



»Michel-Kommission« und »Günther-Kommission«: Medienpolitische Entscheidungen über die Zusammensetzung von Kommissionen in den 1960er Jahren

Author(s): Maria Löblich

Source: *Jahrbuch für Kommunikationsgeschichte*, 10. Bd. (2008), pp. 107-133

Published by: Franz Steiner Verlag

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/20852589>

Accessed: 13-02-2019 08:35 UTC

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



JSTOR

Franz Steiner Verlag is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Jahrbuch für Kommunikationsgeschichte*

Maria Löblich

»Michel-Kommission« und »Günther-Kommission« Medienpolitische Entscheidungen über die Zusammensetzung von Kommissionen in den 1960er Jahren

Kommissionen sind in der Medienpolitik zur wichtigsten Form der Politikberatung geworden.¹ Der Zweck von Politikberatung im Allgemeinen und von Kommissionen im Besonderen besteht darin, Sachverstand – insbesondere wissenschaftliches Expertenwissen – in das politisch-administrative System einzubringen und Entscheidungsrationalfähigkeiten zu verbessern.² Ob Kommissionen als Instrument der Medienpolitikberatung wirklich geeignet sind, ist aber nicht unumstritten. Der Hauptkritikpunkt lautet, dass die Arbeit einer Kommission durch die Entscheidung, mit welchen Personen die Kommission besetzt wird, in eine bestimmte Richtung gelenkt werden kann. Die Auswahl der Mitglieder bestimmt darüber, welche Interessen, politischen Haltungen und wissenschaftlichen Positionen im Beratungsgremium vertreten sind. Sie strukturiert die Ergebnisse des Kommissionsberichts und damit die Wissensgrundlage vor, auf die sich medienpolitische Entscheidungsträger anschließend berufen können.³ Die Besetzung einer Kommission scheint innerhalb des politisch-administrativen Systems mindestens ebenso interessengesteuert wie sachlich bedingt zu sein.

Im Folgenden werden die beiden Medienkommissionen in den Blick genommen, die in den 1960er Jahren auf Bundesebene eingerichtet worden waren: die »Kommission zur Untersuchung der Wettbewerbsgleichheit von Presse, Funk/Fernsehen und Film« (im Folgenden »Michel-Kommission« genannt) und die »Kommission zur Untersuchung der Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz von Presseunternehmen und den Folgen der Konzentration für die Meinungsfreiheit« (im Folgenden »Günther-Kommission« genannt). Die Ergebnisse und Empfehlungen dieser beiden zeitlich befristeten Kommissionen haben die Entwicklung der Medienpolitik in der Bundesrepublik in den 1960er und 1970er Jahren stark geprägt.⁴ Die Zusammensetzung der beiden Kommissionen stellte damals ein Politikum ersten Ranges dar und ist heute für eine historische Medienpolitikanalyse von besonderem Interesse. Was die Besetzungsverfahren außerdem bemerkenswert macht, ist die Tatsache, dass beide Male kein einziger Fachwissenschaftler berufen wurde.⁵ Die auf Medien spezialisierte Universitätsdisziplin hieß damals Publizistik- oder Zeitungswissenschaft. Dieses Fach war in jenen Jahren zwar klein,⁶ aber mehrere Vertreter waren als Kommissionsmitglieder nominiert worden. Auch die Untersuchungsthemen hätten es nahe gelegt, diese Wissenschaftler einzubeziehen. Der vorliegende Beitrag geht der Fragestellung nach, wer über die personelle Zusammensetzung von »Michel-« und »Günther-Kommission« entschieden hat, nach welchen Kriterien dies erfolgt ist und weshalb keine Publizistikwissenschaftler

Maria Löblich ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Kommunikationswissenschaft und Medienforschung der Ludwig-Maximilians-Universität München

vertreten waren. Dafür werden die Umstände und der Ablauf der beiden Besetzungsverfahren rekonstruiert sowie Interessen, Argumente und Einfluss der beteiligten Akteure des politisch-administrativen Systems beleuchtet. Die Basis der Untersuchung bilden Akten der verantwortlichen Ministerien und des Bundespresseamts.

Dem medienpolitischen Erkenntnisinteresse bietet diese Fallstudie einen Einblick in die Strukturen des Politikfelds Medien und verdeutlicht anhand der disparaten Besetzungskriterien die Komplexität medienpolitischer Konstellationen und Entscheidungsprozesse.⁷ Die Studie knüpft damit an die Diskussion um die Tauglichkeit von Kommissionen als Instrument der Medienpolitikberatung an.⁸ Außerdem erhellt sie die Anfänge der systematischen Medienpolitikberatung in der Bundesrepublik. Denn die Einrichtung von »Michel-« und »Günther-Kommission« ist als Reaktion auf die beiden beherrschenden medienpolitischen Entwicklungen in dieser Zeit zu betrachten: Wettbewerb zwischen Presse und Rundfunk sowie Pressekonzentration. Es war die erste größere strukturelle Antwort auf den gestiegenen Medienpolitikbedarf seit den frühen 1960er Jahren. Die Einsetzung der »Michel-Kommission« 1964 markierte sogar den Beginn der direkten medienpolitischen Aktivität des Bundestags.⁹ Schließlich kann eine solche Studie auch Auskunft über die Bedeutung von wissenschaftlichem Expertenwissen für die damalige Medienpolitik geben.

Um die folgende Argumentation nachvollziehbar zu machen, sollen zunächst medienpolitische und entscheidungstheoretische Hintergründe aufgezeigt werden. Anschließend werden die Untersuchungskategorien erläutert. Der Quellenkritik folgen Ergebnisdarstellung und Synthese.

1 MEDIENPOLITISCHE HINTERGRÜNDE

Kommissionen sind Instrumente der Medienpolitik. Sie dienen neben Sachverständigen-Hearings oder Einzelgutachten der politischen Außenberatung. Sowohl »Michel-« als auch »Günther-Kommission« sind als so genannte »Einmal-Kommissionen« zu bezeichnen. Solche Gremien sind thematisch auf einen spezifischen Problembereich hin ausgerichtet. Sie arbeiten kurzzeitig oder zumindest zeitlich befristet, sodass dauerhaft institutionalisierte Beratungskapazität nicht aufgebaut und finanziert werden muss.¹⁰

Politikberatung war schon früh keine reine Domäne der Wissenschaft. Auch Interessensvertreter werden als Sachverständige angehört.¹¹ Denn zu den Funktionen von Beratungsgremien zählt es nicht nur, Expertenwissen über Inhalte und Folgen staatlicher Maßnahmen bereitzustellen oder die Aufgaben eines »Frühwarnsystems« zu erfüllen, was die Einbeziehung von Wissenschaftlern besonders nahe legt. Kommissionen dienen auch dem Interessensausgleich und der Konflikt-schlichtung. Sie sind darüber hinaus besonders wichtig für die Beschaffung von Legitimation für staatliches Handeln (oder Nicht-Handeln).¹² Die jeweilige Funktion hat Einfluss auf die Auswahl der Kommissionsmitglieder. Auftrag und Funktion von »Michel-« beziehungsweise »Günther-Kommission« wird deshalb in der folgenden Analyse besonderes Augenmerk gelten.

Kommissionen können von unterschiedlichen Instanzen des politisch-administrativen Systems eingesetzt werden, zum Beispiel von der Exekutive oder vom Parlament.¹³ Bis Ende der 1960er Jahre hatte der Bundestag kein eigenes Instrument, um komplexe gesellschaftliche Problemlagen untersuchen zu lassen. Um sich über umfassende Sachbereiche zu informieren, konnte das Parlament zum Beispiel die Regierung bitten, eine entsprechende Untersuchung durchzuführen.¹⁴ Auf diese Weise erfolgte die Einsetzung der »Michel-Kommission«. Für die Organisation von Kommissionen sind Ministerialbürokratien verantwortlich. Medienpolitik ist nicht erst seit heute ein schwach institutionalisiertes Politikfeld, schon in den 1960er Jahren wurde sie von verschiedenen Ministerien (sowie auf Bund- und Länderebene) bearbeitet. Insofern dürften mehrere Akteure des politisch-administrativen Systems an der Einrichtung von »Michel-« und »Günther-Kommission« beteiligt gewesen sein.¹⁵

Die bereits genannten Funktionen von Kommissionen verweisen auf eine Vielzahl von Motiven, die mit der Einsetzung solcher Gremien verbunden sein können. Der Politikwissenschaftler Ulrich Druwe ist der Auffassung, dass Ministerien in ihrem Handeln an eigenen Zielsetzungen und nicht nur am »Gemeinwohl« orientiert sind. Ministerialbürokratien setzen nicht unbedingt die effektivsten Mittel ein, um ein Sachproblem zu lösen. Sie verfolgen in der Regel mehrere miteinander verflochtene Interessen. Dazu zählen auch Bestandswahrung und Konfliktvermeidung oder Streben nach Autonomie, Macht und Einfluss.¹⁶ Die Entscheidung über die personelle Zusammensetzung eines Beratungsgremiums unterliegt politischem Kalkül. Wolfgang Hoffmann-Riem hat in seinen Fallstudien zur Enquete-Kommission »Neue Informations- und Kommunikationstechniken« und zur Kabelpilotbegleitforschung die Steuerungsmechanismen aufgezeigt, durch die die politischen Akteure die Untersuchungsergebnisse in eine bestimmte Richtung gelenkt haben. Die Interventionen begannen schon vor der eigentlichen Arbeit der Berater, nämlich mit der Auswahl der Kommissionsmitglieder beziehungsweise Gutachter. Hoffmann-Riem hat dies den »Steuerungsfaktor Personal« genannt und drei Effekte herausgearbeitet.¹⁷ Die Selektion der Berater kann erstens dafür sorgen, dass gewisse politische Grundhaltungen von vornherein ausgeschlossen werden. Zweitens können über die Benennung von Mitgliedern aktuelle politische Konflikte in die Kommissionsarbeit transferiert werden. Drittens kann es zur inhaltlichen Unausgewogenheit kommen, wenn Sachverständige nicht für alle relevanten sachlichen Aspekte eingesetzt werden. Die Auswahl von Wissenschaftlern richtet sich zusätzlich nach den von ihnen vorab eingenommenen inhaltlichen Positionen. Damit entscheidet die Politik auch, »welche der jeweiligen kontroversen wissenschaftlichen Positionen man in eine Kommission einbeziehen will« – oder eben ausklammern möchte.¹⁸

2 ENTSCHEIDUNGSTHEORIE

Die medienpolitischen Hintergründe haben erste analytische Begriffe nahe gelegt, die nun theoretisch fundiert werden sollen. Die Besetzungsverfahren von »Michel-« und »Günther-Kommission« werden hier als Entscheidungsprozesse innerhalb des politisch-administrativen Systems aufgefasst. Der Kommunikationswissenschaftler

Gerhard Vowe erklärt die Entstehung von medienpolitischen Entscheidungen aus dem »Mit- und Gegeneinander eigennütziger Akteure innerhalb eines gegebenen Rahmens«. Sein entscheidungstheoretisches Modell enthält folgende Komponenten:

1) Akteure treffen Entscheidungen und werden dabei von ihren jeweiligen Motivationen, Kognitionen und Ressourcen bestimmt. Als Akteur kann jede Einheit bezeichnet werden, der Entscheidungsfähigkeit unterstellt und Handlungen zugeordnet werden können.

2) Interaktionen: Akteure handeln nicht isoliert, sondern in Konstellationen. Die Interaktionen zwischen den Akteuren sind von Konflikten und Kooperationen geprägt.

3) Restriktionen: Der Handlungsspielraum der Akteure wird begrenzt »durch Bedingungen, die sie selbst nicht kontrollieren können«: durch die situative Beschränkung von Ressourcen, durch konventionalisierte Weltbilder und Normen oder durch bestimmte Spielregeln, an die man sich in der Auseinandersetzung mit anderen zu halten hat.¹⁹

Weil Entscheidungsprozesse im Mittelpunkt der vorliegenden Studie stehen, eignet sich eine solche handlungstheoretische Basis.²⁰ In Analysen des Politikfeldes liegt es auch deshalb nahe, sich auf die spezifischen Interessen und Strategien von Akteuren zu konzentrieren, weil es in der Politik darum geht, Machtziele zu verfolgen.²¹ Eine handlungstheoretische Perspektive läuft allerdings immer Gefahr, Meso- und Makroebene zu vernachlässigen. Das entscheidungstheoretische Modell von Vowe lässt zumindest einen weiten Akteursbegriff zu. Dieser ist nicht auf Individuen begrenzt, sondern auf die Mesoebene der Institutionen übertragbar. Er ermöglicht damit ein höheres Abstraktionsniveau und gestattet es, komplexe Handlungskontexte einzubeziehen. Auch in der politikwissenschaftlichen Entscheidungsforschung werden aggregierten Einheiten (Ministerien, Parteien usw.) längst ebenso eindeutige Zielsetzungen unterstellt wie Individuen.²²

3 KATEGORIENSYSTEM

Im Folgenden sollen die aus Entscheidungstheorie und medienpolitischem Vorwissen entwickelten Kategorien aufgeführt werden, die die Quelleninterpretation angeleitet haben.

