

**Schriften zu Kommunikationsfragen**

---

**Band 24**

# **Das Pressegeheimnis**

**Wandel und Perspektiven gesetzlicher Sicherungen  
der Pressefreiheit gegen strafprozessuale  
Zwangsmaßnahmen**

**Von**

**Dirk Dunkhase**



**Duncker & Humblot · Berlin**

*Dirk Dunkhase* · **Das Pressegeheimnis**

# **Schriften zu Kommunikationsfragen**

**Band 24**

# **Das Pressegeheimnis**

**Wandel und Perspektiven gesetzlicher Sicherungen  
der Pressefreiheit gegen strafprozessuale  
Zwangsmaßnahmen**

**Von**

**Dirk Dunkhase**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Dunkhase, Dirk:**

Das Pressegeheimnis : Wandel und Perspektiven gesetzlicher Sicherungen der Pressefreiheit gegen strafprozessuale Zwangsmaßnahmen / von Dirk Dunkhase. – Berlin : Duncker und Humblot, 1998

(Schriften zu Kommunikationsfragen ; Bd. 24)

Zugl.: Göttingen, Univ., Diss., 1997

ISBN 3-428-09331-1

Alle Rechte vorbehalten

© 1998 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Color-Druck Dorfi GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-4239

ISBN 3-428-09331-3

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☹

## **Vorwort**

Diese Arbeit wurde im Sommersemester 1997 von der Juristischen Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen als Dissertation angenommen. Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur konnten bis Anfang 1997 berücksichtigt werden.

Die Anregung zur Beschäftigung mit dem Thema Pressegeheimnis erhielt ich von Professor Dr. Harald Bogs, der die Arbeit auch betreut und durch vielerlei Hinweise und Gespräche gefördert hat, wofür ich sehr dankbar bin. Mein Dank gebührt auch Professor Dr. Andreas Sattler für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Schließlich danke ich ganz besonders meiner Mutter, Frau Heide Dunkhase, nicht zuletzt auch für die Korrektur des Manuskripts. Die Arbeit widme ich ihr und dem Andenken meines verstorbenen Vaters, Dr. phil. Heinrich Dunkhase.

Würzburg / Göttingen, im September 1997

*Dirk Dunkhase*



## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	13
<b>A. Historische Entwicklung bis 1975</b> .....	17
<b>I. Zeugniszwang und Presseschutzbestrebungen im Kaiserreich</b> .....	17
1. Von der Zensur zum Zeugniszwang.....	17
2. Die Handhabung des Zeugniszwangs gegen die Presse.....	18
3. Versuch einer Verankerung eines Zeugnisverweigerungsrechts der Presse im RPG.....	20
4. Versuch der Einführung eines Zeugnisverweigerungsrechts der Presse in der StPO.....	24
5. Weitere Entwicklung und Beurteilung in der Literatur.....	27
6. Zusammenfassung.....	28
<b>II. Schutz des Pressegeheimnisses in der Weimarer Republik</b> .....	29
1. Die rechtliche Situation der Presse in der Weimarer Zeit.....	29
a) Die verfassungsrechtliche Ausgangslage.....	29
b) Die einfachgesetzliche Ausgestaltung.....	31
c) Zusammenfassung .....	32
2. Der Schutz des Pressegeheimnisses durch das Gesetz vom 27.12.1926.....	33
a) Das Zeugnisverweigerungsrecht in der StPO.....	33
b) Der Beschlagnahmeschutz.....	35
c) Bewertung in der zeitgenössischen Literatur.....	36
3. Zusammenfassung und Bewertung.....	36
<b>III. NS-Diktatur</b> .....	37
<b>IV. Besatzungszeit</b> .....	43
<b>V. Entwicklung in der Bundesrepublik</b> .....	44
1. Erste landesrechtliche Regelungen und das Gesetz zur Wiederherstellung der Rechtseinheit.....	44
2. Die Erweiterung durch das Dritte Strafrechtsänderungsgesetz und ihre Probleme.....	46

3. Die SPIEGEL-Affäre.....	52
4. Reformversuche auf Bundesebene.....	54
5. Zeugnisverweigerungsrecht und Beschlagnahmenschutz in den Landes- pressegesetzen der 60er Jahre.....	56
6. Zusammenfassung.....	61
<b>VI. Die Rechtsprechung des BVerfG zum Pressegeheimnis bis 1975.....</b>	<b>62</b>
1. BVerfGE 15, 77 - Einstweilige Anordnung im SPIEGEL-Verfahren.....	62
2. BVerfGE 20, 162 - SPIEGEL.....	62
3. BVerfGE 25, 296 - STERN.....	67
4. BVerfGE 33, 367 - Sozialarbeiter.....	68
5. BVerfGE 36, 193 - Zeugnisverweigerungsrecht im HessPresseG.....	70
6. BVerfGE 36, 314 und 38, 103 - HambPresseG.....	70
7. Zusammenfassung .....	71
<b>B. Geltendes Strafprozeßrecht.....</b>	<b>72</b>
<b>I. Entstehung der §§ 53 I Nr. 5, 97 V StPO.....</b>	<b>72</b>
1. Der Gesetzentwurf des Bundesrates.....	72
2. Der Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion.....	73
3. Vom Regierungsentwurf zum Gesetz über das Zeugnisverweigerungs- recht der Mitarbeiter von Presse und Rundfunk.....	74
<b>II. Der strafprozessuale Pressegeheimnisschutz seit 1975.....</b>	<b>76</b>
1. Zeugnisverweigerungsrecht.....	76
a) Geschützter Personenkreis.....	76
aa) Überblick.....	76
bb) Die Berufsmäßigkeit der Mitwirkung.....	78
(1) Problemstellung.....	78
(2) Meinungsstand in der Literatur.....	79
cc) Das Erfordernis der Periodizität.....	81
(1) Problemstellung.....	81
(2) Meinungsstand in der Literatur.....	82
b) Gegenstand und Umfang des Zeugnisverweigerungsrechts.....	84
aa) Überblick.....	84
(1) Person des Informanten.....	84
(a) Umfassender Informantenschutz.....	84

(b) Die restriktive Rechtsprechung des BGH.....	85
(aa) Der "Klein-Beschluß" des BGH.....	85
(bb) Stellungnahmen in der Literatur.....	86
(cc) Bewertung.....	88
(2) Mitteilungen .....	89
bb) Beschränkung auf den redaktionellen Teil.....	90
(1) Problemstellung.....	90
(2) Meinungsstand in der Literatur.....	91
cc) Zeugnisverweigerungsrecht bei schweren Straftaten.....	93
(1) Problemstellung.....	93
(2) Meinungsstand in der Literatur.....	93
2. Beschlagnahmeschutz.....	95
a) Geschützte Personen und Räume.....	95
b) Strafverstrickungsklausel und Richtervorbehalt.....	97
aa) Problemstellung.....	97
bb) Meinungsstand in der Literatur.....	100
c) Terroristische Bekennerbriefe.....	101
3. Schutz vor Durchsuchungen.....	104
4. Schutz eigener Beobachtungen und des selbsterarbeiteten Materials.....	104
a) Problemstellung.....	104
b) Meinungsstand in der Literatur.....	110
aa) Befürworter des geltenden Rechts.....	110
bb) Kritik am geltenden Recht.....	112
<b>C. Pressegeheimnisschutz nach dem Grundgesetz.....</b>	<b>115</b>
<b>I. Vorbemerkung .....</b>	<b>115</b>
<b>II. Die Rechtsprechung des BVerfG zum Pressegeheimnis seit 1975.....</b>	<b>115</b>
1. BVerfG StV 1981, 16 und BVerfGE 56, 247 - Rekrutengelöbnis.....	115
2. BVerfG NSTZ 1982, 253 - Bekenneranruf.....	116
3. BVerfGE 64, 108 - Chiffregeheimnis.....	118
4. BVerfGE 66, 116 - Wallraff.....	120
5. BVerfGE 77, 65 - Brokdorf.....	121
6. Zusammenfassung .....	127

<b>III. Verfassungsrechtliche Anforderungen an einen zeitgemäßen Pressegeheimnisschutz.....</b>	<b>127</b>
1. Das Pressegeheimnis als Schutzbereichselement von Art. 5 I 2 GG.....	127
a) Der Pressebegriff des Art. 5 I 2 GG.....	128
b) Geschützter Personenkreis.....	129
c) Geschützte Tätigkeiten.....	129
d) Art. 5 I 2 GG als Abwehrrecht.....	130
e) Die Pressefreiheit als objektiv-rechtliches Schutzgebot.....	131
2. Die Vorschriften über Zeugniszwang, Beschlagnahme und Durchsuchungen als allgemeine Gesetze.....	139
3. Abwägung.....	142
a) Unverzichtbarkeit der Einzelfallabwägung.....	142
b) Schutzgut Strafrechtspflege.....	144
c) Die Pressefreiheit in der Abwägung.....	146
aa) Objektiv-rechtlicher Grundrechtsgehalt und öffentliche Aufgabe.....	146
bb) Gewicht der Beeinträchtigung der Presse.....	148
cc) Berufsmäßige und nichtberufliche Pressetätigkeit.....	152
dd) Behandlung des Anzeigenteils.....	153
ee) Periodische und nichtperiodische Presse.....	154
ff) Fremdmaterial und Eigenrecherche.....	155
gg) Zwischenbilanz.....	158
hh) Kein absoluter Vorrang der Pressefreiheit.....	160
d) Folgerungen.....	162
<b>D. Problemgewichtung und Stellungnahme.....</b>	<b>167</b>
<b>I. Gesetzgeberische Ziele .....</b>	<b>167</b>
<b>II. Einzelfragen .....</b>	<b>169</b>
1. Das Berufsmäßigkeitserfordernis.....	169
2. Das Periodizitätserfordernis.....	170
3. Ausschluß des Anzeigenteils.....	170
4. Ausnahmen vom Pressegeheimnisschutz bei schweren Straftaten?.....	171
5. Beschlagnahmeschutz.....	174
a) Entscheidende Bedeutung des Beschlagnahmeschutzes.....	174
b) Probleme der Strafverstrickungsklausel.....	175
aa) Teilnahmeverdacht.....	175

Inhaltsverzeichnis	11
bb) Producta et instrumenta sceleris.....	182
cc) Zwischenergebnis.....	183
6. Der Ausschluß selbsterarbeiteten Materials und eigener Beobachtungen...	183
a) Zweck des Pressegeheimnisses.....	183
b) Vergleich mit anderen Zeugnisverweigerungsberechtigten.....	185
c) Berufsethik und presserechtliche Sorgfaltspflichten.....	188
d) Fehlen rechtsvergleichender Reformimpulse.....	190
e) Zwischenergebnis .....	191
7. Neue Gefahren für das Pressegeheimnis.....	192
<b>III. Ergebnis .....</b>	<b>194</b>
<b>E. Lösungsmöglichkeiten.....</b>	<b>195</b>
<b>I. Gesetzentwürfe der letzten Jahre.....</b>	<b>195</b>
1. Der Entwurf der Fraktion DIE GRÜNEN von 1988.....	195
2. Der Entwurf der SPD-Fraktion von 1989.....	196
3. Der Entwurf des Bundesrates.....	196
a) Vorbemerkung.....	196
b) Inhalt.....	196
aa) Geschützter Personenkreis.....	197
bb) Inhaltliche Erweiterung: Schutz des selbstrecherchierten Materials...	197
c) Kritik.....	198
4. Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 15.7.1996.....	203
<b>II. Problementschärfung durch Kooperation.....</b>	<b>204</b>
<b>III. Eigene Reformvorschläge.....</b>	<b>206</b>
1. Änderungen der Strafprozeßordnung.....	206
2. Änderungen des Strafgesetzbuches.....	207
3. Änderung des Fernmeldeanlagengesetzes.....	208
<b>Schlußbetrachtung und Ausblick.....</b>	<b>209</b>
<b>Anhang: Synopse der wichtigsten Pressegeheimnisschutzvorschriften.....</b>	<b>214</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>220</b>



## Einleitung

Seit über einem Jahrhundert überdauert das Spannungsverhältnis von Presse-tätigkeit und staatlichem Strafverfolgungs- und Geheimhaltungsinteresse auf dem Gebiet der strafprozessualen Zwangsmaßnahmen den Wandel der politischen Systeme und ihrer Rechtsordnungen. Die Frage des staatlichen Zugriffs auf das Wissen der Presse stellt jedoch ein noch viel älteres Problem dar: Seit der Abschaffung der Vorzensur und anderer präventiver Gängelungsmaßnahmen rückte nur ein anderer Ansatzpunkt staatlicher Eingriffe in die Vertraulichkeit der Pressearbeit in den Mittelpunkt der Bemühungen um einen Ausbau der Pressefreiheit: Die Sicherung der Presse zum einen gegen die strafprozessuale Aussagepflicht von Journalisten und anderen Presseangehörigen als Zeugen und den zur Erzwingung dieser Aussage eingesetzten Zeugniszwang und zum anderen gegen die Möglichkeit von Durchsuchungen und Beschlagnahmen im Pressebereich.

