



STEFANIE PALM

Fördern und Zensieren.
Die Medienpolitik des Bundesinnenministeriums nach
dem Nationalsozialismus
(Veröffentlichungen zur Geschichte der deutschen
Innenministerien nach 1945, Bd. 7)

Wallstein Verlag | Göttingen 2023
592 Seiten, gebunden | 46,00 €
ISBN 978-3-8353-3480-9

rezensiert von

JÜRGEN WILKE, Johannes Gutenberg-Universität Mainz

Die vorliegende Studie gehört in die Serie von Untersuchungen, die dem Aufbau der Ministerien in der Bundesrepublik Deutschland in der Nachkriegszeit gewidmet sind. In ihr steht zum wiederholten Male das Bundesinnenministerium im Zentrum, mit dem Schwerpunkt diesmal allerdings auf der dort betriebenen Medienpolitik.¹ Sie greift damit gezielt nur einen Teil der Zuständigkeit dieses Ministeriums auf, und zwar denjenigen, für den zumindest damals der hier dafür verwendete Begriff noch gar nicht in Gebrauch war. Erst seit den 1970er-Jahren wurde es hierzulande üblich, mit dem Begriff »Medien« die Gesamtheit der Techniken zur Massenkommunikation zu bezeichnen (Presse, Film, Rundfunk). Das gilt auch für den davon abgeleiteten Begriff »Medienpolitik«. Dessen ungeachtet waren die politischen Instanzen in der Bundesrepublik freilich schon vorher damit befasst, regulierend auf die gesellschaftliche Kommunikation einzuwirken.

Der Spielraum dafür, der im Titel kurz mit den operativen Modi des Förderns und Zensierens umrissen wird, war allerdings von Beginn an begrenzt. Das hatte vor allem mit der Abkehr vom Nationalsozialismus und der Rückkehr zu demokratischen Verhältnissen zu tun, insbesondere der in Art. 5 GG garantierten Presse- und Informationsfreiheit. Daraus folgte man eine Zeit lang sogar, dass die beste Medienpolitik gar keine sei.² Das war freilich illusorisch. Hinzu kam überdies die von den Vätern und Müttern des Grundgesetzes geschaffene Kompetenzverteilung, wonach die Zuständigkeit für die Kultur den Bundesländern zufiel, was den Zentralstaat diesbezüglich einengte. Umso mehr mag es vielleicht überraschen, dass Stefanie Palm ihre Untersuchung zur Medienpolitik des Innenministeriums auf mehr als 500 Seiten ausbreitet. Von einer *quantité négligeable* kann also keine Rede sein.

¹ Vgl. auch (mit Beteiligung der Autorin) *Frank Bösch/Andreas Wirsching* (Hrsg.), *Hüter der Ordnung. Die Innenministerien in Bonn und Ost-Berlin nach dem Nationalsozialismus*, Göttingen 2018.

² Vgl. *Jürgen Wilke*, *Bedeutung und Gegenstand der Medienpolitik. Skizze eines Feldes praktischer Politik und wissenschaftlicher Analyse*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 9/1985, S. 3-16, hier S. 6.

Die Studie ist quellenmäßig breit fundiert. Sie schöpft nicht nur aus den Akten des Ministeriums im Bundearchiv, sondern für Teilaspekte auch aus zahlreichen anderen Archiven. Ergänzende Interviews konnten nur wenige durchgeführt werden, da die meisten der damaligen Akteure längst verstorben sind. Das ist bedauerlich, weil die Darstellung damit so gut wie ausschließlich auf dem papierenen Niederschlag der untersuchten Vorgänge basiert und nicht oder nur am Rande die nicht in diese Quellen eingegangene subjektive Wahrnehmung von zeitgenössischen Akteuren in Betracht gezogen werden kann. Über 40 Seiten umfasst zudem das Literaturverzeichnis.

Methodisch verschreibt sich die Studie dem »politikwissenschaftlichen Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus« (S. 11), demzufolge das Ministerium als »kooperativer Akteur« (ebd.) erscheint, das von den in ihm tätigen Personen geprägt wird. Das bedeutet, dass große Teile der Studie aus der Rekonstruktion der Lebensläufe der relevanten Akteure entstanden sind. Mehrfach spricht die Verfasserin von dem »biographischen Gepäck« (z.B. S. 532), das diese mit sich führten, womit vor allem gemeint ist, wie sie in der Weimarer Republik und im Dritten Reich agiert hatten und ob und wie sie sich dem Nationalsozialismus angedient hatten. Denn in der Tat bestätigt sich in diesem Fall – wie in den anderen gleichartigen Untersuchungen –, dass das ministerielle Personal mehr oder weniger stark durch eine NS-Vergangenheit belastet war. Die Mitgliedschaft in NSDAP und SA, vereinzelt auch in der SS, wurde bei der beruflichen Neurekrutierung nach 1945 zumeist verschwiegen oder heruntergespielt. Indem die Verfasserin das Verwaltungshandeln der Akteure ziemlich umstandslos mit ihrer NS-Vergangenheit in Zusammenhang bringt, verzichtet sie jedoch darauf, den unterstellten kausalen Nexus zwischen »biographischem Gepäck« und politischem Handeln in der Nachkriegszeit theoretisch näher auszuleuchten.

Nach der Einleitung ist die Studie in vier große Kapitel gegliedert. Im ersten wird gewissermaßen der ministerielle Apparat geschildert, in dem der Untersuchungsgegenstand seinen Platz hatte. Kernzelle war die Kulturabteilung des Bundesinnenministeriums, deren Stellung wegen der limitierten Bundeszuständigkeit prekär war. Das schloss Revierkämpfe mit anderen Regierungsstellen bis hin zu Bundeskanzler Adenauer nicht aus, im Gegenteil. Denn man suchte selbstverständlich, den eigenen Spielraum extensiv auszulegen. Außer auf das ministerielle Arrangement geht Palm auf die Personalpolitik im Innenministerium ein und porträtiert die aufeinander folgenden Leiter der Kulturabteilung und die maßgeblichen Referenten. Eine Sonderstellung räumt sie von Beginn an dem Referat für Presse, Rundfunk und Film ein.

Im zweiten Kapitel werden vier thematische Teilkomplexe abgehandelt. Zunächst geht sie auf institutionelle Bestrebungen ein. Während die Gründung eines Informationsministeriums wegen der unvermeidlichen Erinnerung an Goebbels scheitern musste, gelang im Bildungsbereich die Wiedererrichtung der aus der Weimarer Republik stammenden Bundeszentrale für Heimatdienst (später: für politische Bildung). Danach geht es um Kontroversen mit den Besatzungsmächten, und zwar bei der Gewährung von Krediten an neu- oder wiedergegründete Zeitungen, aber auch bei der Genehmigung amerikanischer Rundfunksender auf deutschem Boden. Das dritte Unterkapitel ist dem »guten« Film gewidmet, also pädagogisch motivierten Vorkehrungen gegenüber schädlichen Einflüssen des Kinos auf Jugendliche. Hier erreichte man immerhin eine Bundesbeteiligung an der Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) und an der Filmprämierung. Viel Aufsehen erregte 1952 der letztlich ebenfalls fehlgeschlagene Versuch der Schaffung eines Bundespressegesetzes, das beträchtliche staatliche Kontrollmechanismen vorsah. Der Fall ist bereits mehrfach behandelt worden, wenn auch nirgendwo so eingehend wie hier.

Da das Bundesinnenministerium mit der Mehrzahl seiner medienpolitischen Initiativen gescheitert war oder lediglich begrenzte Möglichkeiten der Einflussnahme erzielt hatte, sieht Stefanie Palm in der Folgezeit eine Abkehr des Ministeriums von medialen Großthemen. Freilich verblieben Optionen in verschiedenen Feldern und insbesondere in Medienkonflikten. Das gilt z.B. für die Studentenbewegung Ende der 1960er-Jahre. Die Aktivitäten des Referats für Schul-, Erziehungs- und Bildungswesen liegen allerdings eher am Rande der in dieser Studie fokussierten Thematik. Im Presserecht setzte man sich weiterhin für die Berücksichtigung staatlicher Belange ein, materiell etwa gegen ein zu weit reichendes Zeugnisverweigerungsrecht für Journalisten. Der

Aktualisierung geschuldet ist es, wenn Palm die Auseinandersetzung um die Veröffentlichung geheimer Unterlagen durch Journalisten unter dem Begriff »Whistleblower« abhandelt. Sie zeigt das vor allem an der 1959 von einem Reporter des *Stern* ausgelösten »Nayhaß-Affäre«. In weiteren Teilkapiteln geht es um den Ehrenschatz sowie um die Pläne für ein Notstandspressesetz. Hier drängte das Ministerium in der Regel auf strengere Vorschriften als man im Journalismus und in der medialen Öffentlichkeit zu akzeptieren bereit war. Im vierten, relativ kurzen Hauptkapitel konstatiert Palm dann eine Krise der Kulturabteilung in den späten 1960er-Jahren. Ein Fazit mit generellen Schlussfolgerungen schließt die Untersuchung ab. Palm resümiert ihr insgesamt kritisches Urteil über die vom Innenministerium betriebene, aber weithin fehlgeschlagene staatliche Medienpolitik, konzidiert aber in mehrfacher Hinsicht »Lernprozesse«.

Stefanie Palm hat eine kenntnisreiche, ja erschöpfende Studie zur Medienpolitik des Bundesinnenministeriums vorgelegt. Vieles davon war zwar bisher schon bekannt, wurde aber noch nicht in einem so breiten Kontext systematisch dargestellt. Das ist ein großer Gewinn, verlangt aber auch geduldige Lektüre. Vor allem wird deutlich, dass die Durchsetzung einer freien Medienlandschaft in der Bundesrepublik nach dem Zweiten Weltkrieg nicht selbstverständlich war, sondern auf erhebliche Beharrungskräfte stieß. Die Widerstände führt Palm vor allem auf eine aus der deutschen Tradition stammende »antiliberal etatistische« (S. 23) Grundhaltung in der Ministerialbürokratie zurück. Woran es der Studie vielleicht fehlt, ist ein Gefühl für das Meinungsklima, aus dem heraus bestimmte Handlungen in den 1950er- und 1960er-Jahren gerechtfertigt erscheinen mochten. Das betrifft beispielsweise die damals wahrgenommene Bedrohung durch den Sowjetkommunismus. Nach meinem Eindruck scheint die Verfasserin diese zu unterschätzen bzw. die Reaktionen darauf für hypertroph zu halten, wie es nach dem Zusammenbruch von 1989 manchen vielleicht naheliegen mag. Mehrfach werden Wertungen ausdrücklich »aus heutiger Sicht« (z.B. S. 281) vorgenommen, ohne dass deren Begründung immer einsichtig wäre. Das gilt auch für gelegentliche Attribuierungen, so wenn Verhaltensweisen als »freimütig« (S. 217), »willig« (S. 223) oder »reflexartig« (S. 233 u. 368) eingestuft werden.

Stefanie Palm meint aber auch bestimmte Annahmen der bisherigen Mediengeschichtsschreibung korrigieren zu können, so die von Hodenberg aufgestellte und häufig wiederholte These vom »Konsensjournalismus« in der frühen Bundesrepublik.³ Doch wird man auch gegen Palms Untersuchung etwas kritisch einwenden können, nämlich dass sie gegenüber den Medien durchweg sehr wohlwollend ausfällt. Ist es gänzlich verfehlt, wenn politik- und kommunikationswissenschaftliche Diagnosen zu dem Schluss kommen, die Gewichte zwischen Staat und Medien hätten sich in der Bundesrepublik in der Nachkriegszeit zunehmend zugunsten der letzteren verschoben?

Zitierempfehlung

Jürgen Wilke, Rezension zu: Stefanie Palm, *Fördern und Zensieren. Die Medienpolitik des Bundesinnenministeriums nach dem Nationalsozialismus*, Wallstein Verlag, Göttingen 2023, in: *Archiv für Sozialgeschichte* (online) 64, 2024, URL: <<https://library.fes.de/pdf-files/afs/81987.pdf>> [9.4.2024].

³ *Christina von Hodenberg*, *Konsens und Krise. Eine Geschichte der westdeutschen Medienöffentlichkeit 1945–1973*, Göttingen 2006.