

Gedanken zu einem neuen Presserecht¹

WILHELM GEIGER

Kein vernünftiger Mensch wird die Auffassung vertreten, ein Presserecht, das die Möglichkeiten staatlicher Eingriffe in die Presse, staatlicher Repression gegen Auswüchse der Presse und staatlicher Reglementierung des der Presse Erlaubten bis hart an die verfassungsrechtlichen Schranken vorantreibt, sei erstrebenswert oder angemessen oder auch nur erträglich. Manches, was verfassungsrechtlich zulässig wäre, ist aus vielerlei Gründen, insbesondere staatspolitischen und psychologischen, einfach unzumutbar. Vor allem zwei Gesichtspunkte: die Aufgabe der Presse in unserer Demokratie und die Erfahrung, daß die staatlichen Organe von rechtlichen Handhaben für ein Einschreiten gegen Journalisten und Presseorgane — sicher nicht böswillig, aber aus Unverstand, Übereifer, Unkenntnis der Verhältnisse, falscher Bewertung der Tatbestände und Versagen vor den Schwierigkeiten des Presserechts — unrichtig Gebrauch machen und dadurch die Freiheit der Presse gefährden, diese beiden Gesichtspunkte vor allem gebieten, das Presserecht so freiheitlich wie möglich zu fassen; das heißt konkreter: möglichst wenig Normen zu schaffen, die die Grundlage für ein Einschreiten staatlicher Organe gegen die Presse abgeben können. Wichtiger noch als die Frage, welche Freiheit der Staat der Presse von Verfassung wegen unabdingbar belassen muß, ist die andere: Wieviel Freiheit kann der Staat über das von der Verfassung geforderte Maß hinaus der Presse einräumen und wie kann er diese Freiheit zusätzlich sichern, oder — anders ausgedrückt — wo liegen die rechtspolitisch vertretbaren Grenzen, die auch *der* freiheitlich demokratische Rechtsstaat markieren muß, der der Presse möglichst viel Freiheit einzuräumen bereit ist?

Eine allgemeine Vorbemerkung scheint wichtig im Hinblick auf gewisse Töne, die in der Diskussion um ein neues Presserecht laut geworden sind: Niemand kann für sich in Anspruch nehmen, die allein richtige, *die* gültige Antwort auf die gestellte Frage zu geben. Zwar gibt es einige unverrückbare Grundtatsachen und unbezweifelbare Beziehungen zwischen ihnen, die bei der Beantwortung unserer Frage zu berücksichtigen sind. Davon abgesehen, hängt die Antwort aber auch von Wertungen ab, über die verschiedene Ansichten bestehen mögen. Hinzukommt, daß die Materie Presserecht äußerst vielschichtig ist und deshalb die Entscheidung für oder gegen eine bestimmte Regelung eines Teils der Probleme ihre Auswirkung hat auf die rechtliche Gestaltung der übrigen Verhältnisse im Bereich des Pressewesens. Um es an einem Beispiel deutlich zu machen: Ein Presserecht, das keine irgendwie geartete, für den Journalisten rechtlich verbindliche und gegen ihn durch-

¹ Dem Artikel liegt ein Vortrag zugrunde, den der Verfasser auf dem Treffen katholischer und evangelischer Journalisten in Tutzing gehalten hat.

setzbare, also in diesem Sinn effektiv funktionierende berufseigene Kontrolle der Berufstätigkeit zuläßt, *muß* anders aussehen, als ein Presserecht, in dem jene Selbstkontrolle des Berufsstandes ihren Platz hat.

Die Diskussion über ein angemessenes freiheitliches Presserecht ist außerordentlich stark durch ein Mißverständnis über den verfassungsrechtlichen Ort der Presse in unserem Staat belastet. Wie sich die Presse selbst im Gesamt unserer politischen Ordnung versteht, kommt wahrscheinlich am deutlichsten in einigen grundsätzlichen Ausführungen von Löffler zum Ausdruck, der mit den Verhältnissen der Presse besonders vertraut ist. Löffler bezeichnet die Presse als eine „öffentlich-rechtliche Institution mit Verfassungsschutz“, als „Trägerin öffentlicher Gewalt“; er legt dar, daß das Gewaltenteilungsprinzip zur Herbeiführung einer gegenseitigen Kontrolle und Abhängigkeit der verschiedenen Gewaltenträger heute im herkömmlichen Sinn nicht mehr wirksam sein könne, weil Parlament, Regierung, Verwaltung und Verfassungsgericht von einer und derselben politischen Größe, den politischen Parteien, getragen werden; deshalb sei geradezu eine neue Gewaltenteilung in dem Gegenüberstehen von Staat und freier Presse zu erblicken². Es soll hier nicht dargelegt werden, aus welchen Gründen auch heute noch das Gewaltenteilungsprinzip seine herkömmliche Funktion erfüllt, und auch nicht, warum es unhaltbar ist, die genannten eindeutig geprägten verfassungsrechtlichen Begriffe auf die Presse anzuwenden. Es soll hier vor allem herausgestellt werden, daß diese mehr oder minder deutliche Vorstellung von der Presse als einer der staatlichen Gewalt ebenbürtig entgegentretenden Gewalt etwas fundamental anderes ist als die Vorstellung, die dem Art 5 GG zugrunde liegt: Der Grundrechtsträger tritt allerdings dem Staat gegenüber, aber als ein ihm grundsätzlich rechtlich Unterworfener, der sein begrenztes subjektives Recht auf Unterlassung von Eingriffen des Staates in seine Freiheitssphäre geltend macht. In jener Auffassung dagegen wird der Presse als Institution nicht nur — wie etwa der politischen Partei, die ja, soweit sie sich im Bereich des Wahlrechts bewegt, Staatsorganqualität besitzt — eine verfassungsrechtliche Stellung als zentrales Organ im Staat beigelegt, sondern sie (die Presse) wird irgendwie als Verkörperung, als zweite Repräsentantin des Volkes aufgefaßt, die das im Staat rechtlich verfaßte Volk gegen eben diesen Staat in Schutz nimmt. Das ist — nebenbei bemerkt — keine einmalige Erscheinung unserer Zeit. Ähnliches schwingt auch etwa bei dem Anspruch der Gewerkschaften mit, der „legitime Sprecher“ des Volkes zu sein. Von all dem kann natürlich keine Rede sein. Aber diese verfehlte Vorstellung ist der innere Grund, weshalb die Presse so hartnäckig Sturm läuft gegen jedes staatliche Gesetz, das sie in ihrer Ungebundenheit rechtlich begrenzen soll. „Der Staat hat ihr nichts zu befehlen“, das ist die Grundthese, die sich aus jener unrichtigen Auffassung von der Stellung der Presse ergibt. In

² Martin Löffler, Presserecht, Kommentar, München und Berlin 1955, Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 4 ff.

Wahrheit steht die Presse in derselben Weise wie der Staatsbürger unter dem staatlichen Recht und im Staat. Sie ist weder Trägerin öffentlicher Gewalt noch eine verfassungsrechtliche Institution; sondern sie ist wegen ihrer politisch-geistigen Bedeutsamkeit als Institution, ähnlich wie z. B. das Eigentum oder die Ehe, verfassungsrechtlich geschützt. Sie gehört wegen der „öffentlichen Aufgabe“, deren Trägerin sie ist, unbezweifelbar in den Bereich des Gesellschaftlichen und spielt hier eine dominante Rolle. Aber sie gehört nicht, ja sie kann um ihrer Aufgabe willen gar nicht in den Kreis des Staatlichen — im Sinn der Teilhabe an öffentlicher Gewalt — gehören. Ebenso wenig kann sie der staatlichen Einflußnahme im Rahmen einer rechtsstaatlichen Ordnung entzogen sein. Um es noch sinnfälliger zu machen: Es gibt nur *eine* überindividuelle Größe, die auch in den Bereich des Gesellschaftlichen hineinreicht — die Kirchen —, die in der Weise, wie es die Presse oder auch die Gewerkschaften für sich gerne in Anspruch nehmen möchten, dem Staat mit einer eigenen, auch rechtlich unabhängigen und selbständigen Ordnung an die Seite gestellt werden kann.

Folgerungen aus der Eigenart der Presse

Bei der Erarbeitung eines unsrer Presse und ihrer Aufgabe entsprechenden Presserechts hat man von folgenden „Sachverhalten“ auszugehen:

Zunächst genügt es nicht, von einem formal-abstrakten Begriff, „die Presse“, auszugehen. Natürlich gibt es diese Presse, — grob gesprochen: die Summe der für die Öffentlichkeit bestimmten periodisch erscheinenden Druckschriften, die Zeitungen und Zeitschriften, samt den an ihrer inhaltlichen und technischen Herstellung und Gestaltung beteiligten Personen, Einrichtungen und Mitteln. Aber bei einer kritischen Wertung dieser Gesamterscheinung springt doch wohl in die Augen, daß es innerhalb ihrer — unbeschadet der Grenzziehung im einzelnen — drastische Niveauunterschiede gibt, die mit drei Stichwörtern angedeutet seien: Von der seriösen Presse hebt sich deutlich die Boulevard- und Sensationspresse ab, und von beiden unterscheidet sich ebenso augenfällig die sogenannte Illustrierten- und Magazinpresse. Dem muß ein neues angemessenes Presserecht in irgendeiner Form Rechnung tragen: Entweder man differenziert im Recht entsprechend der Verschiedenartigkeit dieser drei Arten von Presseerzeugnissen — das scheint nicht möglich zu sein, von allem andern abgesehen deshalb, weil die genaue Abgrenzung unüberwindlichen Schwierigkeiten begegnen würde — oder man schreitet zur grundsätzlichen Beseitigung der genannten Unterschiede — das ist schlechterdings unmöglich, weil der dazu erforderliche staatliche Zwang ganz offenbar unvereinbar mit dem Grundrecht der Pressefreiheit wäre und weil eine durch Selbstzucht der Beteiligten (der Presseverantwortlichen und der Leser) gleichsam organisch wachsende Beseitigung der Unterschiede utopisch ist — oder — und das scheint der allein gangbare Weg zu sein — der Gesetzgeber schafft ein einheitliches, für alle Presse-

organe gleiches Recht, das sich inhaltlich dann nicht an dem Hochstand der seriösen Presse, sondern an dem Durchschnitt der auch der Auflage nach bedeutenden Boulevard-, Sensations-, Illustrierten- und Magazinpresse orientiert. An dieser für den qualifizierten Journalisten und für den an einem möglichst freiheitlichen Presserecht Interessierten bitteren Konsequenz dürfte wohl kein Weg vorbeiführen.

Die Presse ist eine Macht, die auch heute noch weitreichend und bedeutsam ist. Sie gehört zu den für den einzelnen wie für die Gemeinschaft wichtigen, überragenden, insbesondere das öffentliche Leben beherrschenden Mächten. Keine Macht dieser Größe kann rechtlich unbegrenzt und rechtlich unkontrolliert bleiben. Machtmißbrauch gibt es überall, nicht nur im Staat, innerhalb der Wirtschaft, innerhalb der wirtschaftlichen Verbände, sondern auch in der Presse. Ihm muß im Rechtsstaat hier wie dort normativ begegnet werden.

Andererseits: Ausübung von Macht ist nur sinnvoll, wenn sie eigenverantwortlich gehandhabt werden kann; mit anderen Worten, der Träger der Macht muß ein entsprechendes Maß von Unabhängigkeit besitzen; gerade der Richter besitzt für diese Notwendigkeit Sinn und Verständnis. Unabhängigkeit in der Ausübung der Macht ist um so notwendiger, wenn sie legitimiert wird durch den Dienst an der Wahrheit. Sie setzt schließlich, je größer sie ist, um so mehr an Sachkunde und persönlicher Eignung, charakterlicher Integrität ihrer Träger voraus. Ein Presserecht wird deshalb nicht auf Vorschriften verzichten können, die die Unabhängigkeit der Presse, insbesondere die Unabhängigkeit der Journalisten sichern und verstärken. Dabei ist darauf Bedacht zu nehmen, daß es gilt, diese Unabhängigkeit der in der Presse Tätigen auch dem Staat und seinen Einrichtungen gegenüber zu sichern, daß also diese Schutzvorschriften nicht zu Einbruchstellen für eine mittelbare Beeinflussung der Presse durch staatliche Behörden werden. Bedenkt man dies, so scheinen sich in diesem Zusammenhang — wenn man von dem Interim Journalist : Verleger einmal absieht, dessen Regelung zwar auch dem Gesichtspunkt der Unabhängigkeit der Journalisten Rechnung tragen muß, aber einer freien Vereinbarung der beiden Teile vorbehalten bleiben sollte — folgende konkretere Regelungen abzuzeichnen:

Es wäre eine Vorschrift sehr nützlich, die ausdrücklich erklärt, daß der Journalist bei seiner Berufsausübung im Rahmen der vom Verleger bestimmten Grundhaltung seiner Zeitung unabhängig ist, daß er in seiner Berichterstattung der Wahrheit und — um das wegen des Zusammenhangs hierher vorzuziehen — in seinen Stellungnahmen dem gemeinen Wohl dient. Derartige Vorschriften sind zwar nicht unmittelbar erzwingbar, aber sie sind hilfreich für die Entwicklung eines Berufsethos, indem sie in der Brust dessen, der ihnen zuwiderhandelt, ein schlechtes Gewissen erzeugen und indem sie eine falsch verstandene Solidarität erschüttern und die Grenze sichtbar machen zwischen dem ehrbaren Journalisten und dem, der zu Unrecht beansprucht, sein Kollege zu sein. Außerdem: es gibt keinen Beruf mit Öffent-

lichkeitscharakter, der sich nicht einem Grundwert verpflichtet fühlt: der Beamte dem Staat, der Richter und Anwalt dem Recht, der Arzt dem Leben usw. Davon abgesehen hätte eine solche Vorschrift auch ihre rechtliche Bedeutung für die Begrenzung des Kündigungsrechts und der strafrechtlichen und deliktischen Haftung.

Zur Verstärkung der Unabhängigkeit der Presse könnte weiter eine Vorschrift über aktive und passive Pressebestechung und über Pressenötigung dienen, durch die die nicht eben seltenen rechtswidrigen Einflußnahmen auf die Presse unter Strafe gestellt würden. Nicht minder erwägenswert wäre freilich, den Kauf von Informanten durch die Presse unter Strafdrohung zu stellen, jene üble Taktik, dem gar nicht Informationswilligen und nicht Informationsbefugten durch Hingabe von Geld den Mund zu öffnen, um sich über Dritte oder über für den Informanten fremde Sachverhalte Material zu verschaffen.

Einige Preßgesetze der Länder enthalten eine Vorschrift, wonach die Zeitungen periodisch verpflichtet sind, die Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse ihres Verlags oder die Herkunft ihrer Mittel offenzulegen. Auch das scheint im Interesse einer Stärkung der Unabhängigkeit der Presse nützlich zu sein.

Das Problem der Selbstkontrolle der Presse

Unbezweifelbar ist schließlich, daß ein qualifizierter Journalistenstand entscheidend zur Hebung der Unabhängigkeit der Presse beitragen kann. Nun ist die Presse mit Recht darauf stolz, daß der Journalistenberuf der einzige geistige Beruf ist, der jedermann zugänglich ist, ohne daß von ihm der Nachweis gefordert wird, daß er eine bestimmte theoretische Ausbildung, etwa ein akademisches Studium mit Abschlußprüfung erfolgreich absolviert hat. Das ist so stark mit der Eigenart der journalistischen Tätigkeit verbunden, das gehört, wie die Erfahrung gerade mit der gegenteiligen Regelung im Schriftleitergesetz erwiesen hat, so sehr zu den Voraussetzungen für die Erhaltung einer freien Presse, daß daran nicht gerüttelt werden darf. An die Stelle eines gesetzlich normierten Katalogs von fachlichen und persönlichen Voraussetzungen für die Berufsausübung muß hier also der natürliche Prozeß des Wettbewerbs, das eigene Interesse des Journalisten, sich durch entsprechende Ausbildung und entsprechende Leistungen auszuweisen und durchzusetzen, und das Interesse des Verlegers, die Besten zu Mitarbeitern seiner Zeitung heranzuziehen, treten. Freilich, das Vertrauen auf die Wirksamkeit dieses Ausleseprozesses allein genügt nicht, wie die Erfahrung beweist; man braucht nur an die Geschichte der enttäuschenden Versuche zu einer wirkungsvollen Besserung der Verhältnisse in der Presse während der Zwanzigerjahre bis zum Jahre 1932 zu erinnern, an die schwankende Haltung der Presse zum Entwurf des Bundesinnenministeriums vor und nach 1952 und die nicht sehr erfolgreichen Bemühungen des Presserats bis zum heu-

tigen Tag. Damit entsteht das heikle Problem der Kontrolle der für die Presse Verantwortlichen, das sich nicht dadurch erledigen läßt, daß man es einfach als von vornherein indiskutabel bezeichnet. Indiskutabel scheint nach dem früher Gesagten nur zu sein, daß der Staat diese Kontrolle ausübt oder auf sie materiell Einfluß nimmt. Dagegen ist nicht einzusehen, was unter dem Gesichtspunkt der Aufrechterhaltung und Stärkung einer freien Presse gegen eine gesetzliche Regelung spricht, die die Kontrolle — eine wirk-same Kontrolle allerdings — ausschließlich der Presse überläßt. Das Ge-setz hat nur dem, was innerhalb der Presse zur Behebung von groben Miß-ständen und Mängeln geschieht, — zusätzlich zur moralischen Autorität der presseeigenen Institutionen — rechtliche Verbindlichkeit und rechtliche Autorität zu verschaffen, indem es ein Mindestmaß formaler Regeln bereit-stellt. Es überläßt es dem Berufsstand der Journalisten, die Einrichtung zu bilden, die zuständig sein soll, gewisse Grundsätze standeswidrigen Verhal- tens zu entwickeln und zu formulieren und nach Maßgabe einer ebenfalls vom Berufsstand zu schaffenden Verfahrensordnung die groben Verstöße ge- gen eine journalistische Berufspflicht mit den aus dem Disziplinarrecht ge- läufigen Mitteln der Verwarnung, des Verweises, der Geldbuße zu ahnden. Nach der grundgesetzlichen Ordnung müssen diese Verfügungen wenigstens von *einer* gerichtlichen Instanz nachprüfbar sein. Auch die Besetzung dieser gerichtlichen Instanz, der durch das Gesetz richterliche Unabhängigkeit ver- liehen würde, kann in die Hand der Berufsangehörigen gelegt werden. Es be- stehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken, daß diese Instanz in der Mehrheit von Beisitzern aus dem Stande der Journalisten gebildet wird und daß diese Beisitzer — ebenso wie der dem aktiven Richterstand angehörende Vorsitzende oder die dem Richterstand angehörende Minderheit des Ge- richts — vom Berufsstand gewählt werden.

Ich habe mit Überlegung die Möglichkeit außer Betracht gelassen, inner- halb dieser dem Beruf überantworteten Kontrolle gegen einen Journalisten ein Berufsverbot auszusprechen; denn dessen bedarf es nicht. Diese Maß- nahme kommt nur für schwerste Verstöße in Betracht. Das werden stets solche sein, die zugleich kriminellen Charakter besitzen. Für diesen Fall gibt aber das Strafgesetzbuch die notwendige Handhabe. Nach § 42 1 StrGB kann neben einer Gefängnisstrafe von mindestens 3 Monaten unter dort näher be- stimmten Voraussetzungen auch ein Berufsverbot bis zu 5 Jahren verhängt werden. Diese Vorschrift ist ihrem Wortlaut und ihrem Sinn nach auch auf den Journalisten und Verleger anwendbar. Ihrer Anwendung auf diesen Per- sonenkreis stehen verfassungsrechtliche Bedenken, wie gelegentlich behaupt- et wird³, nicht im Wege. Weder das Grundrecht der Meinungsäußerungs- freiheit noch das speziellere der Pressefreiheit noch auch das der freien Be- rufsausübung steht entgegen. Daß es in einem Strafverfahren gegen einen Journalisten wegen eines von ihm begangenen, dem allgemeinen Strafrecht

³ Löffler, a. a. O. 77.

angehörenden Delikts nur um die Frage des *individuellen* Grundrechts und nicht um das Recht der Pressefreiheit in einem institutionellen Sinn gehen kann, scheint auf der Hand zu liegen. Das individuelle Grundrecht der Pressefreiheit ist aber nichts anderes als das der freien Meinungsäußerung in der Presse und durch die Presse. Dieses Grundrecht ist jedoch ausdrücklich u. a. durch die Vorschriften der allgemeinen Gesetze — zu denen auch die Strafgesetze gehören — beschränkt. Das Grundrecht der freien Berufsausübung unterliegt — darüber gibt es nach den Ausführungen des BVerfG im sogenannten Apothekerurteil wohl kaum mehr eine Meinungsverschiedenheit — der näheren Regelung durch den Gesetzgeber, und insoweit hält sich die Vorschrift des § 42 1 im Rahmen dessen, was bei allen freien Berufen als mit Art 12 Abs 1 GG vereinbar angesehen wird. Der Wesensgehalt der beiden Grundrechte ist durch die genannte Vorschrift des Strafgesetzbuchs in keinem Fall angetastet.

Presse und Gemeinwohl

Die Presse ist Trägerin einer öffentlichen Aufgabe. Das sollte in einem Pressegesetz ausdrücklich gesagt werden. Auch dieser Gesichtspunkt hat seine Folgen für die Gestaltung eines sachgerechten Presserechts. Unabhängig von einer anderen noch zu erörternden Überlegung sind mit dieser Anerkennung der Aufgabe der Presse ihrer Arbeit Grenzen gesetzt. Es gehört danach nicht zu ihrer Aufgabe, Dinge zu publizieren und zum Gegenstand von Erörterungen zu machen, die keinerlei ernsthaften Bezug auf die Öffentlichkeit haben. Die indiskrete Zudringlichkeit in höchstprivate Angelegenheiten gleichgültig welcher „interessanten“ Persönlichkeiten ist, wie ich meine, unvereinbar mit der öffentlichen Aufgabe der Presse; ja selbst das Profitieren von der Preisgabe solcher höchstprivaten Angelegenheiten durch publizitätslüsterne Personen widerstreitet dem Öffentlichkeitscharakter der Aufgabe unserer Presse. Aus der Eigenart und Aufgabe der Presse folgt weiter die Pflicht, sich bei der gesamten verlegerischen und journalistischen Tätigkeit am Gemeinwohl zu orientieren. Das ist nicht in dem Sinn gemeint, daß irgend jemand innerhalb der Presse festlegen könnte, was in einer bestimmten Situation das Gemeinwohl gebiete. Es liegt in der Natur der Sache, daß darüber nur der Urheber einer Nachricht oder eines Beitrages selbst — allerdings in bewußter Rücksicht auf das, was sich ihm als das vom Gemeinwohl Gebotene darstellt — entscheiden kann. Es gibt aber eine Grenze, von der ab es eindeutig ist, daß ein bestimmtes Verhalten klar mit der Rücksicht auf das Gemeinwohl unvereinbar ist; sie ist gemeint, wenn von der unabdingbaren Pflicht der Presse gesprochen wird, sich am Gemeinwohl zu orientieren. Pressetätigkeit als öffentliche Aufgabe verstanden und anerkannt, zwingt schließlich zu einer besonderen Verantwortung der Öffentlichkeit gegenüber, was die Zuverlässigkeit der veröffentlichten Nachricht anlangt. Sie muß — wie das etwa der Entwurf von 1952 vorgesehen hat — im Rah-

men des Möglichen auf ihre Richtigkeit hin nachgeprüft sein oder — falls das nicht möglich war — mit einem entsprechenden Vorbehalt versehen werden und in jedem nicht eben bedeutungslosen Fall berichtigt werden, sobald sich ihre Unrichtigkeit herausstellt. Es sollte also — wenn ich das einmal so formulieren darf — einen Rückspiegel nicht nur für die Fälle geben, in denen sich die Nachricht bestätigt und die daran geknüpfte Prognose zutrifft, sondern auch für die Fälle, in denen sich beides nachträglich als irrig erwiesen hat.

Wahrnehmung berechtigter Interessen durch die Presse

In diesen Zusammenhang schließlich gehört auch das Problem der Wahrnehmung berechtigter öffentlicher Interessen durch die Presse. Diese kann sich zu ihrer Rechtfertigung auf Wahrnehmung berechtigter Interessen in derselben Weise berufen wie jeder Bürger — also soweit es nötig ist zur Verteidigung von Interessen, die ihre eigenen oder sie nahe angehende Interessen sind. Deshalb, weil ihre Aufgabe eine öffentliche ist, werden öffentliche, allgemeine, staatliche, soziale, wirtschaftliche, politische Interessen noch nicht zu eigenen Interessen der Presse oder zu Interessen, die der Presse spezifisch näherlägen als irgendeinem Bürger, irgendeinem Verband oder einer Vereinigung, die sich etwa ebenfalls der Vertretung öffentlicher Interessen widmet. Die Lösung des Problems liegt in einer ganz anderen Richtung. Vorweg muß aber einmal ganz deutlich gesagt werden: Es sollte auf keinen Fall und von niemand die Vorstellung erweckt werden, die Presse könnte ihrer öffentlichen Aufgabe einfach nicht voll gerecht werden, wenn sie nicht befugt sei, zu diesem Zweck Straftatbestände straflos zu erfüllen.

Die Inanspruchnahme des § 193 StGB ist ausgelöst durch das gar nicht zu leugnende Bedürfnis der Presse, sich gegen die Gefahr ungerechtfertigter strafgerichtlicher Untersuchung und Verfolgung zu schützen. „Wahrnehmung berechtigter Interessen“, § 193 StGB, ist eine gängige Rechtsfigur; kurz, einprägsam, der Gerichtspraxis geläufig und deshalb scheinbar ein trefflicher Schutz für die Presse; so einfach, daß selbst der Entwurf von 1952 und die Praxis der Gerichte damit gearbeitet haben. Das erklärt hinreichend, wie es zur Forderung der Presse nach Anerkennung des besonderen Rechtfertigungsgrundes der Wahrnehmung öffentlicher Interessen in allen Fällen gekommen ist, in denen durch eine Veröffentlichung der Tatbestand einer strafbaren Handlung erfüllt zu sein scheint. Von dieser unrichtigen Auffassung aus ist es auch folgerichtig, wenn beispielsweise Löffler meint, daß auch der Rechtfertigungsgrund des § 100 Abs 3 StGB der Presse zustehe, daß sie also ebenso wie der dort allein genannte Bundestagsabgeordnete nicht rechtswidrig handle, wenn sie „nach gewissenhafter Prüfung der Sach- und Rechtslage und nach sorgfältiger Abwägung der widerstreitenden Interessen sich für verpflichtet hält, einen Verstoß gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Bundes oder eines Landes zu rügen, und dadurch ein Staatsgeheim-

nis öffentlich bekanntmacht“⁴. Das sei angefügt, um deutlich zu machen, wohin es führt, wenn man der Presse ein besonderes Recht zur Wahrnehmung öffentlicher Interessen einräumt. Die Rechtslage ist in Wahrheit etwas verwickelter, aber dafür weniger gefährlich und für die Presse erheblich angemessener. Man muß dazu freilich zunächst einmal den § 193 genau lesen. Er unterscheidet drei verschiedene Sachverhaltsgruppen: 1. Tadelnde Urteile über wissenschaftliche, künstlerische und gewerbliche Leistungen, 2. Äußerungen, die zur Ausführung oder Verteidigung von Rechten oder zur Wahrnehmung berechtigter Interessen gemacht werden, und 3. Vorhaltungen und Rügen der Vorgesetzten gegen ihre Untergebenen und dienstliche Anzeigen von seiten eines Beamten oder ähnliche Fälle, und sagt von allen dreien, sie sind nur insofern strafbar, als das Vorhandensein einer Beleidigung aus der Form der Äußerung oder aus den Umständen, aus denen sie geschah, hervorgeht. Wahrnehmung berechtigter Interessen ist also nur einer von den drei Fällen, in denen der Täter straflos bleibt. Nur im Fall der Wahrnehmung berechtigter Interessen handelt es sich um einen besonderen Rechtfertigungsgrund, der aus dem Gedanken abgeleitet ist, daß im Widerstreit von Interessen die eigenen Interessen verfolgt werden dürfen. Über diesen beschränkten Anwendungskreis hinaus hilft er der Presse nicht weiter. Um so bedeutender sind für sie die beiden andern in § 193 StGB genannten Fallgruppen: Hier handelt es sich um Fälle, in denen es schon an der Tatbestandsmäßigkeit der Handlung fehlt, so daß für eine Abwägung widerstreitender Interessen und für eine Berufung auf Wahrnehmung berechtigter Interessen von vornherein kein Raum ist. Es gibt nämlich Handlungen, die, gemessen an einer Strafnorm, deren objektiven äußeren Tatbestand erfüllen und im Bewußtsein der Erfüllung dieses Tatbestandes, also „vorsätzlich“, ausgeführt werden, die also, so betrachtet, nach den allgemeinen Regeln bestraft werden müßten. Sie erhalten aber ihren Sinn aus einer ganz anderen Intention heraus und zielen nach einer ganz anderen Richtung. Darum tragen sie den Unwertstempel jener Strafnorm nicht an sich und sind in diesem Sinn nicht tatbestandsmäßig und deshalb auch nicht strafbar. So die Kritik an einer schlechten Leistung wissenschaftlicher, künstlerischer oder gewerblicher Art — und die Strafrechtslehre ist sich einig darüber, daß das nur Beispiele sind, daß also auch die Kritik an einer schlechten wirtschaftlichen oder politischen Leistung hierher gehört. Ein vernünftiger Kritiker weiß natürlich, daß er den Ruf, das Ansehen, die Ehre des Kritisierten mindert, und in diesem Wissen übt er die Kritik. Darin liegt mangels Tatbestandsmäßigkeit von vornherein deshalb keine Beleidigung, weil die Kritik gar nicht an der Frage der Ehrenminderung oder Ehrenrettung des Kritisierten orientiert sein kann. Die Äußerung geht in ganz andere Richtung, zielt nach der objektiven Bewertung einer Leistung und erhält von daher ihren Sinn. Ähnlich verhält es sich mit dem in § 193 genannten Fall der Zurechtweisung durch einen Vorgesetzten

⁴ Löffler, a. a. O. 533.

oder der Anzeige eines Beamten. Auch hier ist für die Bewertung der Äußerung völlig ohne Belang, daß sie notwendig auch die dem Handelnden bewußte Folge einer Ehrenminderung einschließt. Oder um ein anderes Beispiel zu bilden: Der Richter, der in der öffentlichen Sitzung dem Angeklagten den von ihm an den X. geschriebenen grob beleidigenden Brief vorliest, weiß natürlich, daß er durch die Verlesung des Briefes den X. in den Augen der Zuhörer herabsetzt; seine Handlungsweise erhält aus einer ganz eindeutigen Intention heraus ihren Sinn, so daß sie trotz scheinbarer Erfüllung des objektiven und subjektiven Tatbestandes des § 185 oder des § 187 StGB weder Beleidigung noch Verleumdung ist. Ähnlich verhält es sich etwa mit der Operation des Kranken ohne seine Einwilligung oder mit der Tötung eines Menschen im Krieg; der Arzt begeht keine Körperverletzung, der Soldat keinen Mord. Und genau die hinter diesen Beispielen steckende Überlegung ist der Weg, auf dem die Presse in allen schutzwürdigen Fällen vor einer strafrechtlichen Verfolgung geschützt werden kann. Sie hat es gar nicht nötig, zu ihrer Rechtfertigung ihre Zuflucht zur Formel von der Wahrnehmung öffentlicher Interessen zu nehmen. Es fehlt bei genauem Zusehen schon an der Tatbestandsmäßigkeit ihrer Handlung. Das gilt insbesondere in allen Fällen, in denen sie „tadelnde Urteile fällt“, also Kritik übt. Das gilt aber auch in vielen Fällen, in denen sie Tatsachen veröffentlicht: Wenn beispielsweise — ein theoretisches Beispiel — die Presse die Personalpolitik eines Ministeriums angreift unter Hinweis darauf, daß der Sohn des Ministers als Schlechtestester seines Jahrgangs die Prüfung bestanden habe und gleichwohl unverzüglich in den Staatsdienst übernommen worden sei, so ist der Tatbestand des § 185 nicht erfüllt, obgleich natürlich dem verantwortlichen Redakteur klar war, daß Vater und Sohn in den Augen der Leser eine Ehrenminderung erfahren. Die Äußerung erhält eindeutig ihren Sinn, ihren Wert oder Unwert nicht aus der Beziehung zur Ehre des Ministers und seines Sohnes, sondern aus der Beziehung zu einem objektiven Vorgang innerhalb der Verwaltung. Die Rechtslage wäre übrigens nicht anders, wenn das Ganze in einer Leserschrift stünde oder wenn ein Bürger sonst den Sachverhalt in derselben Weise kritisierte. Die Presse braucht also nicht ein besonderes Vorrecht, um ihre öffentliche Aufgabe erfüllen zu können, ohne mit dem Strafgesetz in Konflikt zu kommen. Übrig bleiben nur die Fälle, in denen die Presse nicht erweislich Wahres, nicht erweislich wahre Tatsachenbehauptungen zum Gegenstand einer Veröffentlichung macht, also Vermutungen, Gerüchte, ungeprüfte Tatarennachrichten als Tatsachen veröffentlicht. Für diese Fälle der Presse einen besonderen Rechtfertigungsgrund der Wahrnehmung berechtigter öffentlicher Interessen einzuräumen, halte ich weder für richtig noch auch nur für vertretbar.

Bisher habe ich Folgerungen für ein der Presse adäquates Presserecht gezogen, indem ich einfach die Presse ins Auge faßte. Ein Presserecht muß aber darüber hinaus auch dem doppelten Verhältnis Presse : Staat und

Presse : Bürger Rechnung tragen. Auch hier, ohne Vollständigkeit anzustreben, nur das Wichtigste, und dies ohne den Anspruch zu erheben, etwas originell Neues zu sagen:

Die Interessen des Staates und die Interessen einer freien Presse widerstreiten teilweise einander, auch wenn man vom wohlverstandenen Interesse des demokratischen Staates an einer möglichst freien Presse und umgekehrt von der wohlverstandenen Wahrnehmung der legitimen öffentlichen und staatlichen Interessen durch die Presse ausgeht. Dieser Gegensatz — wohlgemerkt ein solcher außerhalb des verfassungskräftig geschützten Freiheitsraums! — läßt sich nicht auflösen; man muß von ihm ausgehen; und das bedeutet, daß man in sorgfältiger Abwägung der widerstreitenden Interessen eine Entscheidung zu suchen gezwungen ist, bei der entweder das eine oder das andere Interesse zu kurz kommt oder beide sich eine teilweise Beschneidung gefallen lassen müssen.

Informationspflicht der Behörden und ihre Grenzen

Da ist zunächst das Interesse der Presse an möglichst rascher und umfassender und zuverlässiger Information und das Interesse des Staates an Vertraulichkeit, Amtsverschwiegenheit, Ungestörtheit der Rechtspflege usw. Uns interessieren hier nicht die unleidlichen Schwierigkeiten, die nicht selten dadurch entstehen, daß gegebene Informationen — nicht aus bösem Willen, sondern als Folge einer Umgießung in eine journalistisch lesbare Form — entstellt und sachlich unrichtig in die Presse geraten. Das sind Mängel, die durch möglichst enge und verständnisvolle Zusammenarbeit beider Teile sicher auf ein Minimum zurückgeführt werden könnten. Es geht hier um die Schwierigkeit einer normativen Regelung des Ausgleichs zwischen den genannten widerstreitenden Interessen. Sicher ist, daß ein allgemeines Informationsverbot innerhalb einer Verwaltung unvertretbar ist. Es läßt sich wohl auch dahin Einverständnis erzielen, daß es der Interessenlage entspricht, im Grundsatz von einer Informationspflicht der staatlichen Behörden auszugehen. Diese Grenzen abstrakt zu formulieren, scheint aber nun sehr schwer zu sein. Der hessische Versuch, der von der Presse als besonders gut gelungen empfunden wird, kommt gewiß der Presse sehr entgegen. Für die Praxis der Verwaltung ist er aber nur erträglich, weil er außerordentlich verwaltungsfreundlich ausgelegt wird und weil die Befriedigung eines Informationsinteresses davon abhängig ist, daß das Interesse an bestimmten Vorgängen geäußert wird; eine Presse, die aber von den meisten internen Vorgängen nichts wissen kann, kann danach auch nicht fragen. Man wird sich damit begnügen müssen, die Ausnahmen von der Informationspflicht elastisch zu formulieren, etwa dahin: soweit nicht ein gesetzliches Verbot besteht (z. B. in Steuersachen), soweit nicht der Sachverhalt aus Gründen der Staatssicherheit geheimzuhalten ist oder soweit nicht die Veröffentlichung des Sachverhalts zu einer empfindlichen Verletzung von Rechten Dritter oder zur Schädigung

erheblicher öffentlicher Interessen führt *und* der Sachverhalt nicht schon anderweit bekannt geworden ist. Daß bei einer solchen Regelung die maßgebliche Entscheidung, ob im konkreten Fall Information erteilt wird oder nicht, bei der Verwaltung liegt, ist unzweifelhaft, scheint aber — faire Handhabung unterstellt, und das muß man bei der Aufstellung einer Rechtsnorm — sachgerecht zu sein.

Mit der Festsetzung einer so verstandenen allgemeinen Informationspflicht wird, darüber muß man sich klar sein, eine Normierung des Kreises der auskunftspflichtigen Personen nötig. Denn in einer nach dem Prinzip straffer Über- und Unterordnung organisierten Verwaltung mit einem Heer von Sachbearbeitern und Hilfskräften, für das außerdem die allgemeine Dienstpflicht zur Amtsverschwiegenheit besteht, kann unmöglich jeder nach dem Maß seiner Kenntnisse die Presse informieren. Das hat zur Schaffung besonderer Pressestellen oder zur Konzentrierung der Informationsbefugnis beim Behördenchef und sogleich auch zu einer lauten Klage der Presse über die dadurch entstandene Erschwerung der Informationsbeschaffung und schließlich — weniger laut — zu dem für eine ordnungsgemäße Verwaltung auf die Dauer nicht erträglichen Mißstand sogenannter „grauer“, vertraulicher Informationen durch Unzuständige und Uninformierte geführt. Diese Erfahrung spricht für eine Erweiterung des Kreises derer, die Informationen erteilen dürfen; mindestens die selbständigen Sachbearbeiter sollten für Angelegenheiten ihres Geschäftsbereichs auskunftsberechtigt und -verpflichtet sein, soweit daran nicht ausnahmsweise weitere Referenten beteiligt sind; in diesem Fall könnte nur der gemeinsame Vorgesetzte auskunftsbefugt sein.

Zeugnisverweigerungsrecht des Journalisten und seine Grenzen

Ein anderer Konflikt: Das Interesse des Journalisten an der Anerkennung eines Berufsgeheimnisses einerseits und das Interesse des Staates an der Verfolgung disziplinarer Handlungen seiner Beamten und strafbarer Handlungen Dritter, also an einer Versagung oder Einengung des Zeugnisverweigerungsrechts des Journalisten. Auch hier wird die anzustrebende Lösung des Problems erheblich mehr berücksichtigen müssen, als es in dem gelegentlich geäußerten summarischen Für und Wider zum Ausdruck kommt. Die Zeugnispflicht des Journalisten kann in drei verschiedenen Situationen aktuell werden: Der Journalist scheint beruflich an einer strafbaren Handlung beteiligt, die nicht durch die Presse begangen worden ist. Ihm steht — wie jedermann — ein Zeugnisverweigerungsrecht zu. Niemand braucht sich oder seine nächsten Angehörigen durch seine Aussage der Gefahr einer strafgerichtlichen Verfolgung auszusetzen; im Zivilprozeß kann er auch Angaben verweigern, die ihm zur Unehre gereichen oder ihm einen unmittelbaren vermögensrechtlichen Schaden verursachen. Dieser Fall und seine Regelung können als völlig unangefochten und angemessen hier außer Betracht gelassen werden. Ist durch den Inhalt einer Presseveröffentlichung der Tat-

bestand einer strafbaren Handlung erfüllt, so kann für Strafverfolgungsbehörde und Gericht die Frage nach dem Täter, Mittäter, Anstifter, Gehilfen bedeutsam werden und dabei der Redakteur als Zeuge in Frage kommen, wenn er als an der Tat Beteiligter ausscheidet. Nach der Regelung des Pressgesetzes in den §§ 20, 21 wird — unter Verzicht auf einen Zeugniszwang gegen den Journalisten (§ 52, Abs 1, Nr. 5 StrPO) — die Täterschaft des verantwortlichen Redakteurs einer periodischen Druckschrift vermutet. Wenn die Vermutung entkräftigt ist, bleibt nur eine Bestrafung wegen des Fahrlässigkeitsdelikts aus § 21, soweit der wahre Verantwortliche nicht freiwillig preisgegeben wird. Gegen diese Regelung sind mit Recht Bedenken erhoben worden. An dem Verzicht, von dem Redakteur Angaben über die für das Presseinhaltsdelikt im strafrechtlichen Sinn Verantwortlichen zu verlangen und entsprechende Angaben notfalls zu erzwingen, ist festzuhalten. Die gesetzliche Vermutung der Täterschaft des verantwortlichen Redakteurs sollte entfallen. Ihm ist, das ist ein Gebot des Rechtsstaats, wie jedem Beschuldigten nach allgemeinen Strafrechtsgrundsätzen Tat und Vorsatz nachzuweisen. Die Stufenhaftung des § 21 ist entbehrlich. Der Entwurf von 1952 hat nur ein allgemeines Fahrlässigkeitsdelikt (§ 52) vorgesehen; das scheint angemessen zu sein; danach wird bestraft, wer fahrlässig beim Erscheinen einer Zeitung oder Zeitschrift strafbaren Inhaltes mitwirkt oder es unterläßt einzugreifen, obwohl er hierzu verpflichtet war. Den eigentlichen Streitpunkt unseres Problems bildet die Frage des Zeugnisverweigerungsrechts des Journalisten in den Fällen, in denen sich — regelmäßig aus einer Presseveröffentlichung, die nicht selbst einen strafbaren Tatbestand erfüllt, möglicherweise aber auch aus einer bekannt gewordenen Äußerung des Journalisten — ergibt, daß ein vorläufig noch unbekannter Dritter sich einer strafbaren Handlung schuldig gemacht hat, der durch die Aussage des Journalisten überführt werden könnte. Einfachstes Beispiel: Der Informant des Journalisten hat Geheimnisverrat begangen. Das geltende Recht räumt dem Journalisten in diesem Fall ein Zeugnisverweigerungsrecht nicht ein. Es wird von den Journalisten gefordert u. a. unter Hinweis auf das Zeugnisverweigerungsrecht des Geistlichen, des Arztes, des Rechtsanwalts und des Abgeordneten. Das sind aber keine echten Parallelen, die der Journalist für seine Forderung heranziehen kann. Berufs- und Amtsgeheimnis können sehr verschieden strukturiert sein. Dem Priester, dem Arzt, dem Rechtsanwalt erschließt sich der Mensch, damit er, der sündige, der kranke, der fehlende, unmittelbar von seinem Gegenüber Hilfe erfahre. Der Mensch muß sich dem andern anvertrauen. Das Verhältnis zwischen beiden erschöpft sich in der notwendig höchstpersönlichen diskreten Begegnung. Dadurch unterscheiden sich diese absoluten Verschwiegenheitspflichten des Geistlichen, des Arztes und des Anwalts qualitativ von einer für den Journalisten postulierten Verschwiegenheit. Auf den Journalisten ist der Informant, der ihm etwas anvertraut, keineswegs existentiell angewiesen. Vertraulichkeit läßt er sich zusichern, weil er weiß, daß der Journalist das ihm Anvertraute eben nicht für sich be-

