge Ungarische Rechtshistoriker

Publikation
des Lehrstuhls für Ungarische Rechtsgeschichte
Rechtswissenschaftliche Fakultät
Eötvös-Loránd-Universität

Herausgegeben von:
Prof. Dr. Barna Mezey

Redakteurin:
Dr. Judit Beke-Martos, LL.M.

Lektor:
Dr. Mária Mirk

©Mihály T. Révész, Tamás Klein 2012

Textverarbeitung und Computersatz:
Ágnes Horváth

ISSN 1789-1086

*Édesanyámnak
Für meine Mutter*

INHALT

EMPFEHLUNG von Mihály T. Révész	5
VORWORT	6
I. Entwicklung der Meinungsfreiheit im Spiegel der Regelung	8
II. „Rundfunkrecht“: Rechtliche Regelung der Rundfunkfrage in Ungarn zwischen den beiden Weltkriegen	10
II.1. Darstellung der technischen Entwicklung	11
II.2. Struktur des Rundfunkrechts: Anfänge der rechtlichen Regelung	13
II.3. Das reife ungarische Rundfunkrecht	18
II.4. Neues Kapitel in der Regelung ab 1944	26
II.5. Besonderheiten der Rundfunkübertragungen und politische Zusammenhänge ihrer Regelung	27
II.6. Vom Streben nach Objektivität zur parteiischen Rollenauffassung – Durchsetzung der Meinungsfreiheit und deren Schranken	33
II.7. Programmübertragung als Kulturmission.....	39
III. Medienverwaltung während der Koalitionszeit, mit besonderem Hinblick auf die nationale Nachrichtenagentur und auf den Rundfunk (1945–1948).....	44
III.1. Rechtsquellen der Presse- und Medienverwaltung	46
III.2. Organisierung des Nachrichten- und Rundfunkdienstes auf den Kriegsrüinen	47
III.3. Regelung der rechtlichen Situation der Erbschaft (<i>de iure</i> Recht der alten Eigentümer – <i>de facto</i> Sieg der neuen politischen Macht).....	48
III.4. Suche nach Kontakten zur Regierung und ihr Ausbau: im Anziehungskreis der politischen Kraftfelder	50
III.5. Über die Deklaration der Pressefreiheit hinaus, Unzulänglichkeiten der Durchsetzung der Pressefreiheit.....	53

IV. Regelung der elektronischen Presse durch den Parteistaat, und die sozialistische Informationspolitik (1948–1990).....	61
IV. 1. Sozialistische Ideologie der Presse	63
IV.1.1. Durchsetzung der monolithischen Logik in den Medien	66
IV.2. Medien- und Informationspolitik.....	67
IV.3. System der „sozialistischen“ Presseregelung und -steuerung	69
IV.3.1 Durchsetzung der Pressefreiheit als Grundrecht, die sozialistische Verfassungsmäßigkeit.....	69
IV.3.2. Materiell-rechtliche Regelung, Recht der elektronischen Presse.....	71
IV.3.3. Medienstruktur und Aufbau der Medienverwaltung	76
IV.3.3.1. Medienstruktur	76
IV.3.3.2. Partei- und Staatsorgane der Mediensteuerung	76
IV.3.4. Tatsächliche Praxis der Presseverwaltung und der Pressewirtschaft, Methode der informellen Regelung.....	78
IV.4. Erkennen der Fehler, Lösungsvorschläge der rechtlichen Regelung – die Zeiten vor dem Systemwechsel.....	83
Quellenverzeichnis.....	86

EMPFEHLUNG

Mihály T. Révész

Mit Fug und Recht kann behauptet werden, dass die ungarische Rechtsgeschichtsschreibung der Erscheinung der rechtlichen Regelung der Programmübertragung, der Verstärkung und Verzweigung der diesbezüglichen Normen bisher wenig Aufmerksamkeit geschenkt hat.

Lassen wir die Literatur über die Geschichte der ungarischen Medien Revue passieren, können wir ebenso wohl feststellen, dass uns sogar unsere Medienhistoriker – einige hinweisartige Feststellungen ausgenommen – die Darstellung der Genesis der ungarischen elektronischen Presse schuldig geblieben sind, dass sie keine juristische Bilanz des Rundfunks im Ungarn zwischen den beiden Weltkriegen aufgestellt haben, und dass sie uns seine gesellschaftliche Rolle und seinen Wirkungsmechanismus nicht haben sehen lassen.

Auch deshalb erhielt Dr. Tamás Klein, Doktorand an der Fakultät für Staats- und Rechtswissenschaft der Eötvös-Loránd-Universität, – noch als Jurastudent – viel Ermutigung und Unterstützung, in der studentischen Forschungsgruppe des Lehrstuhls für Ungarische Staats- und Rechtsgeschichte vom ungarischen *broadcasting law*, oder wie es in der zeitgenössischen Literatur so schön hieß, vom Pannonischen Quellengebiet des Rundfunkrechts einen Plan aufzunehmen.

Die kleine Monografie, die Sie, liebe Leser, in den Händen halten, ist also ein bahnbrechendes Unternehmen, in dem der Verfasser versucht, einen Schein auf die erfolgreiche Tätigkeit der Generationen im Zauber der technischen Entwicklung zu werfen. Dieser Tätigkeit entsprangen das komplizierte System der Voraussetzungen für die Programmübertragung im Pannonischen Becken, in der Umarmung der Karpaten, das aufschießende rechtliche Umfeld und die Erfüllung einer kulturellen Mission.

Über die Darstellung der Genese hinaus führt der Verfasser den Leser auch auf die Landschaften der Voraussetzungen des Rundfunks nach dem zweiten Weltkrieg, indem er eine Unzahl der Hindernisse zeigt, die sich vor der Durchsetzung der Pressefreiheit getürmt haben.

Das große Verdienst der Studie besteht in der Darstellung der so genannten sozialistischen Ära des *broadcasting laws* während der sowjetischen Besatzung. Durch ihren genüsslichen Stil und ihr reiches Quellenmaterial lässt sie dem Leser die Öde, Heuchelei und Ausweglosigkeit jener schweren Jahrzehnte spüren.

VORWORT

In den nachstehenden Zeilen empfiehlt der Verfasser dem Leser sein Werk, indem er Ziel und Inhaltskern seiner Arbeit darstellt.

Vorliegende Studie ist, so hoffe ich, ein besonderes Unternehmen, sogar in zweierlei Hinsicht. Einerseits betrachtet sie durch die Optik der Rechtsgeschichte ein Thema, das die Rechtshistorie bisher keines Interesses gewürdigt hat, obwohl es besonders verdient hätte (gemeint ist hier vor allem das Terrain der Regelung des Rundfunkrechts), andererseits forscht sie nach den genetischen Ursachen – etwaiger – Mängel in der geltenden ungarischen Regelung der elektronischen Presse, um dadurch zur erfolgreichen Korrektur dieser beizutragen.

Die Veröffentlichung in einer Fremdsprache kann sehr wohl dazu beitragen, dass das Interesse der ausländischen wissenschaftlichen Öffentlichkeit an den Fragen der Regelung der ungarischen elektronischen Presse erweckt wird.

Auf Grund dessen kann ich hier nur meine Hoffnung laut machen, dass mein bescheidenes Unternehmen Anstoß zu einem längeren und produktiven wissenschaftlichen Diskurs geben könnte.

Die in der Studie unter die Lupe genommenen Epochen sind charakteristisch für die ungarische Geschichte des 20. Jahrhunderts und so auch für die ungarische Rechtsgeschichte. Sie unterscheiden sich von einander in vieler Hinsicht, aber in gewissen Bezügen setzen sie sich gegenseitig voraus und weisen ähnliche Bestandteile auf. Die in den verschiedenen Epochen entstandenen Modelle der Erscheinung des Politischen, also der Regelung der elektronischen Presse, der Presse- und Medienverwaltung in diesem gesellschaftlichen Subsystem, widerspiegeln prägnant die charakteristischen Züge ihrer Verfassungs- und Rechtsgeschichte.

Die Forschung geht in die kleinsten Details, und beruht auf Untersuchung originaler Quellen aus Archiven und Aktenablagen. Außerdem zieht die Studie auch sekundäre Dokumente heran, wie relevante Äußerungen der wissenschaftlichen, fachlichen und politischen Presse. Die beim Verfassen der Studie angewandte Methode ist deskriptiv, analytisch und synthetisierend.

Das in der Arbeit verwendete, analysierte und ausgewertete (je Kapitel unterschiedlich, aber insgesamt) reiche Quellenmaterial war die vielversprechende Grundlage, die durch eine (bei Untersuchung des Rundfunkrechts eher spärliche) Reihe von Quellen aus den Archiven und durch einschlägige Dokumente der zeitgenössischen politischen und Fachliteratur ergänzt wurde.

Ich empfehle dem sehr geehrten Leser meine Arbeit mit den Worten von Miklós Kozma, dem Begründer der elektronischen Presse hierzulande, dem ersten Vorsitzenden der ungarischen Rundfunks in der Hoffnung: *„Es ist möglich, dass ich viel Gutes versäumt habe, aber große Fehler habe ich bisher nicht begangen.“*

Für die Geburt der vorliegenden Studie bin ich vielen Menschen zum Dank verpflichtet, aber nicht nur förmlich, mit den in den Einführungen von Verfassern gewohnten, „obligatorischen“ Worten der Etikette, sondern für ihre wahre, selbstlose verschiedenartige Hilfe, die meine Arbeit und meine Forschungen voranbrachte, schulde ich ihnen einen aufrichtigen Dank mit gebührender Ehre.

An erster Stelle gebührt mein besonderer Dank zwei Männern, die ich nach meinen Hoffnungen als Beispiel nehmen kann, die mit ihrem Leben, ihrem Wirken und ihrer väterlichen Richtungsweisung mein (wissenschaftliches) Interesse und meine Weltanschauung grundsätzlich bestimmt haben.

Den bedingungslosen Respekt vor Recht und Wahrheit habe ich von meinem Großvater weiland, von dem ich dieses erhabene Pensum geerbt habe, denn er wollte in mir den Mann sehen, der seine von Minutenmännchen der Diktatur zerschmetterten, warm gehegten Pläne in die Wirklichkeit umsetzt.

Mit besonderer Ehre bedanke ich mich bei meinem Doktorvater, meinem geistigen Vater, Herrn Professor Dr. Mihály T. Révész, dessen Ansehen im Fach außer Frage steht. Ohne seine väterliche Wegweisung, ohne seine niemals beleidigende aber klare Kritik und ohne die aufopfernden Gespräche, die Konsultationen bis tief in die Nacht, und dessen bin ich mir ganz sicher, hätte diese Arbeit nicht entstehen können. Ihm habe ich auch meine bedingungslose Verehrung gegenüber der Wissenschaft zu verdanken.

Mein besonderer Dank gebührt Herrn Professor Dr. Barna Mezey, Leiter des Lehrstuhls für Ungarische Staats- und Rechtsgeschichte an der Juristischen Fakultät der Eötvös-Loránd-Universität während meiner Jahre dort als studentische Hilfskraft. Er flößte mir auch in Zeiten der Hoffnungslosigkeit Mut ein, und in Tagen der Resignation und Fügung gab er mir Aufgaben, Möglichkeiten und Chancen.

Im Weiteren bedanke ich mich bei Herrn Ferenc Sárvári, dem Oberarchivar des Ungarischen Staatsarchivs, der mir bei den Nachforschungen im Archiv immer zur Seite stand.

Die deutsche Übersetzung meiner Arbeit ist das Verdienst von Frau Dr. Maria Mirk, Sprachlehrerin an der Juristischen Fakultät der ELTE. Für ihre peinlich präzise Arbeit und oft wirklich notwendige Geduld bin ich ihr zum aufrichtigen Dank verpflichtet.

Für die – so sehr unentbehrliche – finanzielle Unterstützung meiner Arbeit bedanke ich mich recht herzlich bei meinen Sponsoren: bei der Hochschule zu Dunaújváros, bei der Barankovics-István-Stiftung, sowie bei der Studentischen Selbstverwaltung der Juristischen Fakultät der ELTE.

Budapest, den 20. November 2012.

Dr. Tamás Klein

„In der Wirklichkeit gibt es in Pressesachen keinen Mittelweg zwischen der Sklaverei und den Pressevergehen. Um die unschätzbaren Güter zu benutzen, welche die Freiheit der Presse zusichert, muss man sich die unvermeidlichen Übel gefallen lassen, welche sie entstehen lässt. Die Erlangung des Guten zu wollen, indem man dem Übel ausweicht, ist eine der Täuschungen, welchen sich kranke Nationen hingeben, wenn sie müde des Kampfes, und in Anstrengungen erschöpft, die Mittel aufsuchen, um zu gleicher Zeit auf dem nämlichen Boden feindliche Meinungen und einander widersprechende Grundsätze fortzuwirken zu lassen.“

(C. A. H. M. C. Tocqueville)¹

I. Entwicklung der Meinungsfreiheit im Spiegel der Regelung

Die Verbreitung der Medien und ihre Zugänglichkeit für immer breitere Massen kann parallel mit dem fast drei tausend Jahre alten Kampf untersucht werden, der für die Meinungsfreiheit geführt wurde gegen die mal stärkeren, mal mildereren Bestrebungen der Staatshoheit, die Meinungen unter die eigene Kontrolle zu bringen. Zum offensiv verstärkten Verlangen der Macht, die Meinungen zu moderieren, kam es naturgemäß nach der „Gutenberg’schen Revolution“ und auf Einfluss der damit gleichzeitig erschienenen Reformation, weil wegen dieser Ereignisse die Kontrolle über die Meinungen zweifelhaft wurde. Zur Durchsetzung dieser Kontrolle wurde je nach Epoche und je nach Staat ein Arsenal von verschiedenen Waffen benutzt. In der Anfangszeit schienen die Sanktionen des vergeltenden Strafrechts (Körper- oder Geldstrafen) am besten geeignet zu sein, aber später wurde eine mildere, jedoch erheblich wirksamere Institution eingeführt, und zwar das Mittel der vorherigen Zensur. Sie bedeutete eine präventive (der Gedanke durfte gar nicht zur Veröffentlichung gelangen), behördliche Tätigkeit der öffentlichen Gewalt, also eine Art Gedankenpolizei. So *„entstanden Schranken der Meinungsäußerung, der Kritikfreiheit und der freien Untersuchung, die den berechtigten Interessen der Entwicklung widersprachen. Mit dem Fortschritt der Bildung und der politischen Ideen verstärkte sich der Kampf gegen die Einschränkungen. Der*

¹ Aus dem Französischen übersetzt von F. A. Rüder, bei Eduard Kummer, Leipzig, 1836, S. 14, zitiert in: KENEDI, Géza: A magyar sajtó, úgy amint éleiben van. (Das ungarische Presserecht so, wie es lebt) Franklin-Társulat, Budapest, 1903, S. 12.

ganze Gedankenkreis der Freiheitsbewegung gegen diese unrechtmäßigen Einschränkungen wurde unter dem Namen Pressefreiheit bekamt ...”²

Die Aufklärung und die bürgerlichen Revolutionen erweckten in ganz Europa die Forderung der freien Meinungsäußerung und der Pressefreiheit als ein wichtiges Element davon. Auch ihre Durchsetzung in den verfassungsgebenden Prozessen des 18. und des 19. Jh., also ihre Aufnahme in den Katalog der Grundrechte wurde gefordert. In Ungarn kam die Institution der Pressefreiheit mit dem Gesetzespaket von April 1848 an, das die verfassungsmäßige Ordnung in großem Maße veränderte. Das in das Corpus Juris unter der laufenden Nr. 18 inartikulierte erste ungarische Pressegesetz brach mit der ein Jahrhundert alten Zensurpraxis der Wiener Regierung. Das Pressegesetz der Revolution sprach nämlich die Aufhebung der vorherigen Zensur aus.³ Das letzte Ständeparlament schuf eine im europäischen Vergleich auch moderne und liberale Rechtsquelle. Der Gesetzartikel verlangte zur Legalität der Zeitungsgründung eine einfache Erklärung (Anmeldung), und brach somit die Möglichkeit der Willkür, die der Genehmigung auf Grund eines diskretionären Rechts innewohnte. Dieser auf einer fortschrittlichen Idee beruhenden Regel hingte er aber die Institution der später vielfach angegriffenen und verdammt Kautions an, die wegen des erheblichen Finanzbedarfs den Rahmen der Gründung von Presseorganen einengte.

Die Dokumente der anfänglichen Regelung waren noch eng mit den bürgerlichen Revolutionen verbunden, und sie machten sich meistens um das Erkämpfen der politischen Freiheitsrechte und Grundrechte verdient, und forderten lediglich eine partikuläre Regelung. Von einer bewussten, kohärenten Medienpolitik und der damit verbundenen Medienregelung kann man erst nach der umfassenden Verbreitung des Fernschreibers in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts sprechen, nachdem er die Kommunikation revolutioniert hat, ganz genau aber erst im 20. Jh. Die zu dieser Zeit erscheinende Medienpolitik kann als ein gegenseitig einschränkendes Wechselspiel aufgefasst werden zwischen dem Staat als Ausdruck des öffentlichen Interesses, und den Privatunternehmen, die ihre eigenen Wirtschaftsinteressen vor Augen hielten und um den Aufbau von Medienmonopolen und Medienimperien bemüht waren. Das zwang die nationalen Gesetzgebungen zur Findung von Antworten auf die neue Herausforderung.

² S. Kenedi 1903, S. 10.

³ Es existiert ein Standpunkt, der bezweifelt, dass es in Ungarn eine in einer Rechtsnorm anerkannte staatliche Zensur gab. Sie kam aber ohne jegliche Rechtsgrundlage nur in der Praxis zur Geltung. Ein berühmter Vertreter dieser Ansicht war János Tarnai, der über die ungarische Geschichte der Zensur Folgendes schreibt: *„Derjenige irrt sich, der aus dem Ausdruck des einführenden Artikels des Gesetzes 1848: XVIII, dass die vorherige Buchprüfung gestrichen wird, was in der juristischen Fachsprache abrogatio bedeutet, darauf folgert, dass die Zensur eine auf Gesetz beruhende Institution war ... der Ausdruck ist hier technisch fehlerhaft, weil die Zensur zur Zeit der Verabschiedung des Gesetzes nichts anderes war, als die tatsächliche Übung der Verwaltung, die von unseren Juristen niemals als gesetzmäßig anerkannt war.“* Siehe: TARNAI, János: A censura Magyarországon. (Die Zensur in Ungarn.) In: TARNAI, János: Sajtójogi dolgozatok. (Presserechtliche Arbeiten.) Franklin-Társulat, Budapest, 1913, S. 86.

Die Fußfassung des „Marconi-Galaxis“, also die Verbreitung der drahtlosen Fernschreiber lenkte die Aufmerksamkeit sehr schnell auf die Knappheit der Infrastruktur, also der Frequenzen, die zum Funktionieren dieser unabdingbar sind. Deshalb deklarierten die nationalen Gesetzgebungen die Frequenzen zum Gemeingut, nahmen sie in eigene Verwaltung und zogen sie unter Kontrolle.

Aber bald, nach der Verbreitung der drahtlosen Kommunikation, in den ersten zwei Jahrzehnten des 20. Jh. fasste die Erkenntnis in zahlreichen Staaten der entwickelten Welt Fuß, dass die bereits als Gemeingut betrachteten Frequenzen mehr in sich haben, als nur die Übermittlung von Informationen von einem Punkt zum anderen. Mit ihrer Hilfe konnte der Mensch seinen alten Traum verwirklichen, nämlich die Ausstrahlung von Programminhalten informationellen, kulturellen oder unterhaltenden Inhalts aus einem Punkt an unzählbar viele Empfänger (Zuhörer, Publikum). Der ungarische Gesetzgeber erkannte schnell den Regelungsbedarf und reagierte darauf mit der nachstehend ausgeführten, adäquaten Antwort.

II. „Rundfunkrecht“: Rechtliche Regelung der Rundfunkfrage in Ungarn zwischen den beiden Weltkriegen

Vom Recht der elektronischen Presse als selbstständiges Rechtsgebiet kann man in Ungarn zwar erst seit einigen Jahrzehnten sprechen, aber das Rundfunkwesen als Programmübermittlung war schon seit den 1920-er Jahren durch Rechtsnormen geregelt. Das Erscheinen des Radios und die Anfänge der rechtlichen Regelung des Rundfunkwesens können auf die durch den Namen des Reichsverwesers (provisorisches Staatsoberhaupt) Miklós Horthy geprägte Zeit, also zwischen den beiden Weltkriegen angesetzt werden.

Die Horthy-Ära – geprägt durch den Schock der Diktatur der Räterepublik und des Friedensdiktats von Trianon im Jahre 1920 –, deren einzelne Abschnitte von einander erheblich abwichen, begann als ein provisorisches System, in dem das Königtum als Staatsform so lange beibehalten werden sollte, bis darüber eine verfassungsgebende Macht mit entsprechender Legitimität entscheidet. Für die Übergangszeit wurde an die Spitze dieses außerordentlichen Königtums ohne König ein Reichsverweser in der Person von Miklós Horthy gewählt. Die Übergangszeit erwies sich jedoch als endgültig und bestand mit kleineren und größeren Gewichtverschiebungen (z. B. ständige Erweiterung der Kompetenzen des Reichsverwesers) ein Viertel Jahrhundert.

Die politische Macht war bis zum Ende in den Händen des Reichsverwesers und seiner Vertrauten, eines christlich-konservativen, rechten Zentrums, und diese kleine Machtelite bekam die Möglichkeit, das Rundfunkwesen in Ungarn

aufzubauen und zu regeln. Und sie wusste auch die sich anbietende Chance zu nutzen.

Von der zweiten Hälfte der 1930-er Jahre wurden das System, die Politik und die Staatsideologie dank eines zunehmenden Einflusses des Hitler'schen Deutschlands immer radikaler. Horthy und seine Regierungen betrieben die ganze Zeit eine Schaukelpolitik, sie gaben den deutschen Ansprüchen immer mehr nach, um eine militärische Besetzung des Landes zu vermeiden.

Ungarn beteiligte sich schließlich an der Seite der deutschen Truppen doch am zweiten Weltkrieg, in dem es – ähnlich wie im ersten Weltkrieg – eine schwere Niederlage erleiden musste. 1944 geriet es unter deutsche Herrschaft, was auf dem Gebiet der elektronischen Presse zu einem deutschen Machteinfluss führte, die stärker war denn je.⁴

Die Entstehung des Fernsehrechts erfolgte in organischer Einheit mit der technischen Entwicklung vom Ende des 19. Jh. und Anfang des 20. Jh., die zur Geburt der „sprechenden Zeitung“, des Rundfunks führte. Das Niveau der Regelung in Ungarn war im Verhältnis zum damaligen Stand der technischen Entwicklung und auch im internationalen Vergleich als sehr gut zu bezeichnen. Die sich entfaltende „rundfunkrechtliche“ Regelung der damaligen Zeit war kohärent und von Epoche machender Bedeutung.

II.1. DARSTELLUNG DER TECHNISCHEN ENTWICKLUNG

Die technische Entwicklung des ungarischen Rundfunkwesens wie auch seine rechtliche Regelung erfolgten in einem Tempo, wie in den westeuropäischen Ländern, aber der technische Fortschritt war in zahlreichen Fällen dem ungarischen Genius zu verdanken. Die Geschichte des ungarischen „Rundfunkboten“ („*broadcasting*“) im engeren Sinne begann 1925, als die Sendetätigkeit im Äther unter feierlichen Äußerlichkeiten aufgenommen wurde. Die Kenntnisse über die Vorgeschichte vermitteln eine weite Basis von Begriffen, die zum Verstehen des organischen Zusammenhangs zwischen technischer und rechtlicher Entwicklung beitragen. In den letzten Jahrzehnten des 19. Jh. entstand die Technik der Telegrafie, die ermöglichte, Mitteilungen und Informationen zwischen zwei entfernten Stationen zu übermitteln, auch wenn es damals nur über eine feste Verbindung durch Metallleitungen möglich war.

Die Funktion des Fernschreibers bestand aber darin, Informationen zielgerichtet an den Empfänger zu übermitteln, die Mitteilung hatte einen konkret bestimmten Adressaten. Eine nächste Stufe der Entwicklung bedeutete die Erscheinung des Drahtfunks, der als unmittelbaren Vorgänger des

⁴ Zu Einzelheiten der Verfassungsgeschichte der Epoche: ME:ZÉY, Barna (Hrsg.): Magyar alkotmánytörténet. (Ungarische Verfassungsgeschichte.) Osiris Kiadó, Budapest, 2003.

Rundfunks anzusehen ist. Er entstand zur Erfüllung des Bedarfs, Mitteilungen von einer Zentrale (Sender) nicht nur an einen, sondern an viele Adressaten senden zu können. Die Absicht war also nicht weniger, als gewisse Inhalte in Form redigierter Programme anzubieten. Dieses technische Problem wurde schließlich vom unerschöpflichen ungarischen Geist gelöst. Die dienstleistungsmäßige Übermittlung von Inhalten statt durch direkte Verbindung zwischen zwei Parteien durch einen Sender an mehrere Empfänger wurde von Tivadar Puskás 1893 verwirklicht, indem er in Budapest das so genannte „Telefonhírmondó“ (Telefonbote, englisch: *Telephonic News Dispenser*) etablierte. Schon die Bezeichnung des Systems verrät, dass die Dienstleistung nicht mit Hilfe eines eigenen Netzes, sondern mittels des bis zu jener Zeit bereits ausgebauten festen Telefonnetzes durch Leitungen erfolgte. Die Wahl fiel nicht zufällig auf die Inanspruchnahme des Telefonnetzes, weil die Telefonzentrale ebenfalls eine Erfindung des berühmten ungarischen Erfinders Puskás war. Sie machte in der Telefonverbindung möglich, statt der direkten Einzelverbindungen das Sternpunktnetz auszubauen, in dem die Verbindung zwischen allen Endpunkten (Kunden) durch das Zentrum zustande kam. Dieses Prinzip lag also auch dem „Telefonboten“ zu Grunde, jedoch mit dem Unterschied, dass hier die Aufgabe nicht darin bestand, eine Verbindung zwischen den einzelnen Punkten herzustellen, sondern einen einheitlichen Programminhalt an alle Endpunkte zu übermitteln. Der „Telefonbote“ funktionierte nämlich so, dass er statt die Kunden mit einander zu verbinden, das Programm der „sprechenden Zeitung“ übermittelte. Um die Jahrhundertwende war die Anzahl der Kunden der Telefondienstleistung ziemlich gering, so hatte das neue „Medium“ noch keine erhebliche Wirkung, es fand kein Echo.

Der frühe Tod von Puskás verhinderte die Umsetzung seines Planes, ein selbstständiges, vom Telefonnetz unabhängiges, aber genau so auf dem Prinzip der festen Verbindung beruhendes Netz auszubauen. Die rasante technische Entwicklung machte diesen Plan ohnehin hinfällig. Schon 1897 wurde die erste Vorrichtung vorerst als Versuch in Betrieb gesetzt, die auch ohne feste Verbindung, ohne Leitung Signale, Mitteilungen zwischen zwei Endpunkten übertragen konnte. Die Erfindung wurde Funken- oder Radiotelegraf genannt, was darauf hinweisen sollte, dass die Verbindung in der Luft, mit Hilfe von Radiowellen hergestellt wird. Zwei Jahre später konstruierte Guglielmo Marconi⁵ die Methode und das Gerät, mit deren Hilfe die akustischen Signale in elektrische Signale und wieder zurück verwandelt werden konnten. Das war die „Radiotechnik“, die die Möglichkeiten der Telekommunikation in unabsehbare Weiten ausdehnte.

Nach dem Tod von Puskás gründeten seine Nachkommen unter Anlehnung an zahlreiche Patente und die ministerielle Konzession zum Betreiben des

⁵ Guglielmo Marconi (1874-1937) italienischer Erfinder der drahtlosen Telekommunikation. 1899 schuf er erfolgreich die erste drahtlose Verbindung zwischen England und Frankreich. 1909 erhielt Marconi gemeinsam mit K. T. Braun den Nobelpreis.

„Telefonboten“ eine kapitalstarke Aktiengesellschaft.⁶ Die wirtschaftlich starke Gesellschaft versuchte, den Plan von Puskás umzusetzen, ein landesweites Netz auszubauen. In Folge der schnellen technischen Entwicklung erwies sich jedoch das Netz schnell als überholt. Das anfänglich so verheißungsvolle Kapital der Gesellschaft schrumpfte wegen Wertverlust und mangels Innovation, und die Gesellschaft befand sich bald am Rande des Bankrotts. So konnte sie von der zu jener Zeit bereits erstarkten und von starkem politischem Rückenwind getriebenen Gesellschaft, die den ungarischen Nachrichtendienst betätigte, einverleibt werden. Diese setzte sich zum Ziel, das moderne *Broadcasting* zu etablieren.⁷

Gemäß Erinnerungen der Zeitgenossen, vor allem der Prominenten des Ungarischen Telegrammbüros (Magyar Távirati Iroda) wurde die Gesellschaft mit dem Ziel aufgekauft, auf Basis der alten Leitungstechnik allmählich das ganze Land mit Hilfe von Radiowellen zu „bedecken“. Die neuen Eigentümer fanden aber den „Telefonboten“ keineswegs überholt und erklärten, dass man mit Erscheinung des Radios „von einer Konkurrenz einstweilen noch nicht sprechen kann.“⁸

11.2. STRUKTUR DES RUNDFUNKRECHTS: ANFÄNGE DER RECHTLICHEN REGELUNG

Über die Rechtsquellen der Epoche können folgende Feststellungen gemacht werden: Das wichtigste, jedoch bei Weitem nicht alleinige Element des positiven Normensystems bilden die Rechtsnormen, Gesetze und Verordnungen, welche für das Rundfunkrecht der damaligen Zeit relevant und verfassungsrechtlich erfasst waren, das heißt von Organen und Regierungsakteuren erlassen wurden, die vom Staat zur Rechtsetzung ermächtigt waren.⁹ Aus internationaler Sicht spielten die einzelnen völkerrechtlichen Vereinbarungen wie auch sonstige Verträge mit internationaler Rechtswirkung – schon vom Erscheinen der Telegrafie an – eine bestimmende Rolle. Diese supranationalen Dimensionen werden hier jedoch aus Platzgründen nicht behandelt.

Es können aber auch die Quellen nicht außer Acht gelassen werden, die keine Rechtsquellen *par excellence*, also in engem verfassungsrechtlichem

⁶ Telefonbote Aktiengesellschaft

⁷ 1922 kaufte das Ungarische Telegrammbüro AG die Aktien der Telefonbote AG mit dem Ziel auf, die ganze ungarische Informationsdienstleistung in den eigenen Händen zu konzentrieren und dadurch das Informationsmonopol zu besitzen.

⁸ Ungarische Telefonbote und Rundfunk AG über das Jahr 1924. Dokumente und Hauptversammlungsprotokolle der MRT Rt. Im Ungarischen Landesarchiv (im Weiteren: MOL), Bündel 35.

⁹ Für die Epoche ist grundsätzlich die Rechtsetzung in Form von Verordnungen kennzeichnend. Die Rechtsetzungsbefugnisse des Ministers für Handel waren in diesem Bereich sehr weit gefasst. Über eine gesetzliche Regelung kann man überhaupt nicht sprechen, es sei denn, man erachtet – völlig unbegründet – den nachfolgend kurz erwähnten Gesetzesartikel aus dem Jahre 1888 auch für das Radiorecht der behandelten Epoche für ausschlaggebend.

Sinne sind, jedoch einen Norminhalt haben. In Einleitungen zu rechtshistorischen Arbeiten kann man häufig der wiederkehrenden Klage der Autoren begegnen, dass die Quellen in den Archiven und Akteien zu Grunde gegangen oder unzugänglich seien, oder ihre erhebliche Mangelhaftigkeit die Recherchen erschwere. Das größte Problem bei der Bearbeitung des vorliegenden Themas bedeuteten ebenfalls die Zufälligkeiten und die tiefen Klüfte in den Aktenbündeln.

Dokumente über die Praxis der Rechtsprechung sowie Verwaltungsbestimmungen (z. B. Verordnungen des Generaldirektors der Post), oder interne Regelungen über die Geschäftsordnung des Rundfunks sind nur in sehr beschränkter Anzahl erhalten geblieben. Eine sehr wichtige Quelle beim Kennenlernen des Rundfunkrechts wäre die der Aktiengesellschaft, die das Recht zum Betreiben des Rundfunks erhielt, erteilte Konzession (Lizenz), genauso wie ihre Satzung und Geschäftsordnung. Eine authentische Ausfertigung des Vertrags ist aber leider nicht erreichbar.

Wenn man das System der Rechtsquellen der damaligen Zeit untersucht, ist als ein Mangel zu erwähnen, dass der Gesetzgeber nicht die Ebene in der Normenhierarchie fand, die dem Gewicht der Regelung entspricht. Das Rundfunkrecht wurde überwiegend durch Ministerialverordnungen reguliert, wogegen das notwendige Rechtsmaterial in zahlreichen westeuropäischen Ländern durch die Gesetzgebungsorgane selbst geschaffen wurde.

Wollen wir die historische Entwicklung der Regelung des ungarischen Rundfunkwesens genau verstehen, so müssen wir ein Gesetz erwähnen, das auf den ersten Blick vielleicht fern von unserem Thema liegt, aber doch die Grundlage dafür ist: das Gesetz Nr. 1888:XXXI. über den Fernschreiber, den Fernsprecher und sonstige elektrische Anlagen.¹⁰ Lange Zeit bildete dieses umfassende Gesetz die theoretische Grundlage der späteren Regelungen.

Der erste Artikel legte als theoretisches Prinzip fest, dass das Recht, Fernschreiber, Fernsprecher und elektrische Signalanlagen aufzustellen, in Betrieb zu setzen und aufrechtzuerhalten dem Staat vorbehalten sei. Bau und Betrieb solcher bedürfen der ministeriellen Bewilligung.¹¹ Dieses ausschließliche Recht der staatlichen Hoheit wurde auch Fernschreibzwang genannt, weil in Ermangelung der Alternative eines ähnlichen Geräts die Inanspruchnahme dieser Institution unumgänglich war. Zur Erteilung der Konzession war in einigen Fällen die Gesetzgebung,¹² in allen anderen Fällen der Minister befugt. Der Fernschreibzwang bedeutete andererseits einen

Kontrahierungszwang, da der Betreiber der Fernschreibanlage verpflichtet war, mit allen Kunden, bei denen die im Voraus festgelegten Bedingungen erfüllt waren, den Vertrag abzuschließen.¹³ Die Regelung legte auch die Geltungsdauer der Konzession fest: sie betrug bei öffentlichen Anlagen höchstens 50, bei privater Programmübertragung höchstens 10 Jahre. Bei Ablauf der Gültigkeit übergingen die öffentlichen Anlagen in Staatseigentum, während die von Privaten genutzten Anlagen im Eigentum des Lizenznehmers blieben. Wurde aber die Konzession nicht verlängert, musste er die Anlage innerhalb von 14 Tagen nach Ablauf der Geltungsdauer auf eigene Kosten wegreißen.¹⁴

Das Gesetz gewährte dem Außenminister zum Schutz der nationalen Interessen ein diskretionäres Recht, indem es ihn ermächtigte, die Konzession einzuziehen oder die Übertragung der Geschäftsführung auf einen ungarischen Staatsangehörigen zu verlangen, wenn wegen Todesfalles die Rechte aus der Konzession auf einen Ausländer übergehen würden. Das bedeutete jedoch nicht, dass die Konzession einem Ausländer in jedem Fall versagt bleiben sollte, aber es wurde sichergestellt, dass der Rundfunk in ungarischen Händen bleibe und ungarischen Interessen diene.¹⁵

Für die Nichteinhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sah das Gesetz Sanktionen vor. Eine Übertretung begeht, wer ohne vorherige Genehmigung solche Anlagen baut bzw. betreibt, und er kann mit Geldstrafe von fünfzig bis dreihundert Forint bestraft werden – stand in der Rechtsnorm. Außerdem schrieb das Gesetz vor, dass der Minister die Anlagen ohne Genehmigung mit sofortiger Wirkung schließt und ihr Entfernen anordnet. Sollte die Anlage innerhalb von acht Tagen nicht entfernt werden, würde es die Polizeibehörde vornehmen.¹⁶

In dieser umfassenden Rechtsnorm ist der theoretische Horizont der späteren Rundfunkregelung, nämlich das staatliche Monopol, bereits umrissen. Zu dieser Zeit konnte noch nicht einmal der Versuch unternommen werden, die Rundfunkfrage zu regeln, da es damals den Rundfunk noch gar nicht gab, höchstens nur in den Träumen von Marconi. Nachdem aber der Erfinder, der das Subsystem für das Massenmedium revolutionierte, das Problem der drahtlosen Telegrafie gelöst hatte, konnte der Rundfunk die Welt erobern. In Folge dessen türmten sich vor den nationalen Gesetzgebungen zahlreiche noch zu lösende und zu regelnde Fragen, und ein großer Bedarf an multilateralen, völkerrechtlichen Verträgen¹⁷ entstand. Diese Dimensionen im internationalen Recht überschreiten aber die Rahmen der vorliegenden Arbeit.

¹⁰ Magyar Törvénytar 1887–1888. évi törvények. (*Ungarische Gesetzessammlung. Gesetzesartikel von 1887–1888*) Franklin, Budapest, 1987, S. 361–367.

¹¹ Bewilligung des Ministers für gemeinnützliche Arbeit und Verkehrswesen, von 1889 wegen einer Änderung in der Struktur der Ministerien, die des Ministers für Handel.

¹² Zu diesem Kreis gehört der Fall, wenn die Betätigung der öffentlichen Anlage (Fernschreiber, Fernsprecher) über die Grenzen der ungarischen Krone hinaus reicht, bzw. wenn mit solchen Anlagen Siedlungen mit einer Bevölkerung von über 10.000 Einwohnern verbunden werden sollen, wenn dort schon ein staatlicher Fernschreiber oder Fernsprecher eingerichtet ist.

¹³ Zu den öffentlich-rechtlichen Bezügen des Fernschreibzwangs: HOLLÓS, József: *Rádijog. (Rundfunkrecht.)* Eigenausgabe des Verfassers, Budapest, 1926, S. 31 ff.

¹⁴ § 3 Gesetz Nr. 1888:XXXI.

¹⁵ § 4 Gesetz Nr. 1888:XXXI.

¹⁶ § 11 Gesetz Nr. 1888:XXXI.

¹⁷ Auf diese möchte ich in Verbindung mit der ungarischen Regelung nicht näher eingehen, hier nur einige Beispiele: Als erste die Internationale Radiotelegraphen-Konvention von Berlin 1906, die den Funkverkehr zwischen Schiffen auf See und dem Festland regelt. Sie wurde durch das Gesetz Nr. 1909:XX. (In: Magyar Törvénytar 1987, S. 339–361) ins ungarische Rechtssystem eingebaut. Ihre Unterzeichnung war für Ungarn nur von theoretischer Bedeutung, weil es kein Schiff mit solcher Ausrüstung hatte. Andererseits hatte sie trotzdem

Das Grundgesetz des Fernschreibrechts blieb lange Zeit auch für das Rundfunkrecht maßgebend, da man den Rundfunk als eine Art der Telegrafie betrachtete. So wurde das Fernschreibrecht – gemäß der rechtsdogmatischen Logik: allgemeine Regelung vs. besondere Regelung – subsidiäres Rechtsmaterial des besonderen Rundfunkrechts.

Sämtliche internationalen Verträge enthielten die Bestimmung, dass private Unternehmen auf ihren Schiffen nur mit Genehmigung der Regierung eine Fernschreibanlage betreiben dürfen, unter deren Flagge sie schiffen. Wegen dieser Vorschrift konnte eine grundsätzliche Regelung im ungarischen Recht nicht mehr weiter hinausgeschoben werden. Über die Bedingungen der Aufstellung und Benutzung von Rundfunkanlagen auf Hochseeschiffen entstanden zwei Verordnungen,¹⁸ die sich von den theoretischen Grundlagen des großen Gesetzes von 1888 nicht lösen konnten, weil der Rundfunk im Seeverkehr überwiegend zum Telegrafieren benutzt wurde. In Ungarn waren die Möglichkeiten selbst dieser Anwendung ziemlich eingeschränkt. Der erste Weltkrieg entdeckte neue Möglichkeiten der Einsetzung des Radios. Im Flugverkehr wurde seine Benutzung unabdingbar. Auf das Erscheinen der Rundfunkanlagen im Fliegen reagierte die Verordnung Nr. 10.270/1922 (XII. 14.) M. E. über den Flugverkehr.¹⁹ Gemäß dieser Verordnung durften metalldrahtlose Fernschreib- und Fernsprechanlagen auf Luftfahrzeugen nur mit ministerieller Genehmigung mitgeführt oder betätigt werden. Der Staat verstärkte sein Monopolrecht und hielt es auch bezüglich der Kommunikationsmittel im Luftverkehr aufrecht. Im Sinne der Verordnung durfte Privatpersonen eine Genehmigung – im Gegensatz zur Regelung von 1888 – nur von der Gesetzgebung erteilt werden. Schließlich ist es im Zusammenhang mit dieser Verordnung anzumerken, dass Bau und Betrieb von Rundfunkanlagen hier das erste Mal *expressis verbis* zu den dem Staat vorbehaltenen Rechten gezählt wurden, auch wenn sie sich nur auf einen engen Kreis, auf die Luftfahrt bezog.

Der Rundfunk trat seinen Siegeszug an, und häufte Triumph auf Triumph. Angesichts der technischen Entwicklung konnte die Schaffung einer gründlichen, in die Einzelheiten gehenden Regelung nicht weiter hinausgeschoben werden. Als Teil der Regelung musste ein verhältnismäßiges Sanktionssystem aufgebaut werden, das bei Verstößen gegen die Regeln

konsequent eingesetzt werden konnte. Dadurch wollte man der Verbreitung privater Piratensender vorbeugen

Unter anderem zur Bekämpfung dieses Problems erließ der Minister für Handel im Einverständnis mit dem Justizminister die Verordnung Nr. 85.463/1924 (IX. 13.) K. M.²⁰ betreffs der „Rundfunkanlagen ohne Metalldraht (also „broadcasting“ – T.K.) und der dazu gehörenden Geräte und Zubehörs“. Die Rechtsnorm zeugt von einer ziemlich schwachen Leistung der Kodifikatoren, aber zu ihrer Entlastung soll hier gesagt werden, dass diese der erste Versuch zur umfassenden Regelung der Rundfunkfrage in Ungarn war. Den Rückgrat der Verordnung bildete die unveränderte Regelung von 1888, die sich bereits zu jener Zeit eindeutig als ein schwaches Gerüst erwies, angewandt auf eine Erfindung, die ein breites Spektrum von Möglichkeiten versprach. Vierzig Jahre früher konnte der Gesetzgeber nämlich die bevorstehende technische Entwicklung noch nicht erahnen. Die ziemlich kurze, dodonisch ausgefallene Verordnung hielt vor allem Gesichtspunkte des Handels vor Augen, und hielt nach dem Muster der früheren Regelung von 1888 das staatliche Monopol mit dem Unterschied aufrecht, dass sie es auch auf den Bau von Rundfunkanlagen (Sende- und Empfangsgeräte) ausdehnte. Dadurch gab der Gesetzgeber der Telegrafie eine neue Begriffsdefinition, in deren Sinne unter der modernen Telegrafie *per definitionem* auch die Übermittlung von Ton, Bild und Nachrichten zu verstehen ist. Diese weite Abgrenzung des Begriffs hatte zur Folge, dass zur Dienstleistung von „Broadcasting“ (Bau und Betrieb von Rundfunksender und -empfänger) außer dem Staat nur Subjekte berechtigt waren, die sich eine staatliche Lizenz erwirken konnten. Die Befugnis zur Erteilung von Lizenzen platzierte die Rechtsquelle auf der Regierungsebene der Verwaltung, indem sie den Minister für Handel zur Erteilung der Lizenz ermächtigte.

Das war die erste Verordnung, welche die eingehende Regelung einzelner Fragen der Herstellung und des Vertriebs von Rundfunkgeräten und Ersatzteilen vornahm. Der Gesetzgeber erklärte die Herstellung, die Einfuhr, den Besitz, die Benutzung, sowie die Übereignung von Rundfunkgeräten und ihren Bestandteilen für genehmigungsbedürftig.

Die Rechtsnorm sah für den Fall der Verletzung ihrer Bestimmungen Strafen vor, und zwar Geldstrafen wegen Übertretungen. Bei Betätigung des „Broadcasting“ ohne Genehmigung öffnete sich der ordentliche Rechtsweg, während bei unberechtigter Herstellung oder Vertrieb von Rundfunksendern oder -empfängern der Staat im Verwaltungswege, in einem Verfahren des „polizeilichen Strafgerichts“ Genugtuung erhalten konnte.

Im Großen und Ganzen kann man von der Verordnung sagen, dass sie die Rundfunkfrage auf eine notwendige, aber bei Weitem nicht auf eine

eine Wirkung auf Ungarn dadurch, dass Ungarn zur Österreich-Ungarischen Doppelmonarchie gehörte. Das nächste wichtige Dokument wurde 1912 in London unterzeichnet, und ins ungarische Corpus Juris im Jahre 1914 unter der laufenden Nummer 16 aufgenommen. (In: Magyar Törvénytar 1987. S. 140–152). Der neunte Artikel schrieb vor, dass alle Rundfunkstationen verpflichtet sind, Alarmsignale mit unbedingter Priorität zu empfangen und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen – unabhängig davon, woher und von wem die Zeichen kommen.

¹⁸ Regierungsverordnung Nr. 68.805/1913 (VIII. 21.), sowie Verordnung Nr. 62.574/1913 (X. 16.) des Ministers für Handel. In: Magyarországi rendeletek tára 1913. (Sammlung der ungarischen Verordnungen 1913, Bd. II) Magyar Királyi Belügyminisztérium (Königliches Innenministerium Ungarns), Budapest, 1913. S. 1754–1760.

¹⁹ Magyarországi rendeletek tára 1922. (Sammlung der ungarischen Verordnungen 1922) Magyar Királyi Belügyminisztérium (Königliches Innenministerium Ungarns), Budapest, 1922. S. 192–203.

²⁰ Magyarországi rendeletek tára 1924. (Sammlung der ungarischen Verordnungen 1924) Magyar Királyi Belügyminisztérium (Königliches Innenministerium Ungarns), Budapest, 1924. S. 847–849.

befriedigende Weise regelte. Auf jeden Fall ist es anerkennenswert, dass sie eine neue theoretische Grundlage für die späteren Regelungen geschaffen hat. Als Fehler können ihr vor allem die übermäßigen Verallgemeinerungen, die abstrakten Definitionen und die Regelung auf prinzipieller Ebene angekreidet werden. Es wurde also notwendig – mit der technischen Entwicklung sogar dringend –, eine neue, praktische und ausreichend eingehende Rechtsnorm zu schaffen, die sich vom Generellen trennt und die einzelnen speziellen Probleme der Rundfunkfrage flexibel, jedoch mit entsprechender Strenge regelt.

II.3. DAS REIFE UNGARISCHE RUNDfunkRECHT

Das Jahr 1925 ist für das Thema von besonderer Bedeutung. Die erste wirklich moderne, alle wichtigen Regelungsfragen der damaligen beantwortende, auch nach europäischen Maßstäben fortschrittliche ungarische Rundfunkregelung wurde in diesem Jahr aus der Taufe gehoben. Am 1. Dezember des gleichen Jahres ging die erste Rundfunksendung des ungarischen „Broadcasting“ in den Äther hinaus. Dieser Epoche machende Schritt bedarf einer Regelung von wirklich hohem Niveau. Die Verordnung Nr. 32.250/1925 (XI. 10.) K. M.²¹ entsprach dieser Anforderung.

Abs. 2 des § 24 des Haushaltsgesetzes 1924–25 Nr. 1925:IX. ermächtigte den Minister für Handel, die Rundfunkfrage (inklusive Herstellung, Vertrieb, Besitz und Übereignung von Rundfunkanlagen und -geräten, sowie einzelne Strafvorschriften) umfassend zu regeln. Diese Appropriation war aber unikal in der Hinsicht, dass sie den Minister für Handel mit einer Macht ausstattete, die ihm entgegen dem Prinzip der Gesetzeshierarchie erlaubte, in der Sache Normen „bei Bedarf auch entgegen den bestehenden gesetzlichen (! – T.K.) und sonstigen Rechtsnormen durch Verordnungen“ festzulegen. Im Sinne dieser Ermächtigung entstand die neue „Rundfunkverordnung“, die selbst nach Untersuchung zahlreicher ausländischer Vorbilder mit Recht als eine den Anforderungen der Zeit weitgehend entsprechende Rundfunkrechtsnorm von hohem Niveau bezeichnet werden kann.

Die erste moderne Rechtsnorm zur Regelung der elektronischen Presse stützte sich in großem Maße auf die Ergebnisse der eher theoretischen Regelung vor einem Jahr. Sie behielt alle ihre Tugenden, während sie die Mängel durch die notwendigen Detailregelungen behob. Da sie sich überwiegend auf den Prinzipien der früheren Regelung aufbaute und in grundlegenden Fragen sogar ihren Wortlaut übernahm, werden diese Teile der Rechtsnorm – um Redundanzen zu vermeiden – hier nicht angeführt.

In den obigen Ausführungen wurden die staatlichen „Regalien“ auf dem Gebiet des Rundfunkrechts nicht eingehend behandelt, eine theoretische Erläuterung soll hier folgen. Im Rundfunkrecht ist die staatliche Ausschließlichkeit ein Ausfluss des Regals im Fernschreibrecht, denn der Rundfunk wurde – wie bereits erwähnt – als ein Typ des Fernschreibers aufgefasst. Die Sicherstellung des ausschließlichen staatlichen Rechts „erwies sich aus vorzüglich wichtigem Grund für notwendig“, so die damalige Auffassung. Als besonders wichtige Gründe wurden der Vorrang der Staatsverwaltungsaufgaben, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, sowie die sichere Übermittlung „vorzüglich“ wichtiger und vertraulicher Mitteilungen genannt. Die Wichtigkeit der staatlichen Rolle wurde auch durch das Argument unterstützt, dass hier das Hauptziel nicht in der Erzielung von Gewinn bestehe, sondern vielmehr in der Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen Dienstleistung.²²

Aus der Natur des vorbehaltenen Rechts folgt, dass das Rechtsverhältnis zwischen dem Staat und dem Lizenznehmer nicht durch einen privatrechtlichen Vertrag begründet wurde, sondern es entstand ein öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis auf Grund der durch einen öffentlich-rechtlichen Akt entstandenen Lizenz. Die Lizenzerteilung wurde als ein diskretionäres Recht des Ministers geregelt, und diese umfassende Befugnis wurde durch die Regel sogar bestärkt, gemäß der dem Staat gegenüber keinerlei Ansprüche auf Schadensersatz oder Gebührenrückerstattung geltend gemacht werden konnten, wenn der Minister bei Ausübung seines Ermessens die Lizenz oder einen anderen, damit verbundenen Vorteil versagte oder zurücknahm, oder eine andere Einschränkung anordnete. Der Staat übernahm keinerlei Haftung für die – eventuell nachteiligen – Folgen seiner oben genannten Verordnungen. Auch daraus ist eindeutig ersichtlich, dass zwischen den Parteien kein privatrechtlicher Kontrakt zu Stande kam, sondern die öffentlich-rechtliche, hoheitliche Ermächtigung des Staates erschien, gegenüber der es keinen Rechtsweg, nicht einmal vor einem Gericht gab.²³ Der Staat hatte Recht, die Lizenz zu erteilen, aber keineswegs war er dazu verpflichtet, und wenn er sie verweigerte, oblag ihm keine Begründungspflicht. Untersucht man die Frage von der Seite des Ansuchenden, kann man feststellen, dass der Erhalt der Lizenz nur eine Möglichkeit war, aber kein (subjektives) Recht.

Etwas grundsätzlich Neues im Vergleich zum Geist der früheren Regelungen brachte die Anordnung,²⁴ die dem Minister für Handel die Ermächtigung erteilte, die Benutzung der Anlage jederzeit ganz oder teilweise, für bestimmte

²² Zu Natur, Ursprung und Umfang des ausschließlichen Rechts des Staates siehe u. a.: Hollós 1926. S. 24 ff.; Der Verfasser schrieb vier Jahre früher über das „Fernsprechen“ die gleichen theoretischen Überlegungen nieder: HOLLÓS, József. Távíró- es távbeszélőjog. A távíró-távbeszélő különleges jogának rendszere foglalt teljes anyaga. (Fernschreib- und Fernsprechrecht. Vollständige Rechtsmaterie des Sonderrechts des Fernschreibens und Fernsprechens.) Eigenausgabe des Verfassers, Budapest, 1922. Kap. 5–6. S. 17–22.

²³ § 5 Die Verordnung Nr. 32.250/1925 (XI. 10.) K. M.

²⁴ § 7 Die Verordnung Nr. 32.250/1925 (XI. 10.) K. M.

²¹ Magyarországi rendeletek tára 1925. (Sammlung der ungarischen Verordnungen 1925) Magyar Királyi Belügyminisztérium (Königliches Innenministerium Ungarns), Budapest, 1925, S. 575–599. Die Norm erschien im November, gut einen halben Monat vor Aufnahme der Tätigkeit des Rundfunks am 1. Dezember 1925.

oder unbestimmte Zeit zu verbieten oder unmöglich zu machen. Er konnte die Lizenz auch zurücknehmen, wenn dies für die – vermeintliche oder wirkliche – Sicherheit des Staates bzw. wegen „sonstiger wichtiger Gesamtinteressen“ als erforderlich erschien. Das völlige oder teilweise Unmöglichmachen der Betätigung der Anlage hing also nicht von der Vorwerfbarkeit des Handelns des Lizenznehmers ab, sondern es erfolgte unter Berücksichtigung eines davon getrennten Gesichtspunkts. Bei Bewertung dieser Bestimmung muss die darin zum Ausdruck gelangte Bestrebung anerkannt werden. Es kann nämlich jederzeit zu einer Situation kommen, in der wegen schwerer Gefährdung des Gesamtinteresses und der öffentlichen Ordnung die Übermittlung von derartigen Inhalten auf diese Art wohlbegründet eingeschränkt werden müssen. Andererseits ist die Tatsache ziemlich misslich, dass ein Regierungsmitglied, nämlich der Minister für Handel (und nicht das Volksvertretungsorgan auf Grund des *voluntas populi*, und auch nicht die vom Parlament gewählte Regierung), mit einem so weit auszulegenden Recht ausgestattet wurde. Unter Bezugnahme auf diese „Gummibestimmung“ erhielt ein Regierungsmitglied stillschweigend die Ermächtigung – auch – dazu, Sender oder Programmstücke zu verbieten und zum Schweigen zu zwingen, die gegen die offizielle politische Richtung marschierten. Die Regelung rechnete auch damit, dass der Lizenznehmer ein Benehmen auf den Tag legt, das eine Zuwiderhandlung gegen eine Bestimmung der Lizenzurkunde oder einen anderen Missbrauch darstellt. Für diesen Fall ermöglichte die Verordnung die Erklärung der Lizenz für ungültig bzw. ihre Rücknahme, und zwar wegen Vorwerfbarkeit. Zum Kontrollieren der Einhaltung der gesetzlichen und der Lizenzvorschriften wurden einige „Organe“ der Post ermächtigt. Ein diesbezügliches Verfahren hatten der Lizenznehmer und seine Angestellten zu dulden, und im Interesse der effizienten Prüfung die notwendigen Auskünfte zu erteilen.

In der Lizenzurkunde waren Ort und Zeit der Betätigung der Rundfunkanlage angegeben, eine Abweichung davon war nicht erlaubt.

Der Lizenznehmer dürfe bei seiner Tätigkeit – so die gesetzliche Bestimmung – den Betrieb staatlicher Fernschreib-, Fernsprech- oder Rundfunkanlagen nicht stören, und er dürfe keine Telegramme und Ferngespräche übernehmen.

Auf die Übertragung des Eigentums an der Lizenz bzw. an den Anlagen konzipierte der Staat ein von den allgemeinen Regeln des Privatrechts abweichendes Verfahren, das vom Staat überwacht wurde. Die Übertragung der Lizenz durfte bei einem Rechtsgeschäft unter Lebenden (Zustandekommen eines gültigen Vertrags) nur mit Einfügung eines behördlichen Aktes (vorangehende Genehmigung oder nachträgliche Bewilligung) erfolgen, und die Übertragung

des Eigentumsrechts an den Anlagen auf einen Dritten konnte die sofortige Rücknahme der Lizenz durch den Minister für Handel zur Folge haben.²⁵

Die Verordnung sah besondere Regelungen für die Betreiber der „Rundfunksender“, d. h. für die „Programmübermittler“ vor. Für unser Thema ist ein wichtiges Element, dass die Rechtsnorm die Sendestation „zur öffentlichen Nutzung“, also den „Broadcasting“-Sender von institutionalisierten Dienstleistungen abgrenzte, die gewissen speziellen (öffentlichen) Zwecken und Ansprüchen dienten. Während die Aufgabe des „Broadcasting“-Senders in der Ausstrahlung von Mitteilungen an „alle“ bestand, die über eine Lizenz zur Aufstellung und zum Betrieb eines Empfängergeräts verfügten, (n.b.: Das ist eigentlich die Rundfunksendung zur Programmübertragung), besteht die *differentia specifica* der anderen Sender darin, dass ihr Betrieb nur zu gewissen öffentlichen oder anderen edlen Zwecken,²⁶ eingeschränkt zu genehmigen war. Sende- und Empfängergeräte zu privaten Zwecken und zum privaten Gebrauch konnten im Besitz der erforderlichen Genehmigung ebenfalls benutzt werden, jedoch mit der Einschränkung, dass solche Betriebe eine Infrastruktur ausschließlich auf der Basis von Metallleitungen haben durften.

Die zwei Arten der Sendeanlagen weisen auch bezüglich ihrer Genehmigung Unterschiede auf. Die Gründung eines „Broadcasting“-Senders, da sie – wie bereits erwähnt – als staatliches Monopol behandelt wurde, stand ausschließlich der Post zu. Wenn die Post als Träger der Hoheitsgewalt diese Dienstleistung nicht anbot, keine Sendestation baute oder den Betrieb einer solchen aus welchem Grund auch immer unterbrach, hatten die Lizenznehmer von Empfangstationen keinen Anspruch auf Gebührenrückerstattung als Schadensersatz. Der Staat konnte aber sein vorbehaltenes Recht auf Sendetätigkeit in Form einer Lizenz auf andere übertragen, quasi vermieten. Die Vertragsbeziehungen dieser Art können als spezielle, nicht auf der Privatautonomie der Parteien beruhende privatrechtliche Mietverträge betrachtet werden. Sie sind vom staatlichen Vorrang beeinflusste öffentlich-rechtliche, hoheitliche Vereinbarungen, „Konzessionsverträge“ genannt (s. unten den Konzessionsvertrag zw. dem Ungarischen Telefonboten und der Radio AG).

Eine Genehmigung konnten Betriebe, die nicht dem öffentlichen Nutzen, sondern einzelnen speziellen Zwecken dienten, nur zweckgebunden erhalten. Zur Erteilung von Genehmigungen war der Minister für Handel befugt. Diese Tatsache zeigt eindeutig, dass Bau und Betrieb solcher Anlagen nicht als staatliches Monopol zu betrachten seien, vielmehr könne Jedermann die Berechtigung erwerben, derartige Mitteilungen durch Rundfunksender auszu-

²⁵ Siehe: § 12 Die Verordnung Nr. 32.250/1925 (XI. 10.) K. M. Die Eigentumsübertragung war mit einer besonderen Abgabe, der so genannten „Übertragungsgebühr“ verbunden.

²⁶ Exemplarisch nennt der Normtext die Aufgaben des öffentlichen Dienstes, der öffentlichen Sicherheit, des öffentlichen Gesundheitswesens, des Hochwasserschutzes und der Feuerwehr, sowie die Nutzung zu Zielen der Wissenschaft und Versuche

strahlen, wenn er die Voraussetzungen des Anlagenbaus erfüllt und zugleich die Genehmigung des Ministers erhält.²⁷

Die untersuchte Rechtsquelle stand in der damaligen Zeit zwar nicht allein, aber sie traf – im Spiegel der geltenden Regelungen gesehen – ungewöhnlicherweise Bestimmungen über einzelne Fragen des genehmigungsbedürftigen Baus und Betriebs von Rundfunkempfängern in einem getrennten Kapitel. Die Verordnung ermöglichte zwar den Empfang von Sendungen im Allgemeinen nicht nur verschiedenen hoheitlichen Organen und Institutionen, sondern auch allen (privatrechtlich) rechtsfähigen Personen, aber diese Berechtigung schränkte sie sofort ein, indem sie die Ausübung dieses Rechts an den Erwerb einer behördlichen Genehmigung band. Die Erteilung einer Genehmigung zum allgemeinen Gebrauch war eine Befugnis der Post als quasi Verwaltungsbehörde. Demgegenüber wurde die Befugnis, die Voraussetzungen des Baus und des Betriebs von Empfängern zu bestimmen, welche nicht wie gewöhnlich benutzt wurden, also nicht ausschließlich nur „Broadcasting“-Sendungen empfangen konnten, dem Minister für Handel zugewiesen.

Unter „ordentlichem“ Gebrauch – Empfang von Mitteilungen an „Jedermann“ – war eigentlich die private Benutzung des Empfängers zur eigenen Informierung und Unterhaltung zu verstehen. Der Umfang der Benutzungsberechtigung wurde dadurch erheblich gekürzt, dass die mit Hilfe eines zu diesem Zwecke genehmigten Empfängers empfangenen Inhalte anderen gegen Entgelt nicht zugänglich gemacht werden durften. Die Kategorie des „erweiterten“ Programmempfangs schuf die Möglichkeit der gewerbsmäßigen Nutzung. Der Lizenznehmer mit einer Genehmigung dieses Inhalts durfte die Mitteilungen an „Jedermann“ – die gewinnorientierte Betreibung nicht ausgeschlossen – vor einer ständigen Öffentlichkeit (Gewerbsmäßigkeit!) oder im Rahmen einer einmaligen Übermittlung (typischerweise gegen Entgelt) vorführen.²⁸

Über die Einhaltung der Benutzung des Empfängers und über den Umfang der in der Lizenz genannten Benutzung wachte, wie auch bei den Rundfunksendern, die staatliche Kontrolle. Die hoheitliche Überwachung oblag der Post in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsbehörde.

Die Verordnung befasste sich im Weiteren mit einer Reihe – für unser Thema, das Rundfunkrecht – eher belangloser Fragen, unter anderen mit der genauen Regelung der an die Empfänger gestellten technischen und technologischen Anforderungen, bzw. mit dem Bau weiterer, zum Empfang außer dem Empfänger notwendiger technischer Ergänzungsanlagen.

Die Frage der Sende- und Empfängerantennen wurde nur sehr oberflächlich, praktisch auf die minimalen theoretischen Thesen beschränkt behandelt. Es wurde festgehalten, dass die Antenne ein Teil der Rundfunkanlage ist, so durfte

jemand nur in dem Fall eine Antenne haben, wenn er auch über eine Genehmigung zum Besitz und Betrieb einer Rundfunkanlage verfügte. Diese dodonische Regelung der Antennenfrage erwies sich jedoch als zu wenig, denn die Erscheinung der neuen Technik verursachte zahlreiche tagtägliche, praktische Probleme. Auf die neuen Herausforderungen gab der Gesetzgeber innerhalb eines Jahres eine Antwort (s. unten).

Die Rechtsquelle legte die Gebühren der einzelnen Genehmigungen und Leistungen genau fest, die von den Erbauern und Betreibern von Rundfunksendern bzw. -empfängern, oder bei der Übereignung der Lizenzen einmalig oder in regelmäßigen Abständen zu entrichten waren.

Und schließlich befasste sich die Verordnung auch mit den Strafvorschriften, die bei Verletzung ihrer Bestimmungen anzuwenden waren. Das geschützte Rechtsgut war hier offensichtlich das Vorbehaltsrecht des Staates. Strafrechtlich geahndet wurden alle Handlungen, welche dieses ausschließliche Recht berührten. Die Strafvorschriften enthielten zahlreiche unterschiedliche Tatbestände bzw. Tathandlungen, von deren eingehenden Darstellung hier abgesehen wird. Im Allgemeinen kann behauptet werden, dass die Strafvorschriften im Vergleich zu den früheren Regeln kein echtes Novum bedeuteten. Die rechtswidrige Handlung wurde als Übertretung eingestuft, und der Täter mit Geldstrafe, oder in schwereren Fällen mit Freiheitsstrafe bestraft. Das Verfahren, das kraft dieser Strafvorschriften eingeleitet wurde, gelangte – nicht im Rahmen eines Straf- sondern eines Verwaltungsverfahrens – in die sachliche Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden, die als „polizeiliches Strafgericht“ vorgingen, und gegen ihre Beschlüsse war der Rechtsweg zur Staatspolizei offen. In dritter Instanz entschied der Minister für Handel.

Das Verfahren wurde in der Regel auf Anzeige, seltener von Amts wegen eingeleitet. Aus der Beschaffenheit der Sachen folgte, dass Anzeigen von den mit Kontrollbefugnissen ausgestatteten Postbeamten erstattet werden konnten, da sie bei ihren Kontrollen unangemeldete Geräte oder andere verbotene Verhaltensweisen entdecken konnten. Gelangte der Behörde im Zuge ihres offiziellen Vorgehens rechtswidriges Verhalten zur Kenntnis, leitete sie das Verfahren von Amts wegen ein.²⁹

Die Polizeibehörde war schon bei Verdacht berechtigt, Ermittlungshandlungen einzuleiten (Hausdurchsuchung), während Postbeamte dazu nicht befugt waren, denn die Ermittlung war eine Befugnis der Polizeibehörde in Strafverfahren. Die Beamten konnten verbotene Handlungen also nur im Laufe der Kontrolle von bereits zugelassenen Anlagen entdecken, wobei sie die Rechtswidrigkeit der Betätigung nicht feststellen konnten. Sie waren angehalten, bei Verdacht eine Anzeige zu erstatten.

²⁷ §§ 14–16 Die Verordnung Nr. 32.250/1925 (XI. 10.) K. M.

²⁸ Darunter sind z. B. folgende Einrichtungen zu verstehen: Betriebe der Gastwirtschaft, Hotels, Theater, Casinos, Klubs, Anbieter öffentlicher Veranstaltungen.

²⁹ Die Voraussetzungen eines Verfahrens wurden in der Durchführungsanordnung Nr. 34.852/1925 K. M. Punkt 5 der Rundfunkverordnung (32.250/1925 K. M.) festgelegt. Sie erschießen weder in der Verordnungssammlung Ungarns noch im Budapester Anzeiger. Es gibt nur einen Hinweis darauf in: DULIN, Elek: A hatályos magyar sajtófog szabályai. (Regeln des geltenden ungarischen Rundfunkrechts.) Stádium Kiadó, Budapest, 1940.

Auch die behördliche Kontrolle konnte einen Missbrauch darstellen, durch den der vorgehende Beamte der Behörde eine Straftat beging, vor allem einen Straftatbestand gegen die Unverletzlichkeit der Privatsphäre (z. B. Verletzung des Hausrechts, Hausfriedensbruch) verwirklichte.

Die oben dargestellten Rechtsnormen regelten die – zur gegebenen Zeit – wesentlich erscheinenden Fragen des Rundfunkwesens endlich auf erforderliche und ausreichende Weise, im fortschrittlichen Geist.

Die aus der oberflächlichen Regelung der Antennenfrage folgenden Missstände kamen schnell zum Vorschein, so konnte der Gesetzgeber nicht mehr lang hinauszögern, eine Antwort darauf zu geben. Der Minister für Handel erließ eine Verordnung, in der er zahlreiche, unter anderen technische und eigentumsrechtliche Aspekte des Baus und der Aufrechterhaltung von Antennen regelte.³⁰ Die Antennen galten als Zubehör der Rundfunkanlagen (-sender bzw. -empfänger),³¹ und daraus folgte, dass eine Radioantenne nur haben konnte, wer über eine gültige Genehmigung zum Betrieb eines Rundfunksenders oder -empfängers verfügte. Die Erscheinung der Antennen brachte erhebliche Änderungen in den Alltag und in den zwischenmenschlichen Verkehr, da diese neuen, „zum Himmel aufragenden Ungeheuer“ gelegentlich das Eigentumsrecht Dritter einschränken, oder andere privatrechtliche Auswirkungen haben konnten. Rechtsstreitigkeiten über Besitz und Eigentum zwischen Nachbarn wurden Gang und Gäbe, weil die Antennen von den Lizenznehmern entweder an Mauern in fremdem oder gemeinsamem Eigentum, oder an anderen Stellen der Immobilie – in fremdem oder gemeinsamem Eigentum bzw. Gebrauch – befestigt oder aufgestellt wurden.

Um die oben genannten Probleme zu beseitigen, schrieb die Antennenverordnung vor, dass „*der Eigentümer der Immobilie* (den Besitzer inbegriffen – T. K.) *zur unentgeltlichen Duldung des Antennenbaus verpflichtet ist.*“³² Diese Bestimmung war offensichtlich notwendig, damit sich die Eigentümer der Immobilien gegen die Aufstellung von Antennen nicht auflehnen und dadurch der Entwicklung des Rundfunks – als technische Errungenschaft und Massenmedium – ernsthafte Hindernisse in den Weg stellen konnten.³³ Die Regelung umfasste zwei grundlegende Arten der Antennen: die so genannten internen und externen (an der Fassade oder auf dem Dach eines Gebäudes angebrachten) Antennen.³⁴ Eine interne Antenne – die so genannte Dachantenne ausgenommen – konnte beliebig aufgestellt werden, aber natürlich

unter Berücksichtigung der Vorschriften über Brandschutz und Elektrizität. Vor Baubeginn einer externen Antenne hatte der Lizenznehmer seine Absicht dem Eigentümer der Immobilie mündlich, auf Wunsch aber auch schriftlich mitzuteilen. Der Eigentümer war verpflichtet, innerhalb 8 Tagen ab Zugang der Absichtserklärung seine Zustimmung zu erteilen oder sie „*aus wichtigem Grund*“ zu verweigern. Über die Einwendungen des Eigentümers der Immobilie beschloss – auf Ersuchen des Lizenznehmers – der Minister für Handel.

Die Entscheidung der zwischen den Parteien entstandenen privatrechtlichen Streitigkeiten oblag den ordentlichen Gerichten, im Übrigen beschloss in Sachen aus öffentlich-rechtlichen Rechtsverhältnissen der Minister für Handel in einem Verwaltungsverfahren.

In Folge der Aufstellung, Betätigung oder Entfernung der Antenne konnten durch positive Vertragsverletzung Schäden entstehen. Bezüglich solcher Schäden schrieb das Gesetz die Verpflichtung des Lizenznehmers vor, den verursachten Schaden zu ersetzen und nach Beendigung der Antennenbenutzung den ursprünglichen Zustand gemäß den allgemeinen Regeln des Privatrechts wiederherzustellen, wenn er sich mit dem Eigentümer nicht einigen konnte.

Die Nichteinhaltung der Verordnung konnte ein Übertretungsverfahren zur Folge haben, in dem der Betroffene mit einer Geldstrafe, in schwereren Fällen mit Freiheitsstrafe bestraft werden konnte. Das Verfahren lag in der sachlichen Zuständigkeit der Polizei als Verwaltungsbehörde (polizeiliches Strafgericht), in der dritten Instanz ging der Minister für Handel vor.

Das Jahr 1926 brachte – ähnlich wie das Jahr 1925 – einen Wendepunkt in der Geschichte der Regelung der ungarischen Programmausstrahlung auch in einer anderen Hinsicht. Eine Verordnung des Generaldirektors der Ungarischen Post³⁵ erleichterte den Zugang zu den Rundfunksendungen³⁶ in der Hoffnung, dass auf diese Weise noch mehr Hörer für dieses kaum ein Jahr alte Medium gewonnen werden können. Eine erhebliche Schwierigkeit bestand darin, dass trotz der landesweiten Ausstrahlung die Anzahl der Rundfunkeinsteiger nicht in dem erwarteten Maße zunahm. Allgemein bekannt war auch der hohe Anteil der so genannten „Schwarz Hörer“, die ihr Gerät unangemeldet benutzten, also über keine Zulassung verfügten und folglich keine Gebühren bezahlten.³⁷

Das Ergebnis der oben genannten zwei Epoche machenden Verordnungen war die Geburt des modernen ungarischen Rundfunkrechts. Nichtsdestotrotz wurde 1927 eine neue Verordnung erlassen, die im Wesentlichen eine

³⁰ Verordnung Nr. 43.702/1926 (XII. 2.) K. M. über den Bau von Antennen (im Weiteren: Antennenverordnung). In: Magyarországi rendeleték tára 1926. (Sammlung der ungarischen Verordnungen 1926.) Magyar Királyi Belügyminisztérium (Königliches Innenministerium Ungarns), Budapest, 1926, S. 692–699.

³¹ § 30 Antennenverordnung

³² § 3 Antennenverordnung

³³ Hollós berichtet über ausländische Beispiele, wo „*die Immobilieneigentümer ihre Zustimmung aus kleintlichen Gründen ständig verweigerten*“. Es kam dem Einfluss ausländischer Erfahrungen zugeschrieben werden, dass in Ungarn entgegen den geltenden Rechtsnormen „im Interesse der technischen Entwicklung“ das Eigentumsrecht so schwer eingeschränkt wurde. 1926, S. 110–128.

³⁴ §§ 1, 4–5 Antennenverordnung

³⁵ Siehe: Verordnung Nr. 28.360/1926 des Generaldirektors der Post. In: Rendeletek tára a Magyar Posta részére 1926. (Verordnungssammlung für die Ungarische Post 1926.) Magyar Királyi Kereskedelmiügyi Miniszter (Minister für Handel des Königreichs Ungarn), Budapest, Oktober 1926, Nr. 48, S. 325.

³⁶ Im Sinne der Verordnung gab es nachher keine umständlichen Verfahrenswege mehr, und Jedermann konnte durch Ausfüllung und Einsendung eines Formulars zum Rundfunkabonnenten werden. Am 20. Dezember des gleichen Jahres wurde die Frankierung des Antrags, die Ausstellungsgebühr und alle anderen Nebengebühren aufgehoben.

³⁷ Die Verordnung des Generaldirektors suchte auch für diese Frage eine Lösung: Sie erlaubte den illegalen Hörern, ihre Situation bis zum 15. Februar 1926 zu legalisieren, und wenn sie davon Gebrauch machten, wurden sie von der Geldstrafe und der nachträglichen Gebührenzahlung befreit.

Übernahme und Vereinheitlichung der beiden vorangehenden Verordnungen war. Sie führte auch kleinere Änderungen ein, aber im Grunde genommen brachte sie in der Anschauungsweise und in der theoretischen Grundhaltung nichts Neues. Ihr Text war eine fast buchstäbliche Wiederholung der alten Texte. Die Verordnung Nr. 9.557/1927 (IV. 5.) K. M.³⁸ – da sie den früheren Regelungsgehalt enthielt – setzte die früheren Rechtsnormen in der Präambel außer Kraft. Auch einige Übergangsregeln der Verordnung von 1925 wurden in den neuen Text nicht übernommen. Damit entstand eine umfassende Regelung, die das Rechtsmaterial bezüglich des Rundfunkwesens der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen zusammenfasste. Auch die Tatsache, dass es in der genannten Zeit zu keinen anderen, erwähnenswerten Rundfunkregelungen mehr kam, zeugt von der Vollkommenheit und Komplexität dieser Verordnung.

Später musste sich aber die Gesetzgebung des Landes, das in den Weltkrieg trieb, der außerordentlichen Rechtsordnung anpassen und zahlreiche neue Gesichtspunkte in Betracht ziehen. Das alles führte zur Annahme von die Pressefreiheit einschränkenden Rechtsquellen, deren Geltung sich auch auf den Rundfunk erstreckte. Im Laufe der Annäherung an das nationalsozialistische Deutschland gewann – als Ergebnis einer immer mehr nach Rechts verschobenen politischen Ideologie – die offene Rassendiskriminierung auch in der Rechtsetzung an Raum, und diese Erscheinung zeigte sich schließlich auch im Bereich des Rundfunkrechts.

II. 4. NEUES KAPITEL IN DER REGELUNG AB 1944

Im Frühjahr 1944 kam es in Ungarn zu dramatischen Änderungen: das bis dahin mit Deutschland verbündete Land wurde zu einem okkupierten Land. Die deutsche Wehrmacht besetzte das Land am 19. März, und zehn Tage später begann eine Gesetzgebung bezüglich der Juden und der Kriegsergebnisse, die quantitativ und qualitativ die bisherige weit übertraf. Für unser Thema sind in diesem Rechtsetzungsprozess nur einige Rechtsnormen von Belang.

Um das Land von den alternativen, westlichen Nachrichtenquellen zu isolieren und das Monopol der Pfeilkreuzlerideologie und -kommunikation durchzusetzen, trat am 2. April die Verordnung Nr. 1310/1944, des Ministerpräsidenten³⁹ in Kraft, welche den Empfang von ausländischen – nicht alliierten, sprich „feindlichen“ – Rundfunksendungen verbot.⁴⁰ Für die Übertretung des Verbots wurden schwere Rechtsfolgen in Aussicht gestellt, da

³⁸ Magyarországi rendeletek tára 1927. (*Sammlung der ungarischen Verordnungen 1927.*) Magyar Királyi Belügyminisztérium (*Königliches Innenministerium Ungarns*), Budapest 1927, S. 328–353.

³⁹ Magyarországi rendeletek tára 1944. (*Sammlung der ungarischen Verordnungen 1944.*) Magyar Királyi Belügyminisztérium (*Königliches Innenministerium Ungarns*), Budapest, S. 264–265.

⁴⁰ Viele Ungarn hörten die Sendungen der BBC und anderer Nachrichtensender der Alliierten. Diese konnten sie mit den ruhmreichen Kriegsmeldungen der Ungarn vergleichen und hatten ein immer klareres Bild über den tatsächlichen Stand des Krieges und über die schmelzenden Hoffnungen auf den ungarischen Sieg.

die Täter dieser Straftat – obwohl sie nur als Übertretung eingestuft war – zu einer Freiheitsstrafe von zwei bzw. sechs Monaten⁴¹ verurteilt werden konnten, und darüber hinaus auch der polizeiliche Gewahrsam (Internierung)⁴² angeordnet werden konnte. Das als Tatmittel benutzte Empfangsgerät war als Nebenstrafe einzuziehen.

Die offene Entrechtung kam im Rundfunkrecht wie folgt zum Vorschein: die Verordnung des Ministers für Handel und Verkehr⁴³ schrieb die „*Ablieferung der im Eigentum von Juden befindlichen oder von ihnen benutzten Rundfunkgeräten*“ vor, und die Nichtbeachtung dieser Pflicht wurde mit einer Freiheitsstrafe von bis zu sechs Monaten geahndet. Diese Anordnung gehörte offensichtlich zu den Maßnahmen zur (eigentumsrechtlichen) Entrechtung der Juden,⁴⁴ jedoch mit der Besonderheit, dass ihr vorrangiges Ziel nicht in der gesetzlichen Aufhebung einer eigentumsrechtlichen Berechtigung bestand. Ein Rundfunkempfänger war nämlich kein besonders wertvoller Vermögensgegenstand, seine Wegnahme stellte keinen erheblichen Vermögensnachteil, keine erhebliche Verletzung des Eigentumsrechts dar. Der Gesetzgeber trat in diesem Fall vielmehr mit dem Anspruch auf, das – laut der Macht im Journalismus und in den sonstigen geistigen Berufen überrepräsentierte – Judentum gesellschaftlich, kulturell und wirtschaftlich total zu isolieren und auszugrenzen.

II. 5. BESONDERHEITEN DER RUNDFUNKÜBERTRAGUNGEN UND POLITISCHE ZUSAMMENHÄNGE IHRER REGELUNG

Gemäß dem Konzessionsvertrag über die landesweite Ausstrahlung von Rundfunksendungen wurde 1925 die Ungarische Telefonbote und Rundfunk AG (Magyar Telefonhírdő és Rádió Rt.) gegründet.⁴⁵ Ihre Tätigkeit war in der Satzung wie folgt zusammengefasst: „*Kauf, Übernahme und Betrieb des öffentlichen Telefonboten mit all seinen Anlagen und Netzen [...] Das Ziel der Gesellschaft besteht schließlich darin, den für das ganze Gebiet Ungarns genehmigten öffentlichen Rundfunk gemäß der »Lizenz« des Herrn Minister für Handel auszubauen und zu betreiben [...] Anlagen für die Rundfunkteilnehmer*

⁴¹ Das letztere Strafmaß galt während des Kriegs.

⁴² Dieser Rechtsnachteil wurde – über die strafrechtliche Verantwortlichmachung hinaus – durch die Verordnung des Ministerpräsidenten Nr. 8.130/1939 eingeführt. In: Magyarországi rendeletek tára 1939. II. kötet. (*Sammlung der ungarischen Verordnungen 1939. Bd. II*) Magyar Királyi Belügyminisztérium (*Königliches Innenministerium Ungarns*), Budapest, 1939, S. 1269.

⁴³ Verordnung Nr. 217.300/1944 K. K. M. In: Magyarországi rendeletek tára 1944. (*Sammlung der ungarischen Verordnungen 1944.*) Stádium, Budapest, 1944, S. 602–603.

⁴⁴ Siehe dazu z. B.: Verordnung Nr. 50.500/1944. K. K. M. Über Beschlagnahme der Warenbestände und Geschäftsausstattungen von Geschäften jüdischer Händler. In: Magyarországi rendeletek tára 1944, S. 603–604.

⁴⁵ Ihre Vorgängerin war die bereits viel früher gegründete Telefonbote AG.

zu installieren, an sie zu verkaufen, und zum Schluss eventuelle Werbegeschäfte im Zusammenhang mit den oben beschriebenen Betrieben abzuwickeln.“⁴⁶

Mit der Regelung des Rundfunks als Vorbehaltsrecht des Staates wurde die Frage nicht entschieden, ob die Ausübung dieses Rechtes in staatlicher oder in privater Verwaltung zweckmäßiger ist. Die Ausschließlichkeit der staatlichen Programmausstrahlung wurde durch die Überlassung der Berechtigung zur Programmausstrahlung an private, also nicht staatliche Gesellschaften, nicht beeinträchtigt. Das ausschließliche Recht des Staates wurde auch durch die Überlassung nicht beeinträchtigt. Die Ausschließlichkeit der Verfügung über dieses Recht stellte sicher, dass der Staat jederzeit entscheiden konnte, ob er von seinem Recht durch eigenen Betrieb oder durch Überlassung an Dritte Gebrauch macht.

In den Aufgaben des Rundfunks könne ein Bereich ganz abgetrennt werden, in dem die staatliche Verwaltung mit den privaten Gesellschaften nicht konkurrieren könne, so die Eigentümer des Rundfunks, die dadurch offensichtlich auch ihre eigenen Geschäftsinteressen schützten. Diese besonderen Aufgaben bestanden in der Programmausstrahlung, in der Redaktion der Programme, seien es Unterhaltungsprogramme, Vorlesungen oder Nachrichten. Die Aufgabe des Staates bestehe, so die Meinungen, bezüglich der Programmübertragung nur in der Ausübung einer Aufsicht mit dem Ziel, dass die Ausstrahlung niveauevoller Programme und die Verhinderung der Ausstrahlung von staatsfeindlichen, unmoralischen oder beleidigenden Mitteilungen gewährleistet werden.

Der Vater des Rundfunkwesens, Miklós Kozma teilte dem Staat in der Programmübertragung bzw. im Nachrichtenwesen eine möglichst geringe Rolle zu. Er legte seine Ansicht des Öfteren dar, nach der ein Betrieb nur durch einen Privateigentümer erfolgreich sein könne und jegliche staatliche Einmischung ausschließlich zum Kaputtmachen der fruchtbaren Privatwirtschaft führen werde. Nichtsdestoweniger war eine Rollenübernahme durch den Staat auch deshalb zu vermeiden, weil – und Kozma schätzte es richtig ein – zu dieser Zeit die staatliche Propaganda in Europa nicht salonfähig war. Von den Kontrollbefugnissen der staatlichen Behörden hielt er, dass *„weder Behörden noch Beamte zur Aufgabe haben können, im Bereich der Privatwirtschaft tätig zu sein, weil das meistens nur halb erledigte Arbeit und vollkommene Erfolglosigkeit bedeutet.“*⁴⁷ Diesbezüglich äußerte er sich anderswo wie folgt: *„Heute wuchert der behördliche Eingriff. Ohne ihn gibt es keinen Bewegungsspielraum... Er lähmt ganz offensichtlich den Bereich der*

*Privatwirtschaft, auf dem er lastet.“*⁴⁸ Kozma machte die oben genannten Aussagen zwar bezüglich der Filmindustrie, die ebenfalls zu seinem Interessenkreis gehörte, es scheint jedoch eindeutig, dass er diese als theoretische Grundsätze auch für den Rundfunk für gültig hielt. Einige Jahre später erklärte er ausgesprochen in Bezug auf den Rundfunk, dass er die Rechtfertigung einer staatlichen Kontrolle zwar anerkenne, aber *„nicht der Beruf und die Produktion stehen im Dienste der behördlichen Kontrolle und Aufsicht, sondern umgekehrt.“*⁴⁹

Bei den externen Beziehungen der Gesellschaft ist der Platz des Rundfunks in den Medien und in der Welt der Öffentlichkeit getrennt zu behandeln, genau so wie seine Beziehung zur öffentlichen Gewalt (vor allem zur Post, die in dieser Beziehung den Staat vertritt).

Der von der Ungarischen Telefonbote und Rundfunk AG betriebene Rundfunk galt seiner Rechtsstellung nach nicht als Presse. Dass der Rundfunk von der Kategorie der Presse ausgenommen wurde, hatte keine theoretischen, sondern eher praktische Gründe. Dadurch, dass der Rundfunk nicht zu den Presseerzeugnissen gezählt wurde – die Rundfunkmitarbeiter waren bis 1940 nicht einmal Mitglieder der Journalistenkammer⁵⁰ –, wurde er sowohl als Institution als auch bezüglich seiner Mitarbeiter von den Normen freigestellt, die für Presseerzeugnisse galten und die Pressefreiheit erheblich einschränkten, bzw. von den für Pressearbeiter und Journalisten geltenden strengen Haftpflichtvorschriften.⁵¹ Das Fehlen der Kammermitgliedschaft ergab für die Rundfunkjournalisten eine privilegierte Stellung, weil sich die Befugnisse der Kammer als Disziplinarbehörde auf sie nicht erstreckten, und auch die speziellen Haftpflichtnormen des Straf- und des Privatrechts konnten auf sie keine Anwendung finden.⁵² Schließlich wurde die Mitgliedschaft in der

⁴⁸ Siehe: 8 órai újság (*8 Uhr Zeitung*), 23. Februar 1929. (Wird zitiert auch in: Ormos 2000. Bd. 1, S. 175.)

⁴⁹ Ormos 2000. Bd. 1, S. 295.

⁵⁰ Das I. Judengesetz wies die Regierung an, die Pressekammer aufzustellen, und in diesem Zusammenhang regelte es die maximale Anzahl der Israeliten, die bei einem Pressorgan angestellt werden durften. Das II. Judengesetz (1939:IV.) setzte diese Zahl noch einmal herunter. Zur Umsetzung siehe: Verordnung 6070/1938. M. E. in Sachen Aufstellung der Pressekammer. In: Magyarországi rendeletek tára 1938. (*Sammlung der ungarischen Verordnungen 1938*). Magyar Királyi Belügyminisztérium (*Königliches Innenministerium Ungarns*), Budapest 1938. S. 982–1014. (Zur Pressekammer siehe noch z. B.: Dulán 1940. S. 139–248.)

⁵¹ Die Verantwortlichkeitsregeln bezüglich der Presse (darunter wird hier nur die geschriebene Presse verstanden) können im Rahmen dieser Studie nicht dargestellt werden, weil sie außerhalb ihres Untersuchungsgebiets liegen. Zu diesen Regeln siehe die Rechtsnormen des Presserechts im untersuchten Zeitraum: z. B. Gesetz Nr. 1938:XXVIII. über die zur Bewahrung der Staatsordnung notwendigen pressepolizeilichen Anordnungen. In: Országos Törvénytar 1938. (*Landessammlung der Gesetze 1938*), Nr. 7., 1. Juni 1938, Verordnung des Ministerpräsidenten Nr. 60.070 / 1938. M.E. über die Aufstellung der Pressekammer.

⁵² Das dargestellte praktische Ziel der Regelung kann auch mit dem Vorstandssitzungsprotokoll der MTR AG vom 20. März 1940 belegt werden. In der Sitzung teilt der Vorstandsvorsitzende mit, dass die Journalisten des Rundfunks in die Kammer aufgenommen worden seien, aber der Rundfunk auch weiterhin nicht als Presse gelte. Siehe: MOL. K. 613. Bündel 1, S. 17. Das offensichtliche Ziel dieses komplizierten und logisch fehlerhaften Manövers war, dass der Rundfunk als Institution weiterhin seine Unabhängigkeit behält, aber bei Anstellung von Mitarbeitern der Numerus clausus und die Einschränkungen der Judengesetze Anwendung finden und jüdische Journalisten entfernt werden können.

⁴⁶ A Magyar Rádió öt esztendeje 1925–1930. (*Fünf Jahre des Ungarischen Rundfunks*.) Rádióélet (*Radialeben*), Budapest, 1930.

⁴⁷ Siehe: 8 órai újság (*8 Uhr Zeitung*), Interview mit Miklós Kozma, 20. Februar 1929. (Zitiert auch in: ORMOS, Mária: Egy magyar médiavezér: Kozma Miklós – Pokoljárás a médiában és a politikában. (*Ein ungarischer Medienführer: Atklós Kozma – Höllengang in den Medien und in der Politik*), Polgart, Budapest, 2000. Bd. 1. S. 174.)

Journalistenkammer 1940 auch für die Rundfunkjournalisten vorgeschrieben, und dadurch gelang es eigentlich, den Rundfunk zu „entjuden“, der übrigens als „Judenasyll“ verspottet war.

Der Inhalt des Rechtsverhältnisses zwischen dem Rundfunk und dem Staat war in seinem vollen Umfang im Konzessionsvertrag zu sehen, der vom Staat der Ungarischen Akademie der Wissenschaften zur Verfügung gestellt wurde. Es ist sehr bedauerlich, dass diese Urkunde, die für die Behandlung des Themas von immenser Bedeutung ist, im Ungarischen Landesarchiv nicht vorzufinden ist.⁵³

Der Inhalt des Rechtsverhältnisses zwischen der Post und dem Rundfunk war sehr reichhaltig, es enthielt nämlich sowohl öffentlich-rechtliche (Genehmigung) als auch privatrechtliche (vertragliche) Bestandteile.

Das Inbetriebsetzen der technischen Mittel und Anlagen (Infrastruktur), sowie ihre Betätigung (durch eigene Angestellte) waren Aufgabe der Post (des Staates), während der Einrichtung der Studios, das Zusammenstellen der Inhalte und das Aufbringen der Geldmittel zur Deckung der Programmkosten, der Privatgesellschaft oblagen. Die Rollen der beiden Beteiligten trafen sich am Mikrofon. Die Aufgaben bis zur Ausstrahlung der Sendung hatte die Aktiengesellschaft zu erledigen, während die Übermittlung des Programms als staatliche Aufgabe der Post oblag.⁵⁴

Der Rundfunkveranstalter hatte nicht nur die geltenden Rechtsnormen einzuhalten, sondern er musste auch die in der staatlichen Lizenz enthaltenen weiteren Bestimmungen erfüllen, wie auch die von der Post als staatliche Behörde eventuell gestellten sonstigen Bedingungen.

Die zur Aufstellung und zum Betrieb eines Empfangsgeräts berechtigten Lizenznehmer standen nur mit der Post in einem Rechtsverhältnis. Die Post genehmigte die Inbetriebsetzung und die Betreibung (s. oben) von Empfangsgeräten, sie legte die Gebühren dafür fest und zog sie auch ein. Die Gesellschaft konnte keine weiteren Gebühren verlangen, sie konnte lediglich den von den eingenommenen Gebühren auf sie entfallenden Anteil beanspruchen.

Die Hauptpflicht der Gesellschaft bestand in der Leistung von Programmen, aber daneben wurden ihr auch weitere Teilpflichten auferlegt. Parteipolitische Mitteilungen, die in den Parteikämpfen entschlossen auf einer Seite standen, also nicht unparteiisch waren, sowie Werbungen und werbeähnliche Inhalte durften nicht übermittelt werden. Die gesendeten Programme mussten in einem Register erfasst werden, damit sie später einer Prüfung unterworfen werden konnten. Bei Berichtigung von Nachrichten, die sich im Nachhinein als falsch

oder unwahr erwiesen, waren die Vorschriften über die geschriebene Presse entsprechend anzuwenden.

Die Post als Rechtssubjekt des öffentlichen Rechts war befugt, die Tätigkeit der Rundfunkveranstalter zu kontrollieren, die wiederum verpflichtet waren, die Kontrolle zu ermöglichen bzw. die notwendigen Informationen und Dokumentationen zugänglich zu machen.

Der Methode des im 19. Jahrhundert entstandenen Nachrichtendienstes, also dem Sammeln von Nachrichten und Informationen zur Übermittlung an die Redaktionen einzelner Presseorgane, kam in der sich immer mehr ausweitenden Welt eine immer wichtigere Rolle zu. Das wurde in den einzelnen Ländern unterschiedlich organisiert. In Ungarn wurde das Ungarische Telegrammbüro (Magyar Távirati Iroda, im Weiteren: MTI) 1880 als Nachrichtendienst gegründet in Form einer Privatgesellschaft. Es konnte jedoch auf internationaler Ebene keine bedeutende Rolle übernehmen, da es das Monopol des österreichischen „Correspondenz Bureau“ als Nachrichtendienst nicht brechen konnte. Der Untergang der Österreich-Ungarischen Monarchie hatte die Beendigung des Monopols des Wiener Nachrichtendienstes zur Folge, und er hatte danach überhaupt keinen Einfluss mehr auf den ungarischen Nachrichtendienst. Dann kam das MTI für eine kurze Zeit in staatliche Hände, und als solches wurde es zur offiziellen Nachrichtenagentur der Regierung. In Europa waren Nachrichtendienste unter Regierungsaufsicht zu dieser Zeit nicht für salonfähig gehalten, deshalb wurde diese Tätigkeit auf Vorschlag des Ministerpräsidenten Pál Teleki 1920 auf eine neu gegründete Aktiengesellschaft übertragen.⁵⁵

Laut der oben dargestellten Institutsgeschichte wurden die Aktien des Puskás'schen Telefonboten vom MTI aufgekauft. Das geltende Handelsgesetz,⁵⁶ das auch die Vorschriften über die Gesellschaften zum Inhalt hatte, schrieb zwingend vor, dass es zur Gründung einer Aktiengesellschaft sieben natürlicher Personen bedarf. Auch die Prominenten des MTI waren sich dessen wohl bewusst, und deshalb erkannten sieben führende Angestellte des Unternehmens nach dem Kauf einen in Aktien festgelegten Teil des Eigenkapitals des Telefonboten als ihren eigenen an. Nachdem sie „zur Kenntnis nahmen“, dass sie durch die Konzession die Berechtigung erhielten, „einen öffentlich genutzten Rundfunk in Betrieb zu setzen und zu halten für das ganze Gebiet Ungarns ... Nachrichten und sonstige Vorstellungen ... durch Rundfunk zu übermitteln“, beschlossen sie, die Satzung der Gesellschaft zu ändern.⁵⁷ Der Gegenstand des Unternehmens wurde um die Übermittlung von Rundfunkprogrammen erweitert.

⁵³ Bei Beschreibung des Inhaltes dieses Rechtsverhältnisses konnte ich mich deshalb – außer den grundlegenden Elementen in den Rechtsnormen – nur auf die zeitgenössischen sekundären Quellen zweifelhafter Authentizität stützen.

⁵⁴ Die Privatgesellschaft hatte Dienstleistungs- bzw. Mietgebühren an die Post für ihre Mitwirkung zu zahlen. Bei live Übertragung eines Theaterstückes wurde z. B. die Verbindung zwischen dem Studio und dem Schauplatz der Theatervorstellung durch die Post hergestellt, und die Gesellschaft hatte dafür eine festgelegte Gebühr zu entrichten.

⁵⁵ Trotz des formalen Aktes blieb der Einfluss der öffentlichen Gewalt auf die Institution weiterhin bestehen, da die Aktionäre zumeist aus Regierungskreisen kamen bzw. Vertrauensleute der Regierung waren.

⁵⁶ Das Gesetz Nr. 1875:XXXVII. (im Weiteren: Handelsgesetz) In: Magyar törvények 1868–1875. (Ungarische Gesetze 1868–1875.) (Erklärungen, Hinweise und Anmerkungen von Dr. LANYI, Márton), Hrsg. von Révai Testvérek Irodalmi Intézet Rt. Budapest, 1911. S. 613–750.

⁵⁷ Über die Details der Gründung der Gesellschaft, die erhaltene Protokolle und Dokumente sind im Nationalen Staatsarchiv zu finden.

Der Rundfunk wurde auf diese Weise Teil eines großen „Konzerns“, der von einer Interessengruppe organisiert und gesteuert wurde, um das Informationsmonopol an sich zu reißen. Seine Beziehung zum MTI gestaltete sich trotz des gemeinsamen Eigentümerkreises eigenartig, weil der Rundfunk, obwohl er bei der Übermittlung von Nachrichten des MTI eine besondere Stellung genoss, die Nachrichten nicht kommentieren durfte und so keine „starke Konkurrenz“ machen konnte. Für die übermittelten Nachrichten war er zur Gegenleistung verpflichtet, er hatte dem MTI regelmäßige Gebühren zu entrichten.

Die internen Beziehungen unter den institutionellen Merkmalen des Rundfunkrechts können auf Grund der (internen) Verfassung des Ungarischen Telefonboten und Rundfunk AG beschrieben werden, die in der Satzung der Gesellschaft verankert wurde. Der Organisationsaufbau widerspiegelte die Vorschriften des Handelsgesetzes,⁵⁸ das den Aufbau und die Tätigkeit der einzelnen Gesellschaftsformen festlegte. Das oberste Entscheidungsorgan war die Hauptversammlung, die in den wichtigsten Fragen beschloss (z. B.: Änderung der Eigentumsverhältnisse, Auflösung, Zusammenlegung, Konkurs, Liquidation usw.). Der Vorstand war das Organ der Geschäftsführung. Gemäß seiner Entscheidung konnte er ein Vollzugskomitee wählen, dessen Aufgabe darin bestand, den Vorstand bei den technischen Entscheidungen des täglichen Geschäftsgangs zu entlasten. Ein sehr wichtiges, erwähnenswertes Organ war zum Schluss der Aufsichtsrat, der (vor allem die wirtschaftliche) Aufsicht ausübte, die Geschäftstätigkeit der Gesellschaft, die Bücher, zeitweise die Kasse, sowie die Jahresbilanz kontrollierte.

Die Hauptversammlung, das Organ der Eigentümer, war das Gremium, in dem die Eigentümerinteressen (vor allem die Festlegung der langfristigen, strategischen Ziele, der Tätigkeit, aber auch die Entscheidung operativer Fragen war nicht ausgeschlossen) am ehesten zu Geltung kommen konnten. Ausgegangen von dieser Tatsache können wir die meisten Informationen darüber erhalten, indem wir den Eigentümerkreis unter die Lupe nehmen. Die Aktien der Puskás'schen Gesellschaft wurden – wie oben bereits dargestellt – vom MTI bzw. von seinen Eigentümern aufgekauft. Die Mitglieder im Eigentümergremium waren also hoch angesehene Akteure des damaligen Systems, genau so wie in den anderen Organen, in denen die abgerüsteten Militäroffiziere, die aus der Umgebung des Reichsverwesers Miklós Horthy stammenden hohen Ministerialbeamten und -räte, die führenden Rollen spielten.

Die Person des Generaldirektors Miklós Kozma war an und für sich schon eine Sicherheit dafür, dass der Rundfunk dem System gegenüber loyal funktionieren wird (s. darüber unten, bei der politischen Unabhängigkeit des Rundfunks).

Das geschäftsführende Organ des Rundfunks war der Vorstand. Die tatsächliche operative und politische Führung wurde aber nicht vom Vorstand

selbst ausgeübt, sondern vom Vollzugskomitee, das von ihm gewählt wurde, weniger Mitglieder hatte und demzufolge effizienter handeln konnte.

Das Zwischenministerielle Kontrollkomitee, auf dessen Zusammensetzung der sonst mächtige Kozma kaum noch Einfluss hatte, konnte mehr oder weniger als ein Gegengewicht zum Vollzugskomitee funktionieren. Seine Mitglieder wurden von den zuständigen Ministerien entsandt, kamen also aus den höchsten Regierungskreisen. Die Aufgabe des Komitees bestand eigentlich in der abschließenden Überprüfung der wöchentlichen Programmpläne. Bis aber die Vorlagen vor das Gremium gelangten, hatte es bezüglich des bereits mehrmals gefilterten Inhalts keine effektive programmpolitische Wirkung mehr. Die Tätigkeit und Rolle des Gremiums konnten anfänglich als formal angesehen werden, sie erschöpften sich in der Vorlage einiger bescheidener Vorschläge und Erstellung von Berichten. Später aber, als die Regierung vom Rundfunk schon immer kämpferischere politische und ideologische Agitation verlangte, spielte es immer häufiger eine entscheidende Rolle in der Gestaltung der Programminhalte und -zusammenstellung.

II.6. VOM STREBEN NACH OBJEKTIVITÄT ZUR PARTEIISCHEN ROLLENAUFFASSUNG – DURCHSETZUNG DER MEINUNGSFREIHEIT UND DEREN SCHRANKEN

Die Durchsetzung der Pressefreiheit war in der untersuchten Zeit nur eine Halbheit. Das MTI, wie auch der Rundfunk, bewahrten über eine ziemlich lange Zeit ihre verhältnismäßige Objektivität und Unparteilichkeit. Erst in der ersten Hälfte der vierziger Jahre können Radikalisierung und Militarisierung des Nachrichtendienstes festgestellt werden, es unterwarf sich dem rechtsradikalen Ideenkreis.

Miklós Kozma wies eindeutig darauf hin, dass weder das MTI noch der Rundfunk eine Rolle in den Parteienkämpfen zu spielen habe. In einem Brief über die Schaffung der Unparteilichkeit schrieb er, dass er sein ganzes Leben lang bestrebt gewesen sei, „den Arbeitsbereich (Nachrichtendienst, Information, MTI, Rundfunk – T. K.), der nicht in den Pfuhl der Parteikämpfe gehört, allmählich über die Parteien emporzuheben.“⁵⁹

Zur Geschichtstreue gehört, dass noch 1922 ein Aide-mémoire über die Pressepolitik der Regierungspartei entstand,⁶⁰ dessen Urschrift auf dem offiziellen Papier des MTI gedruckt ist. Daraus und auch aus anderen Umständen kann darauf geschlossen werden, dass der Text unter geistiger Anleitung des Präsidenten Kozma verfasst wurde.⁶¹ Das seinem Inhalt und Text nach vermutlich nicht für die Öffentlichkeit vorgesehene Dokument, auch wenn

⁵⁸ Titel 10 des Handelsgesetzes enthielt die Regelung der Aktiengesellschaft.

⁵⁹ Siehe: MOL., K. 429. mf. 1933-, 15. cím, 233-237.

⁶⁰ Siehe: MOL., K. 429. 1920-1922. 2 cím, 151-154, (Datum: 20. Mai 1922)

⁶¹ In dieser Richtung zieht auch ORMOS Schlussfolgerungen, vgl. in: Ormos 2000. Bd. 1, S. 90.

es für die Pressefreiheit eine Lanze bricht, betont zugleich, dass es notwendig sei, im Wege der Rechtsetzung geeignete Regeln aufzustellen, um die Tätigkeit einer „unpatriotischen und nationalfeindlichen“ Presse zu verhindern. Er machte den Vorschlag, dass die Pressetätigkeit durch ein unabhängiges Gerichtsorgan überwacht werden solle, aber als Messlatte der Kontrolle setzte er durchaus nicht die exakte „nationale Verlässlichkeit“ an. Außerdem drängte er wegen der geschichtlichen Nähe darauf, die revolutionäre Presse (der Räterepublik) zur Verantwortung zu ziehen. Für die durch die Presse begangenen Straftaten verlangte er recht „exemplarische“ (schnelle und schwere) Strafen.

Bezüglich der zu jener Zeit bereits von vielen vorgeschlagenen Journalistenkammer nahm das Dokument die Stellung ein, dass ihre Aufstellung vorläufig nicht dringend sei, weil sie nur ein zunehmendes Übergewicht gewisser unerwünschter Elemente (sprich: Juden) ergeben würde.

Das Memoire betonte – in einem gewissen Widerspruch zu den obigen Ausführungen – die Notwendigkeit der Schaffung eines unabhängigen, hinsichtlich seiner Beziehungen zur Regierung und zu den Parteien über jeden Verdacht erhabenen Nachrichtendienstes.

Die in der Notiz vorgeschlagene Einschränkung der Meinungsfreiheit wurde aber noch zwei Jahrzehnte lang weder beim Nachrichtendienst noch beim Rundfunk zur Praxis. Der „Halboffizielle der Regierung“ und der Rundfunk leisteten beide tatsächlich einen unabhängigen und objektiven Nachrichtendienst und Programmübertragung.⁶² Eine der ersten Maßnahmen von Kozma beim MTI war es, dass er für seine Unternehmen die Zensurfreiheit beantragte und sie auch zugesprochen bekam.

Kozma und die Führungskräfte der Unternehmen mussten schnell begreifen, dass Nachrichten- und Programmdienstleistung „auch bei Objektivität Großpolitik darstellen“.⁶³ Der Vorsitzende betonte regelmäßig, dass seine Unternehmen den Interessen der Regierung und zugleich Ungarns dadurch am meisten dienen können, wenn sie alle zugänglichen Informationen ohne Auswahl und Kommentare übermitteln. Es gab jedoch höherrangige Gesichtspunkte (vor allem außenpolitische Interessen), die ein gewisses Maß an Selektion erforderten. So wurde die „Kozma'sche Objektivität“ zu einer Art relativen Objektivität. Ein kurzes Beispiel dafür: Als es zum zweiten Putschversuch des entthronten Habsburgers, Karl IV. kam, entstand eine schwere innen- und außenpolitische Spannung, welcher Druck das MTI vor eine schwierige Aufgabe stellte. Das Unternehmen meisterte aber die Aufgabe und entsprach dabei den Erwartungen der Regierung tadellos. Die Nachrichten über den Königsputsch waren nicht frei von Einseitigkeit und Verzerrung, und der

Ministerpräsident István Bethlen bedankte sich für diese „Dienste“ in einem Brief.⁶⁴

Eine geheime Klausel des Konzessionsvertrags⁶⁵ spielte ebenfalls eine wichtige Rolle in der Bewahrung der Unabhängigkeit des Rundfunks vom Staat. Die geheime Klausel enthielt nämlich eine Bestimmung darüber, dass die Eigentümer einen Teil der zum Rundfunk eingeflossenen Einnahmen der Regierung zur freien Verfügung überweisen (die Post erhielt daraus mehrmals eine bedeutende Kapitalinjektion, und einige, vor allem regierungstreue Presseorgane wurden dieser geheimen Vergütung auch teilhaftig). Auf diese Weise gelangte die Regierung in den Genuss einer verhältnismäßig gleich bleibenden Einnahmequelle, von der sie die Ausgaben finanzieren konnte, zu deren Deckung es wegen der Kürzungen im Haushalt keine Mittel mehr gab, oder welche sie vor der breiten Öffentlichkeit aus verschiedenen Gründen verschweigen wollte. Die Regierung war also daran interessiert, die Gunst des Rundfunks nicht zu verlieren. Deshalb mischte sie sich in seine Tätigkeit nicht ein, und sie wollte ihn – noch lange Zeit – nicht zu ihren politischen Zwecken benutzen. Die geheime Klausel bereitete übrigens dem Vorstand und Kozma im Späteren noch viel Ärger.

Das Streben Kozmas nach einer „relativen Objektivität“ hätte sich zur Abwehr der staatlichen Propaganda wahrscheinlich als zu wenig erwiesen, wenn nicht auch ein verspätetes Erwachen der Politiker der Zeit und der Steuermänner der Macht mitgespielt hätte. Sie schätzten nämlich die Bedeutung des Rundfunks als Propagandamittel falsch ein. Das war die Ursache dafür, dass der Rundfunk viele Jahre frei von erheblichem politischem Druck tätig sein konnte. Im Fall des Ministerpräsidenten Bethlen verwunderte es überhaupt nicht, weil es ihm in Folge der Geschlossenheit seines Charakters vor dem Mikrofon graute (sein erstes Radiointerview gab er ziemlich spät, und im Ausland). Zu dieser bequemen Situation äußerte sich Kozma 1933, indem er sagte, dass sich der Rundfunk erfolgreich über die Tages- und Parteipolitik erhoben habe, und „bisher niemand von uns verlangte, den Rundfunk zu Zwecken der Partei- und Tagespolitik zur Verfügung zu stellen“.⁶⁶ Diese Erklärung widerspiegelte jedoch nicht die Wirklichkeit, sondern sie diente eher zur Prävention und zur Abwehr gegenüber der zurzeit sich verstärkenden Einflussbestrebungen.

