

# Grundgesetz

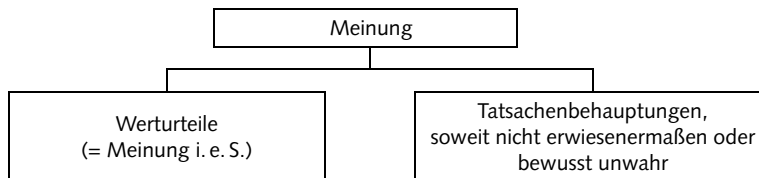
Gröpl / Windthorst / von Coelln

4. Auflage 2020  
ISBN 978-3-406-74026-8  
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei  
[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.



(1) *Werturteile* sind Meinungen i. S. d. Art. 5 I 1 F 1 (Meinungen i. e. S.), also solche 11  
 Äußerungen, die sich durch ein Element der wertenden Stellungnahme, des persönlichen Dafürhaltens und des Meinens im Rahmen einer geistigen Auseinandersetzung oder sonstigen sozialen Kommunikation auszeichnen. Sie sind durch eine subjektive Beziehung zur Aussage gekennzeichnet. Sie können nicht (objektiv) wahr oder unwahr, sondern nur (subjektiv) richtig oder falsch sein. Sie sind als Ausdruck individueller Anschauung gänzlich vom Schutzbereich erfasst, ungeachtet ihres sittlichen oder ethischen Wertes und ihrer Emotionalität, Richtigkeit und Vernünftigkeit (BVerfGE 61, 1 [7f.]; Bedeutung erlangt dies auf Schrankenebene, vgl. Rn. 67ff.). In den Schutzbereich fallen nicht nur politische Stellungnahmen, sondern auch bloß unterhaltende Äußerungen, darüber hinaus sogar Schmähkritik und Formalbeleidigungen (die aber auf der Schrankenebene i. d. R. zurücktreten, s. Rn. 86ff.).

(2) *Tatsachenbehauptungen* sind Äußerungen, die durch einen objektiven Bezug zur 12  
 Realität gekennzeichnet sind, die wirklich geschehene Vorgänge oder Zustände beschreiben und – im Gegensatz zu Werturteilen – wahr oder falsch und somit dem Beweis abstrakt zugänglich sind (zur Abgrenzung Rn. 14f.). Unter den Begriff der Meinung in Art. 5 I 1 F 1 fallen auch Tatsachenbehauptungen, soweit sie Voraussetzung für die Meinungsbildung oder ihr dienlich sind (also einen Meinungsbezug haben). Dies ist zumeist der Fall, da Werturteile mit Tatsachen untermauert werden oder weil mit einer Tatsachenmitteilung vielfach eine Wertung verbunden ist (diese kann bereits durch Tonfall, Wortwahl oder Präsentation geäußert werden). Demgemäß nicht vom Schutzbereich erfasst werden solche Tatsachenbehauptungen, die weder mit Werturteilen verbunden noch für die Bildung einer Meinung dienlich sind (BVerfGE 65, 1 [40f.]; a. A. Wendt, in: MK, Rn. 9).

Wegen der herausragenden Bedeutung der Meinungsfreiheit werden sogar unrichtige 13  
 Tatsachenbehauptungen geschützt. Voraussetzung ist allerdings, dass die Behauptung unbewusst oder fahrlässig erfolgt. Außerhalb des Schutzbereichs liegen hingegen Behauptungen,

- die im Bewusstsein ihrer Unwahrheit geäußert werden, also Lügen wie bspw. „Fake News“ oder Falschzitate (BVerfGE 54, 208 [219]). Denn diese Äußerungen fördern nicht den Meinungsbildungsprozess, sondern führen die Empfänger in die Irre (sie fallen allenfalls in den Schutzbereich des Art. 2 I),
- die im Zeitpunkt der Äußerung unzweifelhaft oder erwiesenermaßen unwahr sind, selbst wenn sie der Bekräftigung einer Meinung dienen (BVerfGE 99, 185 [196f.]; a. A. Wendt, in: MK, Rn. 10). Hierzu gehört bspw. die Leugnung der Judenverfolgung im Dritten Reich (BVerfGE 90, 241 [249ff.]).

(3) *Abgrenzung.* Die Abgrenzung zwischen Werturteil und Tatsachenbehauptung 14  
 erfolgt auf der Grundlage einer Deutung (BVerfGE 94, 1 [11]) anhand der (hypothetischen) Beweiszugänglichkeit: Ist die Äußerung zumindest theoretisch falsifizierbar, handelt es sich um eine Tatsachenbehauptung, ansonsten um ein Werturteil. Wichtig wird diese Abgrenzung v. a. auf der Rechtfertigungsebene (vgl. Rn. 79ff., 85ff.). Im Rahmen der Deutung dürfen die Gerichte einer Äußerung keinen Sinn beilegen, den sie nach ihrem Wortlaut objektiv nicht haben kann (BVerfGE 94, 1 [9]). Bei gemischten oder mehrdeutigen Äußerungen entscheidet das Schwergewicht der Aussage aus Sicht eines unvoreingenommenen und verständigen Publikums unter Beachtung des Zusammenhangs (Kontextes) und der Begleitumstände (BVerfGE 93,

## Art. 5

## I. Grundrechte

266 [295]). Der Begriff der Meinung ist im Interesse eines wirksamen Grundrechtsschutzes weit zu verstehen: Im Zweifel ist von einem Werturteil und damit von einer geschützten Meinungsäußerung auszugehen (BVerfGE 90, 1 [15]).

- 15 Dieselben Gesichtspunkte gelten bei Fragen (BVerfGE 85, 23 [31 ff.]): Echte Frage-sätze, die eine Antwort veranlassen wollen, sind zwar grds. weder Werturteile noch Tatsachenbehauptungen. Sie können aber (zumindest unterschwellig) einen Aussage-gehalt besitzen und zur Meinungsbildung beitragen (dann Werturteil) oder Fakten vermitteln (dann Tatsachenbehauptung). Dies gilt insb. für rhetorische Fragen, bei denen es sich in Wahrheit nicht um Fragen, sondern um „getarnte“ Aussagen handelt. Primär der Verfolgung kommerzieller Zwecke dienende Wirtschaftswerbung wird (neben Art. 12 I) von Art. 5 I 1 F. 1 geschützt, soweit sie – unabhängig vom Produkt-bezug – einen meinungsbildenden Charakter hat (z. B. Schock- oder Imagewerbung, vgl. BVerfGE 102, 347 [359 f.]; ausführlich Wendt, in: MK, Rn. 11). Im politischen Meinungskampf ist der Tatsachenbegriff restriktiv auszulegen mit der Folge, dass selbst scheinbar dem Beweis zugängliche Äußerungen als Werturteile einzustufen und damit umfassend geschützt sind (BVerfGE 61, 1 [7, 9 f.]; Rn. 87).
- 16 *bb) Gewährleistung.* Art. 5 I 1 F. 1 schützt die Äußerung (und als Unterfall dazu die Verbreitung) der Meinung in Wort, Schrift und Bild. Meinungsfreiheit ist damit als Meinungsäußerungsfreiheit zu verstehen; denn solange die Meinung nicht geäußert wird, bleibt sie auch in diktatorisch-totalitären Staaten unbehelligt. Äußerung meint die kommunikative Entfaltung, den geistigen Verkehr zwischen den Menschen. Geschützt wird mithin jede Form der Meinungskundgabe; „[j]eder soll frei sagen können, was er denkt“ (BVerfGE 61, 1 [7]). Hierbei ist „Wort, Schrift und Bild“ nur eine beispielhafte, nicht abschließende Aufzählung von Kundgabeformen. Auf die Form der Kundgabe kommt es somit nicht an. Auch die Kundgabemodalitäten (Zeit, Ort und Umstände der Äußerung) dürfen frei gewählt werden. Darüber hinaus gehören auch die Wiedergabe und Weiterverbreitung fremder Meinungen („Zitate“) zum Gewährleistungsbereich.
- 17 Geschützt ist auch die negative Meinungsfreiheit, also das Recht, seine Meinung nicht zu äußern (BVerfGE 65, 1 [40]), aber auch das Recht, eine fremde Meinung nicht als eigene kundtun und verbreiten zu müssen (vgl. Rn. 21).
- 18 Nur die Meinungsäußerung mit friedlichen Mitteln wird gewährleistet. Die Ausübung von physischem (z. B. Blockieren einer Straße durch Demonstranten) oder wirtschaftlichem Druck zur Förderung rein privater Interessen fällt aus dem Schutzbereich heraus (im Unterschied dazu werden Boykottaufrufe geschützt, die Belangen der Allgemeinheit dienen können, BVerfGE 62, 230 [244 f.]; ausführlich Wendt, in: MK, Rn. 14). Art. 5 I 1 F. 1 begründet zudem kein subjektiv-öffentliches Recht auf Verbreitung einer Meinung durch ein bestimmtes Medium (z. B. Massenkommunikationsmittel), über das der Anspruchsteller keine Verfügungsmacht hat.
- 19 *cc) Objektiv-rechtliche Dimension.* Über den Individualschutz hinaus hat die Meinungsfreiheit objektiv-rechtliche Leitbildfunktion in der Demokratie (Rn. 2).
- 20 *dd) Konkurrenzen.* Soweit durch Presse, Rundfunk oder Film Meinungen übermittelt werden, ist die Meinungsfreiheit einschlägig, nicht die Freiheitsrechte aus Art. 5 I 2 (Rn. 45, 59, 65; zum Verhältnis zu Art. 5 III s. Rn. 106, 114). Art. 8 schützt das Zusammenkommen zur Kommunikation sowie die Art und Weise der Durchführung einer Versammlung (Art. 8 Rn. 23 – äußere Umstände), Art. 5 I 1 F. 1 dagegen Inhalt und Form der Meinungsäußerung. Reden auf einer Versammlung unterfallen deswegen der Meinungsfreiheit. Art. 4 I ist in seinem Anwendungsbereich die speziellere Norm (BVerfGE 32, 98 [107]), ebenso Art. 9 III (BVerfGE 28, 295 [310]) und Art. 10 bei einer Meinungsäußerung mittels Telekommunikation (BVerfGE 113, 348 [364]). Idealkonkurrenz besteht regelmäßig zu Art. 9 I, Art. 12 I und Art. 14 (d. h. beide Grundrechte sind nebeneinander anwendbar).

**2. Eingriff**

Sobald die öffentliche Gewalt die Meinungsäußerung oder -verbreitung in irgendeiner Weise (Rn. 16 f.) behindert oder unmöglich macht, liegt ein Eingriff vor (sog. moderner = weiter Eingriffsbegriff; dazu Vorbem. Grundrechte Rn. 93 ff.). Hierunter fällt auch die Sanktionierung (z. B. durch ein Gerichtsurteil) oder die faktische Unterbindung (z. B. durch heimliches Aufnehmen oder Abhören). Eingriffsqualität können darüber hinaus staatliche Verpflichtungen Dritter aufweisen, etwa gegenüber sozialen Netzwerken wie Facebook oder Twitter, rechtswidrige Inhalte im Internet zu löschen (Rechtsgrundlage: Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG –; krit. dazu Liesching, MMR 2018, 26 ff.). Ein Eingriff findet auch statt, wenn Druck ausgeübt wird, die eigene Meinung kundzutun oder eine fremde als eigene Meinung zu verbreiten (Rn. 17).

**Beispiel:** Werden Zigarettenhersteller rechtlich dazu verpflichtet, auf ihren Zigarettschachteln Warnhinweise (z. B. „Rauchen ist tödlich“) abzudrucken, ohne dass die Behauptung erkennbar als fremde (z. B. der EU-Gesundheitsminister) gekennzeichnet wird, liegt ein Eingriff in die (negative) Meinungsfreiheit vor (vgl. BVerfGE 95, 173 [182]). Der medienrechtliche Gegendarstellungsanspruch (etwa aus Art. 10 I 1 BayPresseG; § 11 I 1 LPresseG NRW; § 10 I SaarlMedienG) verletzt die negative Meinungsfreiheit hingegen nicht, da er zur Verbreitung der Meinung einer offenkundig anderen Person verpflichtet.

**II. Informationsfreiheit (Abs. 1 S. 1 F. 2)**

**1. Schutzbereich**

*a) Persönlich*

Träger der Informationsfreiheit ist jede natürliche oder juristische Person (unter den Voraussetzungen des Art. 19 III, vgl. Art. 19 Rn. 37 ff.), die sich unterrichten will (Rn. 27). Zu Besonderheiten bei Vertretern von Presse und Rundfunk s. Rn. 34, 49.

*b) Sachlich*

*aa) Gegenstand.* Gem. Art. 5 I 1 F. 2 hat jeder das Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten (= informieren). Die eng mit dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 I–III, Art. 28 I) verbundene Informationsfreiheit verkörpert die notwendige und logische Ergänzung der Meinungs- und Medienfreiheiten aus Empfängerperspektive (BVerfGE 90, 27 [31 f.]; Rn. 2); sie schützt die Rezipienten, v. a. Leser, Hörer und Zuschauer. Voraussetzung für die Eröffnung des Schutzbereichs ist, dass die Unterrichtung aus Informationsquellen erfolgt, die allgemein zugänglich sind.

(1) *Informationsquellen* sind alle denkbaren Träger von Informationen (Einzelpersonen, Massenmedien, Datenträger usw.), gleichviel ob es sich dabei um Werturteile oder Tatsachenbehauptungen handelt und ob sie öffentliche oder private Angelegenheiten betreffen (Jarass, in: JP, Rn. 22). Ebenfalls erfasst werden ausländische Quellen (vgl. BVerfGE 90, 27 [32]) und Informationen, die ohne Zutun des Empfängers in dessen Wahrnehmungsbereich geraten (z. B. Vorgänge oder Ereignisse, etwa ein Verkehrsunfall).

(2) *Allgemein zugänglich* ist die Quelle, wenn sie „technisch geeignet und dazu bestimmt ist, der Allgemeinheit, d. h. einem individuell nicht bestimmbar Personenkreis, Informationen zu verschaffen“. Zuständig für diese Bestimmung „[ü]ber die Zugänglichkeit und die Art der Zugangsöffnung“ ist der Inhaber der Informationsquelle, also „wer nach der Rechtsordnung über ein entsprechendes Bestimmungsrecht verfügt“ (BVerfGE 103, 44 [60]). Typische Bsp. sind die auf Information ausgerichteten Massenkommunikationsmittel (Presse und Rundfunk) sowie das Internet (bei



## Art. 5

### I. Grundrechte

öffentlichen Inhalten). Die Entgeltspflichtigkeit steht der Allgemeinzugänglichkeit nicht entgegen (zum Rundfunkbeitrag Rn. 58). Nicht allgemein zugänglich sind private, (noch) nicht zur Veröffentlichung bestimmte Aufzeichnungen oder Mitteilungen (z.B. Postsendungen) sowie Informationen, die rechtswidrig erschlichen wurden (BVerfGE 66, 116 [137] – sobald diese an die Öffentlichkeit gelangt sind, sind sie jedoch allgemein zugänglich; zur Verbreitung Rn. 16, 41).

- 27 *bb) Gewährleistung.* Art. 5 I 1 F. 2 garantiert dem Einzelnen, sich ungehindert zu unterrichten. Dies meint in erster Linie die aktive Beschaffung von Informationen. In diesem Rahmen darf der Grundrechtsträger die Informationsquelle selbst wählen und sich auch unmittelbar *an* der Quelle unterrichten (BVerfGE 103, 44 [60]). Desgleichen ist er berechtigt, die Informationen aufzubereiten und zu speichern (Wendt, in: MK, Rn. 26) sowie sich die erforderlichen Einrichtungen zur Informationserlangung zu beschaffen und sie zu nutzen (z.B. das Anbringen einer Parabolantenne, vgl. BVerfGE 90, 27 [32ff.]). Darüber hinaus gewährleistet die Informationsfreiheit das passive Entgegennehmen von Informationen (BVerfGE 27, 71 [82f.]; Rn. 24).
- 28 Einen Anspruch auf Zugang zu Informationen (z.B. Akteneinsichts-, Auskunftsrechte) kann der Bürger nicht auf Art. 5 I 1 F. 2 stützen, sondern nur auf einfaches Recht (etwa auf § 1 IFG; § 4 I 2 UIG; § 29 VwVfG). Denn Grundrechte sind keine originären Leistungsrechte (vgl. Vorbem. Grundrechte Rn. 31). Etwas Besonderes gilt für die Presse im Rahmen der Pressefreiheit (Rn. 43a). Des Weiteren zwingt die Informationsfreiheit den Staat nicht, allgemein zugängliche Informationsquellen einzurichten (kein originärer Anspruch auf Verschaffung von Informationen, vgl. BVerfGE 119, 309 [319]). Allerdings wird vertreten, dass der Staat durch tatsächliche Bereitstellung sachadäquater und zeitgemäßer Informationsmöglichkeiten den freien Informationsfluss offenzuhalten habe (Wendt, in: MK, Rn. 28 m.w.N.). Dies stellt aber nur eine Folge der objektiv-rechtlichen Dimension (vgl. Rn. 3) der Informationsfreiheit dar, so dass dem Einzelnen daraus kein Anspruch erwächst.
- 29 Verfügt eine staatl. Stelle über bestimmte Informationen, hat sie das Entscheidungsrecht über deren allgