

barkeit der die Betätigung der Presse betreffenden Vorschriften des Stasi-Unterlagen-Gesetzes mit Art. 5 GG zu messen sein. Gerade aber die Verfassungskonformität wirft berechnete Zweifel auf.

## II. Vereinbarkeit der Anzeige- und Herausgabepflicht nach §§ 7 III, 9 und 45 StUG mit Art. 5 I 2 GG (Pressefreiheit)

In den §§ 7 III und 9 StUG wird die Presse zur Anzeige- und Herausgabe von Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes, die nicht in ihrem Eigentum stehen, samt Kopien und sonstigen Duplikaten, verpflichtet. Diese Pflicht ist in § 45 StUG bußgeldbewehrt. Damit wird die Presse gezwungen, dem Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR, der *Gauck*-Behörde, Einblick in ihre Informationsbestände und damit in den redaktionellen Bereich zu gewähren, der nach Art. 5 I 2 GG grundsätzlich Geheimschutz genießt<sup>1</sup>. Der Schutz der Pressefreiheit kommt grundsätzlich der gesamten Tätigkeit der Presse, von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Nachricht und Meinung zugute<sup>2</sup>, erfaßt wird insbesondere auch das von der Presse gesammelte Informationsmaterial<sup>3</sup>.

Unerheblich ist dabei, daß die sich im Besitz der Presse befindlichen Unterlagen zum Teil illegal beschafft wurden. Auch die Verbreitung von Informationen, die die Presse selbst rechtswidrig beschafft oder durch einen Informanten beschaffen läßt, fällt in den Schutzbereich der Pressefreiheit als Ausfluß der Kontrollaufgabe der Presse, zu deren Funktionen es gehört, auf Mißstände von öffentlicher Bedeutung hinzuweisen<sup>4</sup>. Nichts anderes kann für das rechtswidrig beschaffte Informationsmaterial als solches gelten, das erst noch verbreitet werden soll: Auch dieses wird durch Art. 5 GG vor staatlichem Zugriff geschützt.

Durch die Pflicht zur Herausgabe der Original-Unterlagen samt Kopien und sonstiger Duplikate sind die bei der Presse vorhandenen Unterlagen staatlichem Zugriff ausgesetzt, so daß Art. 5 I 2 GG durch diese Regelung tangiert ist. Zwar findet das Grundrecht der Pressefreiheit gem. Art. 5 II GG seine Schranken unter anderem in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, und damit auch in den Vorschriften der §§ 7 III und 9 StUG, die nicht nur die Presse, sondern jedermann betreffen können.

Der mit den Vorschriften verbundene Eingriff in die Pressefreiheit muß jedoch geeignet sein, den angestrebten Rechtsgüterschutz zu bewirken. Er muß sich auf das zwingend erforderliche Maß beschränken und in angemessenem Verhältnis zur Bedeutung der Pressefreiheit stehen. Dies erscheint vorliegend zweifelhaft: Zum einen ist fraglich, ob die Pflicht zur Herausgabe der nicht im Eigentum der Presse stehenden Original-Unterlagen samt Kopien und Duplikaten das mildeste Mittel darstellt. Denn um dem einzelnen den Zugang zu den zu seiner Person vorhandenen Informationen zu ermöglichen und die Unterlagen für die wissenschaftliche Forschung und politische Bildung zu öffnen, wäre die Herausgabe der Original-Unterlagen ausreichend. Das Gesetz bezweckt nach § 1 I Nr. 2 StUG zwar auch den Schutz des einzelnen vor Persönlichkeitsverletzungen durch den Umgang mit den Unterlagen. Da die Herausgabepflicht jedoch alle Unterlagen betrifft, und nicht etwa nur diejenigen, die personenbezogene Informationen enthalten, geht die Regelung – was Kopien und Duplikate anbelangt – über das zum Schutze des Persönlichkeitsrechts erforderliche Maß hinaus.

Aber selbst dann, wenn sich die Pflicht zur Herausgabe von Kopien und sonstigen Duplikaten auf Unterlagen mit personenbezogenen Informationen beschränken würde, läge ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vor, weil eine solche Regelung der besonderen Bedeutung der Pressefreiheit nicht ge-

Dr. Georgios Gounalakis und Marion Vollmann, Frankfurt a. M.

## Die pressenspezifischen Vorschriften des Stasi-Unterlagen-Gesetzes im Lichte des Art. 5 GG

### I. Einleitung

Das Stasi-Unterlagen-Gesetz ist während seiner Entstehungsphase von Seiten des Deutschen Journalistenverbandes und der Presse scharf kritisiert und als nachhaltigste Beschränkung der Pressefreiheit seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland bezeichnet worden, weil es eine unzulässige Vorzensur und einen „Maulkorb“ für die Presse enthalte. Dies führte zu wesentlichen Änderungen des Stasi-Unterlagen-Gesetzes. Die jetzt in Kraft getretene Fassung wird ebenfalls als unbefriedigend angesehen. Ob die Vorwürfe der Presse begründet sind, wird an der Verein-

1) Vgl. zur Vertraulichkeit der Redaktionsarbeit eines Presseunternehmens als Schutzgut der Pressefreiheit *BVerfGE* 66, 116 [133ff.] = *NJW* 1984, 1741 – Wallraff.

2) Vgl. nur *BVerfGE* 10, 118 [121] = *NJW* 1960, 29 – Nordrhein-Westfalen und *BVerfGE* 66, 116 [133] = *NJW* 1984, 1741 – Wallraff m. w. Nachw.

3) *Degenhart*, in: *BK*, Art. 5 I, II (Zweitbearbeitung) Rdnr. 325; *Herzog*, in: *Maunz-Dürig-Herzog-Scholz*, GG, Art. 5 I, II Rdnr. 136; *Löffler*, in: *PresseR* I, Landespressegesetze, 3. Aufl. (1983), § 1 LPG Rdnr. 116.

4) *BVerfGE* 66, 116 [137] = *NJW* 1984, 1741 – Wallraff; *Degenhart* (o. Fußn. 3), Rdnr. 342; *Leipholz-Rinck-Hesselberger*, GG, Bd. 1, 6. Aufl., Losebl., Stand: Oktober 1991, Art. 5 Rdnr. 276; *Löffler-Ricker*, Hdb. des *PresseR*, 2. Aufl. (1986), S. 275.

recht würde. Maßgeblicher Ansatz für den Ausgleich zwischen Persönlichkeitsrecht und Pressefreiheit ist erst die Veröffentlichung des relevanten Materials. In diesem Bereich existieren aber mit den Vorschriften der §§ 185 ff. StGB, §§ 823 ff. BGB, §§ 22, 23 KUG etc. hinreichende Schutzbestimmungen. Zwar ist nicht zu verkennen, daß ein Eingreifen bereits im Vorfeld – durch Statuierung einer Pflicht zur Herausgabe persönlichkeitsrelevanter Unterlagen – den Schutz des Persönlichkeitsrechts intensiviert. Der Presse wird damit aber zugleich die Möglichkeit genommen, im Wege der publizistischen Selbstbeschränkung die Informationen etwa in anonymisierter Form zu veröffentlichen. Diese mit der Pflicht zur Herausgabe sämtlichen Materials, einschließlich der Duplikate, verbundene generelle Veränderung der publizistischen Freiheit der Presse ist aber mit den Erfordernissen der Unabhängigkeit und Autonomie der Presse in ihrer redaktionellen Arbeit unvereinbar<sup>5</sup>.

### III. Vereinbarkeit des Zugangs der Presse zu den Unterlagen nach §§ 32 ff. StUG mit Art. 5 I 1 und 2 GG (Informations- und Pressefreiheit)

In §§ 32 ff. StUG wird die Presse im Zugang zu den Stasi-Unterlagen beschränkt, was zu einer Beeinträchtigung ihrer Freiheitsrechte aus Art. 5 GG führen kann. Zu denken wäre zum einen an das in Art. 5 I 1 GG jedermann garantierte Recht, sich ungehindert aus allgemein zugänglichen Quellen zu unterrichten, auf das sich nach richtiger Ansicht auch Presseangehörige berufen können<sup>6</sup>. Besitzt aber, wie bei den Stasi-Unterlagen der Fall, eine Behörde die alleinige Verfügungsbefugnis über bestimmte Informationsquellen, sind diese nur dann allgemein zugänglich, wenn sie von der Behörde zur uneingeschränkten Kenntnisnahme für die Öffentlichkeit freigegeben werden. Dies ist aber angesichts der persönlichkeitsrechtlichen Relevanz der Unterlagen gerade nicht Ziel des Stasi-Unterlagen-Gesetzes, so daß es sich bei den Unterlagen nicht um allgemein zugängliche Quellen handelt.

