

ZATARG TELEWIZYJNY PRZED TRYBUNAŁEM KONSTITUCYJNYM NRF*

1. Punkt wyjściowy konfliktu**

W dn. 28 II 1961 Trybunał Konstytucyjny NRF wydał wyrok w procesie o tzw. drugi program telewizyjny. Chodziło o sprawę czysto wewnętrzną, na pewno ważną, ale nie najważniejszą. Kto ma prawo emitować drugi program, czy założona przez kanclerza Adenauera spółka *Deutschland-Fernsehen GmbH*, czy też kraje NRF, które emitują już pierwszy program. Przedmiotem sporu była więc organizacyjna i kompetencyjna kwestia, z którą wiązały się interesy różnych grup społecznych. Prasa NRF poświęcała jej od dawna bardzo wiele miejsca, głównie od lipca 1960 r., gdy spór przerodził się w ostry konflikt. Rząd federalny w Bonn i rządy krajowe oraz opinia publiczna oczekiwały wyroku Trybunału w wielkim napięciu.

Za czasów narodowosocjalistycznych radio było pod względem technicznym i programowym monopolem Rzeszy. Stacje nadawcze stanowiły własność państwa, a kierownictwo programowe spoczywało w rękach specjalnego wydziału w ministerstwie propagandy Goebbelsa. Po kapitulacji Niemiec wszystkie urządzenia zostały przez aliantów skonfiskowane. Mocarstwa zachodnie przekazały je w r. 1948 utworzonym przez nich krajom, które współpracowały z sobą w tej dziedzinie i zawarły odpowiednie porozumienia. Stacje nadawcze należały do krajowych instytucji radiofonicznych, sieć przewodów do poczty, która zatrzymywała z tego tytułu dla siebie 20% pobieranych przez nią opłat radiofonicznych.

Z dn. 29 IX 1949 weszła w życie uchwalona dn. 23 V tegoż roku przez Radę Parlamentarną stref zachodnich Ustawa Zasadnicza NRF (konstytucja). Jak powszechnie wiadomo i jak mówi sama nazwa, NRF jest państwem związkowym. Częściom składowym — 11 krajom — przyznano poważną autonomię. Sprawowanie funkcji państwowych i wykonywanie państwowych zadań należy do krajów, o ile inaczej nie postanowiono (art. 30). Stosownie do tego także ustawodawstwo należy do parlamentów krajowych, o ile konstytucja w poszczególnych, dokładnie wymienionych, sprawach nie przyznaje tej kompetencji parlamentowi federalnemu, który składa się z dwóch izb: Zgromadzenia Związkowego, wybranego w głosowaniu powszechnym (*Bundestag*), i Rady Związkowej złożonej z przedstawicieli rządów krajowych (*Bundesrat*). W niektórych sprawach parlament NRF otrzymał wyłączne prawo stanowienia ustaw, m. in. w zakresie łączności (poczty, telefonów i telegrafów), w innych tylko konkurencyjne, tzn., że w tych sprawach przysługuje ono parlamentom krajowym tak długo i w takiej mierze, w jakiej parlament związkowy ze swego prawa stanowienia ustaw nie skorzysta (oczywiście ustawy związkowe „łamią” ustawy krajowe). Warunkiem powstania prawa stanowienia ustaw w tej dziedzinie jest to, że sprawa nie może być w drodze ustawodawczej przez poszczególne kraje skutecznie uregulowana, albo że uregulowanie sprawy w drodze ustawy krajowej mogłoby naruszyć interesy innych krajów względnie całości, albo też że wymaga tego zachowanie prawnej lub gospodarczej jedności państwa, w szczególności zachowanie jednolitych warunków życia.

* Artykuł ten został opracowany na podstawie wycinków prasy codziennej NRF przechowywanych w Archiwum Prasowym Instytutu Zachodniego. Obszerne wyjątki z wyroku Trybunału Konstytucyjnego zostały ogłoszone na łamach „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 8 III 61, „Die Welt” z 3 III 61 i innych pism. Rzut oka na całość problemu według stanu z początku grudnia 1960 r. zawiera artykuł: Wilhelm Albers, *Worum geht es im Rundfunkstreit?* „Frankfurter Hefte”, grudzień 1960 r. oraz artykuł: Dieter Schröder, *Adenauers Griff nach dem Fernsehen*, „Süddeutsche Zeitung” 28 XII 60 nr 311. Sprawozdanie z przebiegu sporu (Volker Hochgrebe, *Le débat sur la deuxième chaîne de télévision*) zamieściła też „Revue des questions allemandes — Documents” nr 5/1960, 6/1960, 2/1961. Nasza praca pomija wiele szczegółów i podaje tylko główne elementy zatargu.

