

Inhaltsverzeichnis

I. Christean Wagner: Leben und Wirken

<i>Lüder Blome</i>	
Christean Wagners Schulzeit und frühe Studienjahre	17
<i>Hugo Schimmelpfeng</i>	
Singen, bis die Polizei kommt	23
<i>Wilhelm Wallmann</i>	
Politische Anfangsjahre in Marburg	25
<i>Alois Rhiel</i>	
Erfolg aus kommunalpolitischer Erfahrung	31
<i>Wolfgang Gröbl</i>	
Die Zeit als Staatssekretär im Bundesumweltministerium	35
<i>Günter Paul</i>	
Christean Wagner – ein treuer Freund und ein verlässlicher Kämpfer für die gute Sache	39
<i>Rupert von Plottnitz</i>	
Attacke. Christean Wagner als Oppositionspolitiker	43
<i>Roland Koch</i>	
Grundsatztreu und durchsetzungsstark – Der Minister Wagner aus Sicht seines Regierungschefs	47
<i>Volker Bouffier</i>	
Christean Wagners Wirken als CDU-Fraktionsvorsitzender	53
<i>Stefan Heck</i>	
Christean Wagners Wirken als Wahlkreisabgeordneter	59
<i>Ernst Gerhardt</i>	
Christean Wagners Wirken in der Kommunalpolitischen Vereinigung	65
<i>Claudia Kuhnhen</i>	
Kirchliche und synodale Tätigkeit oder: Christ und Politiker	67
<i>Thomas Schäfer</i>	
Als Partner verlässlich, als Freund unschlagbar	73

II. Recht und Justiz

<i>Hans-Josef Blumensatt</i>	
Tatort Gesundheitsmarkt. Vermögensstrafen und Korruption im Gesundheitswesen	83

Wer schützt die Pressefreiheit vor der Wirtschaft?

Neue Gefährdungslagen für ein demokratiesensibles Grundrecht*

Georgios Gounalakis

I. Einleitung: Die gekaufte Berichterstattung

„Man kann sich nicht Berichterstattung erkaufen durch Anzeigen. Dann ist die Bananen-Republik nicht mehr weit. Die Presse ist im Übrigen nicht dazu da, Propaganda-Instrument ... zu sein“¹

Wer da so empört ist? – Der ehemalige wirtschaftspolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, *Rainer Wend* im Jahr 2007, der gerade eben Zeuge geworden war, wie der Kölner Stadtanzeiger das Wirtschaftsministerium unter *Michael Glos* hatte aufliegen lassen. Das Ministerium hatte eine Berliner PR-Agentur damit beauftragt, bei Regionalzeitungen gegen Gefälligkeitsberichterstattung Anzeigen in Auftrag zu geben. Als redaktionell getarnte Beiträge gegen Bezahlung.

Da musste sich auch der deutsche Journalistenverband empören. Er musste. Schließlich hatte der Kölner Stadtanzeiger das ihm unterbreitete Angebot der PR-Agentur nicht nur kurzerhand veröffentlicht, sondern auch noch die Kollegen der Zunft mit dem Slogan „Journalisten machen keine Werbung“ an ihr journalistisches Arbeitsethos erinnert.²

Der Vorsitzende des Deutschen Journalisten-Verbands, *Michael Konken*, warf dem Ministerium vor, „Einfluss auf die Berichterstattung zu nehmen“ und nannte dies einen „unzulässigen Eingriff“.³

Das hört sich vernünftig und der Sache nach richtig an, war aber wohl mehr braver Gehorsam als echte Überzeugung. Denn der deutsche Journalistenverband

* Der Beitrag basiert in seinen Grundzügen auf einem Vortrag, der auf dem 60. Deutschen Anwaltstag in Braunschweig am 22. Mai 2009 gehalten wurde.

¹ Kölner Stadtanzeiger vom 10.08.2007, „Regierungsgeld für Zeitungen“, <http://www.ksta.de/politik/regierungsgeld-fuer-zeitungen,15187246,13385894.html>.

² Vgl. *Schmedler*, Thomas, Getrennte Welten? Journalismus und PR in Deutschland, in: nr-Werkstatt Nr. 4/2006, S. 2.

³ Kölner Stadtanzeiger vom 10.08.2007, „Regierungsgeld für Zeitungen“, <http://www.ksta.de/politik/regierungsgeld-fuer-zeitungen,15187246,13385894.html>.

ist selbst nicht minder empfänglich für bezahlte Berichterstattung: Seiner Mitgliederzeitschrift „journalist“ fügte er im Mai 2006 eine 16-seitige „Verlagsbeilage“ der Bausparkasse Schwäbisch Hall bei, die im gleichen Layout gestaltet war wie die Zeitschrift.⁴ Die Kennzeichnung als Anzeige fehlte, obwohl die Beilage etliche Werbebotschaften enthielt.

Ob die Presse damit wohl gewonnen hat? Wohl kaum. Wer schützt also die Pressefreiheit vor der Wirtschaft, ist eine berechtigte Frage, der im Folgenden nachgegangen werden soll.

