

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 81

Informationsfreiheit und politische Filmkontrolle

Ein Beitrag zur Konkretisierung von Art. 5 Grundgesetz

Von

Werner Wohland



Duncker & Humblot · Berlin

WERNER WOHLAND

Informationsfreiheit und politische Filmkontrolle

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 81

Informationsfreiheit und politische Filmkontrolle

Ein Beitrag zur Konkretisierung von Art. 5 Grundgesetz

Von

Dr. Werner Wohland



DUNCKER & HUMBLLOT/BERLIN

Gedruckt mit Unterstützung der Stiftung Volkswagenwerk

Alle Rechte vorbehalten
© 1968 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1968 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65
Printed in Germany

*Dem Andenken meines Vaters
Professor Emil Wohland
und meiner Mutter
in Dankbarkeit gewidmet*

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der juristischen Fakultät der Universität München als Dissertation angenommen.

Das Manuskript habe ich am 15. September 1967 abgeschlossen. Später veröffentlichte Rechtsprechung und Literatur konnte nur mehr vereinzelt berücksichtigt werden. Zu dem Filmförderungsgesetz des Bundes vom 22. Dezember 1967 (BGBl I S. 1352) ist Stellung genommen.

Meinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. Lerche, möchte ich an dieser Stelle für die vielfache Förderung danken, die er mir hat zuteil werden lassen. Der Stiftung Volkswagenwerk danke ich für die großzügige Unterstützung bei der Drucklegung der Arbeit. Mein Dank gilt auch Herrn Ministerialrat a. D. Dr. Broermann für die Aufnahme der Arbeit in sein Verlagsprogramm.

München, im März 1968

Werner Wohland

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

I. Gegenstand und Grund der Untersuchung	17
II. Die Erscheinungsformen der Filmkontrolle	21
III. Was heißt politische Filmkontrolle?	25
IV. Der Gang der Untersuchung	27

Erster Teil

Das Grundrecht der Informationsfreiheit

Erster Abschnitt

Allgemeine Betrachtungen zur Informationsfreiheit

§ 1. Wesen und geschichtliche Grundlagen der Informationsfreiheit	28
I. Allgemeines	28
1. Der Kommunikationsprozeß	30
2. Die Massenkommunikation	31
3. Die Wirkung der Massenkommunikation	33
II. Die geistesgeschichtlichen Wurzeln der Informationsfreiheit als Teil der Meinungsfreiheit	35
1. Ansätze bei der Gewissens- und Glaubensfreiheit	36
2. Ansätze bei der Presse- und Zensurfreiheit	37
III. Die Entwicklung der Meinungsfreiheit zum Recht	39
1. Die außerdeutsche Entwicklung	40
2. Die Entwicklung in Deutschland	41
§ 2. Die internationale Anerkennung der Informationsfreiheit	43
I. Internationale Bemühungen bis zur UNO	44
II. Die Bestrebungen der UNO	45
1. Die Resolution der Generalversammlung vom 14. 12. 1946 ..	45
2. Die Staatenkonferenz über Informationsfreiheit in Genf 1948	46
3. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 und die Menschenrechtsstatute von 1966	52
4. Bemühungen internationaler Organisationen außerhalb der UNO	53
III. Die Europäische Menschenrechtskonvention	54
1. Die Stellung der MRK in der deutschen Rechtsordnung	55
2. Inhalt und Reichweite von Art. 10 MRK	57
3. Das Verhältnis von Art. 10 MRK zu Art. 5 GG	62

§ 3. Die Aufnahme der Informationsfreiheit in die deutschen Nachkriegsverfassungen	62
I. Die Informationsfreiheit in den Verfassungen der deutschen Länder	62
1. Die Informationsfreiheit in den Verfassungsurkunden der Länder	63
2. Die Bedeutung der Informationsfreiheit in den Länderverfassungen	64
II. Der parlamentarische Werdegang des Art. 5 Abs. 1 und 2 GG	64
1. Der Entwurf von Herrenchiemsee	65
2. Die Beratungen des Parlamentarischen Rats	65