- Auf die Bedeutung der Kategorie »Untersuchungsauftrag« für die Berufung der Kommissionsmitglieder wurde bereits hingewiesen.

- Die Kategorie »Akteure« zielt auf folgende Aspekte: Mit »Kognitionen« sollen die unterschiedlichen Vorstellungen der entscheidenden Akteure im Hinblick auf die personelle Zusammensetzung der Kommissionen (zum Beispiel Sachverständige, Interessensvertreter), die Auswahlkriterien für Kommissionsmitglieder und Auffassungen von den Kommissions-Funktionen ermittelt werden. »Motivationen« geben Aufschluss über die Interessen und Ziele der einzelnen Akteure.

- Mit der Kategorie »Interaktionen« soll nach formellen und informellen Kommunikationsprozessen zwischen den beteiligten Akteuren gefragt werden, denn Medienpolitik wird durch Kommunikation konstituiert.²³ Welche Formen der Kooperation, Ignoranz und Konkurrenz gab es?

- Die Kategorie »Restriktionen« soll berücksichtigen, dass dem Handeln von Ministerialbürokratien bestimmte Grenzen gesetzt sind, etwa durch Zuständigkeitsbeschlüsse, finanzielle Ressourcen oder durch Konkurrenz zu anderen Verwaltungen.²⁴

Diese Untersuchung konzentriert sich aufgrund der dargestellten Hintergründe bewusst auf die Akteure innerhalb des politisch-administrativen Systems. Aus der Forschung ist bekannt, dass Akteure von außerhalb in der Medienpolitik eine wichtige Rolle spielen. Ein enges Verständnis von Medienpolitik, das Akteure auf Parteien, Parlamente, Regierungen und Ministerialverwaltungen des Bundes begrenzt und Berufsverbände, Selbstkontrolleinrichtungen oder gesellschaftliche Organisationen nur am Rande behandelt, ist damit natürlich angreifbar.²⁵ Insoweit Einflüsse von politikexternen Akteuren in den Quellen dokumentiert waren, wurden sie selbstverständlich in die Analyse einbezogen.

4 QUELLEN

Das Kategoriensystem lenkte die Quellensuche und -auswahl auf Überlieferungen der verantwortlichen Ministerien. Martina Werth-Mühl hat Umfang und Inhalt der im Bundesarchiv in Koblenz befindlichen Aktenbestände zu »Michel-« und »Günther-Kommission« beschrieben.²⁶ Weil die organisatorischen Vorbereitungen der beiden Kommissionen und nicht ihre Arbeit im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses standen, waren weniger die Überlieferungen von »Michel-« und »Günther-Kommission« selbst, als die Bestände der federführenden Ressorts interessant.²⁷ Ausgewertet wurden Akten aus dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium für Wirtschaft, aus dem Bundespresseamt sowie aus dem Bundeskanzleramt. Die Überlieferungen des Bundespresseamts stellten eine wichtige Quelle dar, weil diese Behörde aufgrund ihrer kommunikativen Aufgaben für die Bundesregierung indirekt an der Politikgestaltung – gerade bei Medienthemen – beteiligt war und über thematische und personelle Entwicklungen innerhalb der Bundesregierung informiert wurde.²⁸ Letzteres trifft auch für das Kanzleramt zu. Das Aktenmaterial bestand aus Kabinettsvorlagen, Vermerken, Aufzeichnungen, Handzetteln und Gesprächsprotokollen aus den genannten Ministerien und Behörden sowie aus Korrespondenzen zwischen Ministerien und politikexternen Akteuren.

Allen absichtlich überlieferten Quellen ist gemeinsam, dass bei ihrer Produktion Informationen bewusst ausgewählt, gewertet oder ausgeblendet werden. In der formalen Kommunikationsstruktur von Bürokratien werden vor allem die Informationen weitergegeben, »die den eigenen Interessen entsprechen beziehungsweise das verstärken, was die übergeordneten Instanzen hören wollen.«²⁹ Aber solche »Verzerrungen« bringen auch Vorteile mit sich, weil sie Zusammenhänge, Kausalitäten und Abläufe transportieren.³⁰ Die Akten gaben so beispielsweise Aufschluss über Gründe für die Ablehnung von Kommissionskandidaten, über Absprachen zwischen den Behörden und zwischen Ministerien und Lobbyisten.

Eine Quellenlücke besteht für das Bundeswirtschaftsministerium. Bei der archivarischen Bearbeitung wurden Akten zur Vor- und Nachbereitung beider Kommissionen kassiert. Wenn im Ergebnisteil unterschiedlich umfangreiche und differenzierte Darstellungen zu den einzelnen Akteuren zu finden sind, dann ist dies vor

allem auf solche Quellenlücken zurückzuführen. Akten des Kanzleramts, die Bestände des Bundespresseamts und des Innenministeriums erlauben begrenzte Rückschlüsse auf das Wirtschaftsministerium.³¹ Solche Schlussfolgerungen müssen allerdings einen gewissen »Filter« einrechnen, denn diese Behörden haben die Auffassungen des Wirtschaftsressorts selten neutral wiedergegeben, sondern oft von ihrem jeweiligen Standpunkt aus dargestellt. Ministerialakten können auch eine Vorstellung davon vermitteln, wie die unmittelbar entscheidenden politisch-administrativen Instanzen externe Einflussversuche wahrgenommen und verarbeitet haben. Eine systematische Analyse der externen Akteure in den Besetzungsverfahren, etwa Verleger- und Journalistenverbände, kann die vorliegende Studie aufgrund ihres Quellenmaterials nicht leisten. Wenn im Ergebnisteil trotzdem externe Akteursgruppen konstruiert worden sind, dann ist dies im Bewusstsein einer Quellenlücke erfolgt.

Zu den Quellen gehörten des Weiteren Protokolle von Bundestagssitzungen und Drucksachen des Deutschen Bundestags sowie mündliche Auskünfte von Walter J. Schütz (geb. 1930), von 1960 bis 1995 im Bundespresseamt tätig und Beobachter beider Kommissionen sowie Gutachter für die »Michel-Kommission«.³²

5 ERGEBNISSE

Im Folgenden werden nacheinander die Besetzungsverfahren von »Michel-« und »Günther-Kommission« rekonstruiert. Dabei werden zuerst jeweils die allgemeinen Umstände beschrieben und dann die Positionen und Strategien der verschiedenen Akteure herausgearbeitet. Die Reihenfolge der Akteure richtet sich nach ihrer Bedeutung für das Besetzungsverfahren.

Zuvor werden noch die nominierten Publizistikwissenschaftler vorgestellt. Als Mitglieder für die »Michel-Kommission« wurden der Münchener Professor Otto B. Roegele (1920 bis 2005), der emeritierte Berliner Publizistikwissenschaftler Emil Dovifat (1890 bis 1969), der in Göttingen arbeitende Wilmont Haacke (Jahrgang 1911) sowie der Dovifat-Nachfolger Fritz Eberhard (1896 bis 1982) diskutiert. Diese Professoren besaßen journalistische Erfahrung, einige hatten Publikationen über Medienpolitik verfasst. Dovifat und Ronneberger waren als Mitglieder öffentlich-rechtlicher Rundfunkgremien in der Medienpolitik erfahren, ebenso Eberhard, der vor seiner Zeit als Professor fast zehn Jahre lang Rundfunkintendant beim Süddeutschen Rundfunk gewesen war. Franz Ronneberger, seit 1964 in Nürnberg auf einem Doppellehrstuhl für Politik- und Kommunikationswissenschaft, diskutierte 1967 mit Mitgliedern des Bundestags das Thema »Bedroht die Pressekonzentration die freie Meinungsbildung?«. Sowohl Otto B. Roegele als auch Franz Ronneberger hatten bis Mitte der 1960er Jahre über Medienpolitik publiziert. Roegele hatte unter Mitarbeit von Peter Glotz (1939 bis 2005) den kommunikationspolitisch-historischen Sammelband »Pressereform und Fernsehstreit« herausgegeben. Mit Emil Dovifat hätte es einen – allerdings schon betagten – Kommissionskandidaten gegeben, der auch in einem auf »Presserecht und Pressefreiheit« spezialisierten Studienkreis engagiert war.³³

Unter den Kandidaten für die »Günther-Kommission« befanden sich wiederum Roegele, Ronneberger und Dovifat, außerdem der bereits erwähnte Peter Glotz und

Günter Kieslich (1924 bis 1971). Glotz hatte sein Studium der Zeitungswissenschaft 1964 in München abgeschlossen und wurde anschließend wissenschaftlicher Assistent von Roegele.³⁴ Die Habilitation des ehemaligen Münsteraner Publizistikwissenschaftlers Kieslich in Berlin war gescheitert. Von 1962 bis 1968 war er Leiter des Presse- und Informationsreferates der Ständigen Konferenz der Kultusminister in Bonn, bevor er als Professor nach Salzburg ging.³⁵

5.1 »Michel-Kommission«

Zur Einsetzung der »Michel-Kommission« 1964 war es nach jahrelangem Kampf von Zeitungsverlegern gegen das öffentlich-rechtliche Werbefernsehen gekommen. Nach Meinung etlicher im Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) organisierter Verleger wie Axel Springer gefährdete es das Anzeigengeschäft der Tagespresse und damit deren wichtigste wirtschaftliche Grundlage. Das Problem wurde als Bedrohung von Demokratie und Meinungsvielfalt dargestellt und politisch aufgeladen. Springer forderte die Aufhebung der vermeintlichen Wettbewerbsverzerrung und eine Beteiligung der Verleger am Fernsehen.³⁶ Die sieben Mitglieder, die im Dezember 1964 in die »Michel-Kommission« berufen wurden, stammten beruflich nicht aus dem Mediensektor. Sie kamen aus Wissenschaft, Wirtschaft und Kultur.³⁷ Die Wissenschaftler waren der Soziologe Arnold Gehlen, der Staatsrechtler Walter Leisner, der Wettbewerbsrechtler Ernst-Joachim Mestmäcker und der Betriebswirtschaftswissenschaftler Karl Schwantag. Zum Vorsitzenden der »Michel-Kommission« wurde der Vorstandsvorsitzende der Salamander AG Elmar Michel ernannt.³⁸

Das Besetzungsverfahren zog sich von Juli 1963 bis Ende Oktober 1964 hin. Im Juni 1963 hatten mehrheitlich der CDU angehörende Abgeordnete im Bundestag einen Antrag zur Untersuchung des intermediären Wettbewerbs gestellt.³⁹ Im Herbst des darauf folgenden Jahres fällte das Bundeskabinett die endgültige Entscheidung über die Mitgliederliste. In diesen 15 Monaten wurde im Bundestag der offizielle Kommissionsauftrag formuliert. Innerhalb der Regierung konkurrierten unterschiedliche Vorstellungen zur personellen Zusammensetzung der Kommission. Für die Besetzung der »Michel-Kommission« waren das Innen- und das Wirtschaftsministerium verantwortlich. Allerdings hatte das Innenministerium zunächst ein Jahr lang allein die Federführung inne. Auch das Bundespresseamt engagierte sich im Besetzungsverfahren und wurde zu Ressortbesprechungen eingeladen. Involviert waren außerdem die Abgeordneten, die den Untersuchungsantrag gestellt hatten, und der BDZV.

Der endgültige Auftrag, vom Wirtschaftsausschuss des Bundestags erarbeitet und im April 1964 vom Bundestag angenommen, enthielt die folgenden Eckpunkte: Die Kommission sollte die Wettbewerbssituation von Presse, Rundfunk, Fernsehen und Film in wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht untersuchen und ermitteln, inwiefern die Freiheit der Meinungsbildung betroffen war. Außerdem sollte sie einen Vergleich zwischen der Bundesrepublik und anderen Ländern anstellen und prüfen, welche Mittel zur Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen eingesetzt werden könnten. Der Bericht sollte auf »richtigen« und »vollständigen« Informationen beruhen. In Anbetracht sowohl des Untersuchungsthemas als auch

dieser formalen Anforderung hätte der Kommissionsauftrag die Berufung auf Medien spezialisierter Wissenschaftler durchaus nahe gelegt. Sachverstand war laut Auftrag jedoch keine Bedingung für die Teilnahme an der Kommission. Direkt gefordert war nur die Unabhängigkeit der Kommissionsmitglieder.⁴⁰ Diese Formulierung war nicht unumstritten. In ihrem Antrag hatten die Bundestagsabgeordneten ursprünglich unabhängige und sachkundige Persönlichkeiten verlangt. Im Prozess der Auftragsformulierung setzte sich die Deutung durch, dass Sachverstand schnell mit Parteilichkeit verbunden ist und deshalb nicht wichtigstes Auswahlkriterium sein kann. Unabhängig vom offiziellen Kommissionsauftrag blieb dieser Punkt zwischen den Ressorts umstritten. Im Gegensatz zum Innenministerium beharrten Bundespresseamt und Wirtschaftsministerium auf Sachverstand.

Die offizielle Auswahrichtlinie lautete »Unabhängigkeit«. Im Auftrag wurde nicht weiter ausgeführt, in welcher Hinsicht die Mitglieder unabhängig sein sollten: von einem bestimmten Medium oder einer bestimmten politischen Haltung. Die Thematik und die Auftragsformulierung insgesamt lassen darauf schließen, dass in erster Linie eine einseitige Abhängigkeit von Presse oder Rundfunk vermieden werden sollte.

Bundesinnenministerium

Innenminister Hermann Höcherl (CSU) äußerte Bedenken gegen eine unabhängige Kommission. Der Bericht eines solchen Gremiums drohe, so der Minister, völlig ohne Einflussnahme des Innenministeriums zustande zu kommen und könnte Tatsachen schaffen, »die hinterher schwer auszuräumen sind«. Der Innenminister war sich aber auch bewusst, dass man »selbstverständlich [...] nicht ohne Sachverständige prüfen« könne. Er betrachtete die »entsprechende Auswahl der Kommissionsmitglieder« als geeignetes Steuerungsinstrument.⁴¹ Das Innenministerium verfolgte lange erfolgreich die Strategie, die Gestaltungshoheit über die Kommission zu behalten. Es interpretierte die Untersuchungsthematik so, dass sie in seine alleinige Zuständigkeit passte. Die ökonomische Seite des Sachverhalts wurde heruntergespielt und die Bedeutung der Presse für freie Meinungsbildung und Demokratie herausgestellt. Der »Schwerpunkt der Angelegenheit ist publizistischer Art und ein Problem des Artikels 5 im Grundgesetz«, bereitete ein Sprechzettel den zuständigen Abteilungsleiter auf eine Ressortbesprechung vor.⁴² Zu dieser Interpretation passte es, Staatsrechtswissenschaftler für die Kommission vorzuschlagen.⁴³ Teil der Strategie war es auch, eine organisatorisch eng an das Innenministerium gebundene Kommission zu schaffen. Damit war das Ressort aber nicht erfolgreich. Die Geschäftsstelle der »Michel-Kommission« wurde im Wirtschaftsministerium angesiedelt.⁴⁴

Das Innenministerium hat die Grundkonzeption der Kommission und die Verhinderung von Publizistikwissenschaftlern und Sachverständigen stark beeinflusst. Sein Gewicht ist nicht nur durch die lange alleinige Zuständigkeit zu erklären, sondern auch durch das taktische Einbinden von Zeitungsverlegern sowie CDU/CSU-Abgeordneten in eine Interessenskoalition. Nach Absprache mit dem Ministerium sollten diese Abgeordneten »Fühlung« mit der FDP-Fraktion aufnehmen, um parteipolitische Aspekte in der Besetzung zu berücksichtigen. Für die

Liberalen kam der Fabrikant Karl Hoffmann in die Kommission. Den »Ausgleich für ein etwaiges Übergewicht der CDU« sollte nach Auffassung des Innenministeriums der »weit links stehende« Kulturreferent von Darmstadt, Heinz-Winfried Sabais, herstellen.⁴⁵

Publizistikwissenschaftler lehnte das Innenministerium mit dem Argument der Parteilichkeit gegenüber einem bestimmten Medium grundsätzlich ab. Alle Publizistik-Professoren hätten sich auf dem zu untersuchenden Gebiet bereits geäußert und könnten nicht als neutrale und unbefangene Mitglieder angesehen werden, lautete die Begründung, als Wirtschaftsministerium und Bundespresseamt im Herbst 1964 noch einmal mit Nachdruck die Einsetzung von Fachwissenschaftlern forderten. Diese Wissenschaftler würden von Fall zu Fall als Gutachter hinzugezogen, als ständige Mitglieder der Kommission eigneten sich »die zur Verfügung stehenden Persönlichkeiten« aber nicht, so Hermann Höcherl. Nach mehrmaligem Nachfragen des Bundespresseamts führte er seine Gründe etwas genauer aus. Emil Dovifat sei als früherer Pressejournalist parteiisch und auch in seiner Arbeit als Wissenschaftler habe er sich überwiegend mit der Presse befasst. Darüber hinaus sei er zu alt. Auch Otto B. Roegele und Fritz Eberhard hätten eindeutig für eins der drei zu untersuchenden Massenmedien Partei ergriffen. Der Göttinger Publizistikwissenschaftler Wilmont Haacke kam aufgrund seiner NS-Vergangenheit nicht in Frage, er sei mehrfach öffentlich angeprangert worden, und die Kommission müsse vor drohendem Verruf geschützt werden.⁴⁶ Negative Schlagzeilen bei dieser die Presse unmittelbar betreffenden Untersuchungsthematik zu vermeiden, darauf legte das Innenministerium besonderen Wert.

Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV)

Mit dem BDZV wird ein Akteur erfasst, der von außerhalb des politisch-administrativen Systems Einfluss genommen hat. Sein Gewicht im Entscheidungsprozess kann aufgrund der Quellenbasis nicht völlig geklärt werden. Eine prominente Rolle muss Axel Springer gespielt haben, der seit 1963 zum Präsidium des BDZV gehörte. Über CDU-Abgeordnete hatte der Verband den Antrag für die Untersuchung der Wettbewerbsverzerrung in den Bundestag lanciert.⁴⁷ Der BDZV legte bereits im Sommer 1963 eine Mitgliederliste mit Richtern, Staatsrechtlern, Soziologen, Politologen, Technikern, Volkswirten und Wirtschaftsprüfern vor. Aus dieser ersten Zusammenstellung überhaupt wurden zwar keine Namen in die endgültige Liste übernommen, aber die vorgeschlagenen Fachgebiete wurden zum nur noch leicht modifizierten Grundkonzept der Kommission. Auffällig sind die häufigen persönlichen und schriftlichen Kontakte und Absprachen zwischen BDZV (vor allem Axel-Springer-Verlag) und Innenministerium.⁴⁸ Zum Beispiel erhielt der BDZV-Vorstand einen Entwurf für den Kommissionsauftrag zur Überarbeitung und Kommentierung. Die Verleger kontaktierten ihrerseits das Innenministerium, um Informationen über missliebige Kandidaten mitzuteilen. In einem »Anruf aus Hamburg« wurde übermittelt, dass »Bemühungen im Gange« seien, »eine Kommission zu bilden, an deren Spitze Prof. Dr. Dr. Dovifat steht«. Dies sei sehr bedenklich, »weil Prof. Dr. Dovifat einer derjenigen sei, der dem norddeutschen Raum den NWDR beschert« hätte.⁴⁹ An Publizistikwissenschaftlern hatte der

BDZV kein besonderes Interesse. Aber hier ist die Aktenlage lückenhaft. Nur Otto B. Roegele wurde einmal als »Sachverständiger für die Presse« vorgeschlagen.

Der Verlegerverband vertrat die Auffassung, die Presse sei durch den Wettbewerb mit dem Fernsehen in ihrer Existenz ernsthaft gefährdet und verlangte die Beteiligung am Werbefernsehen.⁵⁰ Das von einem CSU-Mitglied geführte Innenministerium war für diese Argumentation nicht unempfänglich, zumal man Bedenken hatte, durch die »Angelegenheit [...] in einen gewissen Gegensatz zu Belangen der Presse« zu gelangen. Als Gegenleistung für ein Engagement für wirtschaftliche Zugeständnisse an die Presse erwartete man eine positive Berichterstattung. Ein Mitarbeiter des Innenministeriums betonte in einem Gespräch mit dem Vorstand des BDZV, dass für »den Bund« ein großes Risiko bestünde, wenn die Presse »keine breite und gediegene Hilfestellung« leiste.⁵¹ Diese Strategie des Gebens und Nehmens zwischen Ministerialbürokratie und Klientel ist bekannt. Um bestimmte Interessen und Zielsetzungen durchzusetzen, sind Ministerien auf Unterstützung angewiesen.⁵²

CDU/CSU-Abgeordnete⁵³

Einige der Abgeordneten, die den Antrag zur Untersuchung der Wettbewerbssituation der Medien in den Bundestag eingebracht hatten, engagierten sich persönlich im Besetzungsverfahren. Darunter befanden sich Berthold Martin, damaliger Vorsitzender des Bundestagsausschusses für Kulturpolitik und Publizistik, Erik Blumenfeld, Freund und Fürsprecher von Axel Springer, und Erich-Peter Neumann, Ehemann der Meinungsforscherin Elisabeth Noelle-Neumann. Sie setzten sich für die Interessen der Verleger ein und standen in enger Verbindung mit dem BDZV.⁵⁴

Die Abgeordneten hatten auch gute Beziehungen ins Innenministerium. Sie trafen sich mehrfach mit Mitarbeitern der Behörde, um die Kommissionszusammensetzung zu besprechen. Die Abgeordneten äußerten Bedenken, dass die Untersuchung durch die Bundesregierung gesteuert werden könnte. Die Gefahr fehlender Unabhängigkeit sahen sie auch bei Sachverständigen. Diese seien »weitgehend Partei«, was die Unterstützung von Presse oder Rundfunk betraf. Die Nähe von Kandidaten zu einer politischen Partei war für diese Abgeordneten kein Problem, wie ihre Nominierung von Arnold Gehlen zeigt. Der Soziologe gelangte aufgrund seiner CDU-Nähe in die Kommission. Die Gruppe um Berthold Martin und das Innenministerium verständigten sich darauf, dass Sachverstand bei den Kommissionsmitgliedern weniger wichtig sein sollte als Unabhängigkeit und Ansehen.⁵⁵ Die Listen, die die Abgeordneten dem Innenministerium übergaben, spiegelten ziemlich genau die Namen des Verlegerverbands wider, inklusive des CDU nahen Otto B. Roegele.

Bundeswirtschaftsministerium

Wenn man den wenigen Quellen aus dem Wirtschaftsministerium trauen kann, dann hatte dieses Ressort lange Zeit wenig Interesse daran, am Besetzungsverfahren mitzuwirken. Es schaltete sich erst nach neun Monaten ein, nachdem der Wirtschaftsausschuss des Bundestags und die Bundesländer seine Federführung gefordert hatten. Kommissionskonzeptionen aus dem Wirtschaftsministerium sind nicht

überliefert, lediglich Argumentationen für oder gegen Kandidaten. Diese Diskussionsbeiträge deuten darauf hin, dass dem Wirtschaftsministerium Sachverständige wichtig waren, auch Mediensachverständige.⁵⁶ Ein Abteilungsleiter beschrieb den Zwiespalt, dass einerseits »der Bundestag verlangt hatte, dass die Kommission aus »unabhängigen« Persönlichkeiten bestehen solle« und andererseits bei den zukünftigen Kommissionsmitgliedern »eine umfassende Sachkenntnis vorausgesetzt werden musste«. ⁵⁷ Der »Zeitungswissenschaftler« in der Kommission sollte »ein allen Massenmedien gegenüber unabhängiger Universitätslehrer« sein.⁵⁸ Konkrete Namen wurden nicht ins Spiel gebracht. Denn noch stärker als an Medien- war man hier an Wirtschaftsexperten interessiert. Mit Wirtschaftswissenschaftlern und -juristen konnte das Ressort »seine« Perspektive in die Kommission einbringen. Es setzte nicht nur den Wettbewerbsrechtler Ernst-Joachim Mestmäcker, sondern auch den Betriebswirt Karl Schwantag und den Kommissionsvorsitzenden Elmar Michel durch.⁵⁹ Mit Mestmäcker und Michel hatte das Wirtschaftsministerium seiner Meinung nach zwei vertrauenswürdige Kandidaten in die Kommission gebracht. Mestmäcker arbeitete bereits seit 1960 im »Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft« mit.⁶⁰ Michel war lange höherer Beamter im Wirtschaftsministerium gewesen. Dass er damit kein staatsunabhängiges Kommissionsmitglied sein konnte, war allen klar. Diesen Makel bezeichneten Innen- und Wirtschaftsministerium als »Schönheitsfehler«, erinnerte man sich doch an den »ausgezeichneten Ruf« Michels »vor dem Krieg [...] im Reichswirtschaftsministerium« und an die »vertrauensvolle« Zusammenarbeit von ihm mit den Bundesressorts als nicht-staatlicher Funktionär im Rahmen der Ufa-Abwicklung nach 1945.⁶¹ Dass das Wirtschaftsministerium ein größeres Interesse an »seinen« Sachverständigen als an Publizistikwissenschaftlern besaß, korrespondiert mit der Interpretation des Untersuchungsauftrags. Minister Kurt Schmücker (CDU) bezeichnete diesen als von »eindeutig wirtschaftlicher Natur«. ⁶²

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

Das Bundespresseamt grenzte sich mit seiner Auftragsdeutung von den beiden federführenden Ressorts ab. Es war der Auffassung, dass die Kommission einen Sachverhalt zu untersuchen haben würde, bei dem es nicht nur um wirtschaftliche und verfassungsmäßige Fragen ging, sondern um das Spezifische von Massenkommunikation und Massenmedien. Der Kommission sollten aus diesem Grund unbedingt Fachleute für Medien angehören. Das Amt forderte mehrfach, einen »mit den wissenschaftlichen Grundlagen der Massenmedien vertrauten Wissenschaftler« zu berufen.⁶³ Es reiche nicht aus, Mitglieder zu benennen, die die allgemeinen Zusammenhänge kennen, aber nicht den Journalismus, notierte ein Mitarbeiter.⁶⁴ Sachverständige waren aus Sicht des Bundespresseamts Publizistikwissenschaftler, Journalisten und PR-Praktiker. Besonders nachdrücklich setzte es sich für Emil Dovifat, Wilmont Haacke und Otto B. Roegle ein. Als sich die beiden verantwortlichen Ressorts im August 1964 auf eine vorläufige Liste ohne Publizistikwissenschaftler geeinigt hatten, verstärkte das Bundespresseamt seine Interventionsversuche.⁶⁵ Mit einem Medienfachmann hätte es schließlich auch »seinen« Experten in die Kommission bringen können. Im Amt gab man zu, dass die Kom-

mission nicht komplett aus Fachleuten bestehen müsse, aber »wenigstens eine Persönlichkeit« sollte über Massenmedien »sachkundig und objektiv vortragen« können. Das Bundespresseamt dachte dabei vor allem an Dovifat. Dieser verfüge über reichlich Erfahrung und sei allseits anerkannt.⁶⁶ Auch Haacke schien der Behörde geeignet. Beide Wissenschaftler stünden keinem Gebiet der Massenmedien besonders nahe.⁶⁷ Auch wenn dem Bundespresseamt schließlich ein Kandidat zugestanden wurde – allerdings »nur« ein Staatsrechtler, mit dem Innen- und Wirtschaftsministerium auch schnell einverstanden waren – zeigen Notizen, wie wenig es sich mit der endgültigen Liste anfreunden mochte.⁶⁸ »Offenbar existiert die Meinung, man könne immer besser urteilen, je weniger man von der Sache weiß, immer noch.« Oder: »Es ist als wollte man einen Kranken heilen, ohne einen Arzt angehört zu haben.«⁶⁹ Der Chef des Bundespresseamts, Karl-Günther von Hase (CDU), fühlte sich bei der Entscheidung über die Kommission sogar übergangen und forderte das Wirtschaftsministerium auf, das Amt doch bitte weiterhin »bei allen auftretenden Fragen zu beteiligen«.⁷⁰

Zwischenfazit zur Besetzung der »Michel-Kommission«

Verschiedene Gründe, die im Folgenden ihrer Bedeutung nach geordnet sind, führten zur Zusammensetzung der »Michel-Kommission« und zum Ausscheiden der nominierten Publizistikwissenschaftler.

1. Aus dem Kommissionsauftrag und aus dem tatsächlichen Besetzungsverfahren verschwand das Auswahlkriterium »Sachverstand« zugunsten von »Unabhängigkeit«. Mit »Unabhängigkeit« war in erster Linie Unparteilichkeit gegenüber einem bestimmten Medium gemeint. Diese Form von Unparteilichkeit glaubte das Innenministerium gegenüber der Öffentlichkeit und im Bundestag in Bezug auf Sachverständigen nicht überzeugend darstellen zu können. Die von Bundespresseamt und Wirtschaftsministerium vorgeschlagenen Publizistikwissenschaftler Otto B. Roegele, Emil Dovifat, Wilmont Haacke und Fritz Eberhard lehnte es ab. Es unterstellte diesen Wissenschaftlern Parteilichkeit und sah den Ruf der Kommission gefährdet. Auch Wilmont Haackes NS-Vergangenheit drohte das Ansehen des Gremiums zu beschädigen. Das Kriterium »Unabhängigkeit« benutzte das Innenministerium auch einfach als rhetorisches Mittel, um Kandidaten zu diskreditieren. Wegen ihrer langen alleinigen Federführung und der Koalition mit BDZV und CDU/CSU-Abgeordneten war die Behörde zweifellos der einflussreichste Akteur in diesem Besetzungsverfahren.

2. Die Personen, die in die »Michel-Kommission« berufen wurden, hatten beruflich tatsächlich nichts mit dem Mediensektor zu tun. Das gilt auch für die vier Wissenschaftler. Sie wurden nicht aufgrund ihrer Expertise für Medienthemen ausgewählt, sondern aufgrund

- ihres allgemeinen Ansehens,
- der guten Erfahrung, die man mit ihnen als verlässliche Berater bereits gemacht hatte,
- ihrer disziplinierten Herkunft und
- ihrer parteipolitischen Haltung.

3. Die Besetzungspraxis zeigt, dass die Mitglieder der »Michel-Kommission« in einer anderen Hinsicht ganz und gar nicht unabhängig waren. Für die Vergabe von mindestens drei von sieben Plätzen in der Kommission war Parteienproporz ausschlaggebend. Auch das trug zur Vernachlässigung von Fachwissenschaftlern bei. Neben der CDU »mussten« auch der Koalitionspartner FDP sowie die SPD berücksichtigt werden. Verbundenheit mit einer bestimmten Partei impliziert allerdings auch Nähe zur medienpolitischen Programmatik dieser Partei. Dezidiert staatsfern waren die Kommissions-Mitglieder auch nicht in jedem Fall.

4. Das zweite federführende Ressort, das Wirtschaftsministerium, betrachtete Sachverstand als wichtiges Auswahlkriterium und schlug Publizistikwissenschaftler vor. Es engagierte sich jedoch erst spät und hatte dem Innenministerium und seinen Partnern inzwischen wichtige Weichenstellungen überlassen. Außerdem setzte dieses Ministerium eigene Prioritäten und bestand auf Wirtschaftssachverständigen, die am ehesten seinen Einfluss in der Kommission sichern konnten.

5. Einen hartnäckigen Fürsprecher hatten Publizistikwissenschaftler im Bundespresseamt. Das Amt konnte jedoch nicht erreichen, die Kommission mit wenigstens einem Sachverständigen für Medien zu besetzen. Die Behörde war nicht nur nicht in die Verantwortlichkeit einbezogen worden, sondern fühlte sich sogar vom Informationsfluss abgeschnitten.

5.2 »Günther-Kommission«

Als die »Michel-Kommission« im September 1967 den Schlussbericht ihrer Untersuchung vorlegte,⁷¹ war die »Günther-Kommission« schon seit vier Monaten im Amt. Das 17 Mitglieder große Gremium setzte sich überwiegend aus Medienvertretern (sechs Verleger, drei Journalisten, drei Rundfunk- und Fernsehintendanten) sowie aus einem Vertreter des Pressevertriebs und drei Wirtschaftsverbands- und Gewerkschaftsvertretern zusammen. Der Vorsitzende Eberhard Günther war seit 1958 Präsident des Bundeskartellamts.⁷²

Die Kommission sollte im Auftrag der Bundesregierung die Ursachen für die Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz von Presseerzeugnissen und die Folgen der Konzentration für die Meinungsfreiheit untersuchen sowie Maßnahmen empfehlen.⁷³ Wissenschaftler in die Kommission zu berufen, lag nicht nur aufgrund der Thematik, sondern auch wegen der formalen Erwartungen an den Kommissionsbericht nahe. Alle Regierungsressorts betonten, die wichtigste Funktion der Kommission bestünde in »sehr umfassenden, sorgfältigen Untersuchungen der Lage«.⁷⁴ Innenminister Lücke wies darauf hin, dass Maßnahmen gegen die Pressekonzentration erst auf der Grundlage »vollständig und zuverlässig« beschaffter Unterlagen ergriffen werden könnten.⁷⁵ Allerdings sollte die »Günther-Kommission« keine neuen Untersuchungen durchführen, sondern existierende Materialien auswerten. Diese Unterlagen standen jedoch (mit Ausnahme der Zeitungsstatistik von Walter J. Schütz) nicht oder nicht rechtzeitig zur Verfügung oder waren aufgrund ihrer Analyserichtung oder ihres Untersuchungszeitraums nur eingeschränkt zu verwenden.⁷⁶ Dass wissenschaftliche Erkenntnisse prinzipiell gefragt waren, zeigt eine Anfrage der FDP-Fraktion. Die Bundesregierung sollte mitteilen, welche »Untersuchungsergebnisse zum Thema Pressekonzentration« vorhanden oder

geplant seien.⁷⁷ Innenministerium und Bundespresseamt schlugen die Berufung von Publizistikwissenschaftlern in die »Günther-Kommission« vor. Im Laufe der Kompromissbildung verschwanden sie (und Wissenschaftler überhaupt) von der Liste und ein Interessensgremium entstand.

Das Besetzungsverfahren dauerte etwa ein halbes Jahr. Die vorhandenen Akten reichen von November 1966 bis zur Berufung der Mitglieder am 18. Mai 1967. Hintergrund der Einsetzung war der Pressekonzentrationsprozess, der während der 1960er Jahre an Dynamik gewann und mit Umstrukturierungen auf dem Pressemarkt einherging.⁷⁸ Von Seiten der Pressepraxis wurden diese Entwicklungen mit unterschiedlichen Aktivitäten begleitet.⁷⁹ Es sind Einflussversuche von Verleger- und Journalistenvertretern überliefert. Die Einsetzung der »Günther-Kommission« muss auch im Kontext der zunehmenden gesellschaftlichen Diskussion um die publizistischen Auswirkungen der Pressekonzentration und des Protests der »Außerparlamentarischen Opposition« (APO) gesehen werden.⁸⁰ Auch im Bundestag kritisierten Abgeordnete aller Fraktionen die Bundesregierung immer wieder und mahnten Initiativen an.⁸¹ Entsprechend dringlich wurde die Problematik innerhalb des Kabinetts wahrgenommen.⁸² Auf einer Besprechung der beteiligten Ressorts wurde die Untersuchungsthematik als von »größtem politischem Rang« bezeichnet.⁸³ In mehreren Akten wird deutlich, wie brisant diese, die Presse in ihrer Existenz betreffende Angelegenheit empfunden wurde. »Die Öffentlichkeit zeigt sich in letzter Zeit [...] merklich beunruhigt«, es habe Presseartikel gegeben und bereits mehrere Anfragen im Parlament. Die Bundesregierung könne nicht länger untätig bleiben, so Mitarbeiter von Innen- und Wirtschaftsministerium in einem Schreiben an den Chef des Bundeskanzleramts.⁸⁴

Die Einsetzung der »Günther-Kommission« ist ähnlich wie die der »Michel-Kommission« als Reaktion auf Druck »von außen« zu sehen.⁸⁵ Allerdings war der Druck gestiegen. Innenminister Paul Lücke (CDU) kündigte im Januar 1967 (noch vier Monate vor der Antragstellung im Bundestag)⁸⁶ eine »unabhängige Sachverständigenkommission« an, Anfang März folgte der Kabinettsbeschluss.⁸⁷ Die Einsetzung verzögerte sich jedoch, weil, wie Lücke sich rechtfertigte, »während der Beratungen [...] die außerordentlich schwierigen personellen Fragen auftraten, M.L.), und die Entscheidung über die personelle Besetzung der Kommission [...] verschoben« wurde.⁸⁸ In mehreren Kabinettsitzungen wurden die Vorschläge des federführenden Innenministeriums abgelehnt. Meinungsverschiedenheiten gab es auch über die Auftragsinterpretation, die Kommissionsgröße und darüber, ob es eine staatliche oder eine nicht-staatliche Kommission und ob es eine Kommission aus Interessensvertretern oder unabhängigen Persönlichkeiten werden sollte.⁸⁹ Zusätzlich behinderten Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Ressorts die Kompromissbildung. Am 10. Mai 1967 wurde die gemeinsame Verantwortlichkeit von Innen- und Wirtschaftsministerium sowie Bundespresseamt beschlossen. Sechs Tage später lag die endgültige Mitgliederliste vor.⁹⁰