II. Die Presse im demokratischen Rechtsstaat: Nicht verloren, aber doch auch nicht gewonnen

Die Pressefreiheit ist nicht bloß Freiheit zur Ausübung nach Belieben. Ihr geht es nicht nur um Beliebigkeit im Sinne einer allgemeinen Handlungsfreiheit. Bei der Pressefreiheit steht mehr auf dem Spiel. Dass offene demokratische Gesellschaften auf eine freie Presse angewiesen sind, zählt zu den Schulweisheiten, die wir unzählige Male schon gehört und gesagt haben. Zu denen, die als feste kulturelle Bestände im Bewusstsein unserer demokratischen Gesellschaft verankert sind. Presse und Demokratie, das gehört zusammen.⁵

Doch gerade im Luxus dieser erlebten und bestätigten Überzeugung könnten wir träge und unkritisch geworden sein – der Blick auf die Gefahren für die Presse könnte verstellt, das kulturell tradierte Bild der Freiheit sich von der Realität gelöst haben.

Demokratien brauchen permanente Selbstvergewisserungsmechanismen, wenn sie sich als Systeme behaupten wollen.⁶ Selbstbewusst und seiner demokratischen Verantwortung gewiss plädierte etwa der 60. Deutsche Anwaltstag aus Anlass von 60 Jahren Grundgesetz daher dafür, den Rechtsstaat mitzugestalten – und für unseren Fall etwas bescheidener: nachzuschauen, wie sich die Presse in der Verfassungsrechtsprechung der letzten Jahrzehnte geschlagen hat. Ist sie Gewinnerin oder Verliererin?

Fälle wie Spiegel⁷, Springer/Wallraff⁸, Strauß-Karikatur⁹, Caroline v. Monaco¹⁰ haben Furore gemacht und sind als Klassiker in die Fallsammlungen zum

⁴ Hinweise auf den Vorgang unter <http://www.burks.de/recherchegruppe/blog/?p=23>.

⁵ Vgl. Fink, in: Spindler/Schuster, Recht der Elektronischen Medien, 2. Auflage 2011, Rn. 36; Herzog, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, 65. Ergänzungslieferung 2012, Art. 5 Rn. 186.

⁶ Vgl. Herzog, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, 65. Ergänzungslieferung 2012, Art. 5 Rn. 181 zum Selbstregulierungsmechanismus Markt für das Pressewesen.

⁷ BVerfGE 20, 162 – „Der Spiegel“.

⁸ BVerfG NJW 1984, 1741 – „Wallraff I (Bild)“.

⁹ BVerfGE 75, 369 – „Strauß-Karikatur“.

Presserecht eingegangen. Analysiert man sie, erhält man an der Oberfläche folgende Struktur:

Die Pressefreiheit hat sich als subjektive, grundrechtliche Handlungsfreiheit¹¹ gegen andere Grundrechte oder Verfassungsgüter zu behaupten. Hier gegen das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, dort gegen das Allgemeine Persönlichkeitsrecht, und schließlich noch gegen das staatliche Strafverfolgungsinteresse.

Das sind die lauten Töne, die Knaller, die auch die anwaltliche Praxis bestimmen. Die Presse möchte beraten sein, was sie vom Privatleben Prominenter berichten darf; sie möchte wissen, wann die Staatsanwaltschaft ihre Geschäftsräume durchsuchen darf, ob ihre Informanten geschützt sind, wie weit Satire gehen darf.

Eine Rechtsprechungsretrospektive bliebe ohne eine bewertende Diskussion dieser Fälle in ihren spezifischen strukturellen Konstellationen unvollständig. Aber mal ehrlich: Wird man nach Auswertung dieser Fälle ernsthaft davon sprechen können, die Presse der Bundesrepublik Deutschland hätte nach mehr als 60 Jahren Grundgesetz verloren? Wohl kaum.

Der Raum, den Fälle wie Caroline v. Monaco¹² in der Verfassungsrechtsprechung und der rechtswissenschaftlichen Literatur einnehmen, steht in keinem Verhältnis zur gesellschaftlichen Relevanz der Pressefreiheit insgesamt. Diese Fälle vermitteln den trügerischen Schein, es drohen der Presse in Deutschland keine grundsätzlicheren Gefahren als die einer Überbewertung des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts.

Diese Probleme bestehen zweifelsohne, aber es sind Luxusprobleme. Nicht nur im Vergleich zu desolaten Medienordnungen etwa in Italien, Russland oder China. Es sind Luxusprobleme im Vergleich zu Gefahren, die der deutschen Presse aktuell drohen.

Und zwar der deutschen Presse als demokratischer Institution, nicht als wirtschaftlicher. Der beruhigende Blick auf mehr als 60 Jahre Presserechtsprechung des BVerfG sorgt für die eingangs angesprochene Trägheit im Blick auf die demokratische Sensibilität der Pressefreiheit.