Von den Regierungsmitgliedern war der Minister für Religion und Unterricht, Graf Kúnó Klebelsberg der Erste, der den fast grenzenlosen Horizont

⁶⁴ Der Ministerpräsident: „Das Land war von den Ereignissen stets getreu informiert, und Schreckensnachrichten sowie Gerüchte mit schädlichen Absichten konnten sich nicht verbreiten. Die Ergebnisse in der ausländischen Presse sind auch in aller Hinsicht anerkennenswert.“ Siehe: MOL. K. 429. 47. Bündel 138.

⁶⁵ Die Geheimklausel tauchte zwar bis heute nicht auf, aber wenn man die entdeckten Hinweise und Mosaiken zusammenliest, kann man auf ihren Inhalt folgern. Über die Geheimklausel siehe: Ormos 2000. Bd. I, S. 139 ff.

⁶⁶ Siehe den Artikel von KOZMA, Miklós mit dem Titel: „Az új lakihégyi nagydó a magyarság számára a kulturkapcsolatot jelenti. A nagydóállomás munkakörméretét a mai nehéz időkben“ („Der neue Großsender auf dem Lakihegy bedeutet für das Ungarn den Kulturkontakt. Die Sendestation schuf Arbeitsplätze in den heutigen schwierigen Zeiten“) in: Esti Kurír (Abendkurier), 24. Dezember 1933. S. 1.

⁶² Nur als eine Besonderheit sei hier angemerkt, dass es keine Spuren davon gibt, dass im ungarischen öffentlichen Leben vor Kozma jemand den Begriff der Objektivität verwendet hätte.

⁶³ Siehe Ormos 2000. Bd. I, S. 81.

der vom Radio dargestellten Möglichkeiten erkannte. Klebelsberg trat der Führung des Rundfunks gegenüber mit immer neueren Forderungen entgegen, und er verlangte immer mehr Sendezeit für die eigene Kulturpolitik, für das Propagieren bzw. für die Verbreitung der ungarischen und der allgemeinen Kultur. Der Dienstleister des Kulturpolitiklers flößte immer mehr regierungsnahen Politikern den Mut ein, sie beanspruchten für sich das Recht auf Sendezeit, und diese Bestrebungen machten keinen Halt bis zum Anspruch auf Kontrolle und Beeinflussung der Programmredaktion. Und der Pressechef des Ministerpräsidenten begann, die Äußerungen der Minister zu zensieren, und er übermittelte dem Nachrichtendienst nur die auf diese Weise verstümmelten Texte. Kozma protestierte beim Pressechef in einem Brief, den er mit folgenden Worten schloss: „Seitdem ich das MTI leite, hat es noch keine Regierung gegeben, die ... gegenüber dem MTI ... so wenig Verständnis gezeigt hätte, wie die jetzige.“⁶⁷

Es ist also offensichtlich, dass immer mehr und immer intensivere Angriffe auf die Unabhängigkeit des Kozma-Reichs gerichtet waren, und diese Versuche der Beeinflussung nahmen mit dem Ausbruch des Weltkriegs an Intensität zu. Die zweifellos politischen Angriffe wurden aus zwei Quellen gespeist: anfangs dominierte die Anschuldigung einer Finanzaffäre, später aber nahmen die Angriffe immer mehr eine politische Form an.

Die sich aus der geheimen Klausel der Lizenzurkunde ergebenden Geldbewegungen in der Grauzone gaben der Anschuldigung des Finanzmissbrauchs gute Grundlagen. Da man aber mit den an die Regierung überwiesenen Geldern nicht abrechnen konnte, und sie in der Bilanz des Rundfunks offensichtlich fehlten, wurden die Stimmen immer lauter, welche die Führungspersonen anschuldigten, die Gelder verschwinden zu lassen. Und Kozma konnte den tatsächlichen Weg der Gelder natürlich nicht offen legen.

„Auf jeder Seite wird immer mehr verlangt“,⁶⁸ beschwerte sich Kozma angesichts der offensichtlichen Versuche der politischen Einflussnahme, denen er nicht gerecht werden konnte aber auch nicht wollte. Der Vorsitzende formulierte jedoch ungenau, indem er sagte, dass der Druck ausschließlich vom äußersten Rechten komme. Die Angriffe an und für sich sind Zeichen dafür, dass die Unternehmen die Erwartungen der sich immer mehr zum äußersten Rechten bewegenden, deutschlandfreundlichen Macht nicht erfüllten. Sie versuchten, in der gegebenen Situation die größte Unabhängigkeit, Sachlichkeit und Objektivität zu bewahren, was zu einer immer schwierigen Aufgabe wurde.

Zu dieser Zeit festigte sich die Rolle des Zwischenministeriellen Kontrollkomitees – s. II.5. –, und das Komitee behielt sich vor, an der operativen Arbeit, an der Zusammenstellung der Programme teilzunehmen, gewisse Programmteile zu verbieten, wieder andere aufs Programm zu setzen.

⁶⁷ Den Brief von Miklós Kozma an István Antal, den Pressechef des Ministerpräsidenten vom 9. April 1934 siehe: MOL. K. 429. 1934., Titel 16, S. 104–107. (Zur Diskussion eingehend: Ormos 2000. Bd. I, S. 299 ff.)

⁶⁸ Siehe: MOL. K. 429. Bündel 28, Dossier 6. (Zitiert in: Ormos 2000. Bd. II, S. 653)

Das Komitee nahm immer mehr redaktionelle und Zensuraufgaben wahr, und außerdem wollte es auch die Rolle des Moralhüters und des Kunstkritikers spielen. Statt Qualität traten eher die sonstigen Ziele (Verteidigung, Irredentismus, künstlerische Ambitionen einzelner Personen) in den Vordergrund.

In der Sitzung des Komitees am 31. Januar 1940 brach Kozma aus: „...*Es ist unerträglich... dass sie sich ohne jegliches Wissen, jegliche Kultur und literarische Kenntnisse, allein mit dem Grund, dass man Landesverteidigung betreibt, in alles einmischen... Ich bin nicht bereit, durch den Rundfunk Irredenten zu machen, oder einen Unbegabten nur deshalb zu unterstützen, weil er in Militär- oder Heldenuniform erscheint... Ich bin nicht bereit, hohe ungarische Werte aus dem Rundfunk zu verbannen, nur weil militärische Stellen, die nichts von Literatur verstehen, von kindischen Gesichtspunkten aus kritisieren und eine Person beanstanden... Ich habe mehr Judizium*“ fuhr er selbstbewusst fort, „*das zu beurteilen, als sie.*“⁶⁹

In der Sitzung vom 2. Juli 1940 adressierte das Gremium einen höflichen, aber unmissverständlichen Hinweis an die Geschäftsführung des Rundfunks, sie solle der englischen Botschaft taktvoll mitteilen, dass „*in der gegenwärtigen Situation*“ die weitere Aufrechterhaltung einer engen Beziehung nicht aktuell sei.

Das Versinken des Kozma'schen Presseimperiums „im unwürdigen Pfühl der Parteikämpfe“ steht zweifellos mit der anderweitigen Verpflichtung seines Chefs in Zusammenhang. Zuerst wurde Kozma durch seine Verpflichtungen als Innenminister, und nachdem er vom Reichsverweser Miklós Horthy im August 1940 zu seinem Kommissar für Transkarpatien ernannt wurde, durch diesen Auftrag von den Mediensachen abgelenkt. Obwohl er immer weniger Zeit für die Sachen seiner Unternehmen hatte, setzte er sich mit all seinen Kräften für ihre Unabhängigkeit ein. Von seinen Ansichten über die Presse- und Meinungsfreiheit kann man sich mit Hilfe der Tatsache ein Bild machen, dass er als Regierungskommissar von den Presseorganen keine Propaganda, nur ausschließlich genaue und sachliche Information verlangte.⁷⁰

Es ist also zu sehen, dass der Rundfunk lange Zeit unparteiisch blieb. Die Person seiner leitenden Mitarbeiter und die Zusammensetzung der Organe der Gesellschaft leisteten dafür genug Gewähr, dass dieses revolutionär neue Mittel der Nachrichtenübermittlung eine Stütze des im Erstarken begriffenen Systems sein konnte. Nicht die Stütze der jeweiligen Regierung, sondern des Systems, und das macht zweifellos einen großen Unterschied!

Die Geschäftsführung der Gesellschaft, insbesondere aber der Vorsitzende Miklós Kozma bezeugten Charakterzüge wie Mäßigkeit, Objektivität und Unabhängigkeit, wodurch der Rundfunk trotz seiner zweifellos bestehenden

⁶⁹ Die Nachträge von Kozma sind zitiert in: Ormos 2000. Bd. II, S. 656.

⁷⁰ Zur Tätigkeit von Kozma als Kommissar des Reichsverwesers s. Ormos 2000. Bd. II, S. 719–753.

geistigen Stellungnahme nicht zum ideologischen Sprachrohr des Systems wurde, und lange Zeit nicht der Parteilichkeit bezichtigt werden konnte. Der Krieg änderte jedoch einigermaßen am oben dargestellten Zustand, da in der Zusammenstellung des Programms – wegen der Ereignisse von offensichtlich großer historischer Tragweite – der Nachrichtendienst betont in den Vordergrund gelangte. Dieser Nachrichtendienst war aber immer noch überwiegend propagandafrei, strebte nach Sachlichkeit und Genauigkeit, und so blieb er bis zum Tode von Kozma am 7. Dezember 1941. Der Krieg führte mit der Zeit zu erheblichen Einschränkungen in der freien Redaktion der Programme, weil es immer mehr so genannte „Pflichtmaterialien“ gab. Der Vorschlag von Kozma zur Behebung dieses Problems ist bis heute von zukunftsweisender Bedeutung. Er legte dar, dass es notwendig wäre, zwei gleichrangige, aber von einander unabhängige Sendestationen mit selbstständigen Programmen zu gründen.⁷¹

Die Gleichgewichtspolitik von Kozma bestand bis zum Kriegseintritt Ungarns bestehen. Der Rundfunk pflegte mit den westlichen (elektronischen) Presseorganen ein genau so herzliches Verhältnis, und erhielt eine Zusammenarbeit aufrecht, wie mit den deutschen und italienischen „Freunden“ Ungarns.⁷²

Die Art und Weise der Programmzusammenstellung änderte sich wesentlich. Die früher für Wochen vorher festgelegten Programmpläne konnten nicht eingehalten werden, die Redaktion brannte oft permanent im Fieber der Programmänderung. Es muss anerkannt werden, dass der Rundfunk über die Ereignisse immer am schnellsten und zeitnah berichtete. An dieser Tatsache ändert auch nichts, dass die Kriegsberichte – unvermeidlich – auch einen Propagandacharakter hatten.

Analysiert man den ideologischen Gehalt der Programme, muss man feststellen, dass der Rundfunk der offiziellen Staatsrichtung folgte. Eine – aus Sicht der öffentlichen Gewalt unzulässige – Abweichung davon war wegen der speziell bestehenden Garantien schier unmöglich. Die Gesellschaft stand auch im Hinblick auf die Programminhalte dadurch unter staatlicher Kontrolle, dass der Ministerpräsident und auch die Post jeweils einen delegierten Vertreter im Vorstand hatten, und auch die Regierung nahm an der Arbeit des Aufsichtsrats durch die Delegierung eines Mitglieds teil. Eine Sicherheit für die Durchsetzung der staatlichen Überwachung war auch die – bereits dargestellte – Tätigkeit des Zwischenministeriellen Kontrollkomitees. Es nahm seine Aufgaben durch seine wöchentlichen Sitzungen wahr, in denen es die Programme von moralischen und Sicherheitsgesichtspunkten aus kontrollierte.

⁷¹ Siehe: Protokoll der Vorstandssitzung der MTR Rt. vom 20. März 1940 (Tagesordnungspunkt 9); MOL. K. 613. Bündel I, S. 17.

⁷² Ein Beispiel dafür das zweiwöchentliche Programm mit dem Titel „Briefe aus London“. Eine Woche sendete es Nachrichten für das ungarische Publikum über die Ereignisse in England, nächste Woche konnten die Einwohner des nebligen Albion Informationen über die ungarischen Ereignisse im Karpatenbecken bekommen.

Eine wichtige Rolle in der Verhinderung der Übertragung von Meinungen, die von der offiziellen Richtlinie abwichen, spielte die auch in der Betätigung des Rundfunks zur Geltung kommende Personalpolitik. Die Mitglieder der einzelnen Rundfunkorgane und die bei der Institution angestellten Journalisten kamen meistens aus ideologisch gewählten Kreisen. Die aus Abstammungs- oder politischen Gründen nicht zuverlässigen Journalisten wurden mit der Zeit entfernt, wozu die Vollziehung der Judengesetze und der Rechtsnormen über die Journalistenkammer einen guten Anlass bot. Beim Rundfunk tobte aber noch lange Zeit nicht der blinde Antisemitismus, denn die wirklich begabten Fachleute ließ man ausschließlich aus Religions- oder Abstammungsgründen nicht entfernen (s. auch II.7.). Kozma selbst war nicht ausgesprochen antisemitisch. Seine Auffassung über das Judentum fasste er in einem Brief an einen seiner jüdischen Berichtersterter wie folgt zusammen: „*Aus Sicht des Judentums wäre eine gerechte Umwälzung vonnöten, die ich so formulieren würde, dass nicht die rechtschaffenen Juden zu verdrängen wären, sondern diejenigen Elemente in das Presseleben mit einbezogen werden sollten, die dazu geeignet sind. Demgegenüber sind alle landesfeindlichen, internationalen Elemente völlig zu brechen, in deren Führung in der Vergangenheit viel zu viele Juden tätig waren.*“⁷³

II.7. PROGRAMMÜBERTRAGUNG ALS KULTURMISSION

Bevor auf die Rolle der Programmübertragung im kulturellen Leben eingegangen wird, ist es notwendig, die Unzulänglichkeit der rechtlichen Regelung zu erwähnen, dass nämlich die Regelung der Übertragung von Programminhalten – die über die politischen Aspekte hinaus auch eine bedeutende kulturelle Rolle bekam – nicht zum Gegenstand rechtlich formulierter Rechtsetzung geworden ist. Es ist hervorzuheben, wobei die genannte Tatsache nicht in Frage gestellt wird, dass es einige – zwar nicht zwingende, mit rechtlichen Mitteln nicht zu erzwingende – vorausweisende moralische Normen gab, die als Richtschnur und Grundsatz in breiten Kreisen akzeptiert waren. Diese tangierten zwar die Frage der in den Programmen zulässigen Inhalte, können aber auf keinen Fall als Inhaltsregelung aufgefasst werden, nicht einmal als Vorformen dieser. Sie erschienen nicht in einer rechtlichen Form, auch nicht in einem ethischen Kodex, nur die Redakteure sahen sie in ihrer Arbeit als „allgemein anerkannt“ an. Diese „axiomatischen“ Regeln wurden vor allem von Miklós Kozma erklärt, und sie erhielten Legitimität dadurch, dass die beruflichen Erfahrungen und Autorität ihres „Vaters“ nur sehr wenige Menschen in Frage stellten.

⁷³ Siehe: MOL. K. 429. Bündel 47. Dieser Kollege war der Berichtersterter des MFI in Spanien, Andor Révész. Über ihren Briefwechsel und ihre Beziehung: Ormos 2000. Bd. I, S. 97–98.

In Verbindung mit dem Programminhalt befasste sich der „Medienmagnat“ auch mit dem Jugendschutz, was als eine wirklich aner kennenswerte geistige Leistung zu bewerten ist, weil diese Frage zu dieser Zeit noch nicht einmal in Westeuropa auf der Tagesordnung stand. Als eine regelungsbedürftige Frage wurde er dort erst Jahrzehnte später behandelt. In diesem Zusammenhang hielt Kozma eindeutig fest, dass im Rundfunk kein Text verlauten dürfe, den man vor Kindern verschließen müsste.⁷⁴

Ähnlich war die Lage auch bei der Forderung nach Objektivität der Nachrichtensendungen und nach unparteiischem Nachrichtendienst, wo ebenfalls die Richtungsweisung von Kozma galt.⁷⁵

Auch bezüglich der Werbetätigkeit, also der Schaffung einer kommerziellen Grundlage für den Rundfunk, bezog der Vorsitzende einen eindeutigen Standpunkt. Als angesichts der immer schlechteren finanziellen Lage des Rundfunks die Finanzierung aus Werbeeinnahmen zur Sprache kam, wurde sie nach heftigen Debatten auch schnell wieder von der Tagesordnung genommen – vermutlich auf Intervention des Rundfunkchefs –, weil man zwar sehr vorsichtig formulierte, jedoch erklärte, dass *„die Einführung von Werbungen aus moralischer, nationaler und politischer Sicht bedenklich ist“*.⁷⁶

Eine – aber nicht die alleinige – Funktion der Programmübermittlung ist der Nachrichtendienst. Über die Informierung der Öffentlichkeit und ihre Versorgung mit Nachrichten hinaus spielt der Rundfunk heute, aber noch mehr spielte er zu Beginn der Rundfunkära eine besonders wichtige Rolle in der Pflege und Verbreitung der Kultur. Und die kulturelle Mission war in Ungarn, das in Folge der Entscheidung 1920 von Trianon nicht nur wirtschaftlich ausgeblutet war, sondern auch an seiner Kultur und gesellschaftlichem Geflecht eine Riesenwunde erlitten hatte, noch wichtiger. Um das gedemütigte, seiner Energiequellen beraubte, in seinem Gebiet und auch in der Bevölkerung verstümmelte Land wieder aufblühen zu lassen und ihm einen Weg aus der Agonie zu zeigen, fand die ungarische Kulturpolitik eine ausgezeichnete Lösung. In der Kultur und in der Wissenschaft müsse man zum Vorreiter in der Region werden, mit den Worten von Széchenyi werde die Vielzahl von ausgebildeten Menschenköpfen die Rückkehr der Größe unserer Nation bewirken. Der größte Teil der gemäßigten politischen Denker des verbliebenen Landes machte sich diesen Gedanken zu eigen. Der oben bereits erwähnte Kúnó Klebelsberg, der ein Jahrzehnt lang „der erste Diener“ (Minister) der ungarischen Kultur und Bildung war, nahm sich diesen Gedanken zu Herzen und machte ihn zum Standpunkt und zum strategischen Programm der Regierung.

⁷⁴ Zitiert in: Ormos 2000. Bd. I, S. 213.

⁷⁵ Dazu näher s. II.6.

⁷⁶ Siehe: Mol K. 429. Bündel 58, Dossier 1, S. 220–223. „Aufzeichnungen über die Rundfunksitzung im Amt des Ministerpräsidenten [Tagebuch]“.

Als am 1. Dezember 1925 nachmittags um fünf Uhr der Rundfunk mit einem Konzessionsvertrag in der Tasche den Betrieb aufnahm, begrüßte der Ministerialrat, Ritter Miklós Kozma von Leveld, der künftige Herr des Rundfunks, die neugeborene Institution mit folgenden Worten: *„Das Arsenal der ungarischen Kultur vermehrte sich um eine starke Waffe [...] alle wissen, was insbesondere in der heutigen Lage von Ungarn bedeutet, dass das ungarische Wort auf den Wellen über alle Grenzen hinwegkommt. Das Broadcasting hat nicht nur die Berufung, die Kultur auch den Einzelhöfen zukommen zu lassen, sondern seine Bedeutung besteht darin, dass es einerseits die einzige freie Verbindungsmöglichkeit zu unseren abgetrennten Schwestern und Brüdern darstellt, andererseits dokumentiert es die ungarische kulturelle Überlegenheit gegenüber Nationen, die sich für mächtiger halten als wir, aber deren Kultur der unsrigen nicht einmal in die Spuren treten kann.“*⁷⁷

Der Minister für Volkswohlfahrt und Arbeit, József Vass (Stellvertreter des Ministerpräsidenten), hegte genau so große Erwartungen gegenüber der Zukunft des vor Kurzem aus der Taufe gehobenen „Broadcasting“: *„Meere haben wir nicht, die für uns das offene Tor auf die Welt bedeuten könnten, so sollte sich wenigstens das unendliche Reich der Lüfte für uns öffnen. Und wenn dort oben unsere Flugzeuge die ungarischen Farben nicht tragen können, so soll wenigstens der ungarische Gedanke auf den Wellenfittichen des Rundfunks fliegen.“*⁷⁸

Fast ein Jahrzehnt später formulierte László Németh in seiner Programmschrift⁷⁹ die Aufgaben des Rundfunks neu. Er behandelte die Gefahr einer übermäßigen Zersplitterung des Ungarntums sowohl innerhalb der Landesgrenzen als auch darüber hinaus, und in diesem Zusammenhang sagte er: *„Der Rundfunk kann der größte Schmied sein.“*⁸⁰ Er betonte außerdem die wichtige Funktion des Rundfunks bei der (Mutter-) Sprachpflege, als weitere Aufgaben nannte er die Traditionspflege und das Erwecken des nationalen Selbstbewusstseins. Die Entwicklung der nationalen Selbsterkenntnis solle *„wie auf das wach gehaltene ungarische Selbstbewusstsein als Skelett, das Fleisch aufgebaut werden“*.⁸¹ Über das Verhältnis des Rundfunks zum Fragenkreis Trianon, der für die damalige Zeit kennzeichnend war, schrieb er: *„Kein reizendes oder aufwieglerisches Wort soll im Rundfunk verlauten, aber aus*

⁷⁷ Magyar Rádió öt esztendeje 1930. S. 85.

⁷⁸ Magyar Rádió öt esztendeje 1930. S. 88–90.

⁷⁹ NÉMETH, László: A Magyar Rádió feladatai. (Aufgaben des Ungarischen Rundfunks.) Tanú Kiadó, Kesztemét, 1934.; László Németh war Arzt, Schriftsteller und Dichter, eine große Persönlichkeit der ungarischen Literatur. Er bezog in allgemeinen politischen und gesellschaftlichen Fragen, genau so wie in Sachen des Rundfunks, einen ähnlichen Standpunkt wie Kozma. Kozma ernannte ihn 1934 zum Leiter der Literaturredaktion. Auf seinem Posten war er in Fragen der Qualität unerbittlich. Ursache seiner allzu kurzen Tätigkeit beim Rundfunk (10 Monate, Chefredakteur) war die schwere Spannung, die zwischen dem von ihm geforderten sehr hohen Niveau und den Geschäftsinteressen unvermeidbar auftrat.

⁸⁰ Németh 1934. S. 7.

⁸¹ Németh 1934. S. 11.

*unserer Sachlichkeit soll die entschlossene Leidenschaft des Festhaltens und des Beharrrens spürbar sein.*⁸²

Das Demonstrieren der kulturellen Überlegenheit, dabei die Pflege der ungarischen Kultur und die Stärkung des ungarischen Identitätsbewusstseins waren wirklich hervorgehobene Aufgaben des Rundfunks. Als Schulbeispiel für die der Öffentlichkeit erwiesenen Dienste kann genannt werden, dass im Jahre 1935 neben den vielen musikalischen und literarischen Programmteilen 205 dramatische Werke gesendet wurden, von denen 169 ungarischen Ursprungs waren.⁸³ Der Rundfunk berichtete über alle bedeutenden kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Ereignisse.

Der Grundsatz bei der Zusammenstellung von Kulturprogrammen war eigentlich sehr einfach: Es sollten Programme von hohem Niveau und guter Qualität zur Ausstrahlung gelangen. Das vorrangige Ziel dieser Programme war natürlich die Darstellung der ungarischen Werte, aber sie ließen auch die Gesichtspunkte der gesamteuropäischen Kultur nicht außer Acht.

In der literarischen Rubrik konnten die Werke fast aller Autoren publiziert werden, und das hatte eine einzige Voraussetzung: den künstlerischen Wert des Werkes. Weder die ideologische Zugehörigkeit, noch die politische Sympathie, noch die Beziehungen waren wichtig, nur allein die Qualität.

Die Absichten von Klebelsberg, obwohl er vom Rundfunk die Ausstrahlung immer mehr kultureller Programme sehr intensiv forderte, deckten sich nicht mit den Vorstellungen der Rundfunkleitung. Die vom Minister präferierten Programme lagen nämlich erheblich unter dem Qualitätsniveau, das die Rundfunkleitung für sich zum Ziel setzte.

Die falsche Volkstümlichkeit wurde aus dem Repertoire verbannt, aber die wertvolle ländliche und die städtische Kultur vertrugen sich gut mit einander. Man hielt „das gekünstelte Ungarsein“, wie das von Kozma bezeichnet wurde, für hochschädlich.

Der Druck auf die Zusammenstellung von kulturellen Programmen – wie auch auf den Nachrichtendienst – nahm mit der Zeit zu. Die von politischen Wagenburgen unterstützten, jedoch unbegabten Autoren forderten selbstbewusst ihren Platz in den Programmen, die die Größten der nationalen Literatur vorstellten. Der Besonderheit halber soll hier erwähnt werden, dass die literarischen Ambitionen einiger Mitglieder des Zwischenministeriellen Kontrollkomitees der Rundfunkleitung große Schwierigkeiten bedeuteten. Einige benutzten nämlich ihren Einfluss auf die Programmzusammenstellung immer häufiger dazu, ihre ziemlich bescheidenen Leistungen zu propagieren.⁸⁴

Im literarischen, künstlerischen und kulturellen Bereich der Programmredaktion kam also von Anfang an tatsächlich und auch deklariert eine Selektion

zur Geltung. Kozma schrieb darüber in einem erhabenen Stil: „Wenn der Rundfunk nicht im Pfuhl der Niveaulosigkeit versinken will, bleibt ihm ein einziger Weg offen ... sehr streng zu selektieren.“⁸⁵ Diese Selektion war aber nicht willkürlich und diente keinesfalls politischen oder sonstigen Zwecken. Sie steckte sich ein einziges Ziel, und zwar der ungarischen Kultur und der Informierung der Öffentlichkeit zu dienen.

Auf Grund der bisherigen Ausführungen kann also festgestellt werden, dass der ungarische Geist, der in der Verbreitung der Technik „der sprechenden Zeitung“ eine erhebliche Rolle spielte, sich auch in der Aufstellung einer aktuellen rechtlichen Regelung des Rundfunkwesens von hohem Niveau auszeichnete.

Die zahlreichen rechtshistorischen Daten weisen in die gleiche Richtung: sie zeigen nämlich, dass die ersten Produkte der Rechtsetzung zur Regelung der elektronischen Presse auf europäischem Niveau standen.

Die Meinungsfreiheit erhielt in der Rechtsetzung der behandelten Epoche einen überaus weiteren Spielraum als die Pressefreiheit, denn diese wurde in den Zeitungen durch die presserechtliche Regelung, in der Zensur und andere pressepolizeiliche Mittel Institutionalisierung fanden, beinahe geknebelt.

Der Rundfunk war unter der Leitung von Miklós Kozma bemüht, in der politischen Informierung sachlich zu sein und von der Tagespolitik eine gewisse Entfernung zu halten. Er ließ von den Grundsätzen seiner unparteiischen Programmpolitik trotz des immer stärkeren Regierungsdrucks, auch wenn er dafür große Konflikte eingehen musste, nicht ab. Die herausragende Rolle des Vorsitzenden wird auch durch die Tatsache gezeigt, dass der Rundfunk seine politische Unabhängigkeit erst nach seiner Entfernung aus dem täglichen Führungsgeschäft und nach seinem Tod aufgegeben hat.

Die Programmsendung im kulturellen Bereich erfolgte auf Wertbasis. Die Werte der ungarischen und der allgemeinen Kultur wurden an der Qualität als Maß gemessen, und man traf mit Sorgfalt der Kunstkenner eine Auswahl unter den Stücken. Eine besondere kulturelle Aufgabe des Rundfunks bestand in der kulturellen Erhebung der ländlichen Gegenden und in der Pflege der Beziehungen zu den abgetrennten Landesteilen. Der Vater des ungarischen Rundfunkwesens sah es sehr gut, dass der Rundfunk zum bestimmenden Mittel der Verbreitung der Kultur werden kann, und von dieser Möglichkeit – nach Zeugnis seiner Tätigkeit – konnte er auch sehr gut Gebrauch machen.

⁸² Németh 1934, S. 15.

⁸³ Siehe zu den Angaben den Bericht des Vorstands und des Aufsichtsrats der Ungarischen Telefonbote und Rundfunk AG (MTR Rt.) vom Jahr 1935.

⁸⁴ Siehe: Ormos 2000, Bd. II, S. 655.

⁸⁵ Siehe: Kozma 1933, S. 1.

III. Medienverwaltung während der Koalitionszeit, mit besonderem Hinblick auf die nationale Nachrichtenagentur und auf den Rundfunk (1945–1948)

Wie bereits in den vorangehenden Kapiteln erwähnt, kam es 1944 im in den Krieg getriebenen Ungarn zu tragischen Ereignissen. Es wurde außerdem auch auf die für unser Thema eminenten Erscheinungen des „Unglückszeit“ genannten Zeitraums von weniger als einem Jahr eingegangen. Aus der Weltgeschichte ist bekannt, dass der Verbündete des „Satelliten“, das Hitler'sche Deutschland auf allen Fronten am Verlieren war. Die Soldaten der Roten Armee drängten die deutschen Truppen immer weiter nach Westen zurück, und im kriegszerstörten, von der Schreckensherrschaft der Pfeilkreuzler befreiten Ungarn wurde mit der Aufräumung der Ruinen, der Heilung der unermesslichen Zerstörung und mit dem Versuch begonnen, das demokratische Institutionssystem wiederherzustellen.⁸⁶

Im von der nazistischen Besetzung bereits befreiten östlichen Teil des Landes, namentlich in der Stadt Debrecen, organisierten die demokratischen Kräfte mit breiter gesellschaftlicher Unterstützung noch im Dezember 1944 ein neues Machtzentrum. Am 21. Dezember konstituierte sich die betont provisorische Nationalversammlung mit einem beschränkten Mandat, und am darauf folgenden Tag die Provisorische Nationale Regierung, mit ähnlichen Machtbefugnissen. Die Machtübernahme gegenüber dem Einfluss der Pfeilkreuzler im Westen des Landes wurde bei begeisterter Bejahung der Nation – nach dem am 20. Januar 1945 unterzeichneten Waffenstillstand – auch durch die Anerkennung der alliierten Mächte legitimiert.

Die Nationalversammlung erklärte sich in ihrer „Proklamation“ für ausschließlichen Vertreter der ungarischen Staatssouveränität und für den Träger des Nationalwillens, und sie wollte sich dabei als rechtmäßiger Besitzer und Darsteller der Staatshoheit aufspielen. In der Wirklichkeit war der ungarische Staat nicht souverän, gerade im Gegenteil, er wurde bei der Befreiung auf ambivalente Weise wieder zu einem besetzten Land, zum Teil der sowjetischen Interessensphäre.

Die Rahmen für die Betätigung und für den Spielraum der demokratischen Parteien wurden durch die sowjetische Präsenz größtenteils eng angesteckt. Das politische Kraftfeld wurde von der Kontrollkommission der Alliierten (im

Weiteren: KKA), die zur Kontrolle des Landes und der Einhaltung des Waffenstillstands aufgestellt wurde, positioniert. Sie bestand zwar – treu ihrem Namen – aus den Vertretern der drei alliierten Großmächte, diente aber fast ausschließlich den sowjetischen politischen und Machtinteressen. Diese „Interessenvertretung“ konnte sie getrost wahrnehmen, da sie dabei durch die Bajonette der Roten Armee unterstützt war. Die tatsächliche Macht geriet dadurch in die Hände der auf völkerrechtlichen Grundlagen aufgestellten KKA, so dass sie Kontrolle über alle Institutionen des nationalen Rechts ausüben und sie beeinflussen konnte, so zum Beispiel sogar auch über die politischen Parteien, die im Prinzip die grundlegenden politischen Organisationen des kompetitiven demokratischen Rechtsstaates sind. Sie besaß das Weisungsrecht auch gegenüber der über die vollziehende Gewalt verfügenden ungarischen Regierung, und sie konnte sogar das Funktionieren der Gesetzgebung beeinflussen, die *de iure* Ausdruck der Volkssouveränität ist. Das vermag sie unter anderem zu tun, indem sie die Debatten über die Gesetzentwürfe beeinflussen und diejenigen, die ihren Vorstellungen nicht entsprachen, zum Scheitern bringen konnte.

Die antifaschistischen politischen Kräfte taten sich noch 1944 in der so genannten Ungarischen Nationalen Unabhängigkeitsfront zusammen. Ihr bestimmender Faktor war die Ungarische Kommunistische Partei (im Weiteren: UKP), die im Vergleich zu ihrer gesellschaftlichen Unterstützung in der Wirklichkeit einen viel größeren Einfluss hatte. Die Überrepräsentierung der sowjetfreundlichen Kräfte ist auch an der Tatsache zu sehen, dass bei den Wahlen im November 1945 zwar die Kleinlandwirte mit absoluter Mehrheit gewannen, trotzdem eine Koalitionsregierung gebildet wurde. Diese Regierung bestand aus den Parteien der Unabhängigkeitsfront, aber die Schlüsselportefeuilles gelangten in die Hände der Kommunisten. Es war aus politischen Gründen unmöglich, sie nicht in die Regierung aufzunehmen.

Eine elementare Voraussetzung der Aufstellung des demokratischen Institutionssystems war die Bestrafung der Kriegsverbrecher, die Entfernung der Anzettler und der Bediener der Diktatur der Pfeilkreuzler, sowie der Täter von Gräueltaten aus dem öffentlichen Leben. Die aufgestellten Standgerichte zogen die Straftäter zur Verantwortung, und dann begannen auch die politischen Prozesse, die als Vorwand für die politische Säuberung dienten. Die Tätigkeit der so genannten „Nachweiskomitees“ in der Verwaltung war auf die Durchleuchtung der Beamten gerichtet, aber das grundsätzliche Ziel der „Nachweisverfahren“ bestand eigentlich in der Entfernung der „Unzuverlässigen“ aus dem öffentlichen Dienst. Im Laufe der Betätigung dieser Institution wurde das versteckte Ziel aber bald entstellt, und in vielen Fällen wurde sie zum Mittel politischer Säuberungen oder kleinlicher, persönlicher Abrechnungen.

Die Lösung des öffentlich-rechtlichen Status des Landes wurde zu einer immer dringenderen Aufgabe, denn seitens der Alliierten kam verstärkt der

⁸⁶ Die Militäraktion der Roten Armee war Befreiung und „Kolonialisierung“ zugleich, denn der sowjetische Riese warf sich mit unersättlicher Gier auf die Staaten Ostmitteleuropas und zog sie in seinen Einflussbereich. Und die westlichen Alliierten opferten diese Staaten, um das Wohlwollen der Sowjetunion zu erkaufen. Diese Abfolge der Gemeinheitsgeschichte bestimmte die darauf folgenden fast ein halbes Jahrhundert in der Geschichte Ungarns.

Wunsch, mit dem Abschaffen des „Königtums ohne König“, genauer gesagt zu dieser Zeit bereits „Königtum ohne Reichsverweser“ bald und entschlossen zu beginnen, um den bevorstehenden Frieden zu bewahren. Bei der Wahl der Staatsform stellte sich das republikanische Prinzip zwar als ein einheitlicher Standpunkt heraus, aber über die Rechtsstellung, Aufgaben und Befugnisse des Staatsoberhauptes gab es umso heftigere Diskussionen.⁸⁷

Die internationale politische Atmosphäre, die bedrohliche Präsenz der im Land stationierten sowjetischen Truppen und die so entstandene sowjetische Hegemonie begünstigten die Festigung der Demokratie nicht. Statt des Ideals einer gewünschten, mehrparteilichen und kompetitiven parlamentarischen Republik entstand bis 1948 eine autoritäre, kommunistische Diktatur mit einer Partei. Die bürgerlich-demokratischen Kräfte waren gezwungen, eine Reihe von Kompromissen einzugehen, und das hatte zur Folge, dass sie jeglichen Einfluss auf die Presse- und Medienlenkung verloren. Ihre Prinzipien wurden von einer kommunistischen „Elite“ aus dem Wege geräumt, die aggressiv politisierte, nach Alleinherrschaft strebte und die Regeln des demokratischen öffentlichen Lebens nicht, oder nur scheinbar einhielt.

Der missratene Übergang prägte die Änderungen in der Öffentlichkeit, die angesichts der Veränderung des politischen Systems ebenfalls als halbseitig bewertet werden können.

III.1. RECHTSQUELLEN DER PRESSE- UND MEDIENVERWALTUNG

Vor der Gesetzgebung der Koalitionszeit standen – im Land, das vom Krieg allmählich zu sich kam, wirtschaftlich am Boden lag und in seiner verfassungsmäßigen Ordnung noch labil war – zahlreiche, viel wichtiger scheinende Aufgaben, als die Neuregelung des Rechtsmaterials über die gedruckte Presse, den Nachrichten- und den Rundfunkdienst. Die Betätigung der Massenmedien wurde nicht so sehr von den Rechtsnormen, sondern eher von den täglichen politischen Notwendigkeiten, vom Wunsch nach dem Aufrechterhalten des – anfangs noch mit der Goldwaage gewogenen – Gleichgewichts in der Koalition, des Friedens und vom Anspruch auf die Bereitstellung der zum Funktionieren notwendigen (materiellen und immateriellen) Mittel bestimmt. Dazu mussten nicht Rechtsnormen produziert werden, sondern der politische Wille tatsächlich durchgesetzt werden.

Im Wesentlichen blieb also die Regelung des Königtums ohne König in Kraft. Die Änderungen bedeuteten lediglich die Entfernung der offen diskriminierenden und rassistischen Rechtsnormen aus dem Rechtssystem,

sowie die Schaffung neuer Normen, derer die besondere Rechtsordnung nach dem Krieg und die Abrechnung mit den Führern des vorigen Systems bedurfte.

In der behandelten Zeit kann man tatsächlich aktive Rechtsetzung ausschließlich bezüglich der gedruckten Presse antreffen, angesichts dessen, dass ihre in der Propaganda gespielte Rolle für wichtiger gehalten wurde als die Wirkung des Rundfunks durch seine ähnliche Tätigkeit.

Dazu trug gewiss auch der Umstand bei, dass die demokratisch genannten Kräfte sehr bald die Macht des gedruckten Wortes und ihre elementare Wirkung auf die Massen erkannten, während sie die Isoliertheit des Rundfunks wahrnahmen. Diese Isoliertheit war auf die Gewohnheiten der Massen, Rundfunk zu hören, sowie auf den Befehl der sowjetischen Stadtkommandantur zurückzuführen, der die Benutzung des Rundfunks sehr streng einschränkte.⁸⁸

III.2. ORGANISIERUNG DES NACHRICHTEN- UND RUNDFUNKDIENTES AUF DEN KRIEGSRUINEN

Der Krieg verursachte nicht nur durch Zerstören von wertvollem Menschenleben und Vermögen unerfassbare Verluste, sondern er fügte auch dem ungarischen Nachrichten- und Rundfunkdienst schwere Schäden zu.

Der neuen provisorischen Macht stand kein Massenmedium zur Verfügung, mit Hilfe dessen sie das In- und Ausland über ihre Funktion und Tätigkeit hätte informieren können. Es war ihr elementares Interesse, aus dieser Isolierung auszubrechen. Demgegenüber betrieben die in den westlichen Teil des Landes zurückgedrängten Pfeilkreuzler in Transdanubien ununterbrochen ihre Propaganda. Sie konnten einige Anlagen des Rundfunks mitnehmen, und die Sendestation in Mosonmagyaróvár (Steinamanger) war für Programmaustrahlung geeignet. Die Empfangsmöglichkeiten der bürgerlichen Bevölkerung versiegten dennoch, da der Generalstab der Pfeilkreuzler mit dem Heranrücken der Front an die inkriminierten Gebiete eine Verordnung über die Abgabe der Rundfunkempfangsgeräte erließ, wie es damals so schön hieß: *„Die Rundfunkgeräte werden nicht beschlagnahmt, sondern solange in Sicherheit gebracht, bis die zwingenden Umstände bestehen.“*⁸⁹

Die Situation auf dem Zeitungsmarkt war ähnlich. Im Januar 1945 startete das Blatt „Szabadság“ (*Freiheit*), das eine Lücke füllte, denn in Ermangelung anderer Nachrichteninstrumente war es eine Zeit lang die einzige Nachrichtenquelle, die politische und öffentliche Informationen übermittelte. Trotzdem kann gesagt werden, dass der Ausbau der Informierung mittels des geschriebenen Wortes, also die Herausgabe von Zeitungen, mit weniger Schwierigkeiten einherging, als der Neustart des Rundfunks, der einer Technik bedarf und fast

⁸⁷ Zur verfassungsrechtlichen und verfassungsgeschichtlichen Analyse der öffentlich-rechtlichen Situation in: Mezey 2003, S. 300 ff.

⁸⁸ Dazu siehe: Z. KARVALICS, László-ANDREIDES, Gábor: A Magyar Átviteli Iroda története 1945–1948. (*Geschichte des Ungarischen Telegrafendienstes*.) MTT-Napvilág, Budapest, 2006, S. 16.

⁸⁹ Karvalics – Andreides 2006, S. 12.

völlig um seine Geräte und Anlagen zur Programmausstrahlung gebracht war. Die Zurückeroberung der Öffentlichkeit wurde deshalb anfangs nur auf dem Zeitungsmarkt von Erfolg gekrönt, während die Programmausstrahlung des Rundfunks erst Monate später aufgenommen werden konnte.

Der Neustart des MTI ging mit weniger Schwierigkeiten einher als die Aufnahme des Rundfunkbetriebs, denn der zur Ausstrahlung notwendige Gerätepark im Wesentlichen intakt war, im Gegensatz zur immensen Zerstörung, die der Rundfunk erlitt.

Als Ergebnis der gemeinsamen Organisierungstätigkeit von alten Mitarbeitern des Nachrichtendienstes, der von den Pfeilkreuzlern aus dem Weg gestellten Journalisten und der Parteiprominenten begann das MTI im Februar, den Redaktionen der bereits herausgekommenen Zeitungen Nachrichten zu liefern.⁹⁰ An seine Spitze wurde der hoch gelehrte Sozialdemokrat, Politiker, Journalist und Jurist, Dr. Mihály Révész gestellt, der ein hochbegabter Journalist war und seine demokratische Verpflichtung jederzeit betonte. Mit einem hervorragenden Team von Fachleuten ging er an die Arbeit, und er fand sich trotz des Fachwissens und des Engagements seiner Mitarbeiter vor zahlreichen, schier unlöslichen Aufgaben. Diese erschwerten die ersten Monate des Chefredakteurs und seines Teams.

Die erste Sendung des Rundfunks konnte am 1. Mai 1945 empfangen werden, zu Ehren der Arbeiter, und dazu gab der Tag der Arbeit den guten Anlass.

III.3. REGELUNG DER RECHTLICHEN SITUATION DER ERBSCHAFT (EIGENTUMSRECHTLICHE PROBLEMATIK DES INSTITUTIONELLEN HINTERGRUNDS)

Obwohl die dringendste Aufgabe offensichtlich die Inbetriebsetzung des Nachrichtendienstes und die *de facto* Aufnahme des Rundfunkbetriebs waren, konnte auch die Regelung der rechtlichen Situation des Unternehmensimperiums nicht aufgeschoben werden.

Das MTI AG und die Ungarischer Telefonbote und Rundfunk AG waren beide als Gesellschaften in privatem Eigentum tätig. Sie wurden zwar ohne Kenntnis der Eigentümerabsichten ins Leben gerufen, aber der Rechtmäßigkeit halber musste die aus politischem Vertrauen an die Spitze gestellte Führung, der zum Vorsitzenden gewählte Gyula Ortutay, der sich für einen Kleinlandwirten der Linke hielt, den Kontakt mit den Aktionären unverzüglich aufnehmen.

Es war ein elementares Interesse der Aktionäre, das Eigentum am Unternehmensimperium mit einem ansehnlichen Einkommen zu behalten.

⁹⁰ Offiziell hätten der Nachrichtendienst und der Rundfunk gemäß Ermächtigung des Budapester Nationalkomitees ihre Tätigkeit mit dem 25. Januar 1945 aufnehmen können, aber wegen mangelnder Infrastruktur konnte es erst später dazu kommen.

Deshalb waren sie bemüht, gleich nach dem Abzug der Front in den Westen, die Zuständigen sofort zu kontaktieren, um ihr Eigentumsrecht sicherzustellen. Im Prinzip war das Eigentum der Aktionäre davon nicht betroffen, aber als schlechtes Omen konnte die Tatsache gedeutet werden, dass im Sinne des Abkommens über den Waffenstillstand alle Tätigkeiten und Institutionen des Nachrichtendienstes bis Ende des Kriegs unter Kontrolle der unter sowjetischem Einfluss stehenden KKA gestellt wurden.

Am 10. Februar 1945 trat der Aktionär und Geschäftsführer des ehemaligen Konzerns, Béla Havel mit dem beauftragten Chef, Gyula Ortutay in Kontakt. Havel schätzte die Machtverhältnisse sehr gut ein und so konnte er nichts anderes tun, als Ortutay als Verhandlungspartner weitgehend zu akzeptieren, mindestens so lange, bis die bedeutend gemäßigttere Provisorische Regierung von Debrecen nach Budapest kommt. In Vertretung der Aktionäre erklärte also Havel, dass er selbst den neuen Vorsitzenden darum bitte, die Geschäfte des Unternehmens bis zur beruhigenden Regelung der rechtlichen Verhältnisse provisorisch zu führen.

Während die neue Führung offensichtlich Zeit gewinnen wollte, wollten die Aktionäre ihre Position so intakt wie möglich behalten, und deshalb entstand zwischen den Parteien eine Art „Lächeldiplomatie“. Aber nicht alle sahen das mit Wohlwollen. Ein immer weiterer Kreis der Kommunisten knurrte über die neue Führung und sagte, man wolle das Unternehmen im alten Kozma'schen Geist weiter führen.⁹¹ Als Beweis dafür wurde die nach außen gut aussehende Beziehung zu den Aktionären genannt, die meistens treu zum Horthy-Regime waren. Auch die unangenehmen Beschuldigungen trugen dazu bei, dass Ortutay zum Schluss immer weniger dazu geneigt war, den Kontakt mit den Eigentümern aufrechtzuerhalten.

Währenddessen baute Havel Beziehungen zur Regierung aus und versuchte, seine immer neueren Pläne und Vorstellungen der Regierung nahe zu legen. Kurz und bündig gefasst stand im Mittelpunkt dieser Vorstellungen die Zweiteilung der Unternehmenstätigkeiten in Abhängigkeit davon, ob es sich dabei um politische oder kommerzielle Sachen handelt. Der Vorschlag war letztendlich darauf gerichtet, durch die Anerkennung der politischen Gesichtspunkte eine Geste zu machen. Dadurch „*kann die Regierung ihr Ziel umsetzen, dass nämlich der ungarische Nachrichtendienst ... in Allem den Intentionen der Regierung und dem Geist des neuen, demokratischen Ungarns entsprechend funktionieren wird.*“⁹² Dafür könnten die Aktionäre ihre wirtschaftliche Position beibehalten.

Trotz aller Bestrebungen von Havel und in Folge einer gegenteiligen Entwicklung in der politischen Stimmung gerieten die Aktionäre immer mehr in Isolierung, ihr Gewicht schrumpfte so sehr, dass sie keinen Einfluss mehr auf

⁹¹ Über den von Miklós Kozma geführten Rundfunk und den Nachrichtendienst s. Kap. II.

⁹² Karvalics – Andreides 2006, S. 25.

die Ereignisse nehmen konnten. Deshalb fassten sie eine endgültige Entscheidung nicht ohne Trotz, und gaben die Urkunde über die Berechtigung zum Programmübertragen über Rundfunk zurück. Gleichzeitig erklärten sie die Bereitschaft, den 1940 auf 15 Jahre abgeschlossenen Vertrag über den Nachrichtendienst aufzulösen. Die Gesellschaft blieb auf diese Weise ohne Aufgaben und seine Leitung teilte allen Arbeitnehmern des Unternehmens die Kündigung ihre Stellung mit. Danach verschwanden die Eigentümer endgültig aus der Medienarena. Sie glaubten vielleicht, mit ihren Aktien neue – eventuell noch ertragsreichere – Märkte zu finden, auch wenn sie um die Geschäftsmöglichkeiten in der Branche der Programmübertragung kommen. Bald mussten sie aber eine Enttäuschung in Kauf nehmen, denn die Hauptaktionäre verloren meistens in Folge volksgerichtlicher Urteile – von fraglicher Rechtmäßigkeit – sogar ihre Geschäftsanteile.⁹³

III.4. SUCHE NACH KONTAKTEN ZUR REGIERUNG UND IHR AUSBAU: IM ANZIEHUNGSKREIS DER POLITISCHEN KRAFTFELDER

Nach dem offenkundigen Bruch mit den Aktionären suchte die neue Führung immer mehr die Beziehung zur Regierung, und der Rundfunk rückte in den Vordergrund des Interesses. Die demokratischen Kräfte bekundeten gegenüber der von Grund auf neuen Institution nur Wohlwollen, ausgenommen die Kommunisten, die keine grundsätzliche Abkehr von der Betätigung auf die Kozma'sche Art sahen, und die Betätigung auf der radikal linken Grundlage der proletarischen Diktatur vermissten. Die Aufgabe der neuen Führung bestand in politischem Sinne lediglich darin, das ihm gegenüber bekundete Vertrauen zu bewahren und dabei den radikalen Bruch mit den Ideen und Tätigkeiten vor 1944 unwiderlegbar zu beweisen.

Die Parteien, die inzwischen die Bedeutung des Rundfunks als Mittel der Massenkommunikation und der Propaganda begriffen, kamen eine nach der anderen mit Vorschlägen, wie die Rahmen der Tätigkeit des Rundfunks langfristig abgesteckt werden sollten. Zwei charakteristische Standpunkte kristallisierten sich heraus: der eine auf der rechten Seite, der andere auf der Seite des linken Lagers. Das erste Lager drängte – angesichts der politischen Empfindlichkeit des Nachrichtendienstes – auf eine möglichst breite Rollenübernahme durch den Staat. Man glaubte, der Einfluss der Rechten in der Öffentlichkeit könne wegen ihrer zahlenmäßigen Überlegenheit⁹⁴ verstärkt

⁹³ Diesbezügliche Hinweise siehe u. a.: Sitzungsprotokolle des Ministerrates zur Zeit der ersten Regierung von Lajos Dimyés, 2. Juni 19. Sept. 1947. MOI, Kiadó, Budapest, 2000. S. 394; siehe dazu § 7 Die Verordnung Nr. 32.250/1925 (XI. 10.) K. M.

⁹⁴ Es ist zu betonen, dass die Rechte nur zahlenmäßig in der Mehrheit war. Die Partei der Unabhängigen Kleinlandwirte erhielt in den Wahlen zu der Nationalversammlung die absolute Mehrheit, aber das erwies sich als zu wenig, denn der Einfluss der Ungarischen Kommunistischen Partei in der Minderheit war viel stärker.

werden. Zur Umsetzung ihrer Pläne wählten sie die Enteignung als rechtstechnisches Mittel, und die Überführung der Unternehmensgruppe in Staatseigentum stellten sie sich – gemäß ihrer demokratischen Auffassung – natürlich gegen eine Entschädigung vor. Die Kräfte der Linken erkannten die oben dargestellte Tendenz, und zur Verhinderung des Einflusses der Rechten suchten sie nach einer anderen Lösung, die übrigens ganz und gar im Gegensatz zur kommunistischen Auffassung, Ideologie und Gesellschafts- bzw. Wirtschaftsorganisationsphilosophie⁹⁵ stand, aber aktuell den größten Nutzen versprach, indem sie den unmittelbaren Einfluss der Linken auf den Nachrichtendienst aufrechterhalten konnte. Nach dieser Vorstellung – die schließlich dank der KKA als Rückendeckung zum Erfolg gebracht wurde – stand den Nachrichtenunternehmen ebenfalls die Verstaatlichung bevor, aber mit dem Unterschied, dass sie nicht ins Eigentum des Staates, sondern der vier bestimmenden politischen Parteien der Unabhängigkeitsfront (eventuell als fünfter Beteiligter kam der Fachrat, der die Gewerkschaften zusammenfasste und ebenfalls Mitglied der Unabhängigkeitsfront war, auch in Betracht) überführt werden und dabei ihre Rechtsstellung als Aktiengesellschaft behalten sollten. Dadurch konnten sich die Organisationen, die Aktionäre waren, über die politische, Macht-, Regierungs- und Verwaltungskontrolle hinaus auch die Eigentümerrechte behalten, und die Linken konnten sich angesichts ihrer Überlegenheit in der Front die Hegemonie auf dem Gebiet der Massenkommunikation sichern.⁹⁶

Schließlich wurde im April 1945 ein Satzungsentwurf fertig gestellt, und mit der Vorlage zu einer Regierungsverordnung wollte man zum Austrag kommen. Das hatte zur Folge, dass die Gründung der Ungarischen Zentralen Nachrichten AG am 16. Mai von der Führung offiziell mitgeteilt wurde.⁹⁷ Die Regierungsverordnung sah die Lösung der Situation in der provisorischen Aussetzung der Betätigung der Unternehmensgruppe, um die tatsächliche Regelung, nachdem sich die politischen und öffentlich-rechtlichen Verhältnisse geordnet haben, einer neuen staatlichen Entscheidung zu überlassen.

Die Aufteilung der Aktien unter den Mitgliedern der Unabhängigkeitsfront (vier Parteien und der Fachrat, der die Gewerkschaften zusammenfasste) war zu gleichen Teilen vorgesehen, aber das erfüllte nicht die Bestimmungen über die Gründung von Aktiengesellschaften. Das Handelsgesetz schrieb nämlich mindestens sieben Gründungsmitglieder vor, deshalb zeichneten auch zwei Privatpersonen (auch der Vorsitzende Ortutay) Aktien mit einem geringen Nennwert.

⁹⁵ In dieser Frage verschwanden die Konturen der ideologischen Ideen, um die unmittelbaren politischen Ziele zu erreichen. Denn – wenn man das Problem vereinfacht darstellt – der Konservatismus und der Liberalismus ehren das Privateigentum, während die kommunistische Auffassung das gemeinsame (staatliche, gesellschaftliche) Eigentum an die Fahne steckt.

⁹⁶ Darüber eingehend: VIDA, István: A Független Kisgazdapárt politikája 1944-1947. (*Politik der Unabhängigen Kleinlandwirtpartei 1944-1947.*) Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. S. 256.

⁹⁷ Die Firmenregistrierung erfolgte erst am 27. Juli 1945.

Nachdem die Positionen der Linken bereits fest zu sein geschienen hatten, trat die Möglichkeit der Verstaatlichung der Unternehmen in den Vordergrund, aber diesmal bereits als Anspruch von der linken Feldhälfte des politischen Spielfeldes. Über die Enteignung wurden Gespräche mehrmals auf der höchsten Ebene, in den zwischenparteilichen Beratungen im Ministerpräsidentenamt geführt. Auf der Tagesordnung der Verhandlung vom 27. Juli 1945 stand die Frage der Enteignung der MTI-Gruppe, und auch eine politische Entscheidung wurde gefällt, im Sinne deren die zu jener Zeit noch in Form einer Aktiengesellschaft, also als Privatunternehmen funktionierenden Institutionen durch eine Verordnung zu enteignen seien.⁹⁸

Die politische Entscheidung vom Ende Juli erhielt ihre rechtliche Form in der Verordnung der Provisorischen Nationalen Regierung Nr. 6.770/1945. M. E., verkündet am 22. August 1945 im Ungarischen Amtsblatt.⁹⁹ Die „*In Sachen der Konfiskation des Vermögens einzelner faschistischer Nachrichtenübermittlungsaktiengesellschaften*“ beschlossene Rechtsnorm ordnete die Konfiskation aller Vermögensgegenstände ohne Entschädigung an, die im Eigentum der in § 1 der Verordnung aufgelisteten Gesellschaften standen, angesichts der schuldhaften Tätigkeit dieser Unternehmen zu Lasten des Landes und zu Gunsten des Faschismus. Das Eigentum an den Vermögensgegenständen übergang – *ipso jure* – auf den ungarischen Staat, zugleich wurde die Ungarische Zentrale Nachrichten AG zur allgemeinen Rechtsnachfolgerin dieser Unternehmen bestimmt, und als solche erhielt sie die konfiszierten Gegenstände zur Nutzung, um mit deren Hilfe die Voraussetzungen für ihre Tätigkeit zu schaffen.

Die Ungarische Zentrale Nachrichten AG (UZN AG) erhielt jedoch vom Staat bzw. von der in seinem Namen vorgehenden Post nur eine provisorische Ermächtigung zur Übernahme des Tätigkeitsbereichs der aufgelösten Gesellschaften. Das Verkehrsministerium sah 1947 die Zeit für eine endgültige Regelung der Situation gekommen, und es hielt die Ausgabe einer neuen Lizenzurkunde für die optimale Lösung.¹⁰⁰ In diesem Sinne legte es dem Ministerrat in seiner Sitzung am 3. Juli 1947 den Entwurf mit dem Titel „*In Sachen der Lizenz der Ungarischen Zentralen Nachrichten AG zur Versorgung der öffentlichen Rundfunkstationen mit Programmen*“ vor, und legte ihm die Erteilung der Lizenz nahe. Der Vorschlag wurde vom Ministerrat angenommen.¹⁰¹ Es entstand aber eine Polemik um die Frage, denn einige¹⁰²

drängten darauf, die Lizenz erst nach sorgfältiger Überlegung zu erteilen, und zwar in einer für den Staat günstigeren Konstruktion. Mátyás Rákosi, der starke Mann der Kommunisten im Ministerrat, lehnte sich dagegen sofort auf: „*Es macht aber einen Unterschied, ob diese Beträge dem Horthy und seinen Strohmännern zufließen oder den demokratischen Parteien.*“¹⁰³ Damit spielte er auf die politische Zugehörigkeit der ehemaligen Eigentümer an. Die Diskussion blieb schließlich hier stecken.

Wie oben bereits erwähnt, wurden die Aktionäre größtenteils durch rechtlich zweifelhaft begründete volksgerichtliche Urteile um ihre Geschäftsanteile gebracht.

Die Gesetzgebung schuldete aber die Lösung der Fragen bezüglich der Gläubiger, denn die Ungarische Zentrale Nachrichten AG galt in Hinsicht auf die Verbindlichkeiten nicht als Rechtsnachfolgerin der früheren Gesellschaften. Die Verordnung wies nur darauf hin, dass die Frage des Übergangs der Verbindlichkeiten in einer besonderen Verordnung geregelt werde. Die Abtragung des Schuldenberges war ohnehin nicht so dringend, wie die Schaffung der materiellen und infrastrukturellen Voraussetzungen der Tätigkeit, wie auch der institutionellen Rahmen des Nachrichtendienstes. Den glänzenden Beweis dafür lieferte selbst das Leben: zur Regelung der Sache kam es erst nach anderthalb Jahren. Die Verordnung Nr. 770/1947. M. E. war vom 17. Januar 1947 datiert und wurde 4 Tage später im Amtsblatt veröffentlicht. Die Verordnung „*In Sachen des Anzeigens von Forderungen gegenüber einzelner faschistischer Nachrichtenübermittlungsaktiengesellschaften*“ besaß sachliche Geltung für die Schulden der im Rechtssatz von 1945 aufgelisteten Gesellschaften. Ihre persönliche Geltung erstreckte sich auf die natürlichen und juristischen Personen, die eine bestehende gültige Forderung hatten. Der auf diese Weise bestimmte Personenkreis erhielt die Möglichkeit, seine genau definierten Forderungen beim Finanzministerium innerhalb einer Ausschlussfrist von fünfenehalb Monaten bei Mitteilung abschließend bestimmter Angaben anzumelden. Danach beschloss das Finanzministerium mit diskretionärer Befugnis in einem Verwaltungsverfahren über Bestand und Befriedigung der Ansprüche.

III.5. ÜBER DIE DEKLARIERUNG DER PRESSEFREIHEIT HINAUS, UNZULÄNGLICHKEITEN DER DURCHSETZUNG DER PRESSEFREIHEIT

Das Verhältnis der demokratisch genannten politischen Kräfte der Koalitionszeit und dadurch auch der tatsächlichen Praxis zur verfassungsmäßigen Garantie der Pressefreiheit ist als ambivalent zu bezeichnen. Zwar

⁹⁸ Die Vorschläge zur Regelung des rechtlichen Status der Unternehmen und der Weg zur Enteignung bzw. dessen politische Bezüge, wie auch die politischen Kräfteverhältnisse und die taktischen Züge, sind eingehend dargestellt in: Karvalics – Andreides 2006, S. 27–33.

⁹⁹ Siehe: Magyar Közöny (Ungarisches Amtsblatt) 22. August 1945, Nr. 107, S. 3.

¹⁰⁰ Siehe: MOL, XIX-1-1-s 1947-12.1.-3643, 32 d.

¹⁰¹ Protokoll der Ministerratssitzung vom 3. Juli 1947, Tagesordnungspunkt 38-39, in: Sitzungsprotokolle des Ministerrates zur Zeit der ersten Regierung von Lajos Dimnyés, 2. Juni–19. Sept. 1947, MOL Kiadó, Budapest, 2000, S. 394–395.

¹⁰² Z. B. der Landwirtschaftsminister Károly Barányos

¹⁰³ Sitzungsprotokolle des Ministerrates... 1947, S. 394-395.

deklarierten alle, der Unabhängigen Front eingegliederten Parteien laut, dass sie sich für die möglichst vollkommene Durchsetzung der Pressefreiheit engagieren (in Ermangelung dieser Erklärung wären sie im damaligen öffentlichen Leben gar nicht salonfähig gewesen), wurden die Möglichkeiten der Tätigkeit einer freien Presse in Ungarn durch die tatsächliche Praxis der Parteien – in Zusammenarbeit miteinander, aber zugleich auch gegen einander (es kam zu einer Art Medienkampf unter den Parteien) – sehr eng geschnitten, wenn sogar nicht unmöglich gemacht.

Keines der drei Teilrechte, die eigentlich das Wesen der Presse- bzw. Meinungsfreiheit ausmachen, kam zu Geltung, konnte nicht zur Geltung kommen in dieser Epoche.

a). Das Wesensgehalt der *Gründungsfreiheit* kam überhaupt nicht zur Geltung. Die Befugnis, den Druck eines Presseerzeugnisses, also eigentlich seine Gründung, zu genehmigen, übertrug Punkt 16 des Waffenstillstandsabkommens auf die KKA. Eine Verordnung des Ministerpräsidenten¹⁰⁴ verfügte aber vollkommen anders: sie wies diese Aufgabe dem Ministerpräsidium bzw. seinem Pressereferat, sowie dem „durch das Präsidium bestimmte Organ“ (Druck: Informationsministerium, Erteilung der Vertriebslizenz: Innenministerium) zu.

Wie bereits erwähnt, stand die Stellungnahme für eine so schnelle und so vollständige Umsetzung der Pressefreiheit wie möglich, auf einem besonderen Platz im Programm aller demokratischen Koalitionskräfte, aber im Moment der tatsächlichen Gelegenheit zur Regierung, brachen sie grob ihr Versprechen. Die provisorische nationale Koalitionsregierung umschrieb aber mit ihrer Verordnung vom 22. Februar 1945, also noch vor dem Umzug nach Budapest, die Axiom, dass „die freie Gründung (Herausgabe/Aufrechterhaltung) von Zeitungen für alle gewährleistet ist.“ Angesichts des schweren Papiermangels beschloss die Regierung „über die Anmeldepflicht und Sperrung des in der Druckindustrie zu verwendenden Papiers“.¹⁰⁵ Die Rechtsnorm ordnete eine Anmelde- und Beschlagnahmepflicht bezüglich der zur Verfügung stehenden und in der Zukunft ins Land einzuführenden Papierbestände an. Die diskretionäre Befugnis, über die Verteilung und Verwendung des gesperrten Materials zu entscheiden, gewährte sie dem Ministerpräsidium. Durch diese Regelung legte sie das Entscheidungsrecht eigentlich in die Hände des Ministerpräsidenten: Er konnte entscheiden, wer, mit welchem Umfang und in

¹⁰⁴ Siehe: Verordnung des Ministerpräsidenten Nr. 390/1945 M.E. In: Magyar Közlöny (*Ungarisches Amtsblatt*) 13. März 1945, Nr. 8. S. 2.

¹⁰⁵ Verordnung der Provisorischen Nationalregierung Nr. 340/1945. M. E. In: Magyar Közlöny (*Ungarisches Amtsblatt*) Debrecen, Dienstag 13. März 1945, Nr. 8. S. 1. Zur Wahrheit gehört, dass das Land wirklich Versorgungsschwierigkeiten hatte sowohl mit Papier als auch mit anderen Rohstoffen. Die Valutemenge, die dem Ministerrat zur Verfügung stand, steckte dem Import sehr enge Rahmen. Papier als Importgut stand nicht an der ersten Stelle. So hing die mögliche Erweiterung der Papierversorgung vorrangig von der Erweiterung der inländischen Papierproduktion ab.

welchen Zeitabständen ein Blatt herausgeben, und unter welchen sonstigen Bedingungen eine Zeitung gegründet und aufrechterhalten werden kann.¹⁰⁶

Ein immer wieder wiederkehrendes Thema der Sitzungen des Ministerrats war die Frage der Papieranweisung und der Gerechtigkeit der Verteilung. Zur Lösung der Situation entstanden zahlreiche Vorschläge. „*Haben wir wenig Papier, sollen weniger Zeitungen erscheinen*“;¹⁰⁷ gab der Staatsminister den Schlüssel seines ziemlich eigentümlichen Lösungsvorschlags preis. Es ist jedenfalls Tatsache, dass das Amt für Material und Preise die Vollziehungsgewalt regelmäßig an den irrealen Papierbedarf der Zeitungen erinnerte,¹⁰⁸ und es legte nahe, die Blätter zurückzudrängen, und es selbst hätte bei den Presseerzeugnissen begonnen, die „*nicht der Befriedigung öffentlichen Bedarfs dienen*“. Die Frage, welches Blatt nicht der Befriedigung öffentlichen Bedarfs diene, erschien indessen als ein ausdrücklich politisches Problem.

All das hatte in der Praxis zur Folge, dass lediglich die Koalitionsparteien an die Presse herankamen, da das Ministerpräsidium anderen, so auch der parlamentarischen Opposition die Lizenz zu einer Zeitungsgründung verweigerte. Wohlgermerkt, schon allein die Möglichkeit der Benachteiligung, auch wenn von ihr kein Gebrauch gemacht wird, hätte die Pressefreiheit beeinträchtigt. In den ersten Monaten gingen die Koalitionsparteien eine Komplizenschaft ein und erlaubten einander gegenseitig, tatsächlich die Existenz einer Zeitung, während sie die Bewilligungsgesuche anderer jeweils abwiesen. Auch die Regierungsverordnung über den Seitenumfang der Periodika¹⁰⁹ gewährte den Tageszeitungen „der an der Regierung der Republik Ungarn beteiligten politischen Parteien“ Vorteile. Die tatsächliche Macht der Bewilligung gelangte aber bald in die Hände der von den Sowjets unterstützten Arbeiterparteien, und nach dem anfänglichen „Schutz-und-Trutz-Bündnis“ begannen die Kommunisten bald, diese Waffe gegen ihre Rivalen innerhalb der Koalition einzusetzen. Die Verweigerung der Bewilligung wurde meistens mit Papiermangel begründet, nichtsdestotrotz stand den Zeitungen, die die erwünschte politische und ideologische Richtung einschlugen, immer genügend Trägermaterial zur Verfügung. Langsam kam es so weit, dass auch diese ungeschickte, zynisch anmutende kurze Begründung wegblieb, und nur die

¹⁰⁶ Auch darauf wies der Ministerpräsident Ferenc Nagy in Verbindung mit den Anomalien der Zeitungsverbote hin, als er sagte, dass das Recht der Zeitungsgenehmigung letzten Endes in der Hand des Ministerpräsidenten liege. [Siehe: Punkt b.)].

¹⁰⁷ Protokoll der Ministerratssitzung vom 19. September 1947, Tagesordnungspunkt [1] in: Sitzungsprotokolle des Ministerrates zur Zeit der ersten Regierung von Lajos Dimnyés, 2. Juni 19. Sept. 1947. MOL. Kiadó, Budapest, 2000. S. 982.

¹⁰⁸ Laut Mitteilung des Präsidenten des Material- und Preisamtes im August 1947, als es übrigens Wahlen und eine Wahlkampagne gab, die einen hohen Papierbedarf generierten, wurden von der Presse fast 2/3 der dem Land zur Verfügung stehenden Papiermenge (genau 190 Eisenbahnwaggons von den 320) verwendet.

¹⁰⁹ Siehe: Regierungsverordnung Nr. 14.570/1947, über die Festlegung des Umfangs von periodischen Presseerzeugnissen. In: Magyar Közlöny (*Ungarisches Amtsblatt*) 11. Dezember 1947, S. 3170. [Diese bereits späte Rechtsnorm zeugt noch von einem Gleichgewicht in der Koalition, obwohl sie zu dieser Zeit bereits lange umgekippt war.]

Tatsache der Abweisung mitgeteilt wurde. Mit der Formel „Berufung nicht zugelassen“ wurde die Entscheidung unveränderbar. Das Prädikat „*nicht der Befriedigung öffentlichen Bedarfs*“ dienendes Blatt erhielten alle nicht kommunistischen Presseorgane. Mit der Zeit schien die Kraft der Kommunisten Anfang 1947 immer stärker zu werden und die UKP wurde zum alleinigen tatsächlichen Entscheidungsträger. Man mied die Konflikte mit den Koalitionspartnern, die immer weniger ins Gewicht fielen, und diese undankbare Rolle schob man der KKA zu, genauer gesagt ihren sowjetischen Offizieren. Da gemäß dem Waffenstillstandsabkommen eine von ungarischen Behörden oder Regierungsorganen erteilte Bewilligung nur mit sowjetischer Genehmigung ihre Gültigkeit erlangte, war es für die ungarischen Kommunisten leicht, das Odium der Verweigerung den sowjetischen Genossen zuzuwälzen. Gegen Jahresende beschloss aber die UKP, die bereits offen nach Ausschließlichkeit trachtete und dazu alle Mittel und Voraussetzungen (vor allem die sowjetische Unterstützung) besaß, unverschleiert – mit einer Regierungsverordnung – „*über die Voraussetzungen der administrativen Erneuerung bereits bestehender Lizenzen*“. Das einzige Ziel dieser Maßnahme war die endgültige Abrechnung mit der nicht kommunistisch orientierten – aber früher bereits bewilligten – Presse. Dazu legte Mátyás Rákosi, nachdem die Kommunisten die Kontrolle und Verfügung über die Papierbestände an sich gerissen hatten, die Strategie fest: „*Die reaktionären Zeitungen sind mit der Waffe der Papierzuweisung auszuhungern.*“¹¹⁰

b.) Außer der diskriminierenden Praxis der Zeitungsbewilligung wurde durch das nachträgliche, repressive Verfahren der Behörden, durch das Zeitungsverbot, auch die *Redaktionsfreiheit* erheblich beeinträchtigt. Das Zeitungsverbot war eindeutig eine sanktionierende Maßnahme, die den ehrlichen politischen Meinungsaustausch unmöglich machte, und sie zwang den Redaktionen den geisttötenden Abwehrmechanismus der Selbstzensur auf. Diese Praxis wurde anfangs von den sowjetischen Kommandanten eingeführt, die auf Wunsch der ungarischen Genossen, häufig mit Zustimmung der Koalitionspartner, durch ihre Macht die weitere Erscheinung zahlreicher „feindlicher“ Zeitungen verboten.¹¹¹ Die Befugnis zum Zeitungsverbot wurde im nationalen Recht nicht exakt bestimmt. Das Rückgrat der geltenden Regelung bildeten einige Rechtsnormen noch aus der Vorkriegszeit, und diese blieben in Ermangelung gegenteiliger Anordnungen in Kraft. Zur Überwachung der Presse wurden die Staatsanwaltschaft, die von ihr beauftragte Polizeibehörde und das Ministerpräsidium ermächtigt. Etwa auf gewohnheitsrechtlicher Basis entstand die Praxis unter den Koalitionspartnern, dass über das Zeitungsverbot immer der

kommunistische Innenminister, László Rajk befand. Sie war jedoch auf keinerlei gesetzliche Ermächtigung oder Befugnisregelung gestützt, der Innenminister stellte die erstrangigen Parteiinteressen in den Vordergrund, überschritt seine Kompetenz in erheblichem Maße und institutionalisierte diese Art und Weise der Unmöglichkeit von Zeitungen. Die Unberechenbarkeit des Verfahrens wurde auch dadurch verstärkt, dass die Notwendigkeit des Verbots mit Hilfe von „Gummikategorien“ – wie z. B. „Verletzung der demokratischen Ordnung“, „Gefährdung außenpolitischer Interessen“ – festgestellt wurde. Mit der Zeit missbrauchten die Kommunisten auch dieses Mittel – da es von Anfang an sowieso in den Händen des kommunistischen Innenministers war – zur Durchsetzung ihrer ausschließlichen Belange, anstatt der gemeinsamen Regierungsinteressen, und setzten es gegen ihre früheren (im Prinzip damals noch gegenwärtigen) Verbündeten ein.

Ein häufig wiederkehrendes Thema der Ministerratssitzungen im Jahr 1946 war das Verbot von Zeitungen, und es gab einen – meist einseitigen aber fieberhaften – Briefwechsel zwischen dem Ministerpräsidium und dem Innenministerium.¹¹² In der Sitzung des Ministerrats vom 30. August 1946 waren die Emotionen zum Schluss hochgespannt und die kommunistischen Regierungsmitglieder verbot sich selbstbewusst die Einwände des Ministerpräsidenten. Der Ministerpräsident Ferenc Nagy zog das Zeitungsverbotsrecht des Innenministers nicht in Zweifel, aber er bat Rajk, diese schwerwiegenden Entscheidungen mit ihm abzustimmen. Der Innenminister war jedoch nicht bereit, die Vormundschaft des Ministerpräsidenten zu akzeptieren. Er berief sich auf eine Rechtsnorm noch aus der Zeit vor dem Krieg, die seiner Meinung nach „*eindeutig besagt, dass diese Fragen in den Wirkungskreis des Innenministers fallen.*“¹¹³ In der Wirklichkeit aber, wie oben bereits erwähnt, war eine diesbezügliche Befugnis des Innenministers in keiner Rechtsnorm festgehalten. Im Gegensatz: alle Normen listen größtenteils nur die Befugnisse, Rechte und Aufgaben des Ministerpräsidenten bzw. des Ministerpräsidiums auf.¹¹⁴ Ganz

¹¹² Auf dem Deckblatt der Vorlagen des Ministerpräsidiums für die Ministerratssitzung am 30. August 1946 steht folgender Text: „*Herr Ministerpräsident zuerst mehrmals mündlich, dann am 2. und 16. Mai, am 10. und 16. August schrieben wir dem Innenminister und baten um die vorherige Benachrichtigung des Ministerpräsidenten in Sachen Zeitungsverbote. Der Innenminister gab keine eindeutige Antwort. Wahrscheinlich wird er sich verteidigen, in Folge des Eingriffs der Kontrollkommission der Alliierten zu handeln.*“ in: MOL.

¹¹³ Siehe: Nagy Ferenc első kormányának Minisztertanácsi jegyzőkönyvei 1946. február 5.–1946. november 15. (Sitzungsprotokolle des Ministerrates zur Zeit der ersten Regierung von Ferenc Nagy 5. Februar 1946–15. November 1946) Band „B“, MOL, Budapest, 2003, Protokoll der Ministerratssitzung vom 30. August 1946, TOP 9, erster Beitrag des Innenministers László Rajk, S. 1263–1264.

¹¹⁴ Die bereits zitierte Verordnung Nr. 8270/1939. ME. [1. September 1939 (Siehe in: Magyarországi rendeleték 1939. S. 1281–1289)] ist eine Verordnung auf Grund der Gesetze über die Ausnahmemaßnahmen für den Kriegsfall und über die Verlängerung und Ausdehnung der außerordentlichen Macht, und die angehängte Liste beinhaltet eindeutig, dass die Kompetenzen bezüglich der Zeitungen weiterhin auf Grund der früheren Verordnungen des Ministerpräsidiums auszuüben seien. Und diese Verordnungen legten alle eine diesbezügliche Kompetenz des Ministerpräsidenten fest. Auf Kompetenzen des Innenministers bezüglich der Presse sind keine Hinweise zu finden; Die Verordnung Nr. 8140/1939. M.E. über die Kontrolle der Presse [Siehe in: Magyarországi rendeleték 1939. S. 1270–1271] legt die Kompetenz der für den Herstellungsort des Presseerzeugnisses zuständigen Staatsanwaltschaft bzw. der in deren Auftrag auftretenden Polizeibehörde fest.

¹¹⁰ Zitat aus: ZAI. AI K... László: Volt egyszer egy médiababóru... sajtó és politika 1944–1948. (Es war einmal ein Medienkrieg. Presse und Politik 1944–1948.) Társadalmi Szemle Nr. 1993/6, S. 72.

¹¹¹ Die Kontrollkommission der Alliierten richtete eine Note an die Regierung in Sachen Kontrolle der Zeitungen. Siehe: MOL. XIX-A-1-j-1947-V-7193 [1946 8191]

geschwiegen von der Tatsache, dass die Erteilung der Zeitungsgenehmigungen letztendlich weiterhin – auch von den Kommunisten anerkannt – die Befugnis des Ministerpräsidenten war, und dadurch entstand eine ziemlich schiefe Situation, weil die Entscheidung des Ministerpräsidenten vom Innenminister dadurch einfach annulliert werden konnte, dass er die von ihm erteilte Genehmigung widerrief. Die Diskussion wollte sich nicht setzen, und schließlich – wie es des Öfteren der Fall war – ließ der Ministerpräsident (Kleinlandwirthspartei) gegenüber den kommunistischen Regierungsmitgliedern (vor allem Rajk und Rákosi) nach. Er verzichtete auf die Forderung des Mitspracherechts, und die Entscheidung des Ministerrates wurde wie folgt formuliert: „Der Ministerrat weist den Innenminister an, die Zeitungsausgaben und den ihnen zu Grunde liegenden Tatbestand jeweils noch am selben Tag dem Ministerpräsidenten und seinen Stellvertretern mitzuteilen.“¹¹⁵

Die Diskussionen um das Zeitungsverbot als ein Mittel zur Einschränkung der Pressefreiheit setzten sich aber bald, und die Institution erwies sich als kurzlebig. Gegen Ende 1947 wurde diese Praxis nicht zufällig aufgehoben. Sie war nicht mehr notwendig, denn die kommunistische Diktatur begann – zwar noch vor den Kulissen der parlamentarischen Demokratie mit mehreren Parteien – zu wirken; die vorherige Prüfung erschien wieder als das wahre Symptom der Despotie und Unterdrückung – nicht nur bezüglich der gedruckten Presseerzeugnisse sondern auch beim Rundfunk und beim Nachrichtendienst.

Eine andere Einschränkung der freien Bearbeitung von Inhalten bestand darin, dass bei Darstellung oder sogar Verschweigen der heiklen politischen Fragen von großer Bedeutung, sowie bei ihrer Analyse und bei der Analysentiefe unmittelbar die Parteiinteressen entscheidend waren. Damit setzten die „höheren“ Gesichtspunkte die Schranken der Meinungs- und Analysefreiheit, also die Zusammenstellung von Nachrichten und Programmen wurde determiniert durch den Anspruch der politischen Logik auf den maximalen Nutzen. Für die diesbezügliche Einschränkung der journalistischen Freiheit seien hier einige, meines Erachtens typische Beispiele gezeigt. Aus den Dokumenten des operativ leitenden, anfangs eine entscheidende Rolle spielenden und für die wichtigsten Entscheidungen befugten Gremiums der UZN AG, der Zentralen Verwaltungskommission vor den Wahlen zur Nationalversammlung im Herbst 1945¹¹⁶ geht hervor, dass der Vorsitzende

außerdem erwähnt sie noch das Ministerpräsidium. Der Innenminister ist auch in dieser Verordnung nicht erwähnt. Es stimmt zwar, dass durch die Polizeibehörde, die unter Aufsicht des Innenministeriums stand, mittelbar auch der Innenminister an der Pressekontrolle beteiligt war, aber das hätte auf keinen Fall einen Kompetenzzug begründen können.; Auch eine dritte Verordnung (Nr. 8150/1939. M.E.) [Siehe in: Magyarországi rendeleték tára 1939. S. 1271-1272] enthält ausschließlich die Aufgaben des Ministerpräsidiums bzw. dessen Presseabteilung.; Es ist also festzustellen, dass weder das Innenministerium noch der Innenminister *de iure* über keinerlei Ermächtigung oder Kompetenz zur Presseaufsicht und -kontrolle, oder zur Sanktionierung verfügten.

¹¹⁵ Siehe: Tagesordnung der Ministerratssitzung... 1946. S. 1262–1268.

¹¹⁶ Die Wahlen zur Nationalversammlung waren am 4. November 1945, und die Koalitionsregierung konstituierte sich am 15. November unter der Leitung von Zoltán Tildy.

„Anweisungen gegeben hat... bezüglich der in den Wahlfragen zu befolgenden politischen Richtlinien“.¹¹⁷ Noch unmittelbarer erscheint die von mir gezeigte Erscheinung im Beschluss der Verwaltungskommission, der vorschreibt, dass die Redakteure in den besonders heiklen Sachen die möglichst größte Sorgfalt an den Tag zu legen „und sich um eine Anweisung unmittelbar an den Vorsitzenden zu wenden haben“.¹¹⁸

Die Manipulierung der Nachrichten und dadurch der Informationen wurde auch auf der höchsten politischen Ebene zu alltäglicher Praxis. Z. B. in Sachen der im Wiedergutmachungsabkommen mit der Tschechoslowakei vereinbarten Verzugszinsen in Höhe von 5%¹¹⁹ beschloss die Regierung in der Ministerrats-sitzung vom April 1946, die Veröffentlichung in der Presse vorläufig zu untersagen.¹²⁰

In einem anderen Fall beschuldigte der Ministerpräsident Zoltán Tildy die Presse, mit ihren sensationsgierigen Artikeln „zur Preislawine in hohem Maße beizutragen“. Deshalb forderte der Regierungschef seinen Informationsminister auf,¹²¹ die Zeitungen unverzüglich auf die Wirtschaftsinteressen aufmerksam zu machen, und sollten diese die „höheren“ Interessen weiterhin nicht beachten, so solle der Minister entsprechende Maßnahmen treffen. Das versprach der Minister auch und unterstrich seine Bereitschaft zur Anwendung von Retorsionen, sollten die Ausschweifungen nicht aufhören.¹²²

c.) Die Institution der vorherigen Prüfung blieb für die gedruckten Presseerzeugnisse die ganze Zeit bestehen, aber die selbstständige zentrale Rundfunkzensur wurde – angesichts der auch von der KKA (den ungarischen und sowjetischen Genossen) für beispielhaft gehaltenen Tätigkeit des Rundfunks – einige Wochen nach Aufnahme der Sendetätigkeit eingestellt. Die Aufhebung der Rundfunkzensur galt aber nicht lange, obwohl die offizielle, zentrale vorherige Prüfung der Programminhalte in dieser Epoche nicht mehr zurückkehrte. Die UKP gründete ihre eigene, interne, von Parteiinteressen geleitete „Programmkontrollkommission“, und die staatliche Zensur, die man eher

¹¹⁷ Siehe: Protokolle der Zentralen Verwaltungskommission 1/21. September 1945, zitiert in: Karvalics Andreides 2006. S. 119.

¹¹⁸ Siehe Sitzung vom 19. Februar 1945, in: Karvalics – Andreides 2006. S. 119.

¹¹⁹ Das tschechisch-ungarische Wiedergutmachungsabkommen enthielt Folgendes: Sollte Ungarn die Wiedergutmachungslieferungen nicht termingerecht tätigen, habe es für jeden Monat Verzugszinsen zu zahlen. Diese Klausel wurde von mehreren Regierungsmitgliedern in Zweifel gezogen und als unhaltbar verworfen.

¹²⁰ Siehe: Tagesordnungspunkt 3 der Ministerratssitzung vom 8. April 1946. In: Nagy Ferenc első kormányának Minisztertanácsai jegyzőkönyvei 1946. február 5.–1946. november 15. (Sitzungsprotokolle des Ministerrates zur Zeit der ersten Regierung von Ferenc Nagy 5. Februar 1946–15. November 1946) Band „A“, MOL. Kiadó, Budapest, 2003. S. 473.

¹²¹ Informationsminister war zu dieser Zeit (15. November 1945 – 20. November 1946) ein Politiker der Kleinlandwirthspartei, Antal Balla.

¹²² Siehe: Tagesordnungspunkt 18 der Ministerratssitzung vom 5. Dezember 1945. In: Ministerratssitzungsprotokolle der Regierung von Zoltán Tildy 15. November 1945–4. Februar 1946. MOL. Kiadó, Budapest, 2005. S. 216–217.

vergessen wollte, wurde durch die Parteizensur abgelöst, deren Prüfungsperspektive noch enger war.

Wie bereits darauf hingewiesen, kamen die drei wichtigsten Bestandteile der Pressefreiheit nur sehr eingeschränkt zur Geltung. Deshalb halte ich es für wichtig, die Aufmerksamkeit auf einen weiteren Faktor zu lenken, der die Tätigkeit der freien Presse noch weiter einengte.

d.) Die Koalitionskräfte *monopolisierten* das Terrain der Massenmedien als Pfand der Sicherung ihrer Macht dadurch, dass sie die Vertreter abweichender politischer Meinungen mit vereinten Kräften aus der Öffentlichkeit drängten. Den Zeitungsmarkt eigneten sie sich auf die dargestellte Weise an, und die Institutionen des Rundfunks und des Nachrichtendienstes behielten sie sich deklariert vor, um sich die darin verborgenen Möglichkeiten zunutze zu machen. Die Aktien der zwei Aktiengesellschaften und später auch die der UZN AG verteilten die Parteien der Regierungskoalition zu gleichen Teilen unter sich, erlangten dadurch die Eigentümerrechte und die Einflussmöglichkeiten, und schlossen alle anderen politischen Kräfte von diesen Möglichkeiten aus. Die Eigentums- und Betriebsrechte an den Theatern und Filmtheatern ergatterten die ausschließlich sich selbst als demokratische Kräfte ausrufenden Kräfte auf ähnliche Weise, während die Filmchronik, die im Prinzip als Propaganda der Koalition vorgesehen war, unter der Leitung des kommunistisch beeinflussten Filmunternehmens MAFIRT hergestellt wurde. Ihren Vorsprung nutzten sie aber anfangs auch hier nicht aus, und die Filmchronik wurde nicht zum Verbreiter ausschließlich der marxistischen Ideologie.

Die Anwesenheit der Koalitionsparteien in den Medien und ihr Einfluss darauf war – trotz der von Anfang an durchdringenden Machtüberlegenheit der Kommunisten – ziemlich ausgeglichen, weil man nicht wagte, die kippelige politische Stabilität für Vorteile in den Medien aufs Spiel zu setzen. Die Ausgleiche der politischen Nachrichten legten die Redakteure auf die Goldwaage. Aber diese Ausgeglichenheit der Informationen bestand auch nur im Verhältnis zwischen den Koalitionsparteien, weil die aus der Regierung verdrängten demokratischen Kräfte an die Öffentlichkeit nicht herankamen.

Die Taktik der Kommunisten, überall Einfluss zu gewinnen, kann übrigens als sehr vorsichtig bezeichnet werden, weil sie auf dem Plan einer fast unbemerkbaren, allmählichen, aber umso bewussteren Eroberung von immer neueren Gebieten basierte.¹²³ Anfangs waren sie gegenüber den Parteien, die in der Öffentlichkeit nur kleinere Feldstellungen besaßen, sogar an strategischen Punkten kulant, sie missbrauchten ihre Machtüberlegenheit nicht. Nicht einmal dort, wo sie de facto über vollständiges Einflusspotenzial verfügten, sahen sie es auf ein ausschließliches Nachrichten- und Meinungsmonopol ab. Die Taktik

¹²³ Das wird in der Gemeingeschichte „Salamitaktik“ genannt. Die UKP zersetzte die Reihen ihres Feindes mit Hilfe der unterschiedlichsten Mittel, und erreichte, dass sie in Ermangelung einflussreicher Konkurrenten das ganze Machtgebiet ausfüllen konnte.

bewährte sich vorzüglich, sie ließ den Verdacht einerseits des Koalitionspartners, andererseits der politischen Gegner einschlafen. Die stille, aber sehr entschlossene Übernahme von Gebieten erwies sich als sehr wirksam, denn im Jahr der Wende (1948) war das kommunistische Medienmonopol schon felsenfest.

Die kommunistische Eroberungsstrategie war nicht nur auf dem Gebiet der Medien erfolgreich, sondern sie konnte in allen Subsystemen der Gesellschaft erhebliche Erfolge verbuchen. Schon das allein garantierte die langfristige Führungsrolle der Kommunisten im parlamentarischen politischen und verfassungsmäßigen System mit mehreren Parteien, aber wegen des Ausschließlichkeitsanspruchs der marxistischen Staatsauffassung konnten sie sich damit nicht begnügen. Nach den durch Betrug gewonnenen Parlamentswahlen¹²⁴ begann die zu jener Zeit bereits „Die Partei“ genannte Organisation mit dem Ausbau ihrer Hegemonie im Staats-, Gesellschafts- und Wirtschaftssystem, es entstand die Einpartei diktatur der Kommunisten. Das, sowie die Darstellung der Presse- und Mediensteuerung ist aber das Thema des nächsten Kapitels.

IV. Regelung der elektronischen Presse durch den Parteistaat, und die sozialistische Informationspolitik (1948–1990)

Wie darauf bereits hingewiesen wurde, nahm die kommunistische Diktatur im Jahr der Wende ihre Tätigkeit unwiderruflich auf. In den mehr als vier Jahrzehnten nach der Wende wurden in Ungarn die Freiheitsrechte mit Füßen getreten und der Wirkungskreis der Öffentlichkeit extrem eingengt. Zugleich vervielfältigte sich der Begriff der Öffentlichkeit, denn man konnte mindestens von zwei sprechen: von der Parteiöffentlichkeit und von der allgemeinen Öffentlichkeit. Die Presse wurde zum politischen Mittel in den Händen der herrschenden Parteioligarchie, nach deren Meinung die Information kein Ziel, sondern ein Mittel sei.

Mit der neuen, sozialistisch genannten politischen Einrichtung nahm in der ungarländischen Verfassungsrechtsgeschichte eine völlig neue Ära ihren Anfang, die mit den früheren öffentlich-rechtlichen Traditionen brach. Die 1949 entstandene neue öffentlich-rechtliche Einrichtung schnitt die Verbindung zur

¹²⁴ Die Wahlen vom 31. August 1947 gingen als „Blauzettelwahlen“ in die ungarische Geschichte ein. § 17 des Gesetzes Nr. 1947:XXII. ermöglichte allen, die auf die Wahlerliste eines Wahlkreises aufgenommen wurden, ihre Stimme in einem anderen Wahlkreis abzugeben. Die Wahlberechtigung musste mit einem blauen Auszug nachgewiesen werden. Die „Wanderwähler“ der kommunistischen Partei gaben ihre Stimme mit gefälschten blauen Zetteln mehrfach ab. Siehe dazu: A magyarok krónikája. (*Chronik der Ungarn*) (Hrsg.: GLATZ, Ferenc), Magyar Könyvklub, Officina Nova, Budapest 2000. S. 1947.

tausendjährigen ungarischen Rechtsentwicklung und zu den europäischen demokratischen Verfassungsprinzipien ab, indem sie ein aus der Sowjetunion importiertes, in der Region völlig fremdes aufoktroiertes und autoritäres Modell ansiedelte, das die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und der bürgerlichen Demokratie, sowie die jüdischen und christlichen Traditionen offen leugnete. Die Befolgung dieses Modells war aber keineswegs freiwillig, obwohl es zweifelsohne partikuläre ungarische Kräfte gab, die als Anhänger des sowjetischen Systems auftauchten. Ihre politische Kraft und ihr Durchsetzungsvermögen hätten sie eigentlich nicht dazu prädestiniert, dieses auf ungarischem Boden fremde Modell hier anzusiedeln, aber hinter ihnen stand das kommunistische Imperium, die Sowjetunion, die die Rolle einer Großmacht anstrebte und diese schließlich auch durchsetzte, und ihre Interessensphäre auf eine auch von den westlichen Mächten akzeptierte Weise bis zur Leitha ausdehnte. Als Ergebnis der von den Interessen der Großmächte diktierten Veränderungen entstand aus dem kompetitiven, bürgerlich demokratischen, jedoch von Opportunismus belasteten System der Koalitionszeit in drei Jahren eine diktatorische öffentlich-rechtliche Einrichtung des sowjetischen Typs, die den staatlichen Zentralismus durchsetzte und dem politischen Willen unmittelbar unterworfen war. Diese von der ungarischen grundsätzlich verschiedene öffentlich-rechtliche Einrichtung determinierte die Möglichkeiten des Rechts der elektronischen Presse und der Pressefreiheit in den folgenden fast vier Jahrzehnten.

Der sich als sozialistisch bezeichnende Kurs kann – obwohl seine charakteristischen, systembestimmenden Merkmale konstant waren – weder aus allgemeingeschichtlicher noch aus verfassungs- und rechtsgeschichtlicher Sicht als eine einheitliche Epoche untersucht werden. Das auf bloßer Gewalt aufgebaute System ist am Widerstand der ihrer Traditionen beraubten Gesellschaft in kaum zehn Jahren gescheitert. Die Führungspersönlichkeiten des Systems mussten bald begreifen, dass dieses adaptierte Modell in Ungarn ohne Verschiebung der Schwerpunkte nicht funktionieren kann. Das immer schwächere und in sich gärende System hob von den sechziger Jahren an die gewaltsame Form der Unterdrückung allmählich auf, stellte den irrationalen Terror ein, und institutionalisierte ein verfeinertes politisches System, das unter den ungarischen Verhältnissen viel wirksamer funktionierte. Das Regime und die Gesellschaft trafen Abmachungen, die ein drei Jahrzehnte langes Überleben der Diktatur sicherstellten. Die Ziele wurden zwar realistischer und auch die Mittel der Durchsetzung des Staatswillens wurden verfeinert, aber der grundsätzlich autoritäre, zentralistische und diktatorische Charakter des Systems blieb bis zum Sturz im Jahre 1989 bestehen. Es passte sich jedoch den Erwartungen

der ungarischen Gesellschaft an, und so konnte die ungarische Variante des sowjetischen Modells funktionieren.¹²⁵

IV.1. SOZIALISTISCHE IDEOLOGIE DER PRESSE

Es ist wichtig, nach einer allgemeinen geschichtlichen Einführung auch die marxistisch-leninistische Ideologie der Informationspolitik in Umrissen darzustellen, weil sie keinen Widerspruch duldet und mit ausschließlichem Charakter die Prinzipien und den Charakter der Presseregelung der Epoche bestimmte, und daraus kann die tatsächliche Praxis der Medienlenkung deduktiv abgeleitet werden.

Das Verständnis der Presse als politisches Mittel war auf dem Kontinent von Anfang an nicht unbekannt,¹²⁶ aber durch die organische Einfügung der Presse in die Textur des „Politischen“ als gesellschaftlichen Subsystems in den Jahrzehnten des Sozialismus wurde das autonome Subsystem der Massenmedien, das über *sui generis* Eigenschaften und binären Kodes (Logik) verfügte, vollständig aufgelöst. Das Pressesystem nahm alle Eigenschaften eines politischen Subsystems an und wurde zu einem Teil des „Politischen“.

Unter den politischen Zielsetzungen der kommunistischen Bewegung spielte der Anspruch auf die Beeinflussung der Presseorganisation, der Umstrukturierung der Presseverhältnisse und der Presstätigkeit von Anfang an eine Schlüsselrolle. Karl Marx, der Vater des wissenschaftlichen Sozialismus war unter Presseverhältnissen tätig, wo die Erscheinung kommunistisch gesinnten Zeitungen noch auf starken Widerstand der Staatshoheit stieß. Er meinte, die Presse könne ein wichtiges Mittel der Bewegung sein, indem ihre Worte nicht ausschließlich an die durch unmittelbare persönliche Kontakte erreichbaren Wenigen, sondern durch das Mittel des geschriebenen Wortes an Viele gelangen könnten. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in der Zeit der aktiven staatlichen Pressepolizei war aber noch das teilweise Weiterleben der Rechts-

¹²⁵ Zu Entstehung, Funktion, Kennzeichen und praktischer Durchsetzung des öffentlich-rechtlichen Systems siehe: HORVÁTH, Attila: A szovjet típusú allamrendezkedés Magyarországon. (*Die Staatsorganisation sowjetischen Typs in Ungarn*) in: Mezey 2003, S. 463-484.

¹²⁶ Die kontinentale Presse ist überwiegend ein Medium, für das eine parteiische Stimme kennzeichnend ist (die einzelnen Medien sind parteiisch, aber das Ergebnis vieler parteiischer Organe ist eine verhältnismäßige Unparteilichkeit, ein externer Pluralismus), die Verpflichtung und Loyalität für eine politische Ideologie, in engerem Sinne für eine Partei (und Kritik am politischen Gegner) bedeutet. Sie selektiert bei der Darstellung der tatsächlichen Ereignisse entsprechend den Machtinteressen dieser Ideologie oder Partei. Die europäische Presse ist gerade deshalb mehr als ein Instrument der Tatsachenberichte, sie ist kämpferischer Meinungsführer gemäß den Interessen einer Ideologie oder Partei, ihre Hauptfunktion besteht in der Mobilisierung. Mein Untersuchungsgegenstand ist wegen der geografischen Lage und der kulturellen Traditionen Ungarns dieses Modell. Um den Kontrast zu sehen, soll hier kurz auch der angelsächsische Journalismus dargestellt werden. Was seine Funktion betrifft, ist er ein Mittel der Tatsachenberichte und der Übermittlung von Informationen. Er versucht, in einem Organ die Repräsentativität (interner Pluralismus) umzusetzen, er schlägt immer einen kritischen Ton an (*public watchdog*), und ist nicht an eine politische Ideologie oder Gruppierung gebunden. „*Die Nachricht ist heilig, die Meinung ist frei*“, verkündet der kontinentale Kanon. Die Meinungsfreiheit ermöglicht es der europäischen Presse, eine organisierende und mobilisierende Rolle zu spielen.

institution der Zensur kennzeichnend, deshalb war der Ausgangspunkt von Marx nicht die Besetzung des Subsystems, vielmehr die Gewährleistung der Chancengleichheit, die Aufhebung der Meinungskontrolle, also das Erreichen einer Presse ohne vorherige Prüfung. Karl Marx ließ sich mit heftiger Stimme in der Rheinischen Zeitung über die Zensur aus: „Demoralisierend wirkt die zensierte Presse. Das potenzierte Laster, die Heuchelei, ist unzertrennlich von ihr, und aus diesem ihrem Grundlaster fließen alle ihre anderen Gebrechen, denen sogar die Anlage zur Tugend fehlt, ihre, selbst ästhetisch betrachtet, ekelhaften Laster der Passivität. Die Regierung hört nur ihre eigene Stimme, sie weiß, daß sie nur ihre eigene Stimme hört und fixiert sich dennoch in der Täuschung, die Volksstimme zu hören, und verlangt ebenso vom Volke, daß es sich diese Täuschung fixiere.“¹²⁷ Marx ahnte es zwar nicht, aber der Prophet sprach aus ihm, und in den zitierten Sätzen beschrieb er genau das, was in der sozialistischen, etatistischen Pressesteuerung umgesetzt wurde.

1917 wurde das äußerst geschwächte Zarentum durch die rote Revolution ohne besondere Anstrengungen weggefegt, und ihre Führer sowie die *Brain-Trusts* der Sowjets bauten das sowjetische Staatssystem, das Musterbeispiel der roten Diktaturen aus. Wladimir Iljitsch Lenin, die emblematische Gestalt der Revolution, der Gründer und erster mit uneingeschränkter Macht ausgestatteter Herr des Sowjetstaats kündigte der imperialistisch titulierten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Einrichtung den totalen Kampf an, genau so wie den damaligen kapitalistischen Presseverhältnissen. „Die Bourgeoisie ist überall auf der Welt stärker als wir. Wenn wir ... ihr eine Waffe, wie die Freiheit der politischen Organisation in die Hand gäben – und das ist gleich mit der Pressefreiheit ... – dann würden wir die Lage unserer Feinde erleichtern.“¹²⁸

Die Presse wurde also als ein wichtiges Mittel der politischen Organisation und der ideologischen Indoktrination angesehen, deshalb wurde sie sofort nach ihrer „Befreiung“ auch kolonialisiert, und sie wurde zu einem der wichtigsten Legitimationsmittel der kommunistischen Diktatur.

Die Funktionen der Presse des sowjetischen Typs waren grundsätzlich anders als die der bürgerlich-demokratischen Presse. Die parteipolitische Stimme und die Mobilisierungsrolle waren den Traditionen des europäischen Journalismus – wie oben bereits erwähnt – nicht fremd, die Änderungen waren trotzdem beispiellos. Die Presse wurde als ein einheitliches, monistisches Konglomerat aufgefasst, dessen alleiniges Ziel in der Legitimation der durch die bolschewistische Partei umgesetzten Staatsparteidiktatur definiert wurde. Die Presse fungierte also nicht als eine Schranke der Macht, sondern als ihr Instrument. Dementsprechend gestaltete sich auch die Natur der Meinungen und der kritischen Stimmen. Aus Sicht der Macht waren alle kritischen

Bemerkungen bezüglich der kommunistischen Ideologie, der politischen Einrichtung und der Elite als unerwünscht, also als schädlich bezeichnet. Eine Rüge „von unten“, also aus der Zivilgesellschaft oder eben aus dem Subsystem der Massenmedien, das einfach zur Informationssphäre degradiert wurde, war nur akzeptabel, wenn sie mit der „von oben“ kommenden, also vom politischen Subsystem zugeflüsterten, von der Machtelite künstlich generierten Kritik übereinstimmte. Ein negatives Urteil im Einzelfall, über konkrete Personen, war ebenfalls verdächtig, denn wegen des etatistisch-monistischen Charakters des ganzen Systems konnte eine partikuläre Kritik als eine Kritik am ganzen System verstanden werden.

Auf einen wichtigen Funktionswandel deutete die scheinbar nur begriffliche Distinktion hin, gemäß der das Massenkommunikationssystem Informationssystem, während die damit zusammenhängende Politik Informationspolitik genannt wurde. Die Funktion der Presse in der Vermittlung und Durchsetzung von Interessen (das Subsystem der bürgerlich-demokratischen Medien kanalisiert die in der Zivilgesellschaft entstandenen Interessen ins politische Subsystem, also es leitet sie weiter an die politischen Entscheidungsträger) verkümmerte, statt der gegenseitigen Kommunikation (zwischen Macht und Zivilbevölkerung, zwischen Staat und Bürgern bzw. ihren Vertretern) wurde eine einseitige „Informierung“ der Menschenmassen durch die Macht umgesetzt. Die Möglichkeit einer Rückkoppelung war nicht gegeben, die Kommunikation vom Volk in Richtung Macht konnte nicht funktionieren. Selbst die Informierung – also die eine Richtung der Kommunikation – war nicht repräsentativ, pluralistisch oder objektiv, sie war kämpferisch parteiisch und voreingenommen.

Die bürokratische (sozialistische) Öffentlichkeit hat die Propaganda zu eigen. Diese Propaganda ist aber unikal in ihrer Art, so dass sie nicht wiederholt, also sie verstärkt nicht einzelne Momente der Wirklichkeit während sie andere verschweigt, sondern sie ist schöpferischen Charakters, also sie schafft ihren (häufig fiktiven) eigenen Gegenstand für die Propaganda selbst.

Ein Kennzeichen des kommunistischen voluntaristischen politischen Subsystems ist, dass es alle anderen („konkurrierenden“) gesellschaftlichen Subsysteme absorbieren will. Diese ihrer Unabhängigkeit bereits verlustigen ehemaligen gesellschaftlichen politischen Subsysteme wurden zu so genannten „Transmissionsriemen“, also zu Vermittlern des Willens des einzig herrschenden politischen Subsystems und zu seinen Vollziehern degradiert. Eine solche dienerische Vermittlungsrolle spielte auch das „Informationssystem“.

Für das gesellschaftliche Subsystem der Medien zur Zeit der fast ein halbes Jahrhundert währenden Ungarischen Volksrepublik waren die für alle diktatorischen Unterdrückungssysteme gleichermaßen charakteristische Medienpolitik und -regelung, genauer gesagt die Ungeregeltheit kennzeichnend, wobei die oben beschriebene ideologische Richtlinie galt. In der Beziehung des nach

¹²⁷ MARX, Karl: Debatten über Preßfreiheit und Publikation der Landständischen Verhandlungen. In: »Rheinische Zeitung« Nr. 135 vom 15. Mai 1842

¹²⁸ LENIN, Wladimir Iljitsch: Levél G. Mjasznyikovhoz (*Brief an G. Mjasnyikov*), in: V. I. Lenin Összes művei 44. (*Gesamte Werke Bd.44.*), Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1975. S. 74.

der kommunistischen Machtübernahme¹²⁹ entstandenen und bald verstärkten diktatorischen Systems zu den Medien, in der Medienverwaltung, kam eine von den Jahren der anfänglichen totalen Unterdrückung allmählich schwächer und weicher werdende Pression zur Geltung. Diese Tendenz ist übrigens in allen Subsystemen der Gesellschaft und speziell bei der Beziehung zu den Medien sichtbar, und sie weist einen engen Zusammenhang mit der Schwächung des Systems auf. In den letzten Stunden des Kurses kamen die Partei- und Staatsführung erheblich von der Umsetzung der anfänglich deklariert „hardliner“ und voluntativen Politik ab, und sie gewährten im Zuge eines allmählich aufgekommene Opportunismus immer mehr ernsthafte Nachlässe und Vergünstigungen. Die Rolle der Massenmedien als Instrument der Propaganda wurde immer schwächer, aber sie verschwand nicht ganz. Die institutionellen Rahmen und die rechtliche Regelung bzw. ihr Fehlen (ihre großen Mängel) genau so wie die informationspolitische und ideologische Linie blieben (mit gewissen Schwerpunktverschiebungen) bis zur demokratischen Wende, sogar noch ein gutes Jahrzehnt danach¹³⁰ bestehen.

IV.1.1. DURCHSETZUNG DER MONOLITHISCHEN LOGIK IN DEN MEDIEN

Die Staatspartei suchte die Nachrichtenquellen in der eigenen Hand zu monopolisieren, die Bevölkerung vom Empfang alternativer (nicht kommunistischer) Informationskanäle und vom Kennenlernen ihrer Nachrichten und sonstiger Inhalte abzuhalten. So gelangten – mit der kommunistischen Machtübernahme – alle Medien (die Zeitungen der geschriebenen Presse, der Rundfunk und von Beginn an auch die Frequenzen des Fernsehens) in Staats-eigentum und damit unter staatliche (Partei-) Leitung und wurden von Hand gesteuert. Dadurch verkümmerten diese Faktoren, die in der Gestaltung der öffentlichen Meinung von herausragender Bedeutung sind, zu Propagandisten der herrschenden kommunistischen (staatlichen) Ideologie. Statt der vielfarbigen Meinungspluralität konnte allein die kämpferisch monistische Parteimeinung erscheinen. Die Kommunikation war einseitig und lief nur in eine Richtung. Kritiken oder Gegenmeinungen von Andersdenkenden konnten nicht erscheinen, aber die Macht achtete sorgfältig darauf, den Tönen einer gründlich gefilterten und von oben konstruierten Kritik durch einen engen Kanal doch Raum zu lassen. Das hatte die Funktion eines Ventils, um den spannenden Druck der

¹²⁹ In den so genannten „Blauzettelwahlen“ 1947 riss die Partei der Ungarischen Werktätigen die Macht an sich. Diese kommunistische Partei erhielt Unterstützung von der sowjetischen Roten Armee und folgte stalinistischen Grundsätzen.

¹³⁰ Die gesetzliche Regelung der elektronischen Presse ließ bis 1996, bis zur Mitte der zweiten Wahlperiode nach dem Systemwechsel auf sich warten. In dieser Verzögerung spielten die immer stärkeren Gegensätze zwischen den Parteien eine große Rolle. Im Zentrum des Spannungsfeldes standen die Sachen der elektronischen Presse, deshalb wird dieser politische Streit in der Umgangssprache „Medienkrieg“ genannt.

verschwiegenen und verzerrten Nachrichten herauszulassen.¹³¹ Die Menschen mussten lernen, um wenigstens an ein kleines Stückchen der Wirklichkeit heranzukommen, zwischen den Zeilen zu lesen.

Bezüglich der institutionellen Rahmen gewisser Fragen des Programminhalts der elektronischen Presse wurden in der behandelten Zeit fast gar keine rechtlich relevanten Normen geschaffen. Eben deshalb halte ich es für wichtig, in die Untersuchung des sozialistischen Rechts der elektronischen Presse auch die nicht unmittelbar dazu gehörenden Regeln der gedruckten Presse mit einzubeziehen, um – in Ermangelung genügender Rechtsquellen – die Konturen der Beziehung der sozialistischen Diktatur zur Öffentlichkeit, sowie der Durchsetzung und der Schranken der Pressefreiheit aufreißen zu können.

IV.2. MEDIEN- UND INFORMATIONSPOLITIK

Lenin war der Meinung, dass die Aufgabe der Presse und der Journalisten vor allem darin bestehe, der kommunistischen Ideologie bedingungslos zu dienen und sie zu popularisieren, die Menschen zu mobilisieren, und sie für die Ideologie zu gewinnen. Diesen Gedanken formulierte Lenin folgendermaßen: Der Journalist sei „ein Ingenieur des Geistes und Soldat der Partei.“ In einem Dokument der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei ist zu lesen: „*Der politische Journalist, der dem Sozialismus zur Seite steht, ... muss ein Agitator und Volkserzieher sein.*“¹³²

Die Informierung hat eine andere Funktion als in demokratischen Staaten. Den voluntativen Charakter der sozialistischen staatlichen Lenkung und die Auffassung der Informierung als politisches Instrument widerspiegelt die Aussage: „*Die Informierung ist kein Ziel sondern ein Mittel.*“¹³³

Das Weiterleben dieser Tradition in der Beziehung der Politik zur Presse ist auch in der Medienpolitik der Kádár-Ära zu beobachten.

1958 schreibt die Abteilung für Agitation und Propaganda in einem Bericht an das Politbüro der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei:¹³⁴ „*Der Presse*

¹³¹ Ein ausgezeichnetes Mittel dieser Ventilfunktion war das politische Kabarett, das auch bei der Macht zur beliebten Gattung der elektronischen Presse wurde. Im Gegensatz zu den klassischen Merkmalen des politischen Kabarett, zu denen immer auch eine oppositionelle Haltung gehört, machte das sozialistische Kabarett Witze über die Gegner des Kommunismus. Dabei trumpte es ab und zu gegen die Macht auf, was die einfachen Menschen für eine echte Auflehnung gegen die Macht hielten und wussten, dass sie solche Sachen nicht sagen dürfen; Im Kapitel V (Über Kulturpolitik) des Berichts der Agitations- und Propagandaabteilung des Zentralkomitees vom 1. Oktober 1959 über Programmpolitik und Kadersituation beim Ungarischen Rundfunk und Fernsehen heißt es: „*Aufgabe des Radiokabarett ist es, frohmütige Heterkeit auszustrahlen und Erscheinungen, die unseren Fortschritt hindern, sowie bürgerliche, klembürgerliche Moral und Charakterschwächen aufs Korn zu setzen.*“ – MOL. M – KS 288. f. 5/151. Aufbewahrungseinheit (1959. 10. 06.) 100R/162.

¹³² Beschlüsse und Dokumente der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei 1956–1962, (im Weiteren: MSZMP) Kossuth Kiado, Budapest, 1979. S. 73.

¹³³ MSZMP 1979. S. 73.

¹³⁴ Zur Rechtsstellung und Rolle dieser Organisationen in der Medienverwaltung siehe Punkt III.3.

und dem Rundfunk kommen große Aufgaben zu: Sie haben das Volk zu erziehen und von der Richtigkeit der Parteipolitik zu überzeugen, die allgemeine Meinung zu gestalten und zu reformieren, die Massen zu mobilisieren, sowie die Beziehungen der Partei zu den Massen zu pflegen und zu entwickeln.“¹³⁵

In einem späteren Dokument der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei (1979) steht Folgendes: „Die Presse soll parteiisch sein, in ihrer Arbeit soll sie bedingungslos auf der Plattform der Diktatur des Proletariats stehen, ihr Standpunkt soll immer klassenbedingt sein [...], nur so kann vermieden werden, dass dem Marxismus und Leninismus fremde Ansichten zu Geltung kommen.“¹³⁶

Was die elektronische Presse betrifft, legt der Beschluss Nr. 1047/1974 des Ministerrates zur Regelung einiger Fragen der elektronischen Presse die Aufgaben des Ungarischen Fernsehens und des Ungarischen Rundfunks wie folgt fest: „Wirksame Teilnahme an der verantwortungsvollen Propagierung der Politik der Volksrepublik Ungarn, moderne und schnelle Übermittlung von Nachrichten und Informationen, weiters die Befriedigung des Bedarfs an allgemeiner Bildung auf hohem Niveau, und die Förderung der sinnvollen Nutzung der Freizeit. Dadurch tragen sie zur Erhöhung der Bildung und der Informierung der Staatsbürger bei und fördern ihre aktive Teilnahme am Bau des Sozialismus.“¹³⁷

In der zweiten Hälfte der 80-er Jahre kam es aber zu einem augenscheinlichen Nachlass in der „hardliner“ Informationspolitik. Ernő Lakatos¹³⁸ sagte, dass er es für notwendig erachte, in der Zukunft auch Alternativen darzustellen. Eine für Journalisten gegen Mitte des Jahrzehnts herausgegebene „Fingerzeige“ betont, dass die Medien zur Aufgabe hätten, von den Sorgen offen zu berichten.¹³⁹

¹³⁵ BAJOMI LÁZAR, Péter: A magyarországi médiaháború. (Der Medienkrieg in Ungarn.) Új Mandátum, Budapest, 2001, S. 24.

¹³⁶ MSZMP 1979, S. 197.

¹³⁷ Punkt 2 des Ministerratsbeschlusses Nr. 1047/1974 (IX. 18.) MT, über das Staatliche Rundfunk- und Fernsehkomitee sowie über den Ungarischen Rundfunk und das Ungarische Fernsehen (In: Magyar Közlöny (Ungarisches Amtsblatt) Nr. 66/1974, S. 762-763)

¹³⁸ Vizevorsitzender des Informationsamtes (eigentlich dem Ministerrat untergeordnet), Ernő Lakatos vollzog in der Tat die Anweisungen der Agitations- und Propagandaabteilung der Partei. Lakatos selbst spielte eine wichtige Rolle in der Gestaltung und Richtlinienfestlegung der ungarischen Informationspolitik.

¹³⁹ Eingehend zum Thema: HFGÉDUS, István: Sajtó és irányítás a Kádár-korszak végén (Presse und Leitung am Ende der Kádár-Ära) in: Médiakutató, Budapest, 2001/tavasz, S. 45-60.

IV.3. SYSTEM DER „SOZIALISTISCHEN“ PRESSEREGELUNG UND -STEUERUNG

IV.3.1 DURCHSETZUNG DER PRESSEFREIHEIT ALS GRUNDRECHT, DIE SOZIALISTISCHE VERFASSUNGSMÄßIGKEIT

Die Durchsetzung der Menschenrechte ist in totalitär eingerichteten Staaten und Gesellschaften *per definitionem* ausgeschlossen. Die unveräußerlichen, angeborenen und durch einen staatlichen Akt nicht verletzlichen Menschenrechte sind unvereinbar mit den Funktionsprinzipien der Diktaturen.

Die Grundrechtswerte und die einzelnen Menschenrechte wurden von den sozialistischen Verfassungen von Grund auf anders verstanden, als in den Quellgebieten der politischen Freiheitsrechte, in den Ländern der liberalen Demokratie. Die sozialistische Staatsideologie war nämlich der Meinung, dass die juristische Frage der Menschenrechte in der sozialistischen Gesellschaft gar nicht mehr zu lösen sei. Die Gesetzgebung bräuchte keine speziellen Gewährleistungsregeln zum Schutz der Menschenrechte in das Rechtssystem einzubauen, weil der sozialistische Staat keine Gefahr für diese Freiheitsrechte bedeute. Ihre Durchsetzung entspringe dem Wesen des Systems, sie kämen also im Sozialismus *ipso facto* zur Geltung, und in Wirklichkeit könnten sie ausschließlich im sozialistischen Staat zur vollen Entfaltung gelangen.

Man war bestrebt, den Wert der politischen Freiheitsrechte zu degradieren und zu formalisieren, und es wurde ihnen eine dem „Aufbau des Sozialismus“ angepasste enge Bedeutung verliehen. Die Menschenrechte und die verfassungsmäßigen Freiheitsrechte wurden in Staatsbürgerrechte umbenannt, aber hinter dieser unbedeutend scheinenden begrifflichen Distinktion steckten tiefe verfassungsrechtliche Überlegungen. Als Grundrechte wurden nämlich ausschließlich diejenigen Staatsbürgerrechte angesehen, die vom Staat als solche anerkannt wurden. Aber nicht einmal dieser spärliche Katalog kam tatsächlich zur Anwendung, denn die in der Verfassung verankerten Rechte blieben meistens leere Formeln, Phrasen und Deklarationen, die nicht zur tatsächlichen Anwendung und Durchsetzung gelangten.¹⁴⁰

Die Freiheit des Wortes bzw. die Pressefreiheit als politische Grundrechte wurden von der sozialistischen Verfassungsmäßigkeit auch in einen solchen einengenden, formalen Deutungsrahmen gezwungen. Die chartelle, stalinistische ungarische Verfassung sicherte bei ihrem Inkrafttreten – und in den darauf folgenden mehr als zwei Jahrzehnten – die Pressefreiheit nur den Interessen der Arbeiterklasse entsprechend.¹⁴¹ Auch der mit der Verfassungsreform 1972 in

¹⁴⁰ Über die sozialistische Verfassung und Verfassungsmäßigkeit siehe: Karvalics – Andreides 2006, S. 468-475.

¹⁴¹ Siehe das Gesetz Nr. 1949:XX., die Version die zwischen 20. 08. 1949 und 25. 04. 1972 im Kraft war (In: Sammlung offizieller Blätter und Verordnungen: Magyar Közlöny (Ungarisches Amtsblatt) Nr. 174/1949, S. 1355-1363)

Kraft getretene Text enthielt eine einschränkende Generalklausel, die den Garantiecharakter des Freiheitsrechts erodierte.¹⁴² So bedeutete die Regel über das Recht der Staatsbürger geradewegs dessen Einschränkung, mit Rücksicht auf zweifelhafte, näher nicht bestimmte Interessen der Arbeiter, später des Sozialismus und des „Volkes“. Die Verfassung gewährleistete zwar die materiellen Voraussetzungen zur Durchsetzung des Grundrechts dadurch, dass sie den Staat verpflichtete, diese zur Verfügung zu stellen, aber die rechtlichen Garantien blieb sie – nicht zufällig – schuldig. Die materiellen Mittel wurden den von der sozialistischen Ideologie anerkannten und ausschließlich für wertvoll gehaltenen Arbeitern und werktätigen Bauern¹⁴³ „zur Verfügung gestellt“, und dadurch wurden andere gesellschaftlichen Gruppen und Schichten von der Ausübung des Rechts auf Pressefreiheit ausgeschlossen. Die Mittel wurden natürlich nicht tatsächlich, sondern nur deklarativ zur Verfügung gestellt, die notwendige Infrastruktur und die materiellen Voraussetzungen blieben weiterhin in den – zuverlässigen – Händen des Staates und seiner Partei.

Die Verfassung bezeichnete den Rundfunk und später auch das Fernsehen als ausschließliches Eigentum des Staates.¹⁴⁴

Die einzelnen Elemente der Meinungs- und der Pressefreiheit, die Teilrechte, kamen nicht einmal als Deklarationen, auf der Ebene der Rechtsnormen zur Geltung. Ein Presseergebnis oder ein elektronisches Medium konnte zum Beispiel ausschließlich in Besitz einer Genehmigung gegründet werden. Das Rechtssystem erkannte zwar die Zensur als akzeptiertes Lenkungsmittel der Presse und der Medien offiziell nicht an, und die Presseverwaltung und Pressekontrolle wurden auch nicht (in erster Linie) mit Hilfe dieser mehrere Jahrhunderte alten Methode verwirklicht.

¹⁴² Gesetz Nr. 1949/XX. (im Weiteren: Verf.) § 55 (geltende Fassung vom 20. August 1949): „Die Volksrepublik Ungarn gewährleistet den Interessen der Werktätigen entsprechend die ... Pressefreiheit.“ § 64 Verf. (geltende Fassung vom 26. April 1972 bis 23. Oktober 1989): „Die Volksrepublik Ungarn gewährleistet den Interessen des Sozialismus und des Volkes entsprechend die [...] Pressefreiheit [...]“. In beiden Texten gibt es also eine Generalklausel, die die Durchsetzungsgrenzen dieses Freiheitsrechts ungewiss gemacht hat.

¹⁴³ Die im Sozialismus und Marxismus verwurzelte Ideologie hielt nur diese zwei gesellschaftlichen Gruppen, in ihrem Wortgebrauch „Klassen“, für wertvolle Bestandteile der sozialistischen Gesellschaft, während sie die anderen als provisorische, oder sogar auszurottende und schädliche Gruppen ansah. Unter „werktätiges Bauerntum“ wurden die unteren Schichten der kleinen und mittelständischen Bauer verstanden, diejenigen, die ihren kleinen Acker oder ihre Arbeitskraft der sozialistischen Produktionsgenossenschaft in Eigentum gaben und zur Verfügung stellten. Die wohlhabenderen Landwirte wurden zu „Kulaken“ gestempelt und als Systemfeinde behandelt. Deshalb in der Klausel das einschränkende Attribut „werktätig“.

¹⁴⁴ § 6 Verf.: „Als Vermögen des ganzen Volkes gehört ... der Rundfunk dem Staat.“ (In: Magyar Közlöny (Ungarisches Amtsblatt) Nr. 174/1949, S. 1356), bzw. § 8 Abs. (1) Verf.: „Das Staatseigentum ist das Vermögen des ganzen Volkes.“ Abs. (2): „Staatseigentum ist zuvörderst: ... der Rundfunk und das Fernsehen.“ (In: Magyar Közlöny (Ungarisches Amtsblatt) Nr. 32/1972, S. 258)

Es wurde bereits erwähnt, dass kennzeichnend für das Recht der elektronischen Presse der untersuchten Zeit eine mangelhafte Regelung war.

Eine erbauliche, normschaffende Gesetzgebung gab es in den vier Jahrzehnten des Sozialismus auf jeden Fall nicht. Zum Rechtsetzungsprozess des Rundfunkrechts und zu seinem Weiterleben gehört die 1949 vom Minister für Verkehr und Post über die Erlassung einer Rundfunkregelung herausgegebene Verordnung.¹⁴⁵ Sie regelte zahlreiche Fragen des Rundfunkrechts neu, und enthielt zum Beispiel Bestimmungen über die Errichtung von Radiosendern (Stationen), über das Genehmigungsverfahren und über die behördliche Prüfung der Programmsendungen. Besondere Neuigkeiten oder von der früheren Regelung irgendwie abweichende Bestimmungen enthielt sie jedenfalls nicht.

Zehn Jahre später wurden alle Rechtsquellen des Rundfunkrechts, also der elektronischen Presse außer Kraft gesetzt. Um sie zu ersetzen wurden keine neuen Regeln geschaffen, oder wenn überhaupt, dann nur bezüglich einiger Detailfragen, aber auch dort nur mangelhaft. Die Präambel der von der Revolutionären Arbeiter- und Bauernregierung erlassenen Rechtsnorm begründete die Entfernung der Normen über die elektronische Presse aus dem Rechtssystem wie folgt: „Ein erheblicher Teil der Rechtsnormen über die Presse entstand noch vor der Befreiung, und kann unter den von Grund auf geänderten gesellschaftlichen Verhältnissen nicht angewendet werden. [...] Deshalb setzt die Regierung die Normen des Presserechts außer Kraft.“¹⁴⁶

Die Regierungsverordnung Nr. 26/1959 (V. 1.), aus deren Präambel das vorstehende Zitat stammt und laut Titel „einige Fragen der gedruckten Presse“ regelte, hielt gleich in § 1 fest: „Die Rechtsnormen bezüglich der Presseergebnisse sind auf die Übermittlung von Gedanken mittels Rundfunk oder Fernsehen entsprechend anzuwenden.“ Durch diese letzte Norm wurde das recht mangelhafte Rechtsmaterial über die gedruckte Presse zum subsidiären Normenmaterial des inhaltlich ganz ausgehöhlten Rechts der elektronischen Presse. Diese technische Lösung der Kodifikation brachte jedoch keinen nennenswerten Erfolg, da sich die Rechtsetzung bezüglich der Presse ausdrücklich auf die mit Drucktechnik hergestellten Presseergebnisse konzentrierte. So waren die Bestimmungen dieser Rechtsnormen wegen der technischen Unterschiede für Rundfunk und Fernsehen nicht anwendbar.

Es wäre trotzdem verfehlt, den Kodifikationscharakter der Verordnung – bezüglich der geschriebenen Presse – abzustreiten, denn sie fasste siebzehn verschiedene Ergebnisse der sozialistischen Rechtsetzung über die Presse in

¹⁴⁵ Verordnung Nr. 225.000/1949. (154) K. P. M. (In: Magyar Közlöny (Ungarisches Amtsblatt) 1949, S. 1208-1226)

¹⁴⁶ Regierungsverordnung Nr. 26/1959 (V. 1) über einige Fragen der Presse (In: Magyar Közlöny (Ungarisches Amtsblatt) Nr. 49/1959, S. 329-334)

einer einheitlichen Rechtsnorm zusammen. Trotzdem kann diese im *Ungarischen Amtsblatt* veröffentlichte Rechtsquelle nicht als Kodex angesehen werden, weil der drei Seiten umfassende Text – aus Platzgründen und im Ergebnis politischer Intentionen – bei Weitem nicht alle Fragen der Regelungsgegenstände des Presserechts regelte.

Die Verordnung umfasste drei klassische Gebiete der Presseverwaltung: die Regeln der Presseverwaltung, des Presseberichtigungsrechts und der im Presse-recht speziellen (rechtlichen) Haftung.¹⁴⁷

Im Zentrum der Presseverwaltungsfragen standen die materiell-rechtlichen und Verfahrensregeln der Genehmigung von gedruckten Presseerzeugnissen. Die Presseerzeugnisse wurden einer allgemeinen Genehmigungspflicht unterworfen, unabhängig davon, ob die notwendigen Ressourcen und die Infrastruktur ohne technische Einschränkungen oder nur mangelhaft zur Verfügung standen. Die Verordnung bestimmte aber in einem engen Kreis enumerativ auch gewisse Ausnahmen, die die Hauptregel bestätigten, und nach subjektiven und objektiven Gesichtspunkten gruppiert werden konnten. Ausgenommen waren nach dem Subjekt Presseerzeugnisse, zu deren Herausgabe irgendein privilegiertes Organ des Parteistaates¹⁴⁸ berechtigt war. Genehmigungsfreiheit nach ihrem Gegenstand genossen einige, in wenigen Exemplaren veröffentlichten Presseorgane, die eine spezielle Thematik aber keinen politischen Inhalt hatten.¹⁴⁹ Die Verordnung bestimmte außerdem, dass „die *Programmausstrahlung des Ungarischen Rundfunks und Fernsehens keiner Genehmigung bedarf*“.¹⁵⁰ Der Grund dafür war offensichtlich die Tatsache, dass außer den beiden Presseorganen, die Monopolstellung hatten und damals noch als eine Institution zusammengefasst tätig waren, niemand über die entsprechende Infrastruktur und das dazu notwendige Kapital verfügte (und verfügen konnte). Der Staat blieb die gesetzliche Inhaltsregelung schuldig, stattdessen stand die Zusammenstellung von Programminhalten – wie bereits oben dargestellt – unter direkter Anleitung der Partei, so bestand eigentlich kein Bedarf an Schaffung eines normativen Rechtsmaterials. Die Genehmigungsbefugnis wurde nach der Art des Organs unter mehreren staatlichen Organen aufgeteilt.

¹⁴⁷ Ein bestimmendes Element der Diktaturen ist neben der rechtlichen Verantwortung die dominante Rolle der politischen Verantwortung. Darüber siehe auch weiter unten.

¹⁴⁸ Solche waren die Veröffentlichungen der „obersten Organe der Staatsmacht und der Staatsverwaltung“, oder die öffentlich nicht vertriebenen Mitteilungen gewisser staatlicher Unternehmen, Institutionen der staatlichen Wirtschaft und Genossenschaften. Die Besonderheit dieser Druckerzeugnisse bestand darin, dass sie der Publikation hoheitlicher Akte dienten (z. B. Amtsblätter, Mitteilungsblätter), oder sie waren für den Eigenbedarf staatlicher Wirtschaftsaktoren innerhalb des eigenen Tätigkeitsbereichs bestimmt.

¹⁴⁹ Z. B.: Arbeitsordnung von Betrieben, Regeln der Arbeitssicherheit und Unfallverhütung, Gebrauchsanweisungen, Garderobenscheine, gewöhnliche Familienanzeigen. Auch daraus ist ersichtlich, dass für das sozialistische Recht alles als Presse galt, was eine Information beinhaltete, gleichgültig ob es im Druckverfahren oder mit Hilfe anderer Techniken erzeugt wurde. Zugleich fällt es aber auch auf, dass nur Mitteilungen in diesen Regelungskreis einbezogen wurden, die einen politischen Inhalt hätten tragen können.

¹⁵⁰ § 4 Abs. (3) der Regierungsverordnung Nr. 26/1959 (V. L.) (Siehe: Anm. 141)

Ein Sonderkapitel befasste sich mit der materiellen und formellen Regelung der Presseberichtigung, aber wegen der Komplexität des Themas, und weil es unseren Gegenstand nur mittelbar betrifft, wird darauf hier nicht eingegangen.¹⁵¹ Ihre Schlussbestimmungen legten – „zur Förderung der sozialistischen Aufbauarbeit“ – die Mittel der Verhinderung von Pressemisbrauch, bzw. der Wiederherstellung der verletzten (sozialistischen) Rechtsordnung fest. Diese Regeln steckten im Wesentlichen die Rahmen der im Presse-recht geltenden speziellen, erhöhten Haftung ab. Sie regelten die gegenüber den Verletzern der Verordnung anzuwendenden Rechtsnachteile, die rechtswidrigen Handlungen qualifizierten sie als Ordnungswidrigkeiten, und ahndeten sie mit einer Geldstrafe. Zur Durchführung der Ordnungswidrigkeitsprozesse waren die Verwaltungsbehörden der Durchführungskommissionen der örtlichen Räte¹⁵² befugt. Dadurch platzierte die Rechtsquelle die Möglichkeit der Anwendung von Sanktionen gegenüber Journalisten statt auf der zentralen Ebene der Verwaltung auf einer der niedrigsten, auf der örtlichen Ebene. Diese Zuständigkeitsregelung verursachte eine schwere Verletzung – unter anderen auch – der Pressefreiheit, eines in der Verfassung verankerten Grundrechtes, weil sie das legitime Mittel der Einschränkung dieses Freiheitsrechts auf einer niedrigen Ebene des Institutionensystems unterbrachte, wo weder Fachkompetenz noch verfassungsmäßige Garantien gewährleistet waren. Demgegenüber konnte sie in den Händen der örtlichen, im Wesentlichen ungebildeten „Parteiapparatschiks“ als eine „ausgezeichnete“ Waffe bei kleinkarierten Abrechnungen dienen. Für die zentrale Macht waren bedingungslose Parteitreu und Gehorsamkeit auf örtlicher Ebene sicher, und das war für sie genügend Garantie. Gemäß dem geltenden Verwaltungsverfahrensgesetz war eine Entscheidung des örtlichen Rates vor einem Gericht nicht anfechtbar, da der Gesetzgeber den möglichen Kreis von Fällen, in denen eine Verwaltungsentscheidung auf dem Rechtswege revidiert werden konnte, sehr eng fasste.¹⁵³

Die in der Verordnung geregelten Arten des Pressemisbrauchs konnten ausschließlich in der gedruckten Presse begangen werden,¹⁵⁴ so waren die Regeln dieser Rechtsquelle auf die elektronische Presse nicht anwendbar, obwohl diese Verordnung subsidiär für die vorherige ist.

¹⁵¹ Das Recht der Presseberichtigung ist ein komplexer Themenkreis und ein Symbol, in dem sich das Niveau der rechtlichen Kultur einer Epoche getreu widerspiegelt.

¹⁵² Das Wesen des ungarischen Räte-systems hat folgende Kennzeichen: Die staatlichen Aufgaben wurden vom Staat wahrgenommen. Die hoheitliche Verwaltung wurde also nicht in eine zentrale staatliche Einheit und in eine dezentralisierte, autonome Einheit der Selbstverwaltung geteilt. Statt der Selbstverwaltung wurden die örtlichen Angelegenheiten von den zentralen staatlichen Organen verwaltet. Die Räte waren also zentral gesteuerte Organe, die sich mit örtlichen Angelegenheiten befassten. (Verfassungsbestimmungen über das Räte-system im Kapitel V, später in VI der Verfassung)

¹⁵³ Siehe: § 57 des Gesetzes über die allgemeinen Verfahrensregeln der Staatsverwaltung Nr. 1957:IV, in.: Magyar Közlöny (*Ungarisches Amtsblatt*), Nr. 64/1957, S. 361–377

¹⁵⁴ Verletzung der Vorschriften über Auflagenhöhe, Umfang, Impressum usw. Die Verletzung der Verbote konnte wegen ihres technischen Inhalts nur auf geschriebene Mitteilungen bezogen werden.

Einige, mit der Presse verbundenen und als rechtswidrig eingestuften Verhaltensweisen wurden vom Rechtssystem auch strafrechtlich mit Strafe geahndet. Das Strafgesetzbuch von 1961 enthielt unter dem Titel „Pressestraftaten“ zusammengesetzte, komplexe Strafnormen, die mehrere Tatbestände bzw. Begehungshandlungen beinhalteten. Ihr Wesen bestand darin, dass all ihre Begehungsformen eng mit der Presse, mit ihrer meinungsformenden Kraft und ihrem Wesen als politisches Instrument verbunden waren. Für die einzelnen Pressestraftaten sah der Strafkodex differenzierte Sanktionen, in vielen Fällen auch Freiheitsstrafen (! – T.K.) vor. Die Art und das Maß des in Aussicht gestellten Rechtsnachteils entsprachen nicht dem Prinzip des *ultima ratio*, was den antidemokratischen Charakter des Systems eindeutig zeigte. Zum Anfang der kommunistischen Diktatur, und auch einige Jahre nach der Niederschlagung der Revolution 1956, war der einzige Gesichtspunkt der Macht bezüglich der Medienverwaltung, die offen „faschistische“ bzw. „gegenrevolutionäre“ Presse zu zügeln. In den siebziger Jahren aber wurde das Verlangen nach einer rechtlichen Regelung der Institutionen immer lauter. Die Führungsorgane der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei (MSZMP) beschäftigten sich im Sommer 1974 in mehreren Sitzungen mit diesem Thema. Schließlich fasste das Zentralkomitee auf Grund zweier, aufeinander folgender Vorschläge der Abteilung für Agitation und Propaganda¹⁵⁵ den Beschluss, dass die bis dahin einheitliche Institution mit ungeklärter Rechtsstellung in der Zukunft „in zwei Institutionen mit der gleichen Rechtsstellung getrennt werden und in dieser Form tätig sein soll“, und die Finanzen für die beiden Institutionen durch ein selbstständiges Kapitel im Staatshaushalt gesichert werden sollen.¹⁵⁶

Der politische Wille wurde durch einen Beschluss des Ministerrates¹⁵⁷ zu einer Rechtsnorm, was als einen wichtigen Fortschritt in der rechtlich unregelmäßig Medienverwaltung gewertet werden kann.

Der Gesetzgeber beschloss zwecks „*Entwicklung der Organisation und der Tätigkeit*“ der elektronischen Presse, den staatlichen Programm Dienstleister, der bis dahin als eine einheitliche Institution tätig war, als zwei selbstständige Institutionen unter den Namen Ungarischer Rundfunk bzw. Ungarisches Fernsehen weiter zu betreiben.¹⁵⁸

Die Rechtsstellung des Rundfunks und des Fernsehens war nicht geregelt, lediglich der staatliche Besitz und die staatlich-politische Leitung schienen sicher zu sein, denn ihre führenden Persönlichkeiten wurden vom Ministerrat bestellt. Der Beschluss schrieb zwar fest, dass die Organe der elektronischen

¹⁵⁵ Siehe dazu: Vorschläge der Agitations- und Propagandaabteilung des Zentralkomitees der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei vom 9. und 23. Juli 1974. Archivzeichen: MOL M – KS 288. f. 5/641. Verwahrungseinheit und MOL. M – KS 288. f. 5/642 Verwahrungseinheit

¹⁵⁶ Siehe: Sitzungsprotokoll des Zentralkomitees der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei vom 16. Juli 1974. MOL. M – KS 288. f. 5/641. Verwahrungseinheit (1974.07.16.)

¹⁵⁷ Beschluss des Ministerrates Nr. 1047/1974 (IX. 18.) (In: Magyar Közlöny (Ungarisches Amtsblatt) Nr. 66/1974, S. 762–763)

¹⁵⁸ Zu ihren Aufgaben s. Zitate dieses Kapitels

Presse unter der Aufsicht des Ministerrates stehen,¹⁵⁹ aber gemäß der damaligen staatsparteilichen Logik hatte selbst die Partei einen erheblichen, wenn auch nicht einen entscheidend(eren) Einfluss auf ihre Tätigkeit. Die Tatsache aber, dass das Aufsichtsrecht des Ministerrates deklariert wurde, kann als ein Fortschritt angesehen werden, denn der bis dahin geltende ausschließliche Parteieinfluss konnte durch die mit der Exekutive geteilte, nebengeordnete Führungsbefugnis der politischen Macht abgelöst werden. Das hat aber die bis dahin praktizierte Führung kaum geändert. Die durch die elektronische Presse vermittelten Nachrichten und Meinungen wurden – zwar etwas übertrieben aber nicht ohne Grund – weiterhin in der Parteizentrale formuliert. Die Präambel des Beschlusses hielt *expressis verbis* fest, dass die Aufgabe des Rundfunks und des Fernsehens in der Übermittlung der offiziellen staatlichen Ideologie und in der effizienten Teilnahme an der verantwortlichen Propagierung der Politik der Volksrepublik Ungarn bestehe.

Der Beschluss stellte ein Gremium auf, das Staatliche Rundfunk- und Fernsehkomitee,¹⁶⁰ das laut Beschlusstext als beratendes, begutachtendes, koordinierendes und überprüfendes Organ des Ministerrates eingerichtet worden sei. Die zwei staatlichen Programm Dienstleister standen, wie bereits erwähnt, unter Aufsicht des Ministerrates,¹⁶¹ der seine diesbezügliche Aufgabe unter Einbeziehung des konsultativen Staatsverwaltungsorgans, des Komitees wahrnahm. Mitglieder des Komitees waren hochrangige Staatsfunktionäre und Führungspersonen einiger wichtiger staatlicher Institutionen, außerdem besaßen die Partei und ihre verschiedenen Satelliten, wie z. B. der Kommunistische Jugendverband, die Patriotische Volksfront und der Landesrat der Gewerkschaften ein Delegierungsrecht.¹⁶² Das Gremium hatte weit gefasste Befugnisse bei der Festlegung des Haushalts, der Programmordnung und der technischen Entwicklung der Programmdienstleister.

Die Aufsicht über den Journalisten der Programmdienstleister wurde vom Informationsamt des Ministerrates im Einvernehmen mit den jeweiligen Vorsitzenden der beiden Institutionen ausgeübt.

Die bisherigen Ausführungen belegen eindeutig die frühere Behauptung, dass die politische Medienaufsicht sowohl prinzipiell als auch operativ, durch formelle und informelle Instrumente gewährleistet war.

¹⁵⁹ Punkt 6. Beschluss des Ministerrates Nr. 1047/1974 (IX. 18.)

¹⁶⁰ Über das Komitee s. Punkte 7–10. Beschluss des Ministerrates Nr. 1047/1974 (IX. 18.)

¹⁶¹ Dieser Punkt 6 des Beschlusses sorgte auch nach dem Systemwechsel für Diskussion, auch das Verfassungsgericht wies auf seine Verfassungswidrigkeit hin, aber er blieb bis zur Verabschiedung des neuen Mediengesetzes in Kraft.

¹⁶² Zur Zusammensetzung des Komitees s. Abs. 4, Punkt 7 des Ministerratsbeschlusses.

IV.3.3. MEDIENSTRUKTUR UND AUFBAU DER MEDIENVERWALTUNG

IV.3.3.1. Medienstruktur

Die Struktur der elektronischen Presse der Volksrepublik Ungarn war extrem einseitig, und ein Pressemarkt als solcher existierte nicht.¹⁶³ Der einzige Akteur des einpoligen Mediensystems war das Ungarische Radio und Fernsehen, das anfangs eine staatlich gelenkte Organisationseinheit im Staats-eigentum war. Zur Geschichtstreue gehört aber, dass während der Rundfunk als elektronisches Medium bereits vor der Diktatur existierte, das Ungarische Fernsehen als Institution und Programmübertragungstechnik vom sozialistischen Staatssystem geschaffen und betätigt wurde. Die Versuchsübertragung von Bildern und Ton erfolgte am 23. Oktober 1956,¹⁶⁴ und zur programmmäßigen Sendung kam es am 1. Mai 1957.

IV.3.3.2. Partei- und Staatsorgane der Mediensteuerung

Das wichtigste Mittel und die vergegenständlichte Form der Medienpolitik der Diktatur war die dem Zentralkomitee der Partei untergeordnete Agitations- und Propagandaabteilung (allgemein bekannt als Agitprop oder APO). In den Händen dieses Parteiorgans, das die Agitations- und Propagandaaufgaben des Parteistaates wahrnahm, waren die „staatliche“ Medienverwaltung und die informelle Medienregelung zentralisiert. Seine Aufgaben löste es *ad hoc*, vor allem mit Hilfe von Mitteln der manuellen Steuerung,¹⁶⁵ da dieses Gebiet nicht oder nur spärlich durch normative Rechtsmaterie geregelt war.¹⁶⁶ Auch außerhalb der Partei, in der „offiziellen“ staatlichen Sphäre wurde ein Organ zur Moderation aufgestellt, und zwar das Informationsamt des Ministerrates. Die Grundlage dafür war der Beschluss des von Imre Nagy geleiteten Ministerrates im Jahre 1954. Wie es aus dem Beschluss des Ministerrates hervorgeht,¹⁶⁷

¹⁶³ Ein Wesenszug der sozialistischen Wirtschaftslenkung war, dass sie den „Markt“ im kapitalistischen Sinne, also den Raum, wo sich die verschiedenen Akteure der Wirtschaft und ihre Produkte und Dienstleistungen sich trafen, ganz ausschalten wollte. Stattdessen wurde die Wirtschaft staatlich zentralistisch organisiert und gelenkt.

¹⁶⁴ Diese erste Versuchssendung konnte natürlich noch nicht von Jedermann empfangen werden, sie wurde nicht an die Haushalte ausgestrahlt. Zugleich muss aber gesagt werden, dass das Fernsehen dem Rundfunk das Publikum nur langsam abgewinnen konnte. Lange Zeit war der Rundfunk das elektronische Medium Nr. 1, was auch damit zu erklären ist, dass bis Mitte der 1960-er Jahre nur wenige Leute über einen Fernsehempfänger verfügten.

¹⁶⁵ Der Beschluss des Politischen Komitees vom 30. 07. 1974 legte fest, dass „die tägliche operative ideologische und politische Führung des Rundfunks und des Fernsehens – unter anderen – Aufgabe der Agitations- und Propagandaabteilung des Zentralkomitees“ ist. Siehe: MOL M – KS 288. f. 5/642 Verwahrungseinheit

¹⁶⁶ Siehe dazu IV.3.4.

¹⁶⁷ Beschluss Nr. 2.015/7/1954. des Ministerrates der Volksrepublik Ungarn (versehen mit dem Vermerk „vertraulich“). Zum Amt siehe noch: Beschlüsse Nr. 527/19/1954 MT (geheim!), 1.012/1960 (VI. 7.) MT und 3155/1960 MT.

funktionierte es formal neben dem Ministerrat, seinem Vorsitzenden unmittelbar untergestellt, aber in der Wirklichkeit setzte es – der Logik der Staatspartei entsprechend – größtenteils die politischen Entscheidungen der APO um. Die durch eine Rechtsnorm deklarierte Aufgabe des Organs bestand „im Organisieren und Abstimmen der staatlichen Informierung, [...] im regelmäßigen Darstellen der Presseaufgaben. [Staatsorgane] dürfen die Presse über Fragen von landesweiter Bedeutung ausschließlich durch das Amt informieren.“¹⁶⁸ Es hatte die genannten Aufgaben zu erfüllen, und Kommentare zu Rechtsnormen und anderen normativen Rechtsakten durften nur von diesem Amt an den offiziellen Nachrichtendienst MTI abgegeben werden. Diese Kommentare waren natürlich im Einklang mit der Parteideologie „komponiert“, und dadurch erschienen die Tatsachen – im Allgemeinen – verzerrt. Das Amt veranstaltete auch die Pressekonferenzen der „führenden Parteifunktionäre“, die in diesem Rahmen die Presse über die Fragen ihrer Fachbereiche informierten. Auch die Aufgaben der Pressepolizei (Erscheinungsgenehmigung, Einleiten von Verfahren wegen Pressevergehen, Genehmigung der Veröffentlichung von ausländischen Nachrichten in Ungarn (!), einige Fragen der Versorgung mit Papier) fielen in die Kompetenz dieses Amtes. Das Informationsamt war die Aufsichtsbehörde der nationalen Nachrichtenagentur, wie auch des staatlichen Rundfunks und Fernsehens, die im Beschluss sehr treffend staatliche Agitationsorgane genannt sind. Die Aufsicht manifestierte sich in der Praxis als Weiterleitung der unmittelbaren Parteianweisungen und als Unterbindung der von der zentralen politischen Richtlinie abweichenden Presseaktivitäten.