Zweiter Abschnitt

Die Informationsfreiheit im Bonner Grundgesetz

§ 4. Die Konkretisierung des Art. 5 Abs. 1 und 2 GG	69
I. Aufgabe und Methode	69
II. Die Typen der Informationsfreiheit	71
III. Der Typus der politischen Informationsfreiheit	72
1. Informationsfreiheit und politische Mitbestimmung	73
2. Der demokratische Meinungs- und Willensbildungsprozeß	73
3. Die Funktion der öffentlichen Meinung	77
4. Die politische Informationsfreiheit als Grundrecht	81
§ 5. Der Inhalt der politischen Informationsfreiheit (I): Die negative Abgrenzung des Schutzbereichs durch „allgemeine Gesetze“ im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG	84
I. Der Vorbehalt der „allgemeinen Gesetze“	85
1. Die mittelbare Grundrechtsprägung durch „allgemeine Gesetze“	87
2. Die unmittelbare Grundrechtsprägung durch „allgemeine Gesetze“	87
3. Die Verfassung als Leitbild der Grundrechtsprägung	94
II. Der Gesetzesbegriff im Vorbehalt der „allgemeinen Gesetze“	102
III. Der Vorbehalt der „allgemeinen Gesetze“, dargestellt an einem Beispiel der Praxis	103
1. Das Problem: Die Staatsschutzbestimmungen (insb. § 93 StGB) und die Informationsfreiheit	104
2. Die Lösung: Die Auswirkungen der Informationsfreiheit auf die Reichweite von § 93 StGB	106
3. Die Folgerungen: 4 Thesen zur Informationsfreiheit im geteilten Deutschland	110
§ 6. Der Inhalt der politischen Informationsfreiheit (II): Der positive Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 GG	112
I. Der Schutzbereich der allgemein zugänglichen Quellen	112
1. Der Begriff der „Quelle“	113
2. Der Begriff der „allgemeinen Zugänglichkeit“	115
II. Der geschützte Tätigkeitsbereich	120
1. Die Informationsfreiheit als negatives Freiheitsrecht	120

2. Der Begriff des „Sichunterrichtens“	122
3. Die „negative“ Informationsfreiheit	123
III. Der geschützte Personenkreis	124
1. Die Geltung für Ausländer	124
2. Die Geltung für juristische Personen	125
3. Die Geltung für Minderjährige	127
4. Die Geltung für sog. besondere Gewaltverhältnisse	130
§ 7. Die Informationsfreiheit im Normengefüge des Art. 5 GG; insbesondere: Informationsfreiheit und Zensurverbot	131
I. Die Rechtsnatur des Zensurverbots	132
II. Der Inhalt des Zensurverbots	133
§ 8. Zusammenfassung	138

Zweiter Teil

Die politische Filmkontrolle in Deutschland und ihre Vereinbarkeit mit dem Grundrecht der Informationsfreiheit

§ 9. Die Entwicklung der politischen Filmkontrolle in Deutschland	140
I. Die vier Phasen der deutschen Filmkontrolle	140
1. Die Filmkontrolle als Polizeimaßnahme (bis 1918)	141
2. Das Reichslichtspielgesetz von 1920	143
3. Das Reichslichtspielgesetz von 1934	147
4. Die Filmkontrolle im Nachkriegsdeutschland	149
II. Die Analyse der deutschen Filmkontrolle	150
§ 10. Die politische Filmeinfuhrkontrolle	153
I. Die gesetzliche Regelung der Filmeinfuhrkontrolle	153
1. Die Kontrolle nach § 5 VerbrG	154
2. Das Zusammenwirken von § 5 VerbrG mit den Bestimmungen des Filmaußenhandels	161
II. Die Praxis der Filmeinfuhrkontrolle	169
1. Die Entwicklung des Interministeriellen Ausschusses bei der Filmeinfuhrkontrolle	170
2. Die Spruchpraxis der Filmeinfuhrkontrolle	177
III. Filmeinfuhrkontrolle und Informationsfreiheit	185
1. Das materielle Einfuhrverbot nach § 5 Abs. 1 VerbrG	185
2. Das Überwachungsverfahren nach § 5 Abs. 2 VerbrG	188
§ 11. Die politische Filmkontrolle im Rahmen der sog. Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK)	189
I. Der Tätigkeitsbereich der FSK	190
1. Organisation und Prüfverfahren	190
2. Die Prüfmaßstäbe	193
3. Die Spruchpraxis	194
II. FSK und öffentliche Gewalt	204
1. Der FSK-Gründungsvertrag	204
2. Der Verzicht der alliierten Militärregierungen auf Ausübung der Filmzensur gegenüber der FSK	208

3. Die Beteiligung von Vertretern der öffentlichen Hand in den Prüfungsgremien der FSK	209
4. Die Verbindung der Filmkontrolle für Erwachsene mit der Jugendprüfung	211
5. Die Möglichkeit einer staatlichen Aufsicht über die FSK	212
6. Die eigene Lösung: Die FSK als öffentliche Gewalt im Sinne des Art. 19 Abs. 4 GG	214
III. FSK und Informationsfreiheit	217
1. Die politischen Kontrolltatbestände	218
2. Legitimation der FSK-Tätigkeit durch Grundrechtsverzicht?	218
§ 12. Weitere Fälle politischer Filmkontrolle	220
I. Die politische Filmkontrolle im Wege der Filmförderung	220
1. Die Filmbewertungsstelle der Länder (FBW)	221
2. Die Filmförderungsanstalt (FFA)	231
3. Weitere Filmförderungsmaßnahmen	236
II. Die politische Filmkontrolle im Wege negativer staatlicher Maßnahmen	240
1. Die Beschlagnahme durch den Strafrichter	240
2. Ordnungsbehördliche Aufführverbote	241

Dritter Teil

Politische Filmkontrolle und Rechtsschutz

Vorbemerkung	246
§ 13. Filmkontrolle und Rechtsweggarantie nach Art. 19 Abs. 4 GG	247
I. Filmkontrolle und öffentliche Gewalt	247
II. Filmkontrolle und Rechtsverletzung	254
§ 14. Die gerichtliche Nachprüfung von Filmkontrollmaßnahmen	256
I. Filmkontrolle und Rechtsweg	256
II. Filmkontrolle und Verfahrensart	258

Literaturverzeichnis	264
-----------------------------	------------

Verzeichnis der besprochenen Filme*

Alexander Njewski	118
Aus der Heimat der Bessarabien-Deutschen (U)	130
Bis 5 Minuten nach 12	242
Bundeswehr im Jahre 1958	130
Burgenland (U)	130
Deutschland 1933 (U)	129
Deutschland 1938/39 (U)	129
Die Diktatoren	202

* U bezeichnet Unterrichtsfilme

Dokumente zur neuesten Geschichte (U)	129
Der stille Don	184
Ehrentag der Deutschen Armee und Marine	145
Die Eingeschlossenen von Altona	195
Erzählung meiner Mutter	184
Die Frauen des Herren S.	203
Gefahr aus dem Dunkel	203
Der Heilbrunnen	184
Herbstübung des Heeres 1958 (U)	130
Hitler rüstet (U)	129
Hitlers Überfall auf Europa (U)	129
Das höhere Prinzip	178
Im Westen nichts Neues	144
Inspiration	184
In zwei Stunden durch die Sowjetunion	202
Jud Süß	240
Die Jungfrauenquelle	241
Kommando 52 (Kongo-Müller)	181
Kreuzweg der Freiheit	203
Der lachende Mann (Kongo-Müller)	178
Léon Morin, Prêtre	24
Les Cousins	24
Das Lied aus dem Gebirge	181
Ludwig Erhard — Porträt eines Staatsmanns	239
Mensch und Technik in der Bundeswehr (U)	130
Die Mutter	184
Mutter Johanna von den Engeln	184
Montmartre Null Uhr 10	192
Nacht und Nebel	239
Notizen aus dem Altmühltal	223
Ohne Gnade ist die Nacht	192
Panzerkreuzer Potemkin	180
Rom, offene Stadt	203
Das tapfere Schneiderlein	184
Schwalbe am Spieß	224
Das Schweigen	241
Der Stahlhelmtag in Hamburg	146
Sterne	224
Stresemann	236
Die Sünderin	241
Der Untertan	184
Urlaub auf Ehrenwort	24
Urlaub von der Stange	24
491	241
Die vier Tage von Neapel	202
Die Wechsler im Tempel	199
Wen kümmert's?	203
Wir Kellerkinder	24
Der Zaunkönig	123
Zehn Jahre Erfolg (Vietnam)	181

Abkürzungsverzeichnis

ALR	= Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten, gültig ab 1. 6. 1794
AöR	= Archiv des öffentlichen Rechts
AWG	= Außenwirtschaftsgesetz
AWV	= Außenwirtschaftsverordnung
Az	= Aktenzeichen
AZ	= Abendzeitung, München
BAW	= Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft, Frankfurt am Main
BayBS	= Bereinigte Sammlung des Bayerischen Landesrechts
BayPAG	= Bayerisches Polizeiaufgabengesetz
BayVBl	= Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	= Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVGH	= Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB	= Der Betriebsberater
BGB	= Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI I, II	= Bundesgesetzblatt Teil I, Teil II
BGH	= Bundesgerichtshof
BGHSt	= Entscheidungen des BGH in Strafsachen
BGHZ	= Entscheidungen des BGH in Zivilsachen
BK	= Bonner Kommentar zum GG
BT	= Bundestag
BVerfG	= Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	= Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	= Gesetz über das BVerfG
BVerwG	= Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	= Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
Diss.	= Juristische Dissertation
DÖV	= Die Öffentliche Verwaltung
DVBl	= Deutsches Verwaltungsblatt
ESTL	= Evangelisches Staatslexikon, hrsg. von Hermann <i>Kunst</i> und Siegfried <i>Grundmann</i> in Verbindung mit Wilhelm <i>Schneemelcher</i> und Roman <i>Herzog</i> , 1966
FAG	= Fernmeldeanlagenengesetz
FFA	= Filmförderungsanstalt
FFG	= Filmförderungsgesetz
FG	= Festgabe
FK	= Filmkritik

FN	= Fußnote
FSK	= Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft
FuR	= Film und Recht
GBI	= Gesetzblatt
GG	= Grundgesetz
GMBI	= Gemeinsames Ministerialblatt der Bundesministerien
GR	= „Die Grundrechte“, Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, hrsg. von <i>Bettermann, Neumann, Nipperdey</i> und <i>Scheuner</i> (Band, Halbband, Seite)
GVBl	= Gesetz- und Verordnungsblatt
GWB	= Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HdBdDStR	= Handbuch des Deutschen Staatsrechts, hrsg. von <i>Anschütz</i> und <i>Thoma</i>
HessVGH	= Hessischer Verwaltungsgerichtshof
IF	= Informationsfreiheit
IMA	= Interministerieller Ausschuß für Ost/West-Filmfragen; früher: Interministerieller Filmprüfungsausschuß
JöR	= Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JSchÖG	= Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit
JuS	= Juristische Schulung
JW	= Juristische Wochenschrift
JZ	= Juristenzeitung
KG	= Kammergericht
LG	= Landgericht
LVG	= Landesverwaltungsgericht
M-D	= Grundgesetz, Kommentar von <i>Maunz</i> und <i>Dürig</i>
MDR	= Monatsschrift für Deutsches Recht
v. M-K	= Das Bonner Grundgesetz, Kommentar von <i>v. Mangoldt - Klein</i>
MMMO	= Staats- und Verwaltungsrecht in Bayern, hrsg. von <i>Mang, Maunz, Mayer</i> und <i>Obermayer</i> , 2. Aufl. 1964
MRK	= Europäische Menschenrechtskonvention
NJW	= Neue Juristische Wochenschrift
OLG	= Oberlandesgericht
OP	= Oberprüfstelle Berlin nach dem RLG
OVG	= Oberverwaltungsgericht
ProVG	= Preußisches Oberverwaltungsgericht
ProVGE	= Entscheidungen des Preußischen OVG
RGBI	= Reichsgesetzblatt
RLG	= Reichslichtspielgesetz
RNr.	= Randnummer
Sp.	= Spalte
SPIO	= Spitzenorganisation der Deutschen Filmwirtschaft
StGB	= Strafgesetzbuch

StPO	= Strafprozeßordnung
SZ	= Süddeutsche Zeitung, München
UFITA	= Archiv für Urheber-, Film-, Funk- und Theaterrecht
VA	= Verwaltungsakt
VerbrG	= Gesetz zur Überwachung strafrechtlicher und anderer Verbringungsverbote v. 24. 5. 1961
Verf.	= Verfassung
VG	= Verwaltungsgericht
VGH	= Verwaltungsgerichtshof
VO	= Verordnung
VOBl	= Verordnungsblatt
VVDStRL	= Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	= Verwaltungsgerichtsordnung
WRV	= Weimarer Reichsverfassung
ZPO	= Zivilprozeßordnung
ZZP	= Zeitschrift für Zivilprozeß

Einleitung

In der folgenden Abhandlung soll von Informationsfreiheit und politischer Filmkontrolle die Rede sein. Mit der Konfrontation von Freiheit des Bürgers und Kontrolle des Staates ist eine der staatsrechtlichen Grundfragen aufgeworfen, wie sich nämlich die Sphären von Individuum und Staat zueinander verhalten. Da beide Sphären im modernen, auf „Daseinsvorsorge“¹ ausgerichteten Gemeinwesen in zunehmendem Maße verknüpft sind, ist es überholt, dem Wunschbild einer schrankenlosen Freiheit des Bürgers vom Staat nachzueilen. Die Aufgabe ist vielmehr, den Widerstreit von Freiheit und Kontrolle als solchen aufzulösen und beide Kategorien in den synthetischen Begriff des demokratischen Rechtsstaats einzufügen². Das ist eine durchaus juristische Aufgabe: die Lösung erfordert jedoch neben den traditionell juristischen Arbeitsmitteln das volle Engagement für die rechtsstaatliche Demokratie als die verbindliche Staats- und Lebensform der deutschen Nachkriegsordnung.

I. Gegenstand und Grund der Untersuchung

Die Arbeit will die politische Filmkontrolle in der Bundesrepublik Deutschland anhand der grundrechtlich verbürgten Informationsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 S. 1 des Grundgesetzes untersuchen. Damit ist eine neue Fragestellung formuliert³, und zwar hinsichtlich des Gegenstandes

¹ Der Begriff der Daseinsvorsorge ist insbesondere von *Forsthoff* herausgearbeitet worden, z. B. in: *Rechtsstaat im Wandel*, 1964, S. 27 ff. und 111 ff. Vgl. auch *Klein*, *ESTL* Sp. 269 ff. Problematisch ist im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand die sog. *immaterielle* Daseinsvorsorge, bei der die Tendenz besteht, daß die staatlicherseits herrschenden Vorstellungen Allgemeingut werden, und dadurch das demokratische Prinzip gefährdet wird. Das ist die Gefahr der „Elimination von Alternativen im industriellen Maßstab, einerseits durch Verbot, Zensur, Staatsmonopol auf alle Produktionsmittel der Bewußtseins-Industrie, andererseits durch ‚Selbstkontrolle‘ und ökonomischen Druck“, wie die spitze Feder des Literaten *Enzensberger* formuliert; vgl. *Einzelheiten I*, 1966, S. 14.

² Die Aufgabenstellung ist nicht auf den nationalen Rechtsbereich beschränkt. Vgl. *Roger Fisher*, *The Constitutional Right of Freedom of Speech*, in: *Talks on American Law*, hrsg. von *Harold J. Berman*, New York, 1961, S. 85 f.

³ Die konkrete Fragestellung ist im juristischen Schrifttum kurz angesprochen bei *Lerche*, *ESTL* Sp. 785 sowie in den Aufsätzen von *Rehbinder* in *DVB1* 1965, 550 und *FuR* 1963, Nr. 11, S. 2 ff. und 1967, 47; vgl. auch *Groß*, *DVB1* 1964, 307.

und des Maßstabes der verfassungsrechtlichen Prüfung. Der Gegenstand beschränkt sich auf die *politische* Kontrolle des Films und läßt demnach sittliche, religiöse oder ästhetische Kriterien außer Betracht. Der Prüfungsmaßstab verläßt die gewohnten Fragestellungen, die sich an Filmfreiheit⁴, Zensurverbot⁵, Jugendschutz⁶, Kunstbegriff⁷, Persönlichkeitsrecht⁸ und Polizeifestigkeit⁹ orientieren¹⁰. Die Arbeit will den „Konsumenten“ der Filmindustrie, den „Meinungsnehmer“, in seiner Rechtsposition gegenüber Staat und anderen Kontrollinstanzen in den Mittelpunkt der Untersuchung rücken und zugleich die große — wenn auch nicht immer voll erkannte¹¹ — Bedeutung des Grundrechts der Informationsfreiheit darstellen. Der volle Sinn dieses individuellen Grundrechts wird sich freilich erst in der Gesamtschau der Verfassung als politischer Grundordnung zeigen.

Die Fragestellung ist in mehrfacher Hinsicht aktuell. Seit dem Vorlagebeschluß des Verwaltungsgerichts in Frankfurt am Main vom 22. 5. 1967¹² hat sich das Bundesverfassungsgericht mit den Grundlagen der politischen Filmkontrolle gegenüber den sog. Ostblockstaaten zu

⁴ Vgl. v. Hartlieb in UFITA 20 (1955), 129 ff.

⁵ Noltenius, Die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft und das Zensurverbot des Grundgesetzes, 1958; Knapp, Die Zulässigkeit der Filmzensur und ihre Ausübung durch die FSK, 1955; v. Hartlieb, Grundgesetz, Filmzensur und Selbstkontrolle, 1959; jeweils mit weiteren Nachweisen zu der kaum zu übersehenden Literatur der Weimarer Zeit.

⁶ Kalb, Der Jugendschutz bei Film und Fernsehen, 1962.

⁷ Erbel, Inhalt und Auswirkungen der verfassungsrechtlichen Kunstfreiheitsgarantie, 1966; Ropertz, Die Freiheit der Kunst nach dem Grundgesetz, 1963; Schüuble, Rechtsprobleme staatlicher Kunstförderung, 1965. Zur Abgrenzung zwischen Kunst und IF, s. unten § 6 I 1.

⁸ v. Hartlieb, Film und Persönlichkeitsschutz, in: Persönlichkeitsschutz und Meinungsfreiheit, hrsg. von Löffler, 1959, S. 11—25 mit weiteren Nachweisen.

⁹ Fuchtenbusch, Die Möglichkeiten polizeilichen Handelns im Rahmen von Artikel 5 Absatz I und II des Grundgesetzes, 1961; Kemper, Pressefreiheit und Polizei, 1964; vgl. auch Walter Schmidt, JZ 1967, 151.

¹⁰ Es ist bemerkenswert, daß sich rechtliche Fragestellungen häufig wiederholen. Ist einmal bei einer Materie ein bestimmter Weg eingeschlagen, so wird dieser bei der folgenden Diskussion selten verlassen. Das hängt z. T. auch damit zusammen, daß sich die Rechtswissenschaft als praktische Wissenschaft an aktuellen Fällen der Rechtsprechung orientiert. So erklärt sich auch, daß von den sog. Massenmedien (Presse, Rundfunk und Film) bisher der Film am wenigsten im Hinblick auf Art. 5 GG behandelt wurde, da im Zusammenhang mit den Vorgängen um die „Deutschland-Fernsehen-GmbH“ die Probleme des Rundfunks und bei der „Spiegel“-Affäre das Presserecht im Vordergrund standen. Beide Fälle haben auch das BVerfG beschäftigt; vgl. BVerfGE 12, 205 (Fernseh-Urteil) und BVerfG 5. 8. 1966 in NJW 1966, 1603 (Spiegel-Urteil). Vgl. Groß DVBl 1964, 307. Seit neuestem hat sich das BVerfG auch mit dem Massenmedium Film zu befassen; s. unten Anm. 12.

¹¹ Spanner betont in seinen Ausführungen vor dem BVerfG im Fernsehstreit zu Recht, daß die IF nicht unterschätzt oder übersehen werden dürfe; vgl. Fernsehstreit II, 215; s. auch unten § 1 I.

¹² VG Frankfurt am Main, Beschluß vom 22. 5. 1967, Az II/1 — 1118/66; der

befassen. Das BVerfG wird entscheiden, ob die Vorschriften der §§ 5 ff. VerbrG v. 24. 5. 1961¹³ und die in Vollzug des Gesetzes geübte Praxis der Behörden mit dem Grundgesetz, insbesondere auch mit dem Grundrecht der Informationsfreiheit, vereinbar sind. Damit nähert sich eine jahrelang offene Frage ihrer verbindlichen Klärung. Mehrfach wurde hervorgehoben, daß das Vorspiel des Verfahrens nicht gerade für ein starkes Bewußtsein der Rechtsstaatlichkeit in der deutschen Nachkriegsdemokratie spricht. Obwohl ein Ausschuß verschiedener Bundesministerien in Bonn seit 1954 im Wege des devisa-rechtlichen Einfuhrverfahrens „Ostfilme“ prüft, obwohl erst 1961 für diese Prüfung mit den §§ 5 ff. VerbrG eine nicht zweifelsfreie Rechtsgrundlage geschaffen wurde (in der ein ministerieller Ausschuß überdies nicht erwähnt ist), obwohl etwa die Namen der Ausschußmitglieder nicht bekanntgegeben werden, hat sich die deutsche Filmwirtschaft nicht bereit gefunden, einen Musterprozeß zu führen und damit eine Nachprüfung durch das BVerfG zu ermöglichen¹⁴. Gleichfalls hat man vergeblich auf die Initiative einer Landesregierung oder einer anderen nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG zur Normenkontrolle berechtigten Stelle gewartet¹⁵. Ein „einfacher“ Bürger und ein Filmklub faßten schließlich den Mut, das zuständige Verwaltungsgericht anzurufen¹⁶, um damit auf die „verfassungsrechtliche Dämmerzone“¹⁷ der politischen Einfuhrkontrolle volles Licht zu werfen¹⁸. Auch gegen die Tätigkeit der sog. Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) wird seit kurzem ein gerichtliches Vorgehen

Beschluß ist bisher — soweit ersichtlich — nicht veröffentlicht, Auszüge finden sich bei *Heldmann* in: „Vorgänge“ 1967, 241. Das Normenkontrollverfahren ist beim BVerfG unter dem Az 1 BvL 13/67 anhängig. In der Mitteilung des BVerfG an den Verfasser vom 13. 7. 1967, Az AR 1596/67 heißt es: „In dieser Sache wurde u. a. der Bundesregierung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Es ist nicht zu erwarten, daß noch in diesem Jahr (1967) eine Entscheidung ergehen wird.“ In der weiteren Mitteilung des BVerfG an den Verfasser vom 22. 1. 1968, Az AR 1596/67, heißt es: „Wann in dem Verfahren 1 BvL 13/67 eine Entscheidung ergehen wird, kann zur Zeit noch nicht beurteilt werden. Die Bundesregierung hat sich in der Sache unter dem 18. 10. 1967 geäußert. Die angeschriebenen Länderregierungen haben keine Stellung genommen.“

¹³ Dazu ausführlich unten § 10.

¹⁴ Vgl. *Ule*, DVBl 1965, 552 und *Rehbinder*, FuR 1967, 47.

¹⁵ *Ule*, DVBl 1965, 552.

¹⁶ Fälle „Kommando 52“ und „Der lachende Mann“, die beide die Tätigkeit der sog. weißen Söldner im Kongo betreffen. Vgl. oben Anm. 12; im einzelnen s. unten § 10 II 2 (Beispiel 4).

¹⁷ *Lerche*, ESTL Sp. 787.

¹⁸ Die Zulässigkeit der politischen Filmeinfuhrkontrolle wurde in der Öffentlichkeit — besonders auf die Anregung der Filmjournalisten *Thiel* und *Nettelbeck* — diskutiert. Der Deutsche Bundestag hat sich mehrere Male damit befaßt — zuletzt in der Plenarsitzung vom 8. 6. 1967; s. unten § 10 II 1. Die Kultusministerkonferenz und der Deutsche Bundesrat haben noch keine Veranlassung gesehen, sich mit der Filmeinfuhrkontrolle zu befassen, wie aus den entsprechenden Mitteilungen an den Verfasser hervorgeht.