¹⁰ BGH NJW 1995, 861 – „Caroline von Monaco I“; BGH NJW 1996, 985 – „Caroline von Monaco II (Fotos vom Sohn)“; BGH NJW 1996, 1128 – „Caroline von Monaco III (Paparazzi-Fotos)“; BVerfG NJW 2000, 1021 – „Caroline von Monaco IV (Paparazzi-Fotos)“; BVerfG NJW 2000, 2191 – „Caroline von Monaco V (Fotos vom Sohn)“; BVerfG NJW 2000, 2192 – „Caroline von Monaco VI (Sturz im Strandbad)“; EGMR NJW 2004, 2647 – „Caroline von Hannover I“; BVerfG NJW 2008, 1793 ff. – „Caroline von Hannover“; EGMR NJW 2012, 1053 – „Caroline von Hannover II“.

¹¹ Schemmer, in: Epping/Hillgruber, Grundgesetz Kommentar, 2009, Art. 5 Rn. 38.

¹² Siehe Nachweise in FN 10.

Zu verlockend scheint der Gedanke, man müsse der Presse bloß einen möglichst weiten Aktionsradius als subjektives Handlungsrecht zubilligen, und schon stehe sie als Gewinnerin da. Wirtschaftlich mag das vereinzelt zutreffen. Aber demokratiefunktional wird diese Gleichung nicht aufgehen.

Sie geht nicht auf, weil Presseunternehmen eben auch Wirtschaftsunternehmen sind. Sie sind anfällig dafür, in der Systemrationalität der Ökonomie zu verschwinden und ihre Unabhängigkeit zu verlieren. Und so fragen wir heute: „Braucht die Pressefreiheit Verleger oder Kaufleute?“ Die Verschmelzung des deutschen Pressewesens mit dem Wirtschaftssystem zu einem einzigen demokratieschädlichen wirtschaftlich-journalistischen Komplex schwebt als permanente Drohkulisse immer über der Pressefreiheit.

In der Rechtsprechung des BVerfG ist diese Kulisse deswegen nicht leicht zu erkennen, da sich die strukturellen Kopplungen zwischen Presse und Wirtschaft im Verborgenen vollziehen. Und: weil vor allem wegen der schlechten Beweisbarkeit rechtswidriger Kopplungen kaum ein Fall bis zu den Gerichten vordringt.

Die These, der wir uns im Folgenden annehmen wollen, lautet daher: Die Presse geht nicht als Verliererin aus mehr als sechs Jahrzehnten gelebter Verfassungsrechtspraxis hervor; sie kann aber *trotz* der Rechtsprechung niemals Gewinnerin sein, da sie sich – ganz wie die Demokratie selbst – permanent als demokratische Institution zu bewähren hat. Nicht nur klassisch dem Staat, sondern insbesondere auch der Wirtschaft gegenüber.

Wir werden sehen, dass die Verknüpfung von PR und Journalismus in Deutschland gefährlich für die Pressefreiheit ist. Und wir wollen – auch anhand der Rechtsprechung des BVerfG – sehen, ob die Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG eine Antwort auf diese Gefahren weiß.

III. PR und Journalismus: Vom peinlichen Gefälligkeitsjournalismus über die Kopplung von Anzeigen mit Pseudojournalismus bis zum breit angelegten Versuch, einen politischen Diskurs wirtschaftsliberal zu majorisieren

Nicht wenige Autoren sprechen mittlerweile von einer Kolonialisierung der Presse durch Öffentlichkeitsarbeit der Wirtschaft.¹³ Doch auch jene, die sich nicht der deterministisch geprägten Parasit-Wirtstier-Argumentation bedienen, sondern weniger aufgeregte Positionen einnehmen, konstatieren eine Symbiose¹⁴ oder sprechen von Interdependenz¹⁵ zwischen Journalismus und PR.

¹³ Z.B. *Schnedler*, Thomas, *Getrennte Welten? Journalismus und PR in Deutschland*, in: nr-Werkstatt Nr. 4/2006, S. 16.

¹⁴ Vgl. *Schnedler*, Thomas, *Getrennte Welten? Journalismus und PR in Deutschland*, in: nr-Werkstatt Nr. 4/2006, S. 8, mit Verweis auf die Zusammenfassung bei *Merten*,

Die Zahl hauptberuflicher Journalisten geht zurück. Sie beläuft sich auf 48.000, der eine Schar von 30.000 bis 50.000 PR-Mitarbeiter gegenübersteht – mit wachsender Tendenz.¹⁶ Der Auto/Motor- und der Reisejournalismus ist für die Zulieferbetriebe der PR-Industrie seit jeher offen. Hier scheint der unabhängige Journalismus auf verlorenem Posten zu stehen. Doch daran hat man sich fast schon gewöhnt. Und geargwöhnt.

Doch auch jenseits des peinlichen, erkennbaren Gefälligkeitsjournalismus, dort, wo der Argwohn die Presse nicht eingeholt hat, wo also Glaubwürdigkeit herrscht, kommt der bezahlte, lancierte PR-Beitrag an. Allerdings darf er dort, wo Glaubwürdigkeit noch als Kapital gilt, nicht trampeln. Er geht subtil vor.

