



ANGELA SCHWARZ/HEINER STAHL

Kontaktzone Bonn.
Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
und die staatliche Öffentlichkeitsarbeit 1949-1969

Wallstein Verlag | Göttingen 2023
498 Seiten, gebunden | 39,00 €
ISBN 978-3-8353-5373-2

rezensiert von

STEFANIE PALM, Institut für Zeitgeschichte München-Berlin, Berlin

»Hörer fragen – Bundesbehörden antworten«, »Sorgen des Alltags« oder »Postfach 100 – Die Bundesregierung antwortet« waren vorproduzierte Sendungen des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung, die im Süddeutschen Rundfunk, im NWDR oder im Hessischen Rundfunk ausgestrahlt wurden, ohne auf die Regierungsproduktion hinzuweisen. Selbst die Fragen der vermeintlichen Hörerinnen und Hörer waren fingiert und dienten dem Zweck, regierungsamtliche Verlautbarungen im Rundfunkprogramm zu platzieren, ohne dass dies für die Zuhörenden erkennbar war. Das Amt beschränkte sich nicht darauf, potentielle Themen vorzugeben und Gesprächspartnerinnen und -partner an die Medien zu vermitteln, sondern gestaltete auch selbst aktiv Hörfunk- und Fernsehprogramme.

Die vielfältigen Bemühungen des Bundespresseamts (BPA) in der frühen Bundesrepublik, durch ein komplexes System aus Vorabinformationen, finanziellen Zuwendungen und Kontrolle von Medienschaffenden Einfluss auf die öffentliche Meinung zu nehmen, sind bereits bekannt. Angela Schwarz und Heiner Stahl füllen nun jedoch Leerstellen in der bisherigen Erzählung mit einer dichten und geistreichen Analyse der Praktiken und Wissensbestände des Amts. Der biografische und vergangenheitspolitische Fokus ihrer Untersuchung ermöglicht ein vertieftes Verständnis der staatlichen Informationspraktiken.

Das knapp 600 Seiten starke Werk des Siegener Historikerteams ist in fünf Kapitel gegliedert (zuzüglich Einleitung und Schluss). Es zeichnet nach, vor welchen Herausforderungen, die sich aus der diktatorischen Vergangenheit Deutschlands und dem Kalten Krieg ergaben, die Regierungskommunikation in der frühen Bundesrepublik stand. Der Band fügt sich damit in eine Reihe von Studien der neuen Behördenforschung ein, die sich mit der NS-Vergangenheit der obersten Bundesbehörden und dem Umgang ihrer Akteure damit beschäftigen.¹ Das Projekt entstand im Rahmen des Forschungsprogramms zur NS-Vergangenheit zentraler deutscher

¹ Vgl. *Stefan Kreuzberger/Dominik Geppert* (Hrsg.), *Die Ämter und ihre Vergangenheit. Ministerien und Behörden im geteilten Deutschland 1949-1972*, Paderborn 2018; *Magnus Brechtken* (Hrsg.), *Aufarbeitung des Nationalsozialismus. Ein Kompendium*, Göttingen 2021.

Behörden der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM). Der Fokus der Untersuchung zur »Kontaktzone Bonn« liegt auf den 1950er-Jahren (Kapitel zwei bis vier), wobei auch die Zeit der Großen Koalition und des Regierungswechsels zur sozialliberalen Koalition personell und strukturell betrachtet wird (Kapitel fünf und sechs). Wie die meisten der jüngeren Behördenstudien endet die Untersuchung im Jahr 1969.

Die quellengesättigte Analyse stützt sich unter anderem auf Sach- und Personalakten aus den Bundesarchiven sowie dem Politischen Archiv des Auswärtigen Amts. Da die Personalakten im Bestand des Bundespresseamts vernichtet wurden, fehlt allerdings ein wichtiger Baustein für die Analyse der Personalpolitik. Schwarz und Stahl nutzen stattdessen Parallelüberlieferungen. Insbesondere die Nachlässe aus den Parteiarchiven (ACDP, AdSD, ADL) erweisen sich dafür als ergiebig. Allerdings führt dies nicht immer zum Erfolg, sodass einige biografische Analysen dünn und Handlungszusammenhänge unklar bleiben.

Nach einer knappen Einleitung und einem kurzen Abriss über die Gründung der Behörde tauchen die Autorin und der Autor direkt in die Realpolitik des Amts ein (Kapitel zwei). Anhand der »Wege [...], die das Geld nahm« (S. 47) untersucht das Historikerteam die Haushaltsposten des Amts, darunter den sogenannten Reptilienfonds Titel 300, um darüber thematische Schwerpunkte zu identifizieren. Anhand prägnanter Beispiele legen sie dar, wie das BPA die Verwendung von Haushaltsmitteln zur Beeinflussung der öffentlichen Meinung gegenüber den Rechnungsprüfern im Bundesfinanzministerium verschleierte. So erhielt der Journalist Hanns Küffner monatlich 1.850,- DM für zustimmende Artikel zur Wiederbewaffnung. Die Zeitschrift »Die Wildente«, in der ehemalige Kriegsberichterstatter der Wehrmacht sowie der Waffen-SS ihre Perspektiven darlegten, wurde jährlich mit 2.400,- DM unterstützt. Es wäre aufschlussreich gewesen, wenn die verdeckten Subventionen des Bundespresseamts stärker im Kontext der generellen Förderpraxis der Adenauerregierung betrachtet worden wären. Ähnliche Methoden wurden auch in anderen Behörden angewendet und basierten auf einer Grundsatzentscheidung Adenauers von 1950.

Im folgenden Kapitel werden die Lebensläufe der ersten drei Chefs des Bundespresseamts beleuchtet. Anschließend untersucht das Buch Memoranden, insbesondere der FDP und von Journalisten, die alle ähnlich lautend eine Zentralisierung und Intensivierung der staatlichen Informationspolitik forderten. Der Band vertieft sodann die bereits gut erforschten Pläne von Otto Lenz zum Aufbau eines Informationsministeriums. Die Berücksichtigung widerstreitender Positionen aus den Oppositionsparteien sowie konkurrierender Bundes- und Länderinstitutionen hätte hier geholfen, Lenz' letztlich gescheiterte Pläne breiter zu kontextualisieren, insbesondere mit Blick auf den Konflikt zwischen dem Bundesinnenministerium (BMI) und dem Bundeskanzleramt. Denn es war anfangs das Innenressort, das den umfassenden Aufbau der Kanzlerdemokratie kritisch hinterfragte und gegensätzliche Auffassungen zur Ausrichtung der staatlichen Öffentlichkeitsarbeit vertrat: Sollte diese die Bevölkerung von der Regierungspolitik überzeugen (Lenz) und somit Adenauers Aufbau der Kanzlerdemokratie unterstützen, oder sollte sie überparteilich ausgerichtet demokratische Meinungsbildung fördern (BMI)? Die Autorin und der Autor legen gar fälschlich nahe, dass keine Institution existierte, die »den Herrschaftsanspruch des Kanzleramtes herausforder[te]« (S. 276). Eine genauere Betrachtung dieses Konflikts hätte auch erklären können, warum das BPA in dieser Zeit versuchte, seine Aktivitäten auf andere gesetzgeberische Zuständigkeiten auszuweiten.²

Das vierte Kapitel widmet sich der Arbeit der verschiedenen Abteilungen des BPA und zeigt auf, wie die Behörde ihre Zuständigkeiten erweiterte, etwa durch die Einführung einer wöchentlichen interministeriellen Koordinierungskonferenz mit den Pressereferenten aller Bundesministerien. Die Auswertung der überlieferten Protokolle offenbart, wie die Teilnehmenden beabsichtigten, Journalistinnen und Journalisten zu disziplinieren, die sich nicht an die vorgegebenen Sprachregeln hielten. Die Staatsdiener sahen die Presseschaffenden lediglich als ausführendes Organ und betrachteten deren Kontrolle als legitimes Mittel der staatlichen Informationspolitik.

² Vgl. *Stefanie Palm*, *Fördern und Zensieren*. Die Medienpolitik des Bundesinnenministeriums nach dem Nationalsozialismus, Göttingen 2023, S. 137–155.

Gelungen sind die biografischen Studien zu verschiedenen Akteurinnen und Akteuren inner- und außerhalb des BPA im fünften Kapitel. Der Fokus auf Frauenbiografien ist besonders hervorzuheben. In diesem Abschnitt wird deutlich, wie Wissensbestände aus der NS-Vergangenheit im demokratischen Staat aktualisiert wurden. Der Fall von Inge Deutschkron ist in Bezug auf den Umgang mit ehemals NS-Verfolgten besonders aufschlussreich. Als sie 1956 um ein Interview mit Adenauer bat, riet der zuständige Referent seinem Kollegen, dem früheren SS-Untersturmbannführer Eberhard Ritter, zur Vorsicht: die Journalistin sei Jüdin (S. 359). Ein Kanzlerinterview wurde Deutschkron bis Ende der 1960er-Jahre verwehrt. Zudem dauerte es zwanzig Jahre, bis in der Auslandsabteilung ein Referat für Israel eingerichtet wurde. Während des Eichmann-Prozesses 1961 beschränkte sich die Kommunikationsstrategie des BPA entsprechend auf die Abwehr von Kritik an der Bundesregierung und die Vermeidung einer öffentlichen Diskussion zu Personalkontinuitäten in der Ministerialbürokratie. Obwohl sich das BPA in den 1960er-Jahren zu einem zentralen Regierungsakteur in medienpolitischen Debatten entwickelte, konstatieren Schwarz und Stahl, dass es kaum öffentlicher Kritik ausgesetzt war. Sie führen dies auf die Strategie finanzieller und immaterieller Zuwendungen an Medienschaffende zurück, wie den privilegierten Zugang zu Regierungsinformationen für »zuverlässige« Journalistinnen und Journalisten.

Ein knappes sechstes Kapitel beleuchtet den versäumten Umbau des BPA in den späten 1960er-Jahren. Das Amt schottete sich von Veränderungen ab, was ihm nur durch die fehlende parlamentarische Kontrolle und sein Agieren im »rechtsfreien Raum« möglich war – so das abschließende Urteil des Historikerteams (S. 442).

Insgesamt hätte dem Buch ein etwas nüchternerer Stil gutgetan, vor allem bei der Bewertung von NS-Belastungen. So wird ein Journalist von Schwarz und Stahl bereits deshalb als NS-belastet eingestuft, weil er nach der Einführung des Schriftleitergesetzes einen »Ariernachweis« vorlegte (S. 59). Die angelegte Definition des Begriffs »Belastetheit«³ differenziert nicht ausreichend die verschiedenen zeitlichen und relationalen Dimensionen des Terminus. Eine Historisierung des Belastungsbegriffs müsste stärker die unterschiedlichen Bedeutungsmöglichkeiten des Begriffs ausloten und fragen, welche Tätigkeiten für wen, wann und unter welchen Bedingungen als (zu) belastend galten.⁴ Schwarz und Stahl fokussieren überwiegend auf die Perspektive des NS-belasteten Personals, für das »Belastetheit« mitunter als »Ressource, die Verbindung und Vertrauen« schafft, diene (S. 307). Diese Sichtweise vernachlässigt negative Konsequenzen, die sich aus der NS-Belastung ergeben konnten – wie Nicht-Beförderung, Nicht-Einstellung oder juristische Strafverfolgung. Nach Einschätzung der Autorin und des Autors »begünstigte« eine NSDAP-Mitgliedschaft gar eine Einstellung in den bundesdeutschen Staatsdienst (S. 452). Damit überbewerten sie den Einfluss von Seilschaften auf die Personalpolitik des Amtes. Die Bezeichnung »Ingenieure und Ingenieurinnen der Verlautbarung« ist ebenfalls nicht ausgereift, da sie unbeabsichtigt die Selbstwahrnehmung des NS-belasteten Personals als unpolitische Experten reproduziert. Hier wäre eine kritische Reflexion des Expertenbegriffs vonnöten gewesen.

Der Fokus der Studie auf das Amt lässt mitunter den Blick für außerbehördliche Diskurse zu den behandelten Themen vermissen. Eine stärkere Einbettung in die bisherigen Ergebnisse der Behördenforschung und eine klarere Verortung des BPA als einer von vielen Akteuren in der Medienlandschaft der frühen Bundesrepublik hätten die Studie abgerundet. Die gegensätzlichen Positionen der Oppositionsparteien, die Ansichten anderer Bundes- und Länderinstitutionen sowie internationale Perspektiven (etwa der Alliierten und der DDR) werden nicht oder nur am Rande behandelt. Auch über die Gründe für Adenauers Unzufriedenheit und mangelndes Vertrauen in das BPA hätte man gern mehr erfahren.

³ Zit. nach S. 15: »Kenntnisse, Tätigkeiten und Erfahrungen [...], die in der Zeit des NS-Regimes [...] erworben bzw. ausgeführt wurden und in die eigenen Nachkriegskarrieren überführt werden konnten[.]«

⁴ Vgl. zur Begriffsverwendung in anderen Studien *Frank Bösch/Andreas Wirsching* (Hrsg.), *Hüter der Ordnung. Die Innenministerien in Bonn und Ost-Berlin*, Göttingen 2018, S. 20 f.; *Thorsten Holzhauser*, *Demokratie, Nation, Belastung. Kollaboration und NS-Belastung als Nachkriegsdiskurs in Frankreich, Österreich und Westdeutschland*, Berlin/Boston 2022, S. 11.

Schwarz und Stahl nehmen an, dass die staatliche Informationspolitik erfolgreich war und der Bundesregierung damit direkter Einfluss auf die öffentliche Meinung zugeschrieben werden kann. Dies wird vor allem mit der vermeintlichen Abwesenheit von Kritik am Amt selbst und an der Bundesregierung im Allgemeinen begründet. Allerdings setzte bereits in den 1950er-Jahren eine kritische öffentliche Berichterstattung ein, die explizit Kritik am Regierungshandeln übte. Der Einfluss der staatlichen Informationspolitik sollte daher nicht überschätzt werden.

Diese Mängel sollen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass Schwarz und Stahl eine beeindruckende Studie zur staatlichen Informationspolitik in der Nachkriegszeit vorgelegt haben. Sie zeigen überzeugend, wie das Bundespresseamt aus einer »ad-hoc-Konstruktion« (S. 247) durch ein System aus Anbindung, Kontrolle und Disziplinierung der Medienschaffenden mithilfe von NS-belastetem Personal zu einem wichtigen medienpolitischen Akteur wurde. Der Band erweitert unser Verständnis der Medienpolitik der Adenauerregierung und zeichnet durch den Fokus auf autoritäre Praktiken und belastete Kontinuitäten ein bedrückendes Bild der Regierungskommunikation in der frühen Bundesrepublik.

Zitierempfehlung

Stefanie Palm, Rezension zu: Angela Schwarz/Heiner Stahl, Kontaktzone Bonn. Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung und die staatliche Öffentlichkeitsarbeit 1949–1969, Wallstein Verlag, Göttingen 2023, in: Archiv für Sozialgeschichte (online) 64, 2024, URL: <<https://library.fes.de/pdf-files/afs/82006.pdf>> [28.6.2024].