Der Entscheidungsprozess vollzog sich unter dem seit Dezember 1966 regierenden Kabinett der Großen Koalition unter Bundeskanzler Kiesinger. Diese Regierungskonstellation brachte einen starken Abstimmungszwang zwischen CDU- und SPD-geführten Ressorts mit sich. Die Minister verfolgten in den Kabinettsitzun-

gen ihre parteipolitischen Ziele. Innenministerium und Bundespresseamt, im Verfahren besonders engagiert, wurden von CDU-Mitgliedern geleitet.⁹¹ Das Wirtschaftsministerium wurde sozialdemokratisch geführt, ebenso das Auswärtige Amt, das sich in dieser Angelegenheit überraschenderweise auch zu Wort meldete. Dem Auswärtigen Amt – oder genauer dem Außenminister und Vizekanzler Willy Brandt – lag daran, die Journalisten und die Gewerkschaft in der Kommission zu stärken. Brandt beklagte, dass kein Rundfunkjournalist vorgesehen sei.⁹² Sein Haus schlug auch Emil Dovifat vor, Dovifat genieße »als Senior der deutschen Zeitungswissenschaftler größtes nationales und internationales Ansehen«.⁹³

Die Entscheidungsfindung sei durch die SPD mit »ihren eigenen Vorstellungen« immer wieder verzögert worden, lauten Vermerke aus dem Bundespresseamt. Vor allem hinsichtlich der Frage des Vorsitzes müsse man sich abstimmen. Der SPD lag an einer kleinen Kommission und am Kartellamtspräsidenten Eberhard Günther als Vorsitzenden. Die Sozialdemokraten waren gegen Springer und gegen Rundfunkintendanten in der Kommission. Die CDU-Ressorts hingegen lehnten Günther ab. Sogar Verteidigungsminister Gerhard Schröder (CDU) schaltete sich ein. Günther würde der ganzen Untersuchung »einen bestimmten Drall« geben.⁹⁴ Die SPD hat schließlich ihren Vorsitzenden bekommen und die CDU setzte sich mit der Variante einer großen Kommission mit einem breiten Spektrum an Interessens- und Wirtschaftsvertretern durch.⁹⁵

Bundesinnenministerium

Das Innenministerium reklamierte die Zuständigkeit für die »Günther-Kommission« für sich und begründete dies wie bei der »Michel-Kommission« mit einer verfassungsorientierten Interpretation des Sachverhalts. Es gehe bei dieser Untersuchung keineswegs nur um wirtschaftliche Dinge, sondern um die politische Frage, welche Gefahren für die in Artikel 5 im Grundgesetz garantierte Pressefreiheit und Freiheit der Berichterstattung aus der Pressekonzentration hervorgingen, so Innenminister Lücke.⁹⁶

Im Innenministerium war anfangs eine Kommission mit »hervorragenden Sachkennern« und »unabhängigen Sachverständigen« angedacht. Der erste Vorschlag umfasste eine Liste mit sieben Mitgliedern aus Staatsrechtslehre, Wirtschaft und Zeitungsverlagen.⁹⁷ Diese Vorstellung wandelte sich bald dahingehend, dass den »Beteiligten und Betroffenen« selbst die Untersuchung übertragen werden sollte. Ein erstes Argument leitete Innenminister Lücke aus seiner Auftragsinterpretation ab. Seiner Meinung nach – und damit folgte er dem damals typischen CDU-Standpunkt – waren die Ursachen für die Pressekonzentration weniger in der Presse selbst als in der Konkurrenz zu den anderen Massenmedien zu suchen. Deshalb sollten alle Medien in die Untersuchung der Kommission einbezogen werden. Die Kommission sollte in ihrer Zusammensetzung sämtliche Medien widerspiegeln.⁹⁸ Das Resultat dieser Überlegung war die Konzeption einer deutlich vergrößerten Kommission bestehend aus Interessensvertretern und zwar sechs Verlegern (darunter Springer), zwei Journalisten und drei Funk- und Fernsehvertretern. Außerdem waren drei Wissenschaftler vorgesehen, nämlich die beiden Publizistikwissenschaftler Otto B. Roegele und Franz Ronneberger sowie der Berliner Volks-

wirtschaftler Helmut Arndt.⁹⁹ Das Kabinett lehnte jedoch die Auftragsinterpretation des Innenministers ab und beschränkte den Untersuchungsauftrag auf die Presse.¹⁰⁰ Aber die Grundkonzeption einer Interessenskommission konnte Lücke durchsetzen, denn er brachte ein zweites und schlagendes Argument vor. Der Vorteil einer Kommission aus »allen Beteiligten und Betroffenen« bestünde darin, dass der Staat sich nicht einmischen müsse und eine schwierige Situation vermeide.¹⁰¹ Im Aushandlungsprozess beharrte das Innenministerium auf sechs Kommissionsplätzen für die Verleger und konnte damit die größte Mitgliedergruppe durchsetzen. Ein ebenso unveränderlicher Listenposten blieben die Funk- und Fernsehvertreter. Die Wissenschaftler standen jedoch durchatus zur Disposition und wurden gestrichen.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

Das unmittelbare Interesse des Bundespresseamts bestand darin, direkt an der Kommission beteiligt zu werden. Ein Abteilungsleiter des Amtes sollte Vorsitzender oder wenigstens Mitglied werden. Verantwortlich für diese Strategie war der Druck, den die Presse ausübte. Deren potentielle Einwände wurden antizipiert; »die Presse« erwarte ein stärkeres Engagement des Amtes.¹⁰² Für die Behörde kam es darauf an, eine hervorragende Öffentlichkeitsarbeit zu leisten. Deshalb fühlte man sich auch übergangen, als das Innenministerium anfänglich die Liste allein aufstellte.¹⁰³ Ein personelles Engagement in der Kommission oder in ihrer Geschäftsleitung »würde klarstellen, dass die Bundesregierung der Arbeit der Kommission so große Bedeutung beimisst, dass sie nicht vom Pressereferenten des Bundesinnenministers gewissermaßen mit der linken Hand erledigt werden kann.«¹⁰⁴ Das Motiv, dem Bundespresseamt »das entsprechende Gewicht« zu verleihen, erklärt, weshalb das Amt anfangs die »staatliche Version« favorisierte und auch Beamte anderer Ressorts für die Kommission vorschlug.¹⁰⁵ Die Strategie, einen eigenen Mitarbeiter zu lancieren, konnte jedoch nicht verwirklicht werden. Das Bundespresseamt war auch bei weiteren Zielen nicht erfolgreich. Es lag dabei quer zu den Ansichten des Innenministeriums. Das Amt schlug eine Kommission mit sechs bis sieben Mitgliedern vor – das Innenministerium bevorzugte eine große Kommission. Das Presseamt lehnte Rundfunkvertreter ab – das Innenministerium setzte sie trotz anders lautendem Kabinettsbeschluss durch.¹⁰⁶

Das Bundespresseamt plädierte auch dafür, weder eine reine Experten- noch eine reine Interessenskommission einzusetzen, sondern auch »unabhängige« Personen »mit dem nötigen Sachverstand« zu berufen. Dabei war auch an einen »Ordinarius für Publizistik« gedacht worden.¹⁰⁷ Auf einer Liste des Amtes sind die anfangs auch vom Innenministerium vorgeschlagenen Publizistikwissenschaftler Otto B. Roegele und Franz Ronneberger aufgeführt.¹⁰⁸ Das Amt hatte sich bei seinen Nominierungen mehrfach von Emil Dovifat beraten lassen. Dovifat empfahl neben dem Berliner Konzentrationsforscher Helmut Arndt und den Soziologen Besson und Dahrendorf auch Peter Glotz, Roegele und Günter Kieslich. Diese Fachvertreter finden sich auf den verschiedenen Listen des Presseamts. In einer Notiz steht, dass Otto B. Roegele »angeblich nicht will.«¹⁰⁹ Das Bundespresseamt wollte mit Walter Leisner auch ein Mitglied der »Michel-Kommission« übernehmen – als Sachver-

ständigen und weil der »Michel-Bericht« Arbeitsgrundlage werden sollte. Zuerst hatte das Amt sogar dafür plädiert, der »Michel-Kommission« einen Ergänzungsauftrag zu erteilen. Das lehnte das Innenministerium aber ab.¹¹⁰

Bundeswirtschaftsministerium

Zu den SPD-Ministern im Kabinett Kiesinger zählte Wirtschaftsminister Karl Schiller. Angesichts der bereits erwähnten parteipolitischen Auseinandersetzungen um die Besetzung der »Günther-Kommission« ist es nicht verwunderlich, dass er die »volle Beteiligung (...) in der Federführung« forderte. Über die Aktivitäten des Wirtschaftsministeriums ist kaum etwas überliefert. Der Kommission sollten keine Interessensvertreter der Medienbranche angehören, verlangte Schiller einmal.¹¹¹ Die Berufung der beiden Wirtschaftsexperten dürfte auf seine Initiative zurückgehen.¹¹²

Verleger- und Journalistenverbände – die »Praxisvertreter«

Eine Akteursgruppe »Praxisvertreter« zu konstruieren, ist problematisch. In diesem Zugriff werden ganz heterogene Akteure wie der Presserat, der Verein Unions-Presse (ein Zusammenschluss von christlich-konservativen Verlegern meist kleinerer Zeitungen) und der Deutsche Journalistenverband (DJV) angesprochen. Diese Interessensgruppen verbindet lediglich, dass sie »externe« Akteure darstellen und am Besetzungsverfahren interessiert waren. Sie hier zu behandeln, ist auch aufgrund der verwendeten Quellen ein kritisches Unterfangen. Denn weder können ihre Aktivitäten und ihr Gewicht im Berufungsverfahren ausreichend erhellt werden, noch ist es möglich, überhaupt alle Berufsverbände zu erfassen, die sich vielleicht in der Besetzung der »Günther-Kommission« engagiert haben. So sind in den Akten beispielsweise keine Bemühungen von Seiten der Deutschen Journalistenunion überliefert, obwohl die zweite große Journalistenvereinigung mit Georg Herda einen Vertreter entsandte. Der nachfolgende Abschnitt kann deshalb nur einzelne Mosaiksteine liefern.

Unions-Presse, Presserat und DJV waren sicherlich in erster Linie daran interessiert, Standesvertreter in die »Günther-Kommission« zu delegieren. Die Unions-Presse verschickte den Antrag »Die sorgenvolle Lage der Tagespresse in der Bundesrepublik« an alle Unionsmitglieder, an die CDU/CSU-Fraktion und an den Bundeskanzler. Der Kanzler fühlte sich bemüßigt, vor den Verbandsmitgliedern zu reden. Die christlichen Verleger forderten das Bundespresseamt auf, »sich der Sache dringend« anzunehmen.¹¹³ Der Presserat drang darauf, Verleger unterschiedlich großer Zeitungen zu berufen. Er schlug dem Innenministerium unter anderem erfolgreich Hans Dürrmeier von der »Süddeutschen Zeitung« vor. Vom Innenministerium fühlte sich der Presserat offensichtlich nicht gut genug vertreten. Er plädierte dafür, die Federführung beim Bundespresseamt und »erst in dritter Linie beim Innenministerium« anzusiedeln. Zwischen Amt und Presserat wurden auch Mitgliedsvorschläge diskutiert.¹¹⁴ Der Deutsche Journalistenverband forderte eine »paritätische Mitwirkung von Journalisten und Verlegern«.¹¹⁵ Außerdem wandte sich der Verband »gegen eine Änderung der Kommissionsbesetzung, die Vertreter der Wirtschaft anstelle der Wissenschaft« vorsehen würde. Er befürchtete

tete, die Bundesregierung würde die Thematik dann nur noch als wirtschaftliches Problem betrachten.¹¹⁶

Zwischenfazit zur Besetzung der »Günther-Kommission«

Folgende Gründe führten zur Besetzung der »Günther-Kommission« und zum Ausscheiden der nominierten Publizistikwissenschaftler Roegele, Ronneberger, Dovifat, Kieslich und Glotz.

1. Nach und nach setzte sich die Version einer Interessenskommission gegen das »gemischte« Modell aus Medienvertretern und Wissenschaftlern durch. Die Ursachen dafür liegen vor allem im Rechtfertigungsdruck, unter dem die Bundesregierung gegenüber der Presse, dem Bundestag und der sensibilisierten Öffentlichkeit stand. Pressekonzentration und Meinungsfreiheit waren damals politisch brisante Themen und weitere Kritik sollte vermieden werden. Ein Gremium, in dem alle betroffenen Medienvertreter ihre Probleme selbst in Angriff nehmen würden, stellte eine elegante Lösung für einen Politikbereich dar, in den der Staat sowieso nur sehr begrenzt eingreifen durfte. Und es verminderte die Gefahr negativer Berichterstattung. Diese Auffassung dürfte die politisch-administrativen Akteure auch für die Vorschläge der Praxisvertreter zugänglich gemacht haben.

2. Die Mitglieds-kategorie »Wissenschaftler« beziehungsweise »Sachverständige« verschwand auch aus Gründen des Parteienproporz von den Listen. Um die Personalwünsche der gemeinsam regierenden SPD und CDU zu berücksichtigen, mussten einerseits Kommissionsplätze geschaffen werden. Andererseits war von der »Michel-Kommission« her noch bekannt, dass zu große Kommissionen nicht mehr arbeitsfähig sind. Das führte zur Streichung der Plätze für Wissenschaftler.

3. Auf der Liste des Innenministeriums waren »Wissenschaftler« immer ganz unten aufgeführt. Über sie wurde nie lange verhandelt oder diskutiert. Viel wichtiger war dem Innenministerium eine große Zahl an Verlegern und Rundfunkvertretern. Das Bundespresseamt hat sich zwar intensiver mit potentiellen Kandidaten aus der Publizistikwissenschaft beschäftigt und sich von Emil Dovifat beraten lassen. Aber das Hauptinteresse des Amtes bestand darin, einen eigenen Mitarbeiter in die Kommission zu entsenden und für eine gute Öffentlichkeitsarbeit zu sorgen. Das Wirtschaftsressort beanspruchte offensichtlich Plätze für Wirtschaftsvertreter.

4. Im Unterschied zur »Michel-Kommission« äußerten die Ressorts zu Beginn sehr deutlich einen eigenen Bedarf an Informationen und wissenschaftlichen Untersuchungen. Dies hätte die Anwesenheit von Wissenschaftlern in der Kommission eigentlich nahe gelegt. Allerdings wurde entschieden, das Beratergremium überwiegend mit existierenden Unterlagen arbeiten zu lassen.

6 SYNTHESE

Neben dem Kriterium der Unabhängigkeit von einem bestimmten Medium bei der »Michel-Kommission« spielten parteipolitische Erwägungen in beiden Besetzungsverfahren eine wichtige Rolle. Wissenschaftliches Expertentum war hingegen von untergeordneter Bedeutung.

Aufgrund der zersplitterten Zuständigkeit für Medienpolitik entschieden mehrere Instanzen über die Zusammensetzung von »Michel-« und »Günther-Kommission«. Dadurch entstanden Meinungsverschiedenheiten und Kompetenzstreitigkeiten. Die beteiligten Ministerien und Ämter orientierten sich an der jeweiligen Parteizugehörigkeit ihres Leiters, was Auftragsinterpretation und Kommissionskonzeption anging. Sie waren bestrebt, ihre Interessen jeweils über eigene Sachverständige oder ihre Klientel in die Kommission zu lancieren. Der Publizistikwissenschaft fehlte ein einflussreicher Fürsprecher. Die Deutung für den Misserfolg dieser Disziplin würde ohne einen Blick auf ihre geschichtlichen Hintergründe zu kurz greifen. Die Zeitungs- und Publizistikwissenschaft war in den 1960er Jahren nicht nur ein kleines Fach, sondern besaß auch kaum Ansehen, weder wissenschaftlich noch – aufgrund ihrer Vergangenheit im Nationalsozialismus – politisch. Der Fall Wilmont Haacke hat dies verdeutlicht. Forschungsergebnisse aus publizistikwissenschaftlichen Instituten enthielten die für die »Günther-Kommission« vorgesehenen Arbeitsunterlagen auch nicht. Repräsentative Erhebungen zur Entwicklung der Medien sowie medienökonomische Analysen hatten die Fachvertreter nicht anzubieten. Publizistikwissenschaftler arbeiteten bis Ende der 1960er Jahre dominant geisteswissenschaftlich.¹¹⁷ Eine Ausnahme bildet allerdings Elisabeth Noelle-Neumann, Direktorin des Instituts für Demoskopie in Allensbach und seit 1965 Professorin für Publizistikwissenschaft in Mainz. Sie beriet sowohl »Michel-« als auch »Günther-Kommission«. Die »Michel-Kommission« lud sie 1966 zu einem Gespräch über mediale Wettbewerbsbeziehungen und Meinungsbildung ein. Die »Günther-Kommission« beauftragte das Institut für Demoskopie 1967 mit einer Repräsentativumfrage über die Auswirkung von Presselokalmonopolen auf die Meinungsbildung.¹¹⁸

Die Ergebnisse bestätigen den Forschungsstand. Die Besetzung von Kommissionen unterliegt der Interessenspolitik verschiedener Akteure. Medienpolitische Entscheidungen werden keineswegs ausschließlich nach Sachkriterien getroffen. Sie müssen gegenüber öffentlichkeitsmächtigen Adressaten gerechtfertigt werden, unterliegen parteipolitischen Strategien sowie der Konkurrenz zwischen Ministerialbürokratien. Aber auch wenn Kommissionen nach so disparaten Kriterien zusammengestellt sind wie die beiden untersuchten, bedeutet dies nicht, dass sie erfolglos sein müssen. Besonders die Arbeit der »Michel-Kommission« wurde im Nachhinein als erfolgreich, wenn nicht sogar als innovativ gelobt.¹¹⁹ Mit der systematischen Auswertung von Quellen von Berufsverbänden, einzelnen Verlagshäusern oder des Deutschen Presserats könnte in einem nächsten Schritt genauer nach dem Einfluss von Akteuren von außerhalb des politisch-administrativen Systems gefragt und eine Lücke gefüllt werden, die hier nicht geschlossen werden konnte.

ANMERKUNGEN

- 1 Otfried Jarren: Kommunikationswissenschaftliche Politikberatung. In: Dieter Roß/Jürgen Wilke (Hg.): Umbruch in der Medienlandschaft. Beziehungen zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis. München: Ölschläger 1991, S. 101-109. Hier S. 106.

- 2 Wolfgang Hoffmann-Riem: Schleichwege zur Nicht-Entscheidung. Fallanalyse zum Scheitern der Enquete-Kommission »Neue Informations- und Kommunikationstechniken«. In: Politische Vierteljahresschrift, 29. Jg. 1988, Nr. 1, S. 58-84. Hier S. 72.
- 3 Hoffmann-Riem (1988) (wie Anm. 2); Wolfgang Hoffmann-Riem: Rollenkonflikte und Transferprobleme zwischen Wissenschaft, Politik und Medienpraxis. In: Dieter Roß/Jürgen Wilke (Hg.): Umbruch in der Medienlandschaft. Beziehungen zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis. München: Ötschläger 1991, S. 51-69; Otfried Jarren: Medien- und Kommunikationspolitik in Deutschland. Eine Einführung anhand ausgewählter Problembereiche. In: Ders. (Hg.): Fernstudieneinheit Medien und Journalismus. Fachwissen für Journalisten Band 1. Berlin: FU Berlin, Studiengang Journalisten-Weiterbildung 1993, S. 99-135. Hier S. 125f.; Jan Tonnemacher: Kommunikationspolitik in Deutschland. Konstanz: UVK 2003, S. 126-130, 219f.
- 4 Jarren (1993) S. 125f. (wie Anm. 3); Tonnemacher (2003) S. 126-129 (wie Anm. 3).
- 5 Jarren (1991) S. 104 (wie Anm. 1).
- 6 Michael Meyen: Wer wird Professor für Kommunikationswissenschaft und Journalismik? Ein Beitrag zur Entwicklung einer Wissenschaftsdisziplin in Deutschland. In: Publizistik, 49. Jg. 2004, Nr. 2, S. 194-206. Hier S. 199.
- 7 Jarren (1993) S. 111 (wie Anm. 3); Gerhard Vowe: Medienpolitik – Regulierung der medialen öffentlichen Kommunikation. In: Günther Bentele/Hans-Bernd Brosius/Otfried Jarren (Hg.): Öffentliche Kommunikation. Handbuch Kommunikations- und Medienwissenschaft. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag 2003, S. 210-227. Hier S. 211.
- 8 Hoffmann-Riem (1988) (wie Anm. 2); Hoffmann-Riem (1991) (wie Anm. 3); Tonnemacher (2003) S. 126-130, 219f. (wie Anm. 3); Jarren (1993) S. 125f. (wie Anm. 3).
- 9 Jarren (1991) S. 104 (wie Anm. 1); Jarren (1993) S. 108 (wie Anm. 3); Tonnemacher (2003) S. 76, 126-129 (wie Anm. 3).
- 10 Wilfried Rudloff: Wissenschaftliche Politikberatung in der Bundesrepublik – historische Perspektive. In: Steffen Dagger/Christoph Greiner/Kirsten Leinert/Nadine Meiß/Anne Menzel (Hg.): Politikberatung in Deutschland. Praxis und Perspektiven. Wiesbaden: VS 2004, S. 178-199. Hier S. 186; Gerhard Vowe: Technik im parlamentarischen Diskurs. Die Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages zum Verhältnis von Technik und Politik. Darmstadt, Berlin: Habilitationsschrift 1991. <http://www.sowi.uni-duesseldorf.de/HHU/fakultaeten/phil/sowi/mewi/mewi1/publikationen/Dokumente/diskurs>. Zugriff am 25.6.2007. Hier S. 455.
- 11 Rudloff (2004) S. 180 (wie Anm. 10).
- 12 Klaus Lompe: Wissenschaft und politische Steuerung. In: Klaus Lompe/Hans-Heinrich Rass/Dieter Rehfeld (Hg.): Enquete-Kommissionen und Royal-Commissions. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht 1981, S. 9-69. Hier S. 55; Vowe (1991) S. 455 (wie Anm. 10); Jarren (1991) S. 107 (wie Anm. 1).
- 13 Jarren (1991) S. 104 (wie Anm. 1); Jarren (1993) S. 110 (wie Anm. 3).
- 14 Dieter Rehfeld: Enquete-Kommissionen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Klaus Lompe/Hans-Heinrich Rass/Dieter Rehfeld (Hg.): Enquete-Kommissionen und Royal-Commissions. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht 1981, S. 181-290. Hier S. 188.
- 15 Otfried Jarren/Patrick Donges: Ende der Massenkommunikation – Ende der Medienpolitik? In: Hermann Fünfgeld/Claudia Mast (Hg.): Massenkommunikation. Ergebnisse und Perspektiven. Gerhard Maletzke zum 75. Geburtstag. Opladen: Westdeutscher Verlag 1997, S. 82-99. Hier S. 88; Otfried Jarren/Patrick Donges: Staatliche Medienpolitik und die Politik der Massenmedien: Institutionelle und symbolische

- Steuerung im Mediensystem. In: Stefan Lange/Uwe Schimank (Hg.): *Governance und gesellschaftliche Integration*. Wiesbaden: VS 2004, S. 47-63. Hier S. 55f.
- 16 Ulrich Druwe: *Politische Theorie*. Neuried: Ars Una 1995, S. 322-325.
 - 17 Hoffmann-Riem (1988) S. 60-66, 72 (wie Anm. 2); Hoffmann-Riem (1991) S. 58 (wie Anm. 3).
 - 18 Lompe (1981) S. 64f. (wie Anm. 12).
 - 19 Vowe (2003) S. 213f. (wie Anm. 7).
 - 20 Vgl. Dietmar Braun: *Handlungstheorien*. In: Dieter Nohlen (Hg.): *Wörterbuch Staat und Politik*. München: Piper 1996, S. 245-249. Hier S. 248.
 - 21 Jarren/Donges (2004) S. 59 (wie Anm. 15).
 - 22 Ulrich Klöti: *Entscheidungstheorie*. In: Dieter Nohlen/Rainer-Olaf Schultze (Hg.): *Lexikon der Politikwissenschaft*. München: C.H. Beck 2005, S. 192-195. Hier S. 194; Braun (1996) S. 247 (wie Anm. 20).
 - 23 Jarren/Donges (1997) S. 88 (wie Anm. 15).
 - 24 Druwe (1995) S. 322 (wie Anm. 16).
 - 25 Jarren/Donges (1997) S. 88 (wie Anm. 15); Jarren (1993) S. 104f. (wie Anm. 3).
 - 26 Martina Werth-Mühl: *Werbefernsehen, Pressekonzentration und Meinungsfreiheit – Die Pressekommissionen der 1960er Jahre*. In: *Mitteilungen aus dem Bundesarchiv*, 9. Jg. 2001, Nr. 1, S. 45-54.
 - 27 Vgl. BAarchiv B 102 (Bundesministerium für Wirtschaft)/Anh. I und II; vgl. Werth-Mühl (2001) (wie Anm. 26). Die verwendeten Akten sind nicht paginiert.
 - 28 Martin Morcinek: *Das Bundespresseamt im Wandel. Zur Geschichte der Regierungskommunikation in der Bundesrepublik Deutschland*. In: *Jahrbuch für Kommunikationsgeschichte*, 6. Jg. 2004, S. 195-223. Hier S. 196, 214.
 - 29 Druwe (1995) S. 323 (wie Anm. 16).
 - 30 Philomen Schönhagen: *Historische Untersuchungen: Von der »Faktenhuberei« zur Facherkenntnis*. In: Hans Wagner: *Verstehende Methoden in der Kommunikationswissenschaft*. München: R. Fischer 1999, S. 311-334. Hier S. 319-322.
 - 31 Vgl. Werth-Mühl (2001) S. 47 (wie Anm. 26).
 - 32 Mündliche Auskunft von Walter J. Schütz am 20.1.2007.
 - 33 Otto B. Roegele (Hg.): *Pressereform und Fernsehstreit. Texte zur Kommunikationspolitik 1832 bis heute*. Unter Mitwirkung von Peter Glotz. Gütersloh: Mohn 1965; Klaus-Ulrich Benedikt: *Emil Dovifat. Ein katholischer Hochschullehrer und Publizist*. Mainz: Matthias-Grünwald-Verlag 1986; Franz Ronneberger: *Wegemeister einer interdisziplinären Kommunikationswissenschaft*. In: Arnulf Kutsch/Horst Pöttker (Hg.): *Kommunikationswissenschaft – autobiographisch. Zur Entwicklung einer Wissenschaft in Deutschland*. Opladen: Westdeutscher Verlag 1997 (= *Publizistik Sonderheft 1*), S. 21-35; Bernd Sösemann (Hg.): *Fritz Eberhard. Rückblicke auf Biographie und Werk*. Stuttgart: Steiner 2001 (= *Beiträge zur Kommunikationsgeschichte*, Bd. 9); Maria Löblich: *Das Menschenbild in der Kommunikationswissenschaft*. Otto B. Roegele. Münster: Lit 2004 (= *Kommunikationsgeschichte*, Bd. 20); Wilfried Scharf: *Wilmont Haacke: Wissenschaftliche Karriere und Bedeutung für das Fach*. In: Christina Holtz-Bacha/Arnulf Kutsch/Wolfgang R. Langenbucher/Klaus Schönbach (Hg.): *Fünfzig Jahre Publizistik*. Wiesbaden: VS 2006 (= *Publizistik Sonderheft 5*), S. 113-143.
 - 34 Peter Glotz: *Von Heimat zu Heimat. Erinnerungen eines Grenzgängers*. München: Econ 2005, S. 118-134.
 - 35 *Erinnerungen an Günter Kieslich*. In: *Publizistik*, 17. Jg. 1972, Nr. 1, S. 7-67.

- 36 Florian Kain: *Das Privatfernsehen*, der Axel Springer Verlag und die deutsche Presse. Münster: Lit 2003; Konrad Dussel: *Deutsche Tagespresse im 19. und 20. Jahrhundert*. Münster: Lit 2004, S. 233f.
- 37 Mündliche Auskunft von Walter J. Schütz am 20.1.2007.
- 38 Neben den Genannten wurden Karl Hoffmann (Fabrikant in Schönau im Schwarzwald, für die FDP 1949 bis 1957 Mitglied des Bundestags) und Heinz-Winfried Sabais (SPD-Mitglied, 1963 bis 1970 Stadtrat für Kultur und Schulwesen in Darmstadt) berufen.
- 39 Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/1400, 1963. Antrag der Abgeordneten Dr. Martin, Neumann (Allensbach), Blumenfeld, Holkenbrink, Frau Dr. Maxsein und Genossen betr. Untersuchung über die Wettbewerbsgleichheit von Presse, Funk/Fernsehen und Film.
- 40 Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2158, 1964. Schriftlicher Bericht des Wirtschaftsausschusses (16. Ausschuss) über den Antrag der Abgeordneten Dr. Martin, Neumann (Allensbach), Blumenfeld, Holkenbrink, Frau Dr. Maxsein und Genossen.
- 41 BArchiv B 106/103548, 1. Band (bis 30.8.1963), Vermerk von Abteilungsleiter III, 2.7.1963.
- 42 BArchiv B 106/103548, 2. Band (1.9.1963 bis 11.11.1963), Referat III 5 an Minister, 25.10.1963; B 106/103548, 3. Band (12.11.1963 bis 30.11.1963), Sprechzettel für die AL-Besprechung am 18. November, 16.00 Uhr, Referat III 6 am 18.11.1963; vgl. Robert Grünewald: *Medienordnung und Bundesstaat. Zur Medienpolitik der CDU in der Konstituierungsphase der Bundesrepublik Deutschland 1949-1969*. Berlin: Vistas 2005, S. 225f.
- 43 BArchiv B 106/103548, 4. Band (1.12.1963 bis 31.5.1964), Referat III 6 an Referenten I A 1, 12.2.1964.
- 44 Werth-Mühl (2001) S. 46f. (wie Anm. 26).
- 45 BArchiv B 106 (Bundesministerium des Innern)/103550, 2. Band (August 1964 bis Dezember 1964), Abteilungsleiter III an Minister, 13.8.64; B 106/103548, 4. Band (1.12.63 bis 31.5.1964), Ministerialrat Fuchs an den Referenten des Bundesministers für Wirtschaft Engelmann, 19.2.1964; B 106/103548, 5. Band (1.6. bis 15.8.1964), Vermerk Hagelberg am 24.7.1964.
- 46 BArchiv B 106/103549, 7. Band, Bundesminister des Innern an Bundesminister für Wirtschaft, September 1964; B 145 (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung)/5415, 2. Band (Juni 1963 bis Mai 1965), Referat I 4 über Abt.-Leiter I und D St vorzulegen, 19.10.1964.
- 47 Kain (2003) S. 109f. (wie Anm. 36); Grünewald (2005) S. 226 (wie Anm. 43).
- 48 BArchiv B 106/103548, 2. Band (1.9. bis 11.11.1963), Referat III 5 an Minister, 13.9.1963.
- 49 BArchiv B 106/103548, 4. Band (1.12.1963 bis 31.5.1964), Referat III 6 an Minister, 3.12.1963.
- 50 Kain (2003) S. 115-117 (wie Anm. 36); Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (Hg.): *Pressefreiheit und Fernsehmonopol*. Bad Godesberg o. J. [1964].
- 51 BArchiv B 106/103548, 2. Band (1.9. bis 11.11.1963), Referat III 5 an Minister, 4.11.1964; ebd., Briefentwurf Bundesminister des Innern an Staatssekretär von Hase, 6.11.1963.
- 52 Druwe (1995) S. 323 (wie Anm. 16).

- 53 Zur medienpolitischen Haltung der CDU zum intermediären Wettbewerb vgl. Grünewald (2005) S. 218-230 (wie Anm. 43).
- 54 BArchiv B 106/103548, 2. Band (1.9. bis 11.11.1963), Referat III 5 an Minister, 3.10.1963; ebd., Referat III 5 an Minister, 25.10.1963; Kain (2003) S. 109f. (wie Anm. 36).
- 55 BArchiv B 106/103548, 4. Band (1.12.1963 bis 31.5.1964), Referat III 6 Bericht der Sitzung vom 5.2.1964.
- 56 BArchiv B 106/103548, 4. Band (1.12.1963 bis 31.5.1964), Referat II C 4 des Wirtschaftsministeriums an Referat III des Innenministeriums, 7.3.1964; B 106/103550, 2. Band (August 1964 bis Dezember 1964), Referat II C 4 des Wirtschaftsministeriums an Referat III des Innenministeriums, 13.11.1964.
- 57 BArchiv B 102 (Bundesministerium für Wirtschaft)/248477 (1966 bis 1976), Abteilungsleiter II an Minister, 13.2.1967.
- 58 BArchiv B 145/5415, 2. Band (Juni 1963 bis Mai 1965), Vermerk Ressortbesprechung Wirtschafts- und Innenministerium, Referat I 4, 19.6.1964.
- 59 BArchiv B 106/103548, 5. Band (1.6.1964 bis 15.8.1964), Abteilungsleiter III Vermerk, 30.7.1964; B 106/103550, 2. Band (August 1964 bis Dezember 1964), Abteilungsleiter III an Minister, 13.8.1964.
- 60 Ulrich Immenga/Wernhard Möschel/Dieter Reuter (Hg.): Festschrift für Ernst-Joachim Mestmäcker zum siebzigsten Geburtstag. Baden-Baden: Nomos 1996, S. 7.
- 61 BArchiv B 106/103548, 5. Band (1.6.1964 bis 15.8.1964), Ministerialdirektor Hagelberg (Innenministerium) an Ministerialdirektor Schietinger (Wirtschaftsministerium), August 1964; B 106/103550, 2. Band (August 1964 bis Dezember 1964), Wirtschaftsministerium an Innenministerium, 29.10.1964.
- 62 BArchiv B 102/248478 (Juli 1973 bis April 1968), interner Vermerk L 4-3 Kab/123/64 geh. (VS - Nur für den Dienstgebrauch), 16.6.1964.
- 63 BArchiv B 145/5415, 2. Band (Juni 1963 bis Mai 1965), Bundespresseamt an Wirtschaftsministerium, 2.9.1964.
- 64 Ebd., Referat I 4 Staatssekretär vorzulegen, handschriftliche Notizen, 6.10.1964.
- 65 BArchiv B 106/103550, 2. Band (August 1964 bis Dezember 1964), Abteilungsleiter III an Minister, 13.8.1964.
- 66 BArchiv B 145/5415, 2. Band (Juni 1963 bis Mai 1965), Vermerk, 24.8.1964.
- 67 Ebd., Bundespresseamt an Wirtschaftsministerium, 2.9.1964.
- 68 Ebd., Referat I 4 Staatssekretär vorzulegen, 27.8.1964; B 106/103550, 2. Band (August 1964 bis Dezember 1964), Abteilungsleiter III an Minister, 13.8.1964.
- 69 BArchiv B 145/5415, 2. Band (Juni 1963 bis Mai 1965), Referat I 4 Staatssekretär vorzulegen, 6.10.1964.
- 70 Ebd., Staatssekretär von Hase an Bundesminister für Wirtschaft, 2.9.1964.
- 71 Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/2120, 1967. Bericht der Kommission zur Untersuchung der Wettbewerbsgleichheit von Presse, Funk/Fernsehen und Film.
- 72 Norbert Frei: Die Presse. In: Wolfgang Benz (Hg.): Die Bundesrepublik Deutschland. Band 3: Kultur. Frankfurt am Main: Fischer 1983, S. 275-318. Hier S. 303. Neben Eberhard Günther wurden folgende Kommissionsmitglieder berufen: die Verleger Anton Betz (»Rheinische Post«, Düsseldorf), Gerd Bucenius (Gruner+Jahr/»Die Zeit«, Hamburg), Hans Dürmeier (Süddeutscher Verlag, München, Vorsitzender der Kommission des Deutschen Presserats für Fragen der Konzentration im deutschen Pressewesen), Wilhelm Ehmer (»Lüdenscheider Nachrichten«, Lüdenscheid), Dietrich Op-