Neben diese oben kurz dargestellten wichtigen Mediensteuerungs- und Medienaufsichtsansorgane trat das 1974 aufgestellte Staatliche Rundfunk- und Fernsehkomitee.

Diese kasuistische Regelung und manuelle Steuerung machten die Erwartungen der Macht für die Journalisten im Großen und Ganzen unberechenbar, und die mangelnden Regeln, an die man sich hätte halten können, wurden durch gewisse interne Pressepläne ersetzt. Bis zum Erlassen des Pressegesetzes im Jahre 1986¹⁶⁹ war die Medienwelt durch Gesetze überhaupt nicht geregelt. Nach Verabschiedung des Pressegesetzes ließ die Kodifikation der elektronischen Presse noch ein Jahrzehnt auf sich warten. Statt in der

¹⁶⁸ Punkt 2. Beschluss des Ministerrates Nr. 2.015/1954. MT.

¹⁶⁹ Gesetz Nr. 1986.II. über die Presse (In: Magyar Közlöny (Ungarisches Amtsblatt) Nr. 16/1986, S. 429–433) Das Gesetz nannte, wenn auch nur kurz, auch die elektronische Presse, indem es als Hauptregel festhielt, dass „Rundfunk- und Fernsehprogramme vom Ungarischen Rundfunk bzw. Ungarischen Fernsehen hergestellt und öffentlich ausgestrahlt werden können“, aber zugleich schuf es auch die theoretische Möglichkeit der Berechtigung anderer Institutionen durch eine Rechtsnorm zur Ausstrahlung von Programmen. [§ 9 Abs. (1) Pressegesetz]. Es ermöglichte die Erscheinung von Programmienstleistungen mit nicht landesweitem Ausstrahlungsradius wie folgt: „Ein Studio zur Herstellung von örtlichen, selbstständigen Programmen kann auch von staatlichen Organen, Wirtschaftsorganisationen, gesellschaftlichen Organisationen oder Vereinen gegründet werden.“ [§ 9 Abs. (2) Pressegesetz] Außerdem: „Ein örtliches Studio ist berechtigt, Rundfunk- bzw. Fernsehprogramme auszustrahlen, und auf eine in Rechtsnorm geregelte Art und Weise öffentlich zu übermitteln.“ [§ 9 Abs. (3) Pressegesetz]

erwünschten Form einer gesetzlichen Regelung wurden aber gewisse Fragen durch Regierungsbeschlüsse (häufig durch geheime (!) Rechtsnormen) geregelt.

IV.3.4. DIE TATSÄCHLICHE PRAXIS DER PRESSEVERWALTUNG UND PRESSEWIRTSCHAFT. METHODE DER INFORMELLEN REGELUNG

Wie es aus den obigen Ausführungen ersichtlich ist, hat der Gesetzgeber die rechtlichen Regeln der Tätigkeit einer elektronischen Presse nicht erarbeitet. Eine mangelnde rechtliche Regelung war jedoch nicht der Vergesslichkeit oder Nachlässigkeit des Gesetzgebers anzukreiden, sondern das Regelungsgebiet Rundfunk und Fernsehen wurden als Ergebnis eines ausgesprochen bewussten Entschlusses zur *terra incognita* des Rechtssystems. Die Macht war sich dessen bewusst, dass sie die (staatliche) elektronische Presse am effizientesten unter Kontrolle und täglicher Steuerung halten kann, wenn ihre Hände durch keinerlei normative, auch für den Gesetzgeber zwingende Normen gebunden sind. Rechtsnormen kamen nicht zu Stande, und die kommunistische Führung bekam sehr „klug“, ohne die eigene Handlungsfreiheit eingeschränkt zu haben, absolute freie Hand zur theoretischen aber auch operativen Steuerung und Kontrolle der elektronischen Presse entsprechend den täglichen politischen Interessen.

Ein zwar nebensächlicher, jedoch sehr wichtiger Abwurf dieses *ex lex* Zustands war, dass es die Reaktionen der Macht völlig unberechenbar machte. Es gab keine Faustregel oder Richtschnur, nach denen die Akteure des Pressesektors ihre Handlungen hätten richten können. Diese Flexibilität ermöglichte aber, dass sie sich bei der Auflösung des sozialistischen Staatssystems hinter den einander widersprechenden Anweisungen verschiedener Machtcliquen versteckt die eigenen Gesichtspunkte gegenüber der Macht durchsetzen oder eventuelle Machtkritik veröffentlichen konnten.

Es entstanden mannigfaltige Methoden und Arten der Manipulation und Beeinflussung durch die Staatspartei und ihre Anführer. Eine detaillierte Darstellung der informellen Lenkung und Kontrolle würde die Rahmen der vorliegenden Studie sprengen, deshalb soll hier nur ein kurzer Überblick über die unmittelbaren und mittelbaren Methoden des staatlichen Eingreifens gegeben werden.

Als unmittelbarer Eingriff kann im Fall der klassischen Druckpresse die Einziehung und Einstampfung¹⁷⁰ einzelner Nummern angesehen werden (als die drastischste Form der Zensur). Die Existenz der vorherigen Zensur und der

¹⁷⁰ Dieses Schicksal wurde den so genannten Samizdat-Blättern zuteil, die wegen ihrer Illegalität und der daraus folgenden Verbreitungsschwierigkeiten nur zu einem engen Kreis des Publikums, vor allem zu der Budapester Intelligenz gelangten. Die erste Publikation dieser Art erschien 1972, und bis zum Systemwechsel nahm ihre Anzahl ständig zu. Die offiziellen Zeitungen konnten sich nicht ganz in Sicherheit fühlen. Sogar noch in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre gab es Beispiele dafür, dass offiziell erschienene, genehmigte Zeitschriften dieses drastische Schicksal erleiden mussten: 1983 die Zeitschrift „Historia“ (Historie) folyóirat, 1985 „Mozgo Világ“ (Welt in Bewegung), 1986 eine Nummer der „Jüiget“ (Lain).

direkten Parteisteuerung verkörperte sich im Fall der elektronischen Presse in der Störung alternativer Nachrichtensender durch störende Rundfunksignale auf der gleichen Sendefrequenz. Die ungarischen Sendungen der Sender „Freies Europa“ (München) und „Amerikas Stimme“ (Washington) von der anderen Seite des eisernen Vorhangs wurden gestört, um den Menschen/Staatsbürgern die Möglichkeit zu nehmen, alternative, von der Partei unabhängige Gesichtspunkte kennen zu lernen.¹⁷¹ In diesen verbotenen Sendungen wurden unter anderen regelmäßig Nachrichten gebracht, die aus der sog. „offiziellen“ Öffentlichkeit verdrängt wurden, so z. B. von der Tätigkeit der ungarischen demokratischen, jedoch in die Illegalität gezwängten Opposition. Das Hören alternativer Inhalte wurde als verwerflich verurteilt und anfangs sogar strafrechtlich (!) geahndet. In den ersten Jahren und Jahrzehnten der Diktatur waren solche sehr groben Eingriffe nicht ohne Beispiel, aber später wurde das Gewicht immer mehr auf die effiziente Anwendung eher mittelbarer, sofistizierter Techniken der Beeinflussung verschoben, die am Maßstab der Demokratie gemessen aber keineswegs salonfähiger waren.

Eines der typischsten und gängigsten Mittel der mittelbaren, gewaltlosen politischen Beeinflussung war die vollständige Kontrolle der Eigentumsverhältnisse, was sich auch aus den Grundlagen des Systems ergab: der Eigentümer war in der Regel der Staat oder andere staatlichen Organe, die Satellitenorganisationen des (Partei-) Staates. Eine Zeitung oder Zeitschrift konnte nur von einer juristischen Person (das waren praktisch gemäß dem damaligen Rechtssystem der Staat, die Partei und unter staatlicher Aufsicht tätige Organe) gegründet werden, nachdem die staatliche Genehmigung dazu eingeholt worden war.¹⁷² Die Programmübertragung des Rundfunks und des Fernsehens war staatliches Monopol, weil die zur Übertragung notwendigen Frequenzen in Eigentum des Staates standen.¹⁷³ Und dieses Staatseigentum

¹⁷¹ Die Rundfunksendungen „fremdlicher“ Länder in ungarischer Sprache bedeuteten für die ungarische Informationspolitik, die über eine technisch veraltete Ausstattung verfügte, eine große Herausforderung. „Die Sendeleistung der fremdlichen Sender nahm sprunghaft zu ... Unter unseren Umständen ... besteht keine Möglichkeit, die Leistung in diesem Maße und Tempo zu erhöhen, aber es ist nicht zuzulassen, dass die fremdlichen Sender ... besser oder mindestens in unserer Qualität empfangen werden können.“ [MOL. M – KS 288. f. 5/376. Verwahrungseinheit (1965. 09. 28.) 25R/77]. Deshalb sei „die technische Entwicklung der Ausstrahlung grundsätzlich als politische Frage zu behandeln.“ [a. a. O. 30R/77.] Aus dem Sitzungsprotokoll des Politischen Komitees vom 28. 09. 1965, ähnlich wie auch aus anderen Quellen, geht hervor, welche mehrheitliche Meinung sich herausgebildet hat: „... Es erfordert ... einen noch höheren Betrag ... es ist ein Kampfgebiet, und wenn wir der Erhaltung des technischen Niveaus unserer Armee große Aufmerksamkeit schenken, ... es ist eine Kampfzweck, deren technischem Niveau ebenfalls außerordentlich große Aufmerksamkeit zu schenken ist.“ [a. a. O. 13R/77.]. Es ist also zu sehen, dass nicht nur die Störung des Empfangs ausländischer Nachrichtenquellen eingesetzt wurde, sondern auch auf die technische Entwicklung der Programmübertragung geachtet wurde. Diese konnte jedoch mit den westlichen Lösungen nicht Schritt halten.

¹⁷² Die Genehmigung der Zeitungsgründung wurde vom Informationsamt erteilt, was im bereits zitierten Regierungsbeschluss Nr. 26/1959 (V. I.) geregelt war.

¹⁷³ Vgl. in der Verfassung verankertes Eigentum des Staates am Rundfunk und Fernsehen. In der untersuchten Epoche wurde keiner einzigen Privatgesellschaft das Recht auf Programmgestaltung und Ausstrahlung erteilt. Auch der erste private Rundfunksender (Danubius Radio 1986) war in das System des Ungarischen Rundfunks eingebettet. Um diese Zeit erschienen die ersten örtlichen Kabeldienstleister gemäß der Verordnung Nr. 2/1986 (IX. I.) des Informationsamtes, die den Bedarf kleiner örtlicher Gemeinschaften befriedigten.

bedeutete – im Gegensatz zu der gesetzlich verankerten politischen Unabhängigkeit der aus Haushaltsmitteln finanzierten öffentlich-rechtlichen Sender in demokratischen Staaten – die Durchsetzung der Eigentümerrechte in operativen Fragen, so auch in der Zusammenstellung der Programminhalte.

Ein Mittel des sekundären Eingriffs war außerdem die Personalpolitik, worunter die Journalistenausbildung und die Zusammenstellung der Pressepläne zu verstehen sind. In diesen wurden die Erwartungen der Parteiführung, sowie der politischen und ideologischen Führer gegenüber den Journalisten und ihren Artikeln festgelegt. Die Kenntnis der politischen Erfordernisse generierte eine verstärkte Selbstzensur, die im Laufe der Zeit als Ergebnis der Umerziehung und (Re-) Sozialisierung der Journalistengesellschaft eine immer wichtigere Rolle spielte. Sie drängte zwar die – im historischen Sinne des Wortes – tatsächliche Zensur in den Hintergrund, hob sie aber nicht auf. Um den Status eines Journalisten zu bekommen, war es mindestens so wichtig politisch zuverlässig zu sein, wenn nicht sogar noch wichtiger, als Fachkenntnisse zu haben, gut informiert zu sein und besondere Schreibfähigkeit zu besitzen. Zum Ende des Jahres 1956, nach der Revolution, ging die Mitgliederzahl des Landesverbandes Ungarischer Journalisten beinahe um tausend zurück, weil die obere Führungsebene die Losung auf ihre Fahne schrieb: *„Journalisten, die ... dessen unwürdig gefunden worden sind ... sollten als offizielle Journalisten in keiner Redaktion arbeiten dürfen.“*¹⁷⁴ Die Tatsache, dass die Ausbildung von Journalisten staatliches Monopol war, engte den Kreis der fachlichen Rekrutierung *ab ovo* ein, denn es funktionierte als Filter und ließ ideologisch nicht zuverlässige Personen nicht durch. Die mit Hilfe der Selektionsmechanismen auserkorenen und in gute Positionen gelangten Journalisten waren mit Banden der Dankbarkeit für die Privilegien an die Macht gebunden.¹⁷⁵ Dieses Terrain kann sehr wohl mit dem System der Belohnungen und Tadel, in der damaligen Terminologie mit der Politik „Kuchen und Korbatsche“ charakterisiert werden. Sie legte die Grenzen der existenziellen Durchsetzung der Journalistengesellschaft fest. Der Journalistenstatus selbst sicherte Privilegien,¹⁷⁶ für deren Erwerb bzw. Behalten viele Journalisten bereit waren, mit der Macht einen Pakt einzugehen, ihre Kritik zu entschärfen und loyal zu arbeiten. *„Die staatliche Aufsicht“* über die Journalisten des Rundfunks und des Fernsehens wurde *„von Zuständigkeit wegen ... vom Vorsitzenden des Informationsamtes der Regierung“*¹⁷⁷ wahrgenommen.

Wirksame Mittel der indirekten Beeinflussung waren noch die Verteilung der Ressourcen und die Zuteilung von Subventionen. Ein besonderes Beispiel

¹⁷⁴ MSZMP 1979, S. 201.

¹⁷⁵ An die Macht, an die sie sich unter anderen geschichtlichen Umständen kritisch hätten nähern müssen (als *„public watchdog“*).

¹⁷⁶ Schneller Erwerb eines Pkws, während andere Jahre lang darauf warten mussten; die Möglichkeit kostenloser Inanspruchnahme gewisser staatlicher Dienstleistungen usw.

¹⁷⁷ Siehe den bereits zitierten Beschluss des Politischen Komitees vom 30. 07. 1974.

für die Verteilung von Ressourcen, das langjährige Traditionen hatte und in der gedruckten Presse eingesetzt wurde, war die Verteilung von Druckpapier bzw. die Einschränkung seiner Verwendung. Durch dieses Mittel konnten Anzahl und Umfang der erschienenen Zeitungen und Zeitschriften in der untersuchten Zeit erfolgreich eingeschränkt werden. In der Verwaltung der zur Verfügung stehenden Frequenzen und in der Nutzung der Frequenzressourcen kam ebenfalls das staatliche Monopol durch. Die Möglichkeiten der technisch zur Verfügung stehenden Rundfunk- und Fernsehfrequenzen wurden vom Staat bei Weitem nicht voll genutzt, denn er genehmigte die Programmübertragung lange Jahrzehnte hindurch nur zwei staatlichen Institutionen. Betrachtet man lediglich die technischen Möglichkeiten, war es im Prinzip nicht ausgeschlossen, dass auch andere Programmsender eine Frequenz zugeteilt bekommen. Dazu hatten sie in der Tat jedoch sowohl wegen der politischen Ausrichtung der Information als auch wegen der verzerrten Eigentumsverhältnisse keine Chancen. Auch das Informationsmonopol war zweifellos in Händen des Staates, denn die einzige staatliche und deshalb unter starkem politischem Druck stehende Nachrichtenagentur (MTI) deklariert die Ausschließlichkeit genoss, und in der Praxis alternative Nachrichtenquellen wegen mangelnder Finanzen gar nicht in Betracht kommen konnten. [Die bestehenden, aus westlichen Geldern finanzierten Sender außerhalb der Grenzen wurden auf die bereits erläuterte Weise gestört.] Der Aktionsradius der Freiheit des Wortes und der Presse wurde durch die einschränkenden Normen der Verfassung eng gefasst, und dadurch wurde auch das Meinungsmonopol der Partei durchgesetzt.

In der Alltagssprache nannte man die mittelbare Einflusstechnik nur manuelle Steuerung, mit Hilfe deren die Autorität der Partei durchgesetzt wurde, indem der Kontakt mit den führenden Persönlichkeiten der Informationsmittel informell aufrechterhalten wurde.¹⁷⁸ In den nach Intentionen der Partei zusammengestellten *„Presseplänen“* erhielten die Redaktionen einen genauen *„Fahrplan“* und ein genaues Konzept, auf Grund deren sie ihren eigenen Informationsplan zusammenzustellen hatten. Um die allgemeinen Prinzipien der Pressepläne und ihrer häufig ziemlich peniblen Anweisungen zu konkretisieren und zu verfeinern, hatten die Führungskräfte der Presseorgane – abhängig vom Typ und von der Thematik des gegebenen Organs – in regelmäßigen Abständen an *Besprechungen* teilzunehmen, die von Partei- (APO) und von staatlichen Organen (Informationsamt) einberufen wurden. Hier erhielten sie genaue Anweisungen bezüglich der Informationsstrategie der nächsten Zeit. Sollte aber die Weiterleitung des Parteiwillens so dringend sein, dass sie bis zur nächsten Besprechung nicht aufgeschoben werden konnte, waren die unmittelbaren Telefonleitungen zwischen der Parteizentrale und den Redaktionen sehr

¹⁷⁸ Die manuelle Steuerung wurde in der offiziellen Politik euphemistisch *„Verantwortlichkeit des Chefredakteurs“* genannt.

nützlich. Mit ihrer Hilfe konnte die Macht den Inhalt der Informationen und den Programminhalt sogar eine Minute vor einer live Sendung überschreiben.

Die Institution der Verantwortung des Chefredakteurs bedeutete, dass der Leiter des Presseorgans in einer Person (politisch) für alle Programminhalte verantwortlich war. Es ist bekannt, dass in Diktaturen die politische Verantwortung viel schwerwiegendere Folgen haben kann, als eine Verantwortlichmachung in juristischem Sinne. Die Einführung der politischen Verantwortung verstärkte das fürchterliche Mittel der bereits erwähnten Selbstzensur und der Zensur innerhalb der Institution.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die sekundäre Beeinflussung in erster Linie dem Glauben an die Omnipotenz des Staates entsprang und auf der These beruhte, dass der Staat im Stande ist, alle gesellschaftlichen Erscheinungen zu lenken, dass also die gesellschaftlichen Erscheinungen in die Sprache des Rechts einfach zu transformieren sind. Das Mittel dazu war der „Multimonopolismus“ des Staates, das auf allen Gebieten durchgesetzt wurde und dem Staat die Ausschließlichkeit sowohl in den Eigentumsverhältnissen als auch bei der Beschaffung, Herstellung und Filterung von Informationen, wie auch bei der Inanspruchnahme der Mittel und der Infrastruktur durch den Staat sicherte.

Als Tendenz kann festgestellt werden, dass während des von Mátyás Rákosi geprägten politischen Kurses überwiegend die Techniken des unmittelbaren (drastischen) Eingriffs zur Anwendung gelangten, zur Zeit des Kádár-Systems aber eher die sofistizierteren feineren, mittelbaren Methoden der Einflussnahme in den Vordergrund traten.

Auch die Genehmigungsbedürftigkeit der Zeitungsgründung verstärkte die vollkommene Abhängigkeit vom Staat. Auch das Pressegesetz von 1986 behielt die Genehmigungsbedürftigkeit bei. Dies wurde erst 1989 von der Németh-Regierung aufgehoben, und von da an besteht nur mehr die Anmeldepflicht einer Zeitungsgründung.¹⁷⁹ Das öffnete der spontanen Privatisierung den Weg im Informationssektor, genauer genommen in der schriftlichen Presse, weil die Regierung in ihrem Beschluss bezüglich der elektronischen Medien einen halben Monat nach der Aufhebung der Genehmigungspflicht ein Moratorium zur Verteilung der Frequenzen erklärte, und es war bis zur Entstehung des demokratischen Mediengesetzes in Kraft.¹⁸⁰

¹⁷⁹ Zur Aufhebung der Genehmigungspflicht siehe: Ministerratsverordnung Nr. 58/1989 (VI. 15.) MF. (In: Magyar Közlöny (Ungarische Amtsblatt) Nr. 39/1989, S. 720), aber diese Regelung wurde erst durch die Novellierung des Gesetzes Nr. 1986: II. im Jahre 1990 auf Gesetzesebene erhoben.

¹⁸⁰ Der Ministerratsbeschluss Nr. 1008/10:89/VII. 3. MF. (In: Magyar Közlöny (Ungarische Amtsblatt) Nr. 6/1989, S. 36) ordnete das Verbot der Frequenzverteilung an. Dadurch konnte verhindert werden, dass während der Übergangszeit eine der politischen Parteien durch ihre Wirtschaftskraft die Öffentlichkeit für sich gewinnt. Das wurde auch im Laufe des Systemwechsels durch den (politischen öffentlich-rechtlichen) auf die tatsächliche Umwälzung ausgerichteten Pakt zwischen der Regierungspartei MDF (Ungarische Demokratische Forum) und der stärksten Oppositionskraft, den Freien Demokraten bekräftigt.

Abschließend kann festgestellt werden, dass die politische Pression bis zum Ende des untersuchten Zeitraums größtenteils – wenn auch nicht vollkommen – verschwand, und sich die Möglichkeit einer Reform der Öffentlichkeit eröffnete, und es konnte im Prozess des politischen, öffentlich-rechtlichen und wirtschaftlichen Systemwechsels auch der Systemwechsel in der Öffentlichkeit diskutiert werden.

IV.4. NOTWENDIGKEIT EINES SYSTEMWECHSELS IN DER ÖFFENTLICHKEIT

Wie bereits erwähnt, fehlte fast völlig eine normative Regelung der geschriebenen und der elektronischen Presse, die rechtliche Regelung bestand in einigen niederrangigen Rechtsnormen oder Regeln, die nicht als Rechtsnormen angesehen werden konnten. Eine Steuerung fand mit Hilfe von metajuristischen Mitteln statt. Das wurde in einer zeitgenössischen, nur für den internen Gebrauch bestimmten Studie so formuliert: „Die tatsächliche Pressesteuerung lag auf einem Gebiet außerhalb des Rechts [...] Die Presse, der Rundfunk und das Fernsehen sind grundsätzlich sozialistische Institutionen, deren Lenkung eindeutig die Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei in den Händen hat.“¹⁸¹

Unter diesen mit einem rechtlichen Vakuum zu beschreibenden Verhältnissen wirkte die ungarische elektronische Presse bis zu den 1980-er Jahren. Dieses Jahrzehnt trug aber schon mehr oder weniger sichtbar die Gärung und die Legitimitätskrise des Systems in sich. Die Reformkräfte fielen das System von innen an, und die von ihnen ausgelösten Wellen wurden von begabten Pressemitarbeitern erfolgreich geritten. Die Tabuthemen wurden vor allem in den von Wenigen gehörten späten Sendezeiten aufgegriffen.¹⁸²

Die oben ausgeführten Gedanken wurden durch die Veröffentlichung einer Debattenschrift 1987 in ein System gefasst, und sie gab auch ein theoretisches Programm.

Der Titel der Schrift lautete „Vorschlag zur Reform der Öffentlichkeit und der Massenkommunikation“, und sie erschien zuerst in der Nr. 2/1987 der Publikation „Medvetánc“ (Bärentanz) als Hintergrundmaterial der Studie „Wende und Reform“. Im darauf folgenden Jahr wurde sie ergänzt und

¹⁸¹ Zitat von Judit Bayer in: Bajomi-Lázár 2001, S. 162; SIPOS, Júlia: A magyar sajtó jogi szabályozása és politikai irányítása. (Rechtliche Regelung und politische Steuerung der ungarischen Presse.) in: KUKORELLI, István (Hrsg.): Dolgozatok az államjog témaköréből. (Arbeiten im Themenkreis des Staatsrechts.) ELTE ÁJK (Eötvös-Loránd-Universität, Juristische Fakultät), Budapest, 1983, S. 110.

¹⁸² In Ungarn führten in der Tat nicht die Menschenmengen ihren Freiheitskampf auf den Straßen, nicht die Kraft der Massen brach das Rückgrat der Macht, sondern einige mutige, demokratisch denkende Journalisten in kleinen Studioräumen (zusammen mit Reformkommunisten und einer kleinen Gruppe von der Straße gekommenen „Zivilpolitikern“) trugen diesen Kampf aus.

erweitert, und in der Zeitschrift „Kritika“¹⁸³ (Kritik) mit dem Titel „*Vorschlag zur Reform der Presseöffentlichkeit*“ veröffentlicht.

Am 29. Oktober 1988 wurde – zum Teil als Wirkung des Vorschlags – zur institutionalisierten Unterstützung seiner theoretischen Thesen der als landesweiter Verein eingetragene Öffentlichkeitsklub gegründet. Er setzte sich zum Ziel, „*die Institutionen und die Tätigkeit der Öffentlichkeit zu erneuern, die restlose Durchsetzung der Rechte der Bürger auf Meinungsfreiheit und Information, sowie der Freiheit des Wortes und der Presse zu fördern.*“

Der Vorschlag bekannte sich zur unumgänglichen und unaufschiebbaren Notwendigkeit einer Reform der Öffentlichkeit (zusammen mit der politischen und wirtschaftlichen Reform). Die Autoren der Diskussionsschrift betonten die Einbeziehung der Gesellschaft in die Ausarbeitung und Durchsetzung der Reform. Sie wiesen darauf hin, dass jeglicher Versuch zur Erneuerung der Öffentlichkeit ohne Diskussion von vorn herein zum Scheitern verurteilt sei. „...*In den Prozess* [Es geht um den Prozess des Paradigmenwechsels in allen gesellschaftlichen Subsystemen. – T.K.] *kann die bewusste Reform der Öffentlichkeit eingebaut werden, aber wenn dieser Prozess nur von oben gesteuert wird, stellt die politisch-ideologische Sphäre selbst Hindernisse vor ihre eigene interne Entwicklung. Deshalb [...] soll sie von oben, seitens der Macht, und von unten, seitens der Gesellschaft durch eine Reihe sich nähernder Initiativen beginnen, und die institutionalisierten Foren geschaffen werden.*“¹⁸⁴ Auf diese Weise wies sie auf die zur Reform notwendigen Quellen hin.

Bezüglich der elektronischen Presse wurde der notwendige Paradigmenwechsel wie folgt zusammengefasst: „*Die jetzige Monopolstellung des zentralen Rundfunks und Fernsehens ist aufzuheben. Da der Ungarische Rundfunk und das Ungarische Fernsehen Institutionen der ganzen Nation sind, also das Sprachrohr nicht nur der Partei oder gewisser Interessengruppen, ist es zu ermöglichen, dass die verschiedenen Gruppen und politischen Kräfte der Gesellschaft auch diese Medien zum Ausdruck ihrer Meinung benutzen. Das Recht auf Gründung selbstständiger, örtlicher und kommerzieller Rundfunk- und Fernsehstationen ist anzuerkennen.*“¹⁸⁵

Die Autoren des Vorschlags betonten auch in den Abschlussgedanken die unbedingte Notwendigkeit der Partizipation der Gesellschaft, indem sie schrieben: „*Wir schlagen vor, dass eine breite Diskussion über die Reform des jetzigen Zustands der Öffentlichkeit und über die Reform des Systems der Massenkommunikation unter Einbeziehung fachlicher Kreise und der Öffentlichkeit angelegt wird. Eine absurdere Sache als der geschlossene Meinungsaustausch über die Reform der Öffentlichkeit ist kaum vorzustellen.*“¹⁸⁶ Der Vorschlag formulierte als Bahnbrecher (aber mindestens unter

den Ersten) zahlreiche Grundsätze, Lösungen, Techniken und Mechanismen, die in der späteren Regelung der elektronischen Presse zur Anwendung gelangten. Dadurch öffnete er einen ideologischen Horizont als Hilfestellung für die Arbeit der später bereits demokratisch gewählten Gesetzgeber.

Diese politische und rechtliche Situation wurde nach dem Systemwechsel dem nach einer demokratischen Wahl entstandenen Parlament und der von József Antall geführten, vom Parlament gewählten Regierung zum Erbe. Der Gesetzgeber ging mit diesem, durch mehrere Jahrzehnte alte Demokratiedefizite belasteten Erbe an die Schaffung der Medienregelung auf rechtsstaatlichen Grundlagen heran.

Die Erbschaft bestimmte für lange Zeit die ungarische Geschichte der Entwicklung der elektronischen Medien, sie beeinflusste die Prozesse, die in der Öffentlichkeit zum nach Parteien und Ideologien geteilten Medienkrieg führten, der große gesellschaftliche Konflikte an die Oberfläche brachte und mal heftiger, mal ruhiger geführt wurde. Diese unerwartete Wirkung war der Grund dafür, dass mehr als ein halbes Jahrzehnt nach der Schaffung des Rechtsstaates die Presse- und Meinungsfreiheit immer noch nicht vollumfänglich zur Geltung gelangen konnten.

¹⁸³ „*Vorschlag zur Reform der Presseöffentlichkeit*“ in: *Kritika (Kritik)*, Budapest, Oktober 1988.

¹⁸⁴ Siehe „*Vorschlag...*“ 1988, S. 23.

¹⁸⁵ Siehe „*Vorschlag...*“ 1988, S. 29.

¹⁸⁶ Siehe „*Vorschlag...*“ 1988, S. 30.

QUELLENVERZEICHNIS

Literatur:

A Magyar Rádiórendelet és magyarázata. (*Die Ungarische Rundfunkverordnung und ihre Auslegung.*) Magyar Génusz Nemzeti Kultúrát Terjesztő Rt., Budapest, 1925

BALÁS P., Elemér: Rádió, szerzői jog, sajtójog. (*Rundfunk, Urheberrecht, Presserecht.*) Herausgeber: Csathy Ferenc Egyetemi és Irodalmi Vállalat Részvénytársaság, Budapest, 1927

CSEH, Gabriella – SÜKÖSD, Mihály: Médiajog és médiapolitika Magyarországon. (*Medienrecht und Medienpolitik in Ungarn.*) I. Médiajog (*Medienrecht*), Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 1999

DULIN, Elek: A hatályos magyar sajtójog szabályai. (*Regeln des geltenden ungarischen Rundfunkrechts.*) Stádium Kiadó, Budapest, 1940

GÁLIK Mihály – POLYÁK, Gábor: Médiaszabályozás. (*Medienregelung.*) KJK – Kerszöv Kiadó, Budapest, 2005

HALMAI, Gábor: A vélemény szabadság határai. (*Grenzen der Medienfreiheit.*) Atlantisz Kiadó, Budapest, 1994

HEGEDŰS, István: Sajtó és irányítás a Kádár-korszak végén (*Presse und Leitung am Ende der Kadar Ära*) in: Médiakutató, Budapest, 2001/tavasz

HOLLÓS, József: Távíró- és távbeszélőjog. (*Fernschreib- und Fernsprechrecht.*) Eigenausgabe des Verfassers, Budapest, 1922.

HOLLÓS, József: Rádiójog. (*Rundfunkrecht.*) Eigenausgabe des Verfassers, Budapest, 1926

KENEDI, Géza: A magyar sajtójog, úgy amint életben van. (*Das ungarische Presserecht so, wie es lebt*) Franklin-Társulat, Budapest, 1903

LENIN, Vlagyimir Iljics: Levél G. Mjasznyikovhoz (*Brief an G. Mjasnyikov*), in: V. I. Lenin Összes művei 44. (*Gesamte Werke Bd.44.*), Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1975.

Magyar Rádió öt esztendeje 1925-1930. (*Fünf Jahre des Ungarischen Rundfunks.*) Rádióélet (*Radioleben*), Budapest, 1930

MAROS, Andor: A cenzúra, a haladó eszmék üldözésének története. (*Die Zensur, Geschichte der Verfolgung fortschrittlicher Ideen.*) Népszava Kiadó, 1947

MEZEY, Barna (Hrsg.): Magyar alkotmánytörténet. (*Ungarische Verfassungsgeschichte.*) Osiris Kiadó, Budapest, 2003

NÉMETH, László: A Magyar Rádió feladatai. (*Aufgaben des Ungarischen Rundfunks.*) Tanú Kiadó, Kecskemét, 1934

ORMOS, Mária: Egy magyar médiavezér: Kozma Miklós – Pokoljárás a médiában és a politikában (1919-1941). (*Ein ungarischer Medienführer: Miklós Kozma – Höllengang in den Medien und in der Politik 1919-1941.*), Bd. I-II. Polgart, Budapest, 2000

PRITYI, Sándor: A nemzeti hírügynökség története 1880-1996. (*Geschichte der nationalen Nachrichtenagentur 1880-1996.*) MTI kiadó Kft, Budapest, 1996

RÉVÉSZ, T. Mihály: Sajtó- és médiaigazgatás. (*Presse- und Medienverwaltung.*) In: Magyar Közigazgatási jog, Különös rész. (*Ungarisches Verwaltungsrecht, Besonderer Teil.*) Hrsg.: FICZERE, Lajos – FORGÁCS, Imre, Osiris kiadó, Budapest, 2005

TARNAI, János: Sajtójogi dolgozatok. (*Presserechtlliche Arbeiten.*) Franklin-Társulat, Budapest, 1913

TÓBIÁS, Áron: Fellegvár. A Magyar Rádió regénye. Emberek – Történetek – Dokumentumok 1925-1945. (*Roman des Ungarischen Rundfunks. Menschen – Geschichten – Dokumente 1925-1945.*) Magyar Rádió Közalapítvány, 2003

VAIKÓ, Pál: A sajtóról szóló törvény magyarázata. (*Kommentar zum Pressegesetz.*) Athenaeum, 1914

Z. KARVALICS, László – ANDREIDES, Gábor: A Magyar Távírási Iroda története 1945-1948. (*Geschichte des Ungarischen Telegrammbüros.*) Verlag: MTI-Napvilág 2006

ZSITVAY, Leo: A magyar sajtójog mai érvényben (1900. év) Grill Károly CS. És Kir. Udv. Könyvkereskedés, 1900.

Tageszeitungen, Zeitschriften, politische Presse:

Interview mit Miklós Kozma, 8 órai újság (*8 Uhr Zeitung*), 20. Februar 1929

Interview mit Miklós Kozma, 8 órai újság (*8 Uhr Zeitung*), 23. Februar 1929

KOZMA, Miklós: Az új lakihegyi nagyadó a magyarság számára a kultúrkapcsolatot jelenti. A nagyadóállomás munkaalkalmat teremtett a mai nehéz időkben. (*Der neue Großsender auf dem Lakihegy bedeutet für das Ungarntum den Kulturkontakt. Die Sendestation schuf Arbeitsplätze in den heutigen schwierigen Zeiten*) Esti Kurír (*Abendkurier*), 24. Dezember 1933

KOZMA, Miklós: A legélesebb magyar fegyverek egyike a magyar rádió. Antena, 1933. december 24.

MARX, Karl: Debatten über Preßfreiheit und Publikation der Landständischen Verhandlungen. In: »Rheinische Zeitung« Nr. 135 vom 15. Mai 1842

Junge Ungarische Rechtshistoriker

Publikation

des Lehrstuhls für Ungarische Rechtsgeschichte

Staats- und Rechtswissenschaftliche Fakultät

Eötvös-Loránd-Universität

1. Randgruppen, Konzeptionsprozesse, Diktaturen, Budapest, 2007
2. Gaetano Filangieri in der ungarischen Strafrechtsgeschichte, Budapest, 2007
3. Richten oder Schlichten: Formen strafrechtlichen Konfliktbewältigung, Budapest, 2011
4. Sanktionen in der ungarischen Strafrechtsgeschichte, Budapest, 2012
5. Tamás Klein: Regelung der elektronischen Presse in Ungarn, Budapest, 2012
6. Aktuelle Aspekte der Rechtshistorische Forschung, Budapest, 2012