Um ihrer Informations- und Kontrollaufgabe gerecht werden zu können, muß aber der Presse als Ausfluß der in Art. 5 I 2 GG garantierten Pressefreiheit ein Anspruch auf Einblick auch in solche Informationsquellen zugestanden werden, die nicht allgemein zugänglich sind<sup>7</sup>. Dieser Informations- und Auskunftsanspruch unterliegt seinerseits den Schranken der allgemeinen Gesetze, und damit auch den §§ 32 ff. StUG, sofern diese einen verhältnismäßigen Ausgleich zwischen Persönlichkeitsrecht und Pressefreiheit schaffen. Die geforderte Verhältnismäßigkeit wäre zu bejahen, wenn sich die gesetzlich eingeräumte Befugnis zur Auskunftsverweigerung auf solche Fälle beschränkt, in denen das Persönlichkeitsrecht Vorrang vor dem publizistischen Informations- und Verbreitungsinteresse genießt. Da es hierzu einer Güter- und Interessenabwägung im Einzelfall bedarf, wäre eine gesetzliche Regelung unzulässig, die eine pauschale Entscheidung zugunsten eines der beiden Rechtsgüter enthält und damit einer einzelfallbezogenen Abwägung von vorn herein keinen Raum läßt<sup>8</sup>.

Diesen Anforderungen entspricht § 32 StUG nicht, wenn man auf die Abwägungsgrundsätze zurückgreift, die das BVerfG zum Konflikt von Pressefreiheit und Persönlichkeitsrecht entwickelt hat<sup>9</sup>. Der Gesetzgeber hat in § 32 I Nrn. 3 und 4 StUG die geforderte Abwägung auch bei Opfern, die Personen der Zeitgeschichte sind, generell zugunsten des Persönlichkeitsrechts ausfallen lassen. Dies wäre angesichts des besonderen Stellenwertes, den die Aufarbeitung der Stasi-Vergangenheit in der Öffentlichkeit innehat, nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn praktisch kein Fall denkbar ist, in dem das Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit vorrangig ist. Angesichts der Vielgestaltigkeit der denkbaren Fälle (mit Personen der Zeitgeschichte) wird man das generell nicht sagen können, so daß § 32 I StUG den Rechtsgüterausgleich unzulässig pauschaliert. Gleiches gilt für die in § 32 III StUG enthaltenen Einschränkungen der Veröffentlichungsfreiheit. Auch hier fehlt es an einer hinreichend differenzierten Regelung, die im Hinblick auf Personen der Zeitgeschichte eine umfassende Interessenabwägung im Einzelfall erlaubt.

### IV. Vereinbarkeit der strafrechtlichen Sanktionierung bestimmter Veröffentlichungen nach § 44 StUG mit Art. 5 I 2 GG (Pressefreiheit)

Desgleichen stellt die Strafvorschrift des § 44 StUG einen Eingriff in die durch Art. 5 I 2 GG geschützte publizistische Verbreitungsfreiheit dar, da sie nicht genügend Raum läßt für eine Ab-

wägung zwischen Pressefreiheit und Persönlichkeitsrecht anhand der Umstände des Einzelfalles. Auch hier werden Unterlagen mit personenbezogenen Informationen über Betroffene oder Dritte unabhängig davon geschützt, welche Stellung die betreffende Person im öffentlichen Leben einnimmt. Handelt es sich aber um eine Person der Zeitgeschichte, so kann nicht ausgeschlossen werden, daß es Fälle gibt, in denen die Interessen des einzelnen hinter das gewichtigere Informationsinteresse der Öffentlichkeit zurücktreten müssen und damit eine Verletzung des Persönlichkeitsrechts durch die Veröffentlichung ausscheidet. § 44 StUG, der diese Fälle gleichwohl mit Strafe bedroht, ist daher mit der Freiheit der Presse nicht vereinbar.

### V. Fazit

Die Bestimmungen der §§ 7 III, 9, 44 und 45 StUG enthalten unzulässige Pressebeschränkungen und sind mit Art. 5 GG unvereinbar<sup>10</sup>.

5) Vgl. Degenhart (o. Fußn. 3), Rdnr. 339.

6) Zur kumulativen Anwendbarkeit von Informations- und Pressefreiheit vgl. Degenhart (o. Fußn. 3), Rdnr. 314; Bullinger, in: Isensee-Kirchhoff (Hrsg.), Hdb. des StaatsR, Bd. VI, 1989, § 142 Rdnr. 15, str.; a. A. Herzog (o. Fußn. 3), Rdnrn. 153 f.

7) Löffler (o. Fußn. 3), § 4 LPG Rdnrn. 15 ff.

8) Ähnlich Degenhart (o. Fußn. 3), Rdnr. 473 für den Fall einer generellen Nachrichtensperre durch die Verwaltung.

9) Beispielhaft BVerfGE 35, 202 = NJW 1973, 1226 – Lebach.

10) Dazu demnächst ausführlich Gounalakis-Vollmann, AfP Heft 1/1992.