Kein Motorjournalismus und auch kein Regionalblatt, das auf Seite 1 mit fraglicher journalistischer Relevanz über die regionale Wirtschaft berichtet. Ganz leise schleicht sich hier die PR ein. Texte also, die aus Sicht der Zeitungsleser von der Redaktion verfasst sind, aber ohne erkennbare Recherche ein Thema, ein Produkt, eine Marke oder eine Dienstleistung einseitig positiv als Tatsache darstellen¹⁷.

An erster Stelle sind als Strategien der Verlage und Redaktionen so genannte *Kopplungsgeschäfte* zu nennen. 44% der Chefredakteure deutscher Tageszeitungen halten es für eine übliche Praxis, einem Anzeigenkunden bei der Auftragserteilung einen redaktionellen Gefälligkeitsartikel anzubieten.¹⁸

Selbst in der so genannten seriösen Qualitätspresse macht das nicht halt. Auf Sonderseiten gibt es z.B. redaktionell Aufgemachtes über Wein aus bestimmten Anbaugebieten zu lesen. Zusammen mit Reisetipps ist das ein komfortabel eingerichtetes Umfeld für eine passende Anzeige.¹⁹ Die Anzeige fungiert dann gewis-

Klaus, Mikro, MikroMakro oder Makro? Zum Verhältnis von Journalismus und PR aus systemischer Perspektive, in: Altmeppen, Klaus Dieter/Röttger, Ulrike/Bentele, Günter (Hg.): *Schwierige Verhältnisse. Interdependenzen zwischen Journalismus und PR*, Wiesbaden 2004, S. 24 sowie *Ruß-Mohl*, Stephan, *Symbiose oder Konflikt: Öffentlichkeitsarbeit und Journalismus*, in: Jarren, Otfried (Hg.): *Medien und Journalismus 1, Eine Einführung*, Opladen 1994, S. 313–327.

¹⁵ Vgl. *Schnedler*, Thomas, *Getrennte Welten? Journalismus und PR in Deutschland*, in: nr-Werkstatt Nr. 4/2006, S. 7 f. mit Verweis auf *Jarren*, Otfried/*Donges*, Patrick, *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einführung*, Band 2: *Akteure, Prozesse und Inhalte*. Wiesbaden 2002, S. 131 ff.

¹⁶ *Schnedler*, Thomas, *Getrennte Welten? Journalismus und PR in Deutschland*, in: nr-Werkstatt Nr. 4/2006, S. 16 m.w.N.

¹⁷ Definition nach *Haller*, Michael/*Hiller*, Alexander: *Basisnorm, Redaktionelle Unabhängigkeit*, in: *Message*, Heft 3/2005, S. 15; vgl. auch *Schnedler*, Thomas, *Getrennte Welten? Journalismus und PR in Deutschland*, in: nr-Werkstatt Nr. 4/2006, S. 3 f.

¹⁸ *Schnedler*, Thomas, *Getrennte Welten? Journalismus und PR in Deutschland*, in: nr-Werkstatt Nr. 4/2006, S. 5 m.w.N.

¹⁹ *Schnedler*, Thomas, *Getrennte Welten? Journalismus und PR in Deutschland*, in: nr-Werkstatt Nr. 4/2006, S. 15 m.w.N.; u. a. *Süddeutsche Zeitung* vom 05.05.2006.

sermaßen als Kontrast; als Bestätigung für die Geltung des Prinzips der Trennung von Werbung und redaktionellem Inhalt.²⁰

Vielleicht haben wir uns auch an diesen pseudo-journalistischen Geben-Nehmen-Mechanismus schon gewöhnt. Aber erinnern wir uns noch an die Zeit vor der vorletzten Bundestagswahl? Das Thema Reform der sozialen Sicherungssysteme hat den politischen Diskurs bestimmt.

Und eine breit angelegte PR-Kampagne hat versucht, Einfluss zu nehmen. Ausgestattet mit 9 Millionen Euro jährlich²¹ wurde im Jahr 2000 die „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ vom Arbeitgeberverband Gesamtmetall ins Leben gerufen. Sie kooperiert mit Eliten aus Politik, Wirtschaft und Medien und arbeitet gezielt auch in die journalistischen Schaltzentralen hinein. Die mediale Präsenz prominenter politischer Vertreter und Wissenschaftler war bezahlte Öffentlichkeitsarbeit im Dienste eines wirtschaftsfreundlichen Diskursklimas.²²

Spätestens hier ist die Demokratie in ihrem Kern getroffen.²³ Wenn wirtschaftliche Interessen nicht transparent werden, wie soll dann der Wähler als Diskurs Teilnehmer auch nur halbwegs gleichberechtigt in den demokratischen Meinungskampf integriert sein?

Die Initiative verfolgte, ohne dass dies einer breiteren Öffentlichkeit bekannt gemacht wurde, im Auftrag der Wirtschaft zahlreiche Medienpartnerschaften, produzierte eigene TV-Beiträge, wissenschaftliche Studien, war regelmäßig Gast in öffentlichrechtlichen Politikdiskussionssendungen, machte passende Schlagzeilen. Es war richtig langweilig damals bei *Sabine Christiansen*. Außer den Politikern *Oscar Lafontaine* und *Gregor Gysi*, die in ihrer Glaubwürdigkeit niemand ernst nehmen musste, waren sich über den Reformbedarf alle einig: Nur über mehr Wettbewerb und Eigenverantwortung könne der Kollaps der Sozialsysteme vermieden werden.

IV. Medien, Märkte und Konsumenten: Wirtschaftskrise als demokratiefeindliches Klima

„Alles nur halb so schlimm“, könnte man jetzt abwiegeln. Die systemischen Selbsterhaltungskräfte der Presse wirkten schon aus sich heraus einer Vermi-

²⁰ Für die BRD gilt ein striktes Gebot der Trennung von redaktionellem Teil und Werbung, Einzelheiten bei *Soehring*, Jörg, *Presserecht*, 4. Auflage 2010, § 24 Rn. 3a, 27.

²¹ Vgl. <http://www.insm.de/> – Für 2012 wird noch ein Jahresetat von knapp 7 Millionen angegeben.

²² *Schneider*, Thomas, *Getrennte Welten? Journalismus und PR in Deutschland*, in: nr-Werkstatt Nr. 4/2006, S. 17 f. m.w.N.

²³ Und auch natürlich dort, wo die Presse bestimmte kritische Beiträge etwa über Unternehmen unterlässt, aus Angst, lukrative Anzeigen zu verlieren.

schung beider Systeme entgegen. Also keine Gefahr für die Demokratie? In der Tat ist sowohl der Presse als auch der PR an einer glaubwürdigen Presse gelegen. Nur als glaubwürdiges Medium ist Presse ein geeignetes Vehikel für die Botschaften der Wirtschaft.

Und die Presse? Sie verkauft nach wie vor nicht nur Anzeigen, sondern auch Inhalte. Noch. Denn die Glaubwürdigkeit der seriösen Qualitätspresse taugt nur so lange als Argument für die Selbstheilungskraft der Presse, wie es auch einen Markt für sie gibt. Und der droht wegzufallen:

Bei Gleichzeitigkeit von wirtschaftlichem Erfolg und publizistischem Erfolg innerhalb eines Wettbewerbs, der ebenfalls sowohl wirtschaftlich als auch publizistisch geprägt ist, droht ihr Leitbild abhanden gekommen zu sein: Das des patriarchalischen Verlegers, der nicht nur wirtschaftlich, sondern eben auch publizistisch verantwortlich sein will.

Dieses Leitbild vom väterlichen Verleger gehört zum Rückblick auf die deutsche Nachkriegsgeschichte, die aktuellen Entwicklungen der Medienmärkte haben es ad acta gelegt. Hier bestimmt nicht mehr der Patriarch, sondern der Finanzinvestor. Und dem kommt es auf Qualität nur an, wenn sie zur Rendite taugt.²⁴

Und der Blick auf die im Zusammenbruch begriffenen Printmedien in den USA²⁵ stimmen auch für Deutschland noch weniger zuversichtlich. Zwar werden so viele Presseprodukte konsumiert wie nie zuvor. Aber eben elektronisch. Und für die Online-Presse ist niemand bereit, ein Entgelt zu leisten.

Die Presse gerät so zu einem Medium, das immer weniger Anbieter von Inhalten ist, als vielmehr ein Generator für Aufmerksamkeit. Kostenintensive Recherche, kritischer Journalismus, Presse als Vierte Gewalt im Staate ist unter diesen Bedingungen kaum mehr vorstellbar.

Eine freie Presse indes muss Anbieter von Inhalten bleiben. Dass Wirtschaftskrisen für Demokratien harte Bewährungsproben darstellen, hat schon die Geschichte der Weimarer Republik gezeigt. Der Zustand des Pressewesens in Krisenzeiten ist hierfür der beste Beweis.

V. Die Antwort des BVerfG: Die objektivrechtliche Dimension der Pressefreiheit

Eine zweite Art der Reaktion auf die Verschmelzung von Journalismus und PR ist die, den Kritikern Naivität vorzuwerfen. So sei eben das Leben. Das Bild vom

²⁴ Vgl. *Habermas*, Jürgen, „Keine Demokratie kann sich das leisten“, in: *Süddeutsche.de* vom 16.05.2007, <http://www.sueddeutsche.de/kultur/juergen-habermas-keine-demokratie-kann-sich-das-leisten-1.892340>.

²⁵ Vgl. <http://www.zeit.de/online/2009/09/vanity-fair-zeitungsmarkt>: *Schweitzer*, Eva, „Wer will das noch lesen“, in: *Zeit Online* vom 20.02.2009.

unabhängigen und gewissenhaft recherchierenden Journalisten sei ebenso realitätsfern wie das gesamte überkommene journalistische Berufsethos. Presse sei zwangsläufig Öffentlichkeitsarbeit. Zwischen den Systemen Presse und PR bestehe einfach kein Unterschied.²⁶

Eine fatalistische Argumentation, die Machtverschiebungen zwischen Presse und Wirtschaft schlichtweg verschleierte. Denn ob die Presse in eigener Verantwortung auf eigene Initiative hin tätig wird, oder bloß in fremdem Auftrag, ist eine Unterscheidung, die auch tatsächlich einen Unterschied macht: Sie lässt das System Presse erst als eigenständiges System erkennbar werden, weil es sich von dem der Wirtschaft tatsächlich abschichtet.

Der demokratische Rechtsstaat kann auf die Institution einer freien und unabhängigen Presse nicht verzichten, ohne zugleich auch die Demokratie als Ganzes in Frage zu stellen.

Denn wenn jede Pressearbeit PR ist, ist jede Entscheidung des Wählers manipulierte Entscheidung; der demokratische Meinungskampf ein Meinungskampf mit ungleicher Machtverteilung; die Demokratie nicht mehr fähig, über gerechte Diskursbedingungen die tiefen weltanschaulichen Gegensätze einer pluralistischen Gesellschaft zu überbrücken.

Das BVerfG hat hierauf in den letzten Jahrzehnten penibel genau geachtet. In seiner Spiegel-Entscheidung aus dem Jahr 1966 ergreift es die Gelegenheit, auf die Funktion der Presse im freiheitlich-demokratischen Staat hinzuweisen:

„Eine freie, nicht von der öffentlichen Gewalt gelenkte, keiner Zensur unterworfenene Presse ist ein Wesenselement des freiheitlichen Staates; insbesondere ist eine freie, regelmäßig erscheinende politische Presse für die moderne Demokratie unentbehrlich.

Soll der Bürger politische Entscheidungen treffen, muss er umfassend informiert sein, aber auch die Meinungen kennen und gegeneinander abwägen können, die andere sich gebildet haben. Die Presse hält diese ständige Diskussion in Gang; sie beschafft die Informationen, nimmt selbst dazu Stellung und wirkt damit als orientierende Kraft in der öffentlichen Auseinandersetzung.

In ihr artikuliert sich die öffentliche Meinung; die Argumente klären sich in Rede und Gegenrede, gewinnen deutliche Konturen und erleichtern so dem Bürger Urteil und Entscheidung.

In der repräsentativen Demokratie steht die Presse zugleich als ständiges Verbindungs- und Kontrollorgan zwischen dem Volk und seinen gewählten Vertretern in Parlament und Regierung. Sie fasst die in der Gesellschaft und ihren Gruppen unaufhörlich sich neu bildenden Meinungen und Forderungen kritisch zusammen, stellt sie zur Erörterung und trägt sie an die politisch handelnden Staatsorgane heran, die auf

²⁶ Vgl. zum Ganzen *Schnedler*, Thomas, *Getrennte Welten? Journalismus und PR in Deutschland*, in: nr-Werkstatt Nr. 4/2006, S. 22 f. m.w.N.

diese Weise ihre Entscheidungen auch in Einzelfragen der Tagespolitik ständig am Maßstab der im Volk tatsächlich vertretenen Auffassungen messen können.

So wichtig die damit der Presse zufallende ‚öffentliche Aufgabe‘ ist, so wenig kann diese von der organisierten staatlichen Gewalt erfüllt werden.

Presseunternehmen müssen sich im gesellschaftlichen Raum frei bilden können. Sie arbeiten nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen und in privatrechtlichen Organisationsformen. Sie stehen miteinander in geistiger und wirtschaftlicher Konkurrenz, in die die öffentliche Gewalt grundsätzlich nicht eingreifen darf.²⁷

Doch was hilft uns das für den Fall, dass die privatwirtschaftliche Organisationsform der Presse gerade nicht dazu führt, dass sie ihre öffentliche Aufgabe erfüllen kann? Zu deutlich scheint die Stoßrichtung der Pressefreiheit in ihrem Abwehrcharakter gegen den Staat gerichtet zu sein.

Das erklärt sich historisch, musste sich doch die Presse zunächst einmal vom Staat emanzipieren, so wie sie zugleich auch das publizistische Medium war, das den Aufstieg und die Emanzipation des Bürgertums aus dem feudalen System begleiten konnte.

Doch jetzt ist nicht mehr bloß der Staat in seinen systemrationalen Zugriffsinteressen Gegner der Pressefreiheit, sondern auch die *Wirtschaft* in ihren Machtansprüchen.

Folglich reicht es nicht mehr aus, die Freiheit der Presse als dienende Freiheit bloß subjektivrechtlich zu gewährleisten. Die subjektivrechtliche Dimension der Pressefreiheit ist um eine *objektivrechtliche Funktion* zu ergänzen.²⁸

So wird die Presse nicht nur als wirtschaftliche, sondern auch als demokratische Institution verfassungsrechtlich flankiert. Diese objektivrechtliche Dimension der Pressefreiheit ist bisher nicht laut in Erscheinung getreten. Anders als im Rundfunkrecht, wo die Ausgestaltungsbedürftigkeit des Grundrechts durch den einfachen Gesetzgeber in der Lehre allgegenwärtig ist.²⁹

Doch vor dem Hintergrund der neuen Gefährdungslagen für das unabhängige Pressewesen in Deutschland wird es auch für die Pressefreiheit Zeit, ihrer rechtlichen Betrachtung mehr Perspektive zu geben. Das BVerfG hat hier Weitsicht bewiesen. Ebenfalls in der Spiegel-Entscheidung aus dem Jahr 1966 führt es aus:

„Der Funktion der freien Presse im demokratischen Staat entspricht ihre Rechtsstellung nach der Verfassung. Das Grundgesetz gewährleistet in Art. 5 die Pressefreiheit.

²⁷ BVerfGE 20, 162, 174 – „Der Spiegel“: Klare Worte des Bundesverfassungsgerichtes.

²⁸ *Bethge*, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 6. Auflage 2011, Art. 5 Rn. 71; BVerfG NJW 1984, 1741, 1742 – „Wallraff I (Bild)“.

²⁹ Vgl. u. a. *Herzog*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, 65. Ergänzungslieferung 2012, Art. 5 Rn. 231 f.; ebenso BVerfGE NJW 1981, 1774 – „Drittes Rundfunkurteil“.

Wird damit zunächst – entsprechend der systematischen Stellung der Bestimmung und ihrem traditionellen Verständnis – ein subjektives Grundrecht für die im Pressewesen tätigen Personen und Unternehmen gewährt, das seinen Trägern Freiheit gegenüber staatlichem Zwang verbürgt und ihnen in gewissen Zusammenhängen eine bevorzugte Rechtsstellung sichert, so hat die Bestimmung zugleich auch eine objektiv-rechtliche Seite.

Sie garantiert das Institut ‚Freie Presse‘. Der Staat ist – unabhängig von subjektiven Berechtigungen Einzelner – verpflichtet, in seiner Rechtsordnung überall, wo der Geltungsbereich einer Norm die Presse berührt, dem Postulat ihrer Freiheit Rechnung zu tragen. Freie Gründung von Presseorganen, freier Zugang zu den Presseberufen, Auskunftspflichten der öffentlichen Behörden sind prinzipielle Folgerungen daraus; doch ließe sich etwa auch an eine Pflicht des Staates denken, Gefahren abzuwehren, die einem freien Pressewesen aus der Bildung von Meinungsmonopolen erwachsen könnten.“³⁰

VI. Die Konsequenz: Der Gesetzgeber hat die Presse im Rahmen einer positiven Ordnung vor den Zugriffen durch die Wirtschaft zu schützen

Wer schützt also die Pressefreiheit vor der Wirtschaft? Die Antwort liegt in der *objektivrechtlichen* Funktion der Pressefreiheit. Es ist die aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG folgende Schutzpflicht des Gesetzgebers, ähnlich wie im Rundfunkrecht eine positive, einfachgesetzliche Ordnung zu schaffen, die der Presse die Bedingungen der Möglichkeit gewährleistet, ihre der Demokratie dienende Funktion zu erfüllen.

Das scheint für das traditionell subjektivrechtlich dominierte Pressewesen kontraintuitiv zu sein. Aber wenn auch nicht in dem Maße wie die Rundfunkfreiheit, so ist doch auch die Pressefreiheit ein partiell ausgestaltungsbedürftiges Grundrecht.³¹

Grundrechtsverwirklichung durch Ausgestaltung ist ein Modell, das der Gesetzgeber durchaus schon verwirklicht hat. Er kommt seiner Schutzpflicht nach.

In den Landespressegesetzen ist durchgängig das Prinzip der strikten Trennung von redaktionellem Teil und Anzeigen normiert. Und die Zivilgerichte, die innerhalb von wettbewerbsrechtlichen Verfahren über seine Einhaltung wachen, sind durchaus streng in seiner Anwendung.

Doch bekanntlich konnte das Trennungsprinzip eine sich ausbreitende Vermischung von Journalismus und PR nicht verhindern. So müssen wir vielleicht zusammen mit *Jürgen Habermas* den Gedanken der staatlichen Schutzpflicht entgegen unserer Intuition noch etwas weiterspinnen:

³⁰ BVerfGE 20, 162, 175 – „Der Spiegel“.

³¹ Vgl. *Bethge*, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 6. Auflage 2011, Art. 5 Rn. 73.

In seinem Essay in der „Süddeutschen Zeitung“ vom 16. Mai 2007³² fragt er unter dem Titel „Keine Demokratie kann sich das leisten“ danach, wie der Staat einem Marktversagen der Presseunternehmen entgegenwirken kann. Dabei schließt er auch die Gründung öffentlich-rechtlicher Presseanstalten nicht aus. Diese Anstalten müssten im schlimmsten Fall die wegbahnende Leitpresse ersetzen. Verfassungsrechtlich wäre ein solcher Schritt möglich, wie die Spiegel-Entscheidung belegt. So lange er aber vermieden werden kann, so lange darf man die Presse mit gutem Gewissen noch als Siegerin deklarieren.

³² <http://www.sueddeutsche.de/kultur/juergen-habermas-keine-demokratie-kann-sich-das-leisten-1.892340>.

<i>Jürgen Ellenberger</i>	
Die Lastschrift im Wechselspiel zwischen Rechtsprechung und Gesetzgebung	95
<i>Stefan Fuhrmann</i>	
Compliance in der öffentlichen Verwaltung und die Aufgaben eines Rechtsamtes	109
<i>Helmut Fünfsinn</i>	
Praktische Erfahrungen mit dem Straftatbestand der Nachstellung (§ 238 StGB)	127
<i>Martin W. Huff</i>	
Die Öffentlichkeitsarbeit im Zusammenhang mit der Justiz – Wird Litigation- PR zu einer Selbstverständlichkeit?	143
<i>Ralf Köbler</i>	
Die Modernisierung der Justiz: Zwischen Zeitgeist und Rationalisierungsdruck	153
<i>Torsten Kunze</i>	
Neue Justizvollzugsgesetze – Gesetzgebungsstand und Weg des Landes Hessen	167
<i>Roman Poseck</i>	
Selbstverwaltung der Justiz – Zukunft oder Irrweg?	177
<i>Johann Nikolaus Scheuer</i>	
Dienstaufsicht und richterliche Unabhängigkeit	191
<i>Harald Schmitt</i>	
Die Zukunft der gerichtlichen Mediation. Hintergründe und praktische Konsequenzen des im Vermittlungsausschuss gefundenen Kompromisses zum Mediationsgesetz	213
<i>Torsten Spieker</i>	
Der ehrliche Anwalt. Anspruch und Herausforderung im Lichte des § 43a BRAO	221
<i>Alexander Steiß</i>	
Das Hessische Gaststättenrecht seit 01.05.2012	241
<i>Christoph Ullrich</i>	
Besorgte Bürger – ehemalige Sicherungsverwahrte in der Nachbarschaft	251
<i>Wilhelm Wolf</i>	
Wer zusammenlegt, errichtet neu. Zur Frage der Bildung eines Präsidiums nach den Vorgaben des Gerichtsverfassungsgesetzes im Falle der Zusammen- legung von Gerichten und zur Auslegung des § 21j GVG	263

III. Staat und Verfassung

<i>Steffen Detterbeck</i>	
Individueller und kommunaler Rechtsschutz gegen untergesetzliches Landes- recht im Bermudadreieck zwischen Bundesverfassungsgericht, Hessischem Staatsgerichtshof und Hessischem Verwaltungsgerichtshof	275
<i>Gilbert Gornig</i>	
Der Anschluss von Waldeck-Pyrmont an Preußen. Auch ein Beitrag zum Untergang innerstaatlicher Rechtsgemeinschaften.	311

<i>Georgios Gounalakis</i>	
Wer schützt die Pressefreiheit vor der Wirtschaft? Neue Gefährdungslagen für ein demokratisensibles Grundrecht	331
<i>Hans-Detlef Horn</i>	
Das Wahlrecht von Auslandsdeutschen – Ein Problem mit Tiefen	343
<i>Josef Isensee</i>	
Sicherheit: die ältere Schwester der Freiheit	363
<i>Matthias Friehe und Stephan Klenner</i>	
Wahlrechtsgrundsätze und Mandatsverständnis: Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Frauenquoten in der Politik	383
<i>Ralph Alexander Lorz</i>	
Politische Fehlsteuerung durch den Primat des Rechts. Zwei Beispiele aus der jüngeren Staatspraxis	401

IV. Politik – Gesellschaft – Religion

<i>Michael Demel</i>	
Dem Kaiser, was des Kaisers ist. Religionsausübung im säkularen Staat	417
<i>Michael Eilfort</i>	
Reformen in einer saturierten Gesellschaft. Schuldenkrise, Steuerkomplexität, unbezahlbare Sozialsysteme	429
<i>Volker Fasbender</i>	
Tarifeinheit – praktische Notwendigkeit und rechtliches Gebot	441
<i>Walter Fishedick</i>	
Wandel und Wesen des Gewissensbegriffs. Vom altägyptischen Totenkult bis zur Gewissensfreiheit der Abgeordneten	459
<i>Peter Hahne</i>	
Zukunft ist Herkunft. Konsequenzen aus der Vertrauens- und Verantwortungs- krise	473
<i>Joachim Koschnicke</i>	
Mensch Deutschland – Wer bist du?	483
<i>Bernhard Lorenz</i>	
Zeitgemäß ist „die Patin“ die Beste. Eine Antwort an Gertrud Höhler im „Anderland“	487
<i>Sigurd Rink</i>	
Die Säulen der Gesellschaft	497
<i>Michael Wolffsohn</i>	
Feindliche Brüder? Die Aufarbeitung von Nationalsozialismus und Kommu- nismus als Gegenwartsaufgabe	505
Autorenverzeichnis	517