- penberg (»Neue Ruhrzeitung«, Essen, Vorsitzender des Vereins Regionalpresse. Sprecher des Deutschen Presserats), Axel Cäsar Springer (Hamburg), die Journalisten Helmut Crous (»Aachener Volkszeitung«, Vorsitzender des Deutschen Journalistenverbands), Harald O. Hermann (Vorstand der Bundespressekonferenz, Korrespondent), Georg Herda (»Frankfurter Rundschau«, Vorsitzender der Deutschen Journalistenunion in der IG Druck und Papier), als Vertreter des Pressevertriebs Alfons Geubels (Frankfurt), die Vertreter der Rundfunkanstalten Karl Holzamer (Intendant des ZDF), Gerhard Schröder (Intendant des NDR) und Christian Wallenreiter (Intendant des BR) sowie die Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens: Rüdiger Altmann (Stellvertreter Hauptgeschäftsführer des Deutschen Industrie- und Handelstags), Erich Frey (Justitiar der IG Druck und Papier) und Hellmuth Wagner (Hauptgeschäftsführer des Bundesverbands der Deutschen Industrie). Die Günther-Kommission legte 1968 ihren Schlussbericht vor. Vgl. Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/3122, 1968. Schlußbericht von der Kommission zur Untersuchung der Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz von Presseunternehmen und der Folgen der Konzentration für die Meinungsfreiheit in der Bundesrepublik.
- 73 BArchiv B 136 (Bundeskanzleramt)/5876, 1. Mikrofiche, Vermerk Referat I 3, 15.3.1967.
- 74 BArchiv B 145/5415, 3. Band (Juni 1965 bis Februar 1967), Referat III 1 Aufzeichnung, 28.2.1967.
- 75 Deutscher Bundestag, 84. Sitzung, 18.1.1967, S. 3917.
- 76 Walter J. Schütz: Die redaktionelle und verlegerische Struktur der deutschen Tagespresse. Ergebnisse pressestatistischer Untersuchungen (1). In: Publizistik, 11. Jg. 1966, Nr. 1, S. 13-44; Walter J. Schütz: Die Zeitungsdichte in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse pressestatistischer Untersuchungen (2). In: Publizistik, 11. Jg. 1966, Nr. 3-4, S. 443-448; Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/2120 (wie Anm. 71); Deutscher Presserat: Tätigkeitsbericht 1967. Bonn: Zeitungs-Verlag und Zeitschriften-Verlag 1968, S. 30-41; Helmut Arndt: Die Konzentration in der Presse und die Problematik des Verleger-Fernsehens. Eine Untersuchung. Frankfurt am Main: Metzner 1967; vgl. Walter J. Schütz (Zusammenstellung und Bearbeitung von Marianne Wulff-Nienhüser) (Hg.): Medienpolitik. Dokumentation der Kommunikationspolitik in der Bundesrepublik Deutschland von 1945 bis 1990. Konstanz: UVK 1999, S. 123-145; Werth-Mühl (2001) S. 50 (wie Anm. 26).
- 77 Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/1579, 1967. Kleine Anfrage der Abgeordneten Dorn, Moersch, von Kühlmann-Stumm und Fraktion der FDP.
- 78 Dussel (2004) S. 230 (wie Anm. 36).
- 79 Deutscher Presserat (1968) (wie Anm. 76). Ein Antrag des Vereins Unions-Presse »Die sorgenvolle Lage der Tagespresse in der Bundesrepublik« erreichte am 15.4.1967 das Bundeskanzleramt, vgl. BArchiv B 136/5876; B 145/5416, 4. Band, Höpker (»Christ und Welt«) an Bundesminister für Verteidigung Gerhard Schröder, 30.4.1967.
- 80 Frei (1983) S. 302-304 (wie Anm. 72); Jarren (1993) S. 112 (wie Anm. 3); Dussel (2004) S. 229 (wie Anm. 36).
- 81 Günter Kieslich: Wettbewerb der Medien und Konzentration im Pressewesen. Dokumentation der drei Untersuchungskommissionen und der parlamentarischen Diskussion. In: Publizistik, 13. Jg. 1968, Nr. 2/3/4, S. 180-197. Hier S. 188-193.
- 82 Deutscher Bundestag, 109. Sitzung, 11.5.1967, S. 5179; BArchiv B 106/89984, 1. Band, Referat III an Staatssekretär Ernst, 21.12.1966; ebd., Referat III 6 Innenministerium, Bundesminister für Wirtschaft an den Chef des Bundeskanzleramts, 30.1.1967.

- 83 BArchiv B 106/89984, 1. Band, Vermerk Referat I A, 17.11.1966.
- 84 Ebd., Referat III 6 Innenministerium, Bundesminister für Wirtschaft an den Chef des Bundeskanzleramts, 30.1.1967.
- 85 Manfred Knoche: Konzentrationsboom und Forschungsdefizite. Von der Presse- zur Medienkonzentrationsforschung. In: Klaus-Dieter Altmeyden (Hg.): Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Opladen: Westdeutscher Verlag 1996, S. 101-120. Hier S. 104.
- 86 Im Bundestag wuchs der Unmut über die Verzögerung derart, dass sich die Fraktionen von CDU/CSU und SPD Mitte April 1967 veranlasst sahen, zur Beschleunigung des Besetzungsverfahrens einen Untersuchungsantrag an die Bundesregierung einzubringen. Dieser wurde am 11. Mai vom Bundestag angenommen und sofort als Auftrag an die Bundesregierung weitergeleitet, vgl. Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/1642, 1967. Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD betr. Untersuchung der Konzentration und der Meinungsfreiheit im deutschen Pressewesen; Deutscher Bundestag, 109. Sitzung, 11.5.1967, S. 5176.
- 87 Deutscher Bundestag, 84. Sitzung, 18.1.1967, S. 3918; B 136/5876, 1. Mikrofiche, Vermerk Referat I 3, 15.3.1967; vgl. Werth-Mühl (2001) S. 48 (wie Anm. 26).
- 88 Deutscher Bundestag, 109. Sitzung, 11.5.1967, S. 5178.
- 89 BArchiv B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Referat III 1 Aufzeichnung, 13.3.1967; ebd., VL III Aufzeichnung, 14.3.1967.
- 90 BArchiv B 145/5416, 5. Band (Mai bis August 1967), Kabinettsache, Innen-, Wirtschaftsministerium und Bundespresseamt an Chef des Bundeskanzleramts, 16.5.1967.
- 91 Zur medienpolitischen Haltung der CDU zur Pressekonzentration vgl. Grünwald (2005) S. 160-165 (wie Anm. 43).
- 92 BArchiv B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Vermerk für Staatssekretär von Hase, 3.4.1967.
- 93 BArchiv B 136/5876, 1. Mikrofiche, Auswärtiges Amt an Bundesminister des Innern, 13.4.1967.
- 94 BArchiv B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Vermerk für Staatssekretär von Hase, 3.4.1967. Gerhard Schröder (CDU) war von 1966 bis 1969 Verteidigungsminister, davor Außenminister und von 1953 bis 1961 Innenminister gewesen.
- 95 Vgl. auch Grünwald (2005) S. 163f. (wie Anm. 43).
- 96 Deutscher Bundestag, 109. Sitzung, 11.5.1967, S. 5178.
- 97 BArchiv B 106/89984, 1. Band, Referat III 6 Vermerk, 24.11.1966; B 106/89984, 1. Band, Referat III 6 Innenministerium, Bundesminister für Wirtschaft an den Chef des Bundeskanzleramts, 30.1.1967; B 145/5415, 3. Band (Juni 1965 bis Februar 1967), Vermerk Referat III, 2.2.1967.
- 98 Deutscher Bundestag, 109. Sitzung, 11.5.1967, S. 5177f.; vgl. Schütz (1999) S. 138 (wie Anm. 76).
- 99 BArchiv B 145/5415, 3. Band (Juni 1965 bis Februar 1967), Bundesminister des Innern an Chef des Bundeskanzleramts, Kabinettsache, 24.2.1967.
- 100 BArchiv B 136/5876, 1. Mikrofiche, Vermerk Referat I 3, 15.3.1967.
- 101 BArchiv B 106/89984, 1. Band, Referat III 6 Innenministerium an Chef des Bundeskanzleramts, 16.2.1967; B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Referat III 1 Aufzeichnung, 3.3.1967.
- 102 BArchiv B 145/5415, 3. Band (Juni 1965 bis Februar 1967), VL III an D im Bundespresseamt, 28.2.1967; B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Bericht des Referats III, 8.5.1967.

- 103 BArchiv B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Referat III 1 Aufzeichnung, 13.3.1967.
- 104 BArchiv B 145/5415, 3. Band (Juni 1965 bis Februar 1967), Vermerk Abteilungsleiter I, 9.2.1967; ebd., VL III an D im Bundespresseamt, 28.2.1967; B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Referat III 1 Aufzeichnung, 3.3.1967.
- 105 BArchiv B 145/5415, 3. Band (Juni 1965 bis Februar 1967), Referat III 1, Aufzeichnung, 20.2.1967.
- 106 BArchiv B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Referat III 1 Aufzeichnung, 13.3.1967; ebd., Briefentwurf Staatssekretär von Hase an Bundesminister des Innern; ebd., VL III an Staatssekretär, 12.4.1967.
- 107 BArchiv B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Referat III 1, Aufzeichnung, 13.3.1967.
- 108 Ebd., Briefentwurf Staatssekretär von Hase an Bundesminister des Innern.
- 109 Ebd., Referat III an Staatssekretär, 3.4.1967; ebd., Vermerk für Staatssekretär von Hase, 3.4.1967.
- 110 BArchiv B 145/5415, 3. Band (Juni 1965 bis Februar 1967), Abteilungsleiter I an Staatssekretär, 21.11.1966; ebd., Referat I 4 Vermerk, 11.1.1967; B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Briefentwurf Staatssekretär von Hase an Bundesminister des Innern.
- 111 BArchiv B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Referat III 1 Aufzeichnung, 13.3.1967; ebd., VL III an Staatssekretär, 12.4.1967.
- 112 BArchiv B 145/5415, 3. Band (Juni 1965 bis Februar 1967), Vermerk Abteilungsleiter I, 8.2.1967; ebd., Vermerk Referat III, 2.2.1967.
- 113 Ebd., VL III an D im Bundespresseamt, 28.2.1967; B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Vermerk Abteilungsleiter I, 3.3.1967; Laut Walter J. Schütz drängten die Verleger auf Einsetzung der Günther-Kommission, da die Ergebnisse der Michel-Kommission für sie eine Niederlage bedeutet hätten. Mündliche Auskunft von Walter J. Schütz am 20.1.2007.
- 114 BArchiv B 145/5415, 3. Band (Juni 1965 bis Februar 1967), Vermerk Abteilungsleiter I, 27.1.1967; ebd., Vermerk Referat III, 2.2.1967; ebd., Referat III Vermerk, 10.5.1967.
- 115 BArchiv B 145/5416, 4. Band (Februar bis Mai 1967), Deutscher Journalistenverband an Innenminister Lücke, 20.4.1967.
- 116 Grünewald (2005) S. 163 (wie Anm. 43).
- 117 Arnulf Kutsch: Zeitungswissenschaftler im Dritten Reich. 7 biographische Studien. Köln: Hayit 1984; Hans Bohrmann: Zur Geschichte des Faches Kommunikationswissenschaft seit 1945. In: Hermann Fünfgeld/Claudia Mast (Hg.): Massenkommunikation. Ergebnisse und Perspektiven. Westdeutscher Verlag: Opladen 1997, S. 51-67.
- 118 BArchiv B 102/Anh. I/120 »Schriftverkehr mit Frau Professor Dr. Elisabeth Noelle-Neumann, Institut für Demoskopie Allensbach«. Findbuch B 102/Anh. I; B 102/Anh. II/3-6; Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, V/3122, S. 242-253 (wie Anm. 72).
- 119 Jarren (1993) S. 112 (wie Anm. 3); Tonnemacher (2003) S. 126-130, 219f. (wie Anm. 3); Mündliche Auskunft von Walter J. Schütz am 20.1.2007.

Zusammenfassung

Der Beitrag nimmt die beiden bedeutenden Medienkommissionen der BRD in den 1960er Jahre in den Blick und fragt, wie es zur personellen Zusammensetzung von »Michel-« und

»Günther-Kommission« gekommen ist. Untersucht wird dabei auch, weshalb keine Fachwissenschaftler berufen wurden. Den Ausgangspunkt bildet die Annahme, dass die Entscheidung über die Mitglieder eines Beratungsgremiums eine erste Weichenstellung für den Bericht darstellt, den das Gremium vorlegen wird. Es werden die beteiligten Akteure des politisch-administrativen Systems beleuchtet und Umstände sowie Ablauf der Verfahren rekonstruiert. Die entscheidungstheoretisch angelegte Untersuchung beruht auf Akten aus den verantwortlichen Ministerialbürokratien. Es wird gezeigt, dass Unabhängigkeit von einem bestimmten Medium sowie parteipolitische Erwägungen die wichtigsten Auswahlkriterien in beiden Verfahren waren.

Summary

Addressing the two major media commissions of the 1960s, the paper asks questions about the staffing of both the »Michel-Kommission« and the »Günther-Kommission« in Federal Germany. It also looks into the reasons why no representatives of communication studies were appointed. The assumption is that choosing the members of an advisory body means to set the course for the report to be given by this body. The actors in the political and administrative system are dealt with; relevant circumstances and the course of events are reconstructed. Conceived according to decision theory this study is based upon records and files provided by the competent ministerial bureaucracies. It shows that independence from a special type of medium as well as party-political considerations were the most important criteria for choice in both processes.

Korrespondenzanschrift

Maria Löblich, Institut für Kommunikationswissenschaft und Medienforschung, Ludwig-Maximilians-Universität, Oettingenstr. 67, 80538 München
Email: loeblich@ifkw.lmu.de