Demgegenüber hat die Frage des Zeugnisverweigerungsrechts der Presse in anderen als strafgerichtlichen Verfahren keine vergleichbare Bedeutung erlangt. Dies liegt zum einen in der Natur der Sache, da sich in anderen, etwa zivilgerichtlichen, Verfahren nicht Staat und Presse als Kontrahenten gegenüberstehen und etwa das besonders gewichtige Beschlagnahmeproblem sich dort nicht stellt, zum anderen ist das Zeugnisverweigerungsrecht im Zivilprozeß pressefreundlicher als das strafprozessuale<sup>1</sup>, da über den mit § 53 I Nr. 5 StPO wortgleichen § 383 I Nr. 5 ZPO hinaus weitere allgemeine Zeugnisverweigerungsregelungen, nämlich §§ 383 I Nr. 6, 383 III, 384 Nr. 1, 2 und 3 ZPO auch für Presseangehörige gelten<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Die Vorschriften der StPO gelten über § 46 I OWiG, § 25 BDO, § 116 BRAO auch im Bußgeldverfahren, im beamtenrechtlichen Disziplinarverfahren sowie im ehrengerichtlichen Verfahren nach der BRAO.

<sup>2</sup> Vgl. dazu im einzelnen *Löffler*, Presserecht I, § 23 LPG - § 53 StPO, Rn. 121 ff. Die zivilprozessualen Vorschriften finden gemäß § 15 I FGG auch im Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit, gemäß § 98 VwGO im Verwaltungsprozeß, gemäß § 46 II ArbGG im arbeitsgerichtlichen und gemäß § 118 I SGG im sozialgerichtlichen Verfahren Anwendung. Im Finanzgerichtsverfahren gilt über § 84 I FGG der dem § 53 I Nr. 5 StPO entsprechende § 102 Nr. 4 AO.

Seit der Entstehung des deutschen Gesamtstaats 1871 konzentrieren sich das juristische Interesse und die Reformbestrebungen in Presse und Politik in erster Linie auf das Zeugnisverweigerungsrecht der Presseangehörigen, das "seit über einem Jahrhundert zu den am heftigsten umstrittenen Problemen des Presserechts"<sup>3</sup> gehört. Daß das Problem so drängend ist wie je, daß aber die Konzentration auf das Zeugnisverweigerungsrecht und die Behandlung des Beschlagnahmeschutzes als bloßes Anhängsel den heutigen Gegebenheiten nicht mehr gerecht werden und statt dessen der Schutz der Presse vor Durchsuchungen und Beschlagnahmen im Vordergrund stehen sollte, zeigt schon ein Blick auf die zahlreichen Durchsuchungsaktionen der letzten Jahre<sup>4</sup> und zuletzt die großangelegte Durchsuchung Bremer Redaktionen am 20.8.1996:

In einem vorläufigen Prüfungsbericht des Landesrechnungshofes war dem Leiter der Bremer Senatskanzlei vorgeworfen worden, er habe während seiner Zeit als Staatssekretär beim damaligen Senator für Bildung und jetzigen Bürgermeister und Justizsenator Scherf Ausgabenzahlen manipuliert; Details aus diesem vertraulichen Bericht waren in verschiedenen Zeitungen sowie von Radio Bremen veröffentlicht worden. Der Präsident des Rechnungshofes erstattete Strafanzeige gegen Unbekannt wegen Verletzung des Dienstgeheimnisses, woraufhin die Bremer Staatsanwaltschaft Redaktionsräume von Radio Bremen und die Redaktionen des WESER KURIER, der BREMER NACHRICHTEN, der TAGESZEITUNG und des WESER-REPORT sowie drei Privatwohnungen von Journalisten durchsuchte, und mehrere Journalisten zur Zeugenvernehmung vorlud.<sup>5</sup> Die Empörung bei allen Parteien und verschiedenen Presseorganisationen war groß, hatte aber letztlich keinerlei Folgen<sup>6</sup>. Die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft wegen Verletzung des Dienstgeheimnisses wurden schließlich eingestellt, weil der Finanzsenator für seinen Geschäftsbereich eine Verfolgungsermächtigung abgelehnt hatte, nachdem die Ermittlungen ergeben hatten, daß die bei den Durchsuchungen beschlagnahmten Kopien des Rechnungshofsberichts nicht von einem Mitarbeiter des Rechnungshofs übergeben worden waren, sondern von dem an den Finanzsenator gesandten Exemplar des Berichts gefertigt worden waren<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> So *Löffler*, Presserecht I, § 23 LPG - § 53 StPO Rn. 19.

<sup>4</sup> Vgl. nur *Tillmanns*, Zwischen staatlichen Eingriffen und Selbstkritik, Jahrb. d. Dt. Presserats 1994, S. 11 (12 ff): Vom 20.1.1994 bis zum 6.3.1995 wurden in nicht weniger als 12 Fällen Redaktionsräume, Journalistenbüros und Wohnungen von Presseangehörigen durchsucht und Material beschlagnahmt.

<sup>5</sup> Vgl. *Süddeutsche Zeitung* vom 21.8.1996, S. 5.

<sup>6</sup> Siehe im einzelnen *Süddeutsche Zeitung* vom 22.8.1996, S. 5, vom 29.8.1996, S. 5, und vom 4.9.1996, S. 5. Vgl. auch die Kritik von *Prantl*, Mit Blaulicht gegen die Pressefreiheit, *SZ* vom 22.8.1996, S. 4.

<sup>7</sup> Vgl. *SZ* vom 18.9.1996, S. 5.

Hierbei handelt es sich um einen geradezu typischen Fall staatlichen Eindringens in die Vertraulichkeitssphäre der Presse. Die Vorschrift des § 353 b StGB (Dienstgeheimnisbruch) stellt für die Ermittlungsbehörden ein ganz wesentliches Einfallstor in den Schutzbereich des strafprozessualen Pressegeheimnisses dar. Statt den mühsamen Weg zu gehen, Ermittlungen in der Behörde anzustellen, aus der heraus unbefugt Dienstgeheimnisse offenbart worden sind, werden der Einfachheit halber Redaktionen, Pressearchive oder Wohnungen von Journalisten durchsucht, um die "undichte Stelle" in der Behörde aufzuspüren. Der Schaden für die Presse ist beträchtlich, die Öffentlichkeit hat für ein derartiges Vorgehen keinerlei Verständnis, vor allem aber verfestigt sich die Auffassung, Informationen seien bei der Presse potentiell immer dem Zugriff der Strafverfolgungsorgane ausgesetzt, so daß der Presse vielfach mit Mißtrauen begegnet wird oder Presseangehörige sogar Behinderungen bis hin zu körperlicher Gewalt ausgesetzt sind. Diese Problematik ist seit der Einführung der heute geltenden §§ 53 I Nr. 5, 97 V StPO vor allem durch die Beschlagnahme von Pressephotos von Ausschreitungen bei Demonstrationen bekannt geworden, da das von Journalisten selbst recherchierte Material, also auch von ihnen gefertigte Bildaufnahmen, nach der StPO nicht vor staatsanwaltschaftlichem Zugriff geschützt ist.

Die Vertraulichkeitssphäre der Presse, die durch Zeugnisverweigerungsrecht und Beschlagnahmebeschränkungen geschützt werden soll, wird traditionell mit dem Begriff "Redaktionsgeheimnis" belegt. Dieser Ausdruck ist wenig glücklich gewählt, da von jeher nicht nur die Redaktion einer Zeitung, sondern auch das technische Personal in den Schutz einbezogen und das Pressearchiv als zentrale Informationssammlung eines Presseorgans ebenfalls geschützt ist. Im folgenden soll daher der in der Literatur nur gelegentlich zu lesende Begriff "*Pressegeheimnis*" verwendet werden, der deutlicher zum Ausdruck bringt, daß die Presse in ihrer Gesamtheit geschützt werden soll, daß es eben weniger um den Schutz einzelner Journalisten, sondern um die Sicherung der Betätigungsmöglichkeiten der Presse insgesamt geht. Auch wird so die Begründung des Pressegeheimnisses aus dem Grundrecht der Pressefreiheit klar.

Die folgende Untersuchung befaßt sich mit der Presse und streift den Rundfunk nur ganz am Rande. Die Ergebnisse werden sich dennoch auf den Rundfunkbereich übertragen lassen; die technische Entwicklung hin zum digitalen Fernsehen mit bald über 1000 Kanälen könnte aber mittelfristig zur Auflösung des traditionellen Rundfunkbegriffs führen. Die rasante Veränderung der "Rundfunklandschaft" erfordert dann möglicherweise in einigen Jahren eine gesonderte Betrachtung dieses Mediensektors. Eine bewußte Konzentration der Arbeit auf die Presse schien insbesondere deshalb gerechtfertigt, weil diese das Medium ist, das seit über 100 Jahren in unterschiedlicher Weise mit strafprozessualen Eingriffen konfrontiert worden ist und dadurch im Mittelpunkt der Schutzbestrebungen gestanden hat und nach wie vor steht. Im Zeichen einer zu-