hält und weil er sich vor Unannehmlichkeiten und Ärger schützen möchte. Bleibt noch die Parallele zum Abgeordneten. Die politische Partei und der Abgeordnete besitzen in der freiheitlichen Demokratie repräsentativer Prägung einen einzigartigen verfassungsrechtlichen Status. Wenn im Hinblick auf ihn Art 47 GG dem Abgeordneten ein Zeugnisverweigerungsrecht einräumt und in § 100 Abs 3 StGB ein Vorrecht zur Erörterung staatsgefährdender Staatsgeheimnisse eingeräumt wird, so kann sich unmöglich darauf irgendeine andere Einrichtung — auch nicht die Presse — berufen. Ebenso wenig scheint das Zeugnisverweigerungsrecht des Journalisten mit dem Hinweis begründbar, der Berufsstand empfinde es als standeswidrig, daß der Journalist den Gewährsmann seiner Information preisgebe. Man möchte doch meinen, daß es auch für den Journalisten einen Unterschied ausmacht, wen er durch Wahrung eines Berufsgeheimnisses schützt und wem gegenüber er es tut. Ich würde es mit den Journalisten als grob standeswidrig betrachten, einen Informanten zu offenbaren, der — ohne sich gegen eine Strafnorm oder Dienstpflicht vergangen zu haben — Material zur Veröffentlichung zur Verfügung gestellt hat, nur um vielleicht die Verantwortung für die Veröffentlichung auf den Informanten abzuschieben oder um durch die Preisgabe des Namens sich irgendeinen Vorteil zu verschaffen oder aus sonst einem Grund. Ich würde es auch für standeswidrig halten, wenn der Informant irgendeinem Interessenten zum Zwecke der Verfolgung eigener wirtschaftlicher oder privater Zwecke genannt würde. Es gibt also zahllose Fälle, in denen sich die Standesüberzeugung bewähren kann. Es scheint aber etwas gänzlich anderes zu sein, den zuständigen Strafverfolgungsbehörden und den Gerichten gegenüber einen Rechtsbrecher zu schützen. Erwägenswert scheint mir dagegen das Argument, daß ohne dieses Recht der Zeugnisverweigerung die Informationsfreiheit des Journalisten gefährdet sei. Zugegeben, es lassen sich Fälle denken, in denen der Journalist Kenntnis von vertraulichen oder das Licht der Öffentlichkeit scheuenden Vorgängen nur erhält, wenn der Mittelsmann sicher sein kann, daß der Journalist seine Quelle nicht zu offenbaren braucht. Fehlt für solche Fälle ein Zeugnisverweigerungsrecht, so stößt der Journalist auf mangelnde Informationsbereitschaft; Sachverhalte, die es verdienen, der Kritik der öffentlichen Meinung ausgesetzt zu werden, bleiben dem Journalisten auf diese Weise unbekannt. Ich verstehe, daß die Presse diese Konsequenz der augenblicklichen Rechtslage bekämpft, und ich meine, man könnte ihren Wünschen entgegenkommen. Man kann gegen sie nicht einfach das Interesse des Staates an der Durchsetzung einer Strafverfolgung ausspielen, zumal wenn man die Schätzungen über die Zahl der un verfolgt und unbestraft bleibenden Delikte in unserem Staat kennt. Hier ist eine Wertung am Platz. Da man schwerlich auf die Motive des Informanten abstellen kann, die dem Journalisten, wenn er sich je darum kümmern sollte, regelmäßig unbekannt bleiben werden, bleibt nur ein objektives Kriterium: Die Verfolgung eines *Verbrechens* kann unmöglich an dem Zeugnisverweigerungsrecht des Journalisten scheitern. Außerdem steht das Interesse an einer

intakten öffentlichen Verwaltung, die nun einmal ohne die Pflicht des Beamten zur Amtsverschwiegenheit nicht denkbar ist, höher als das Interesse der Presse, sich Informationen auch unter Bruch von Amtspflichten zu verschaffen. Das Resultat dieser Überlegungen wäre ein Zeugnisverweigerungsrecht für die Journalisten hinsichtlich der Herkunft des von ihnen verwendeten Materials, es sei denn, daß es sich um die Verfolgung eines Verbrechens, eines Beamtendelikts oder eines groben Bruchs der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit handelte.

Beschlagnahme von Presseerzeugnissen und ihre Grenzen

Staatliche Interessen und Presseinteressen widersprechen einander schließlich im Falle der Beschlagnahme eines Presseerzeugnisses. Mit Rücksicht auf die Tragweite eines solchen Eingriffs und als zusätzlichen Schutz gegen einen ungerechtfertigten Zugriff der Verwaltung, der Strafverfolgungsbehörden, der Polizei sollte die Beschlagnahme einer Zeitung oder Zeitschrift im Zug einer Strafverfolgung nur nach vorgängiger schriftlicher Anordnung des zuständigen Richters gestattet sein. Die Beschlagnahme auf Grund richterlicher Anordnung räumlich auf das Gebiet eines Landes oder auf den Oberlandesgerichtsbezirk des Erscheinungsortes zu begrenzen ist wohl nicht vertretbar. Eine unmittelbare polizeiliche Beschlagnahme läßt sich nicht völlig ausschließen. Sie muß aber beschränkt bleiben auf den Fall, daß durch die Zeitung ein gegenwärtiger unmittelbarer polizeilicher Notstand (Zusammenrottung, Aufruhr, Gewalttat) hervorgerufen wird, dessen die Polizei auf andere Weise nicht Herr werden kann. Das gehört elementar zum Wesen der Polizei und kann nicht ernsthaft als Bedrohung der Pressefreiheit gewertet werden. Mittelbar könnte, worauf auch Löffler hinweist⁵, auf eine Verringerung der Gefahr ungerechtfertigter Beschlagnahmen dadurch hingewirkt werden, daß gesetzlich eine Pflicht des Staates zur Schadenshaltung des Presseunternehmens in jedem Fall einer unberechtigten Beschlagnahme der Zeitung oder der Zeitschrift begründet wird; das wäre das Gegenstück zu einer noch zu besprechenden Norm.

Formale Sicherungen der Pressefreiheit

Damit bin ich bei Überlegungen angelangt, wie man allgemein durch formale Sicherungen der Gefahr begegnen kann, daß die Verwaltung und die Gerichte der Presse das Leben sauer machen. Einiges ist schon gesagt. Zweifellos wäre die Konzentrierung aller Pressetatbestände im weitesten Sinn bei wenigen, mit den Einrichtungen und der Eigenart der Presse und der Schwierigkeit des Presserechts besonders vertrauten Gerichten, bei besonderen Pressekammern und Pressesenaten sehr nützlich. Man soll doch

⁵ Löffler, a. a. O. 394.

nicht in einem grenzenlosen Mißtrauen auch diesen Vorschlag, wie das geschehen ist, als eine gegen die Presse gerichtete Maßnahme bezeichnen. Es ist nicht mehr sachlich, wenn diese Erwägung mit dem Etikett „Sondergerichtsbarkeit gegen die Presse“ versehen wird.

Schließlich könnte daran gedacht werden, die Verfolgung von Presse delikten von einer Ermächtigung abhängig zu machen. Unserm Strafrecht sind eine Reihe von Delikten bekannt, deren strafrechtliche Verfolgung von einer besonderen Ermächtigung abhängig ist. Die gesetzgeberische Ratio für solche Einschränkung war überwiegend, daß es der EntschlieÙung des durch das Delikt Betroffenen anheimgegeben werden soll, ob die Tat verfolgt wird oder nicht (z. B. Verunglimpfung des Bundespräsidenten, Beschimpfung von Verfassungsorganen, Beleidigung ausländischer Staatsoberhäupter, Staaten und Regierungen usw.). Sinnvoll wäre aber auch die Erwägung, daß durch die Entscheidung einer besonders sachverständigen und auf die Freiheit der Presse bedachten Stelle den dazu weniger geeigneten Strafverfolgungsbehörden die schwierige Frage abgenommen werden könnte, ob hinreichender Verdacht einer durch die Presse begangenen strafbaren Handlung besteht. Was im Fall des § 353 a, b und c für den Beamten recht ist, könnte für den Journalisten billig sein. Eine solche Regelung lieÙe sich auch mit dem Gedanken begründen, daß die Strafverfolgungsbehörde auch sonst die Entscheidung über Anklage oder Einstellung nicht selten von dem Gutachten eines Sachverständigen abhängig macht; bei der hier erwogenen Regelung würde sie an ein solches Gutachten gesetzlich gebunden. Die Ermächtigung könnte dann in die Hand jenes von der Berufsorganisation der Presse besetzten Berufsgerichts, von dem oben die Rede war, gelegt werden. Über die Abgrenzung im einzelnen und die nähere Ausgestaltung müÙte man sich noch unterhalten.

Das Verhältnis Presse und Persönlichkeitsrecht

Endlich noch ein Wort zu dem Konflikt, der zwischen den Interessen der Presse an der Verbreitung von Neuigkeiten — insbesondere von aktuellen, interessanten, pikanten, sensationellen, Leser werbenden und Neugierde erzeugenden News und dem Interesse des Bürgers, sich nicht ungefragt zum Objekt solcher Veröffentlichungen gemacht zu sehen, besteht. Gewisse Erscheinungen in unserer Presse lassen nur noch den Schluß zu, daß da auch das einfache Gefühl — nicht für das Schickliche, Wohlanständige, das wäre alles zu hoch gegriffen, sondern — für das, was noch erträglich ist, abhanden gekommen ist. Da steht in der Verfassung das große Wort von der Würde des Menschen. Die Presse, die stolz darauf ist, eine öffentliche Aufgabe zu erfüllen, sollte sich in jedem einzelnen ihrer Vertreter für diesen Wert wenigstens ein Organ bewahren. Es gibt für sie — je verschieden nach ihrer geistigen Couleur — eine ganze Reihe von Tabus mit unbezweifelbarem Öffentlichkeitscharakter, die zu erörtern durchaus Sache der Presse wäre.

Nur der letzte in unserer modernen Gesellschaft verbliebene Rest an höchstprivater Lebensführung, der Bezirk, in dem der Mensch für sich oder in seiner Familie lebt und der wirklich um des Menschsein-könnens willen verdient, vor Zudringlichkeit abgeschirmt zu bleiben, ist einer gewissen Presse nicht tabu. Es ist keine Übertreibung, wenn man diese Erscheinungen als übelste Auswüchse und als Entartung eines seriösen Journalismus anprangert und gesetzgeberisch dagegen angeht. Nicht diese Gesetze, sondern jene Ausschreitungen der Presse gefährden deren Freiheit. Daß die z. Zt. gegebenen rechtlichen Möglichkeiten nicht ausreichen, diesen Mißständen zu steuern, zeigt die tägliche Erfahrung. Weder Privat- noch Unterlassungsklage noch Berichtigungsanspruch reichen aus. Wer davon Gebrauch macht, verschlimmert nur die Situation. Die Rechtsprechung hat zwar nun damit begonnen, ein allgemeines Persönlichkeitsrecht anzuerkennen und in dem rechtswidrigen Einbruch in die Privat- oder Intimsphäre des Menschen eine Verletzung jenes Persönlichkeitsrechts zu erblicken, und jüngst einem solchen Opfer sogar in Analogie zum Schmerzensgeld für den Fall der Freiheitsentziehung oder für die Zufügung eines Gesundheitsschadens eine Entschädigung in Geld zuerkannt, ohne daß er einen Vermögensschaden nachzuweisen brauchte⁶. Die Reaktion darauf, auch die Reaktion der juristischen Fachpresse beweist, daß auf die Dauer eine klare gesetzliche Regelung notwendig ist. Damit soll keiner Strafnorm das Wort geredet sein, weil zu hoffen ist, daß eine auch mit rechtlicher Autorität ausgestattete, im übrigen der Autonomie der Berufsorganisation überlassene Selbstkontrolle der angedeuteten Mängel Herr zu werden vermag. Darüber hinaus muß aber auch dem betroffenen Bürger ein wirksames Mittel der Abwehr solcher Eingriffe in seinen privaten Bezirk zur Verfügung gestellt werden. Es bedarf also einer Norm des bürgerlichen Rechts, die dem Bürger einen Anspruch auf angemessene Entschädigung für den durch den Eingriff in seine Intimssphäre angerichteten *dommage morale* gewährt⁷.

Am Ende dieser Überlegungen bedarf es noch einer Bemerkung über die Schwierigkeit der gesetzgeberischen Verwirklichung *jeder* rechtlichen Regelung für den Bereich der Presse: Es war bisher einfach von „dem neuen Presserecht“ die Rede; das konnte den Eindruck erwecken, es handle sich um den Inhalt *eines* Pressegesetzes. In Wahrheit schließt unser Grundgesetz aus, daß das für die Presse gedachte Recht in *einem* Gesetz vereinigt wird. Der

⁶ BGHZ 26, 349 ff.

⁷ Der Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des zivilrechtlichen Persönlichkeits- und Ehrenschatzes geht allerdings in diesem Punkt viel zu weit. Man kann der Presse nicht schon die bloße Bildaufnahme verwehren und man kann ihr nicht den ganzen „persönlichen Lebensbereich“ — also auch soweit sich die persönliche Lebensführung vor den Augen der Öffentlichkeit abspielt — als Gegenstand der Erörterung entziehen; hier sind konkretere Abgrenzungen nötig. Außerdem ist gegen diesen Entwurf, soweit er sich auf die Presse bezieht, das Bedenken zu erheben, daß für die Presse wesentliche Zusammenhänge willkürlich zerrissen werden; Vorschriften der vorgesehenen Art dürfen, soweit sie sich auf die Presse beziehen, nur gleichzeitig mit spezifischen Vorschriften zum Schutze der Presse erlassen werden.

Bund besitzt nach Art 75 Nr. 2 GG auf diesem Gebiet nur die Kompetenz zur Rahmengesetzgebung; d. h. er kann nur gewisse Grundsätze normieren; sein Pressegesetz muß den Ländern noch etwas Substanzielles zu regeln überlassen. Das Bundesgesetz muß so angelegt sein, daß es erst zusammen mit dem von den Ländern zu schaffenden Recht sinnvoll vollzogen werden kann. Wo im einzelnen für den Inhalt des Bundespressegesetzes die Grenzen verlaufen, kann sehr zweifelhaft sein. Ich habe beispielsweise Zweifel, ob der Entwurf von 1952 sich innerhalb der Schranken des Art 75 Nr. 2 GG hält. Das Problem wird beleuchtet durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, nach der die Bestimmung des Reichspressegesetzes über die Verjährung von Pressedelikten nicht Bundesrecht, sondern Landesrecht geworden ist⁸. Diese verfassungsrechtliche Situation macht es schwer, gesetzgeberisch dem Bedürfnis nach einheitlicher Regelung gerecht zu werden — ein Bedürfnis, das besonders zu Tage tritt, wenn man den rasch wechselnden Standort und die Freizügigkeit der Presseberichterstatte, die Eigenart der modernen Presse, das Verbreitungsgebiet der Presseerzeugnisse und die nicht selten über die Grenzen eines Landes hinausreichende drucktechnische Organisation großer Zeitungen ins Auge faßt. Und was noch unerwünschter ist: Diese verfassungsrechtliche Situation verleitet dazu, Rechtsvorschriften, die für die Presse und ihre Arbeit von entscheidender Bedeutung sind, statt in einem Pressegesetz in einer Reihe von anderen Gesetzen (StGB, BGB, Prozeßordnungen usw.) unterzubringen, wo schon in ihrer Formulierung, aber auch in ihrer Interpretation ihre spezifische Anpassung an die Eigenart und an die besondere Aufgabe der Presse verlorengeht.

Lourdes 1958

FRANZ HILLIG SJ

Zu den mancherlei Dingen, mit denen das 19. Jahrhundert die sichtbare Kirche belastet hat, gehören die künstlichen Felsen aus Tuff oder Gips, die man in unzähligen Variationen in vielen katholischen Kirchen, Pfarr- und Klostergärten des Erdkreises errichtet hat und die als „Lourdes-Grotten“ bekannt sind. Wenn wenigstens die Madonnenstatuen in ihrem Innern von diesen Pseudofelsen vorteilhaft abstächen; aber sie sind ihnen leider in den meisten Fällen durchaus ebenbürtig. Wenn so etwas erst einmal mit Kosten errichtet und von der Volksfrömmigkeit angenommen ist, wer wagt später Hand daran zu legen?

In den „Devotionaliengeschäften“ von Lourdes feiert diese fromme Geschmackssrichtung wahre Orgien. Das Verlangen der Millionen von Pilgern

⁸ BVerfGE 7, 29.