** Por. M. Boral, *Sprawy organizacyjne i programowe telewizji zachodnio-niemieckiej*, „Przegląd Zachodni” 1959, nr 4 s. 458—463.

Do spraw podlegających ustawodawstwu konkurencyjnemu należy m. in. popieranie badań naukowych oraz (tylko co do przepisów ramowych) ogólne stosunki prawne prasy i filmu. Nie zaliczono natomiast do nich radia i telewizji.

W tych warunkach było rzeczą oczywistą, że radio pozostało w rękach krajów, które wydały w tej dziedzinie specjalne ustawy, w szczególności powołały do życia instytucje o charakterze publiczno-prawnym. Są to znane dzisiaj radia: *Norddeutscher Rundfunk* (Hamburg), *Westdeutscher Rundfunk* (Kolonja), *Bayerischer Rundfunk* (Monachium), *Süddeutscher Rundfunk*. Powstawały one — jak już wspomniano — od 1948 r., tzn. przed wejściem w życie Ustawy Zasadniczej i obejmowały też sprawy techniczne (z wyłączeniem sieci przewodów) jak i programowe. Krajowe ustawy radiofoniczne wydawano i później. Taką późniejszą ustawą jest hamburska ustawa o umowie państwowej w sprawie Północno-Niemieckiego Radia (*NDR — Norddeutscher Rundfunk*) z 10 VI 1955, do której jeszcze wrócimy. Wspomniana w nazwie tej ustawy umowa państwowa jest w istocie umową międzykrajową (Hamburg, Schleswig-Holstein, Niedersachsen), którą instytucja publiczno-prawna *NDR* została utworzona (*NDR* i *WDR* powstały z *Nordwestdeutscher Rundfunk*). Ta umowa, podobnie jak inne, musiała być w drodze ustawodawczej przez parlamenty zawierających ją krajów zatwierdzona, czego w Hamburgu dokonano 10 VI 1955. Kraje słusznie uważały, że są suwerenne w sprawach kulturalnych (*Kulturhoheit*), bo sprawy te nie zostały przekazane do właściwości parlamentu federalnego. Wspomniane instytucje współpracują z sobą (*Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten*) i emitują od chwili, gdy telewizja stała się technicznie możliwa, wspólny program (tzw. dzisiaj pierwszy program).

Fakt, że instytucje radiofoniczne były nadal po wejściu w życie konstytucji w r. 1949 w rękach krajów, nie pozostał pod względem prawnym bez konsekwencji. Wspomniano już wyżej, że na podstawie Ustawy Zasadniczej kompetencja w sprawie poczty, telegrafów i telefonów (*Post- und Fernmeldewesen*) należała do federacji, a nie do krajów. Tym samym należała do niej cała techniczna strona radiofonii, a później także telewizji (*Fernmeldehoheit*). Ten stan prawny stał się przyczyną bardzo poważnych komplikacji, które doprowadziły w końcu do wspomnianego na początku wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Przedstawimy dalszy bieg wydarzeń w trzech punktach, które odpowiadają poszczególnym płaszczyznom, na których toczył się zatarg do chwili, gdy zajął się nim Trybunał.

2. Narastanie konfliktu

Pierwsza płaszczyzna zatargu — to dyskusja między rządem federalnym i rządami krajowymi. Rząd federalny już w r. 1950 zaprotestował przeciw niektórym przepisom krajowych ustaw radiofonicznych, które stały w sprzeczności z ustawą o łączności telefonicznej i telegraficznej (*Fernmeldeanlagen-gesetz*). Pochodziła ona z czasów przedwojennych i po wejściu w życie konstytucji zaczęła znowu obowiązywać. W szczególności protestował rząd federalny przeciw temu, że kraje przypisywały sobie prawo zakładania i utrzymywania urządzeń technicznych, że zwalniały abonentów radiowych od ubiegania się o zezwolenie na odbiór u pocztowych władz NRF, że kraje same określały wysokość opłaty radiowej. Wspomniana wyżej ustawa hamburska z 10 VI 1955 zastrzegała dla *NDR* właśnie prawo zakładania, utrzymywania i używania radiofonicznych i telewizyjnych urządzeń technicznych. Od maja 1955 r. poczta federalna wzywała krajowe instytucje radiowe do stawiania wniosków o licencje, na co też one się godziły, podkreślając jednak ze swej strony, że „mają prawo do takiej licencji”, co więcej, że mogą nawet zezwolić na urządzenie nadawczych i odbiorczych stacji radiowych. Wszystkie te prawa opierały kraje na swej suwerenności w sprawach kulturalnych (*Kulturhoheit*), bo przy radio — tak argumentowały — nie strona techniczna, lecz programowa jest rzeczą istotną. Zgołą odmiennego zdania był rząd federalny, który uwa-

zał, że z przepisu konstytucji o łączności telefonicznej i telegraficznej (ust. 73 p. 7) wynika kompetencja organów centralnych we wszystkich sprawach radiofonii i telewizji (tak było za czasów konstytucji weimarskiej). Z tą argumentacją nie występował jednak rząd federalny od razu, od początku obowiązywania konstytucji, przeciwnie — jak wyżej wspomniano — ograniczał się wówczas tylko do protestu przeciw niektórym przepisom krajowych ustaw radiofonicznych, ale nie przeciw samym ustawom.

W toku owej teoretycznej dyskusji spór został przeniesiony na nową płaszczyznę, na teren parlamentu związkowego. Rząd federalny, opierając się na opisanej wyżej interpretacji konstytucji, usiłował doprowadzić do uchwalenia federalnej ustawy radiowej. Kraje uważały, że federacja powinna z nimi się porozumieć, a mianowicie zawrzeć z nimi umowę, która podlegałaby zatwierdzeniu tak przez parlament federalny, jak i przez parlamenty krajowe. W 1. 1955 i 1956 obydwie strony doszły niemal do porozumienia w sprawie stacji długofalowej dla Europy, stacji krótkofalowej dla krajów zamorskich oraz systemu telewizyjnego. Wydawało się, że rząd federalny zdoła zrealizować swój zamiar przez uchwalenie ustawy, gdy jesienią 1957 r. rozpoczęła się trzecia kadencja *Bundestagu*, w którym stronnictwo rządowe *CDU/CSU* miało bezwzględną większość. Rząd motywował kompetencję federacji, co do rozgłośni tym, że mają one służyć celom polityki zagranicznej a przecież polityka zagraniczna należy do jej wyłącznej właściwości. Ale nowa telewizja miała być tylko dla Niemców przeznaczona. W tym zakresie argumentacja była słabsza. Krajowe instytucje telewizyjne rzekomo faworyzują socjalistów przy układaniu programu. Z powodu słabego poziomu telewizji krajów trzeba stworzyć instytucję konkurencyjną.

W połowie 1958 r. rząd federalny upoważnił ministerstwo poczt do zaplanowania drugiej sieci telewizyjnej, a ministerstwo spraw wewnętrznych do opracowania projektu, który przewidywał wspomniane wyżej dwie rozgłośnie i nową organizację telewizyjną pod nazwą *Deutschland-Fernsehen*. Rada Związkowa pierwsza się nim zajęła i odrzuciła go, m. in. z powodu przepisów o telewizji; Zgromadzenie Związkowe zaś usunęło telewizję z projektu i po takiej zmianie — uchwaliło go. Mimo to Rada Związkowa po raz drugi odmówiła swej zgody i przekazała projekt międzyzwiązkowej komisji porozumiewawczej, która przeprowadziła w nim dalsze zmiany. Wreszcie w październiku 1960 r. obydwie izby parlamentu bońskiego, Zgromadzenie Związkowe i Rada Związkowa, przyjęły projekt przeciw głosom socjalistów, których nie przekonywał argument, że parlament związkowy jest dlatego do uchwalenia ustawy o dwóch rozgłośniach dla Europy i krajów zamorskich właściwy, ponieważ do wyłącznej kompetencji federacji należą sprawy zagraniczne.

Po usunięciu z projektu federalnej ustawy radiowej rozdziału o telewizji zarząd przeniósł się na trzecią z kolei płaszczyznę. Rządowi federalnemu zależało na pośpiechu z powodu wyborów do Zgromadzenia Związkowego w jesieni 1961 i dlatego chciał uruchomić nową telewizję już od 1 stycznia tego roku. Zapewne w obawie, że zawarcie umowy państwowej między federacją a krajami spowoduje dalszą poważną zwłokę, rząd związkowy wpadł na pomysł utworzenia nie instytucji publiczno-prawnej, której domagały się kraje, ale założenia prywatnej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i to w drodze układu administracyjnego między nim a rządami poszczególnych krajów. Udziałowcami miały być: federacja i kraje. Należy przypuszczać, że Adenauerowi, który był głównym promotorem federalnej telewizji, wydawało się, iż uniknie w ten sposób żmudnej procedury ratyfikacyjnej w krajowych parlamentach.

Realizacja tej koncepcji nastąpiła — operamy się tutaj już na ustaleniach Trybunału Konstytucyjnego — w drodze małego *coup d'état* ze strony kanclerza. W styczniu 1960 r. rządy krajowe powołały komisję, złożoną ze swoich człon-

ków, po 2 z Chrześcijańskiej Demokracji (CDU) i socjalistów (SPD), tzw. komisję czterech, która miała prowadzić rokowania z rządem federalnym. Ten jednak nie zapraszał jej w ogóle na posiedzenia. Tylko jeden z członków tej komisji, należący do CDU, prezydent ministrów kraju Rheinland-Pfalz, Altmeier, brał w charakterze członka partii udział w konferencjach polityków CDU/CSU (część z nich należała też do federalnego rządu) i zobowiązał się informować o wynikach rozmów wspomnianą wyżej komisję i inne rządy krajowe. Na takich to konferencjach w dn. 8 i 15 VII 1960 r. rozważano plan powołania prywatno-prawnej spółki, na drugim posiedzeniu nawet projekt umowy, która miała być podpisana 25 VII 1960 r. Altmeier zawiadomił pismem z 16 VII 61 r. rządy krajowe o tym planie i zaprosił prezydentów ministrów na posiedzenie w dn. 22 VII 1960 r. Na tym posiedzeniu prezydenci ministrów, akceptując zasady, uchwalili pewne kontropropozycje i pismem z tego samego dnia zawiadomili o nich rząd federalny. W odpowiedzi rząd federalny pismem z 23 VII 60 r., nadanym na pocztę następnego dnia i doręczonym Altmeierowi dn. 25 VII 1960 r. po południu, żądał podpisania umowy spółki przez rządy krajowe w dn. 25 VII 1960 r. W istocie, w chwili otrzymania listu przez adresata, umowa spółki była już notarialnie zawarta. Umowa ta nie mogła być oczywiście podpisana przez przedstawicieli rządów krajowych i dlatego wystąpił w akcie notarialnym jako ich „powiernik”, federalny minister sprawiedliwości, Fritz Schäfer, deklarując „w swoim imieniu dla krajów” niemal połowę udziałów (11 000 DM z 23 000 DM kapitału). Tak powstała w obecności zaproszonych przedstawicieli prasy *Deutschland-Fernsehen GmbH*. Gdy się okazało, że przedstawiciele krajów (początkowo wszyscy, później tylko przedstawiciele krajów z rządami socjalistów z SPD) odmówili zatwierdzenia czynności „powiernika”, rząd federalny w osobnej umowie z 25 VIII 1960 r. przejął wszystkie udziały, przewidując jednak możliwość przystąpienia krajów do spółki z udziałami po 1 000 DM.

Kancelarz Adenauer był zdecydowany *per fas et nefas* doprowadzić rzecz do końca, tym bardziej że kilka miesięcy przedtem z jego również inicjatywy została stworzona inna spółka pod nazwą *Freies Fernsehen GmbH*, której zadaniem było przygotowanie programu („konserw” telewizyjnych), gdy przecież w dn. 1 I 1961 r. druga organizacja miała rozpocząć swą działalność. Była to bardzo poważna inwestycja oparta na kredytach bankowych w wysokości ok. 100 mln marek. Wielkie były również inwestycje dokonane przez pocztę, która wybudowała ok. 30 stacji telewizyjnych.

Kraje rządzone przez socjalistów z SPD postanowiły ze swej strony nie dopuścić do realizacji planu Adenauera. Początkowo, jak już wspomniano, także kraje rządzone przez CDU zajęły wobec wspomnianego faktu dokonanego negatywne stanowisko, później jednak oświadczyły, że są gotowe umowę podpisać. W tych warunkach jedynym możliwym sposobem przeciwdziałania postępowaniu rządu federalnego była skarga do Trybunału Konstytucyjnego. Wystąpiły z nią w ciągu sierpnia 1960 r.: Hamburg, Niedersachsen, Bremen i Hessen. Żądały one ustalenia przez Trybunał, że rząd federalny przez założenie spółki pogwałcił Ustawę Zasadniczą (konstytucję). Hamburg domagał się także stwierdzenia, że § 3 umowy państwowej w sprawie *Norddeutscher Rundfunk*, w którym przyznaje się tej organizacji wyłączne prawo zakładania i utrzymywania techniczno-radiowych urządzeń w Schleswig-Holstein, Niedersachsen i Hamburgu, jest zgodny z konstytucją. Poza tym kraje prosiły o wydanie tymczasowego zarządzenia, które zakazywałoby emitowania spornego „drugiego programu” telewizyjnego do chwili wydania wyroku. Po rozprawie w dn. 28 XI 60 r. Trybunał w Karlsruhe wydał w dniu 18 XII 1960 r. tymczasowe zarządzenie, które zawierało nie tylko żądany w stosunku do federalnego rządu zakaz, ale także identyczny zakaz w stosunku do rządów krajowych. Drugi zakaz był o tyle uzasadniony, że w Hessen zamierzano na własną

rękę uruchomić nową telewizję. Ogłoszenie wyroku zostało wyznaczone na 28 II 1961.

Zanim przystąpimy do omówienia tego wyroku, trzeba kilka słów poświęcić siłom, które stały za kulisami konfliktu. Wydaje się, że w NRF istniała i istnieje wyraźna potrzeba emitowania „drugiego programu”. Publiczność, która siedzi przed przeszło 4 milionami odbiorników telewizyjnych, pragnie mieć większy wybór. Rywalizacja dwóch instytucji telewizyjnych ma doprowadzić do podniesienia poziomu całej telewizji zachodnioniemieckiej. Te tendencje chciał rząd federalny wykorzystywać. Ponieważ pierwszy program był w rękach instytucji krajowych: *Norddeutscher Rundfunk*, *Westdeutscher Rundfunk*, *Bayerischer Rundfunk*, *Süddeutscher Rundfunk*, *Hessischer Rundfunk*, *Südwestfunk*, uważał za rzecz zrozumiałą, że na „drugim program” on będzie miał przeważający wpływ. W konflikcie między federacją a krajami znajdował też swój wyraz antagonizm między głównymi stronnictwami — CDU i SPD. Rząd federalny znajdował się w rękach CDU i dlatego postawa 4 krajów, w których rządy sprawowała SPD, była bezkompromisowa. Pośpiech, z jakim kanclerz Adenauer dążył do celu, wzbudzał uzasadnione podejrzenie, że chce nową instytucję wykorzystywać dla własnych celów propagandowych.

Dyskutowano również nad charakterem nowego programu: czy zezwolić kołom gospodarczym na wykorzystanie „drugiego programu” dla celów reklamowych, co przyniosłoby projektowanej instytucji pokaźne zyski? Odpowiedź pozytywna co do zasady nie budziła zastrzeżeń, zwłaszcza że reklama zajmowała już w pierwszym programie skromne miejsce. Chodziło tylko o zakres dopuszczalności reklamy. Tu należy doszukiwać się przyczyny powstania wspomnianej już spółki *Freies Fernsehen* z siedzibą w Frankfurcie, która przygotowywała przedstawienia telewizyjne. Wiele przedsiębiorstw zadeklarowało swe udziały, co jednak nie miało chwilowo praktycznego znaczenia. Spółka żyła więc z kredytów bankowych, za których spłatę gwarantował rząd. Przeciw komercyjnej, tzn. na reklamę nastawionej telewizji, występowały stanowczo kraje; także kościoły (katolicki i ewangelicki) wypowiadały się za maksymalnym w tej dziedzinie ograniczeniem. Wydaje się jednak, że nie był to problem pierwszorzędnej wagi. Jeśli wierzyć doniesieniom prasowym, rząd federalny w projekcie umowy spółki *Deutschland-Fernsehen GmbH* przeznaczył na transmisje reklamowe tylko 10% całości programu.

3. Wyrok Trybunału i jego konsekwencje

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 II 1961 r. był porażką dla rządu federalnego. Trybunał orzekł wprawdzie, że hamburska ustawa w sprawie umowy państwowej o *Norddeutscher Rundfunk* z 10 VI 1955 jest sprzeczna z konstytucją i tym samym nieważna, o ile dotyczy przepisu, że NDR ma wyłączne prawo zakładania i eksploataowania technicznych urządzeń radiowych i telewizyjnych, poza tym jednak uznał ważność wspomnianej ustawy, przede wszystkim zaś stwierdził, że rząd federalny zakładając *Deutschland-Fernsehen GmbH* przekroczył swe kompetencje (art. 30 Ustawy Zasadniczej) oraz wykroczył przeciw obowiązkowi życzliwego traktowania krajów (*bundesfreundliches Verhalten*), a także przeciw gwarancji wolności słowa (art. 5).

Zdaniem Trybunału określenie „poczta, telegraf i telefon” (*Post- und Fernmeldewesen*) obejmuje tylko techniczną stronę i tym samym wyłączna kompetencja federacji istnieje w tym jedynie zakresie. Poza tym radio i telewizja należy do krajów zgodnie z zasadą, że są one właściwe we wszystkich sprawach, które nie zostały wyraźnie dla federacji zastrzeżone. Prawdą jest — stwierdził Trybunał — że wielkie nakłady finansowe związane z nadawaniem programów telewizyjnych zmusiły rozgłośnię do zorganizowania wspólnego programu, z czego wynika, że działają one na ponad-regionalnej płaszczyźnie, nie można jednak ani z faktu,

że telewizja przekracza możliwości finansowe jednego kraju, ani też z tego, że wspólna działalność krajów jest wynikiem porozumienia między nimi, ani wreszcie z funkcji radia i telewizji, polegającej na „narodowej reprezentacji na wewnątrz” (*nationale Representation nach innen*) i „pielęgnowaniu nieprzerwanej tradycji” (*Gebot, die „kontinuitätsbewahrende Tradition” zu pflegen*) wyciągnąć wnioski, że federacja jest kompetentna w sprawach będących przedmiotem sporu.

Szczególnie wiele miejsca poświęcił Trybunał ciężącemu na federacji i krajach obowiązkowi wzajemnej życzliwości (*bundesfreundliches Verhalten*), ujmując sprawę tę w sposób następujący:

„Gdy federacja stara się osiągnąć prawno-ustrojowe porozumienie w kwestii konstytucyjnej, w której zainteresowane są i uczestniczą wszystkie kraje, obowiązek wzajemnej życzliwości między federacją i krajami zakazuje jej działać według zasady *„divide et impera”*, tzn. dążyć do rozłamu wśród krajów, zakazuje jej szukać porozumienia z jednymi, by drugich postawić przed koniecznością wyrażenia zgody. Ta zasada nie pozwala również na to, by rząd federalny w rokowaniach, które dotyczą wszystkich krajów, traktował rządy krajowe różnie, zależnie od ich partyjno-politycznego oblicza, w szczególności zaś, by do decydujących rozmów politycznych zapraszał tylko przedstawicieli pod względem politycznym bliskich mu rządów krajowych i wykluczał od nich rządy krajowe związane z federalną opozycją. Tak postępowanie rządu federalnego zmierzające do utworzenia *Deutschland-Fernsehen GmbH*, jak i sam akt założenia spółki wykraczają przeciw obowiązkowi życzliwości ze strony federacji w stosunku do krajów”.

Wreszcie zajął się Trybunał sprawą wolności radia i telewizji, w granicach konstytucji bońskiej, tzn. w ramach ustroju kapitalistycznego (art. 5 Ustawy Zasadniczej). Jeden z warunków wolności radia i telewizji widzi Trybunał w tym, że:

„dla organizowania transmisji tworzy się w drodze ustawy osobę prawną prawa publicznego, na którą państwo nie ma wpływu względnie, która podlega najwyższemu ograniczonemu tylko nadzorowi prawnemu ze strony państwa; jej kolegialne organy składają się faktycznie w odpowiednim stosunku z przedstawicielami wszystkich ważniejszych grup politycznych, ideologicznych i społecznych; są one w stanie kontrolować siły, które o ułożeniu programu decydują względnie przy tym współdziałają, i korygować ich działalność w takim stopniu, by zażość uczynić określonym w ustawie zasadom, które mają zapewnić odpowiedni udział wszystkim w radio zainteresowanych grup. Z artykułem 5 nie stoi w sprzeczności to, że instytucji wyposażonej w takie gwarancje przyznaje się monopol na transmisję; z artykułu 5 w żadnym jednak razie nie wynika konieczność stworzenia takiej monopolistycznej instytucji”.

Trybunał wywodzi dalej:

„Instytucja transmitująca nie musi koniecznle mieć charakteru publiczno-prawnego, może nią być również osoba prawna prawa prywatnego, jeśli odpowiada ona pewnym zasadom organizacyjnym. Taka instytucja nie może jednak znajdować się w ręku państwa lub jednej grupy społecznej. W danym wypadku założona przez rząd federalny spółka była zupełnie w rękach państwa (federacji). Gdyby nawet założyć, że jej struktura odpowiada przedstawionym wyżej zasadom, to jednak fakt, że ta organizacja wewnętrzna została tylko w statucie ustalona, a nie w ustawie, pozwala na łatwą jej zmianę w drodze uchwały 'zebrania udziałowców' (cudzośliw w oryginalne). Tak jak z okazji wystąpienia ze spółki członka Schäffera statut został zmieniony, tak może on również w każdej innej chwili ulec zmianie”.

A więc:

„założenia i istnienie *Deutschland-Fernsehen GmbH* wykracza przeciw art. 5 ustawy zasadniczej”.

Oto główna treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Karlsruhe.

Wyrok wywołał wielkie wrażenie. Stanowił osobistą i dotkliwą porażkę kanclerza Adenauera. W swych wywodach o *bundesfreundliches Verhalten* Trybunał zakwestionował jego postępowanie z punktu widzenia dobrych obyczajów. Małą pociechą była dla kanclerza jednomyślna uchwała gabinetu, że wyrok jest „biędny” (*falsch*), którą Adenauer z trybuny parlamentarnej obwieścił, co wywołało dłuższą utarczkę słowną między stronnictwem rządowym i opozycją. W związku z tym „Der Tagesspiegel” pisał:

„Dokąd dojdziemy z naszym myśleniem prawniczym w państwie prawa, jeśli głowa rządu stwierdza, że głowa wymiaru sprawiedliwości wydaje błędny wyrok?”

Partia socjalistyczna triumfowała. Było to nie tylko satysfakcja, że miała rację, lecz również zadowolenie z tego, że przeciwnikowi pokrzyżowała plany wyborcze. Przygnębienie w CDU, radość w SPD — oto reakcja w dwóch stronnictwach politycznych, które były głównymi, choć zakulisowymi stronami w tym konflikcie.

Ważniejsze od uczuć przykrości i zadowolenia, które wyrok wywołał po tej czy tamtej stronie, były obiektywne jego konsekwencje: 1) rządy krajów miały organizować „drugi program” i musiały szybko wywiązać się ze swego zadania; 2) stanowisko krajów w ramach konstytucji uległo wzmocnieniu i to nie tylko w dziedzinie, której dotyczył wyrok.

Nowa instytucja telewizyjna mogła powstać tylko na podstawie umowy zawartej między krajami. Rokowania rozpoczęły się niebawem, posuwały się jednak bardzo powoli naprzód. Wreszcie dnia 6 VI 1961 krajowi prezydenci ministrów podpisali w Stuttgarcie umowę w sprawie „drugiego programu”. Nazwa nowej instytucji brzmi: Druga Telewizja Niemiecka. Na jej siedzibę przewidziano Moguncję (Mainz). Organami jej są: Rada Telewizyjna (66 członków), Rada Administracyjna (9 członków) i intendent (kierownik) wybrany przez Radę Telewizyjną większością 3/5 głosów. Rada Telewizyjna składa się z przedstawicieli wszystkich grup politycznych, ideologicznych i społeczno-gospodarczych. Wchodzi do niej przede wszystkim przedstawiciele krajów (11, po 1 na kraj), federacji (3), stronnictw politycznych reprezentowanych w Zgromadzeniu Związkowym (12 na zasadzie proporcjonalnego rozdziału mandatów), kościołów (po 3 na kościół katolicki i ewangelicki), Centralnej Rady Żydów w NRF (1), dalej przedstawiciele związków zawodowych, związków pracodawców, organizacji rolniczych, rzemieślniczych i in., powołani przez krajowych prezydentów ministrów spośród kandydatów zgłoszonych przez wspomniane organizacje i wreszcie przedstawiciele nauczycielstwa, wolnych zawodów itp. Finansową podstawę Drugiej Telewizji Niemieckiej ma stanowić 30% miesięcznej opłaty telewizyjnej, która wyniesie 5 marek od każdego aparatu. Poczta federalna będzie pobierała tak jak dotychczas 1,35 DM od każdej pięciomarkowej opłaty.

Osobny problem stanowiła sprawa nabycia majątku spółki *Freies Fernsehen GmbH*, która wobec wyroku Trybunału musiała ulec likwidacji. Druga Telewizja Niemiecka nie chciała jej w całości przejąć. Postanowiła kupić od niej tylko urządzenia techniczne. Deficyt rozwiązanej spółki wynosi kilkadziesiąt milionów marek. Pokryje go zapewne rząd z budżetu.

Do dnia 1. 12 1961 parlamenty czterech krajów (Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein) zatwierdziły umowę telewizyjną, inne kraje — jak przypuszczać należy — niebawem wyrażą swą zgodę. Sprawa personalnej obsady Rady Telewizyjnej staje się już aktualna. Nadawanie drugiego programu ma rozpocząć się 1. 7. 1962.

Jakie znaczenie będzie miał wyrok Trybunału Konstytucyjnego dla stanowiska prawnego krajów w ramach federacji trudno w całej rozciągłości przewi-

dzieć. Jest rzeczą pewną, że stanowisko krajów uległo wzmocnieniu. Ograniczymy się więc tu do zanotowania pewnych opinii, jakie wyrok w tej sprawie wywołał. W łonie CDU wyrażono pogląd, że należy zmienić konstytucję, a mianowicie zwiększyć kompetencje federacji kosztem krajów, w SPD natomiast odezwały się głosy, że można by przed Trybunałem Konstytucyjnym zacząć ważność federalnej ustawy radiowej z października 1960 r. Nie doszło ani do jednego, ani do drugiego CDU/CSU w wyniku wyborów do Zgromadzenia Związkowego z września 1961 r. ma słabszą niż poprzednio pozycję, a SPD dobrze wie, że kompetencja federacji w sprawie ustawy radiowej opierała się na innych, bardziej ugruntowanych podstawach prawnych niż w kwestii telewizyjnej.

Znamienny jest głos Alfreda Rappa na łamach „Frankfurter Allgemeine Zeitung” („Der doppelte Föderalismus”, 6 V 61). Pisze on:

„Słodkie owoce wyroku w Karlsruhe w procesie telewizyjnym dojrzewają dla krajów szybko. Oto stała konferencja krajowych ministerstw dla spraw kultury żąda likwidacji federalnych instytutów badawczych i zaprzestania popierania nauki ze strony federacji. Podnoszą się głosy, które sprzeciwiają się istnieniu wydziału kulturalnego w federalnym ministerstwie spraw wewnętrznych; najbardziej zdecydowani (federaliści) zaczynają kwestionować, czy niemiecka działalność kulturalna za granicą jest rzeczą federacji i nawet federalna nagroda filmowa uchodzi za grzech przeciw ustawie związkowej, jako wykroczenie przeciw federalizmowi w pojęciu wyroku w Karlsruhe, któremu sędzia Trybunału Geiger przypisywał szczególnie wysokie znaczenie, chęć realizacji 'określonego pojęcia państwa związkowego według koncepcji Trybunału Konstytucyjnego”.

Tenże autor pisze dalej:

„Ta... prawdziwa konstytucja państwa związkowego zarzuca wszelką nadrzędność federacji nad krajami i żąda równości obojga. Na zewnątrz Republika Federalna pozostaje prawnopństwową jednością, lecz na wewnątrz federacja i kraje stoją jako równe wartości równouprawnione obok siebie. Z perspektywy niemiecko-związkowego federalizmu federacja 'Bonn' nie reprezentuje już całości, lecz tylko połowę republiki federalnej. Drugą połowę stanowi wspólnota krajów... Związek krajów obok federacji (autor ma na myśli umowy państwowe krajów — przyp. KMP) — to za dużo federalizmu... Zbyt wiele dobrego prowadzi czasem do złego...”

Jak więc widzimy spór o telewizję dotknął zagadnień dla organizacji państwowej NRF bardzo istotnych.

Michalina Boral, Karol Marian Pospieszalski

300-LECIE NIEMIECKIEJ BIBLIOTEKI PAŃSTWOWEJ

W październiku 1961 r. obchodzono w NRD 300-lecie istnienia Niemieckiej Biblioteki Państwowej w Berlinie. Założona w r. 1659 przez arcyksięcia Fryderyka Wilhelma, była ona początkowo prywatnym księgozbiorem, podobnie jak i powstałe w XVII w. biblioteki w Wolfenbüttel (1604) i Gotha (1647). Pierwszym jej *locum* było kilka sal zamkowych i rola jej ograniczała się do służenia celom reprezentacyjnym. W 1807 r. nastąpiły w Prusach duże zmiany, a założenie w r. 1810 Uniwersytetu w Berlinie podniosło znaczenie biblioteki i zwiększyło poważnie zasięg jej oddziaływania na społeczeństwo¹. W l. 1905/14 zbudowano dla jej zbiorów potężny kompleks gmachów w kwadracie utworzonym przez ulice: *Unter den*

¹ 300 Jahre Deutsche Staatsbibliothek — von Nationalpreisträger Professor Dr. Horst Kunze, Hauptdirektor der Deutschen Staatsbibliothek, „Neues Deutschland” z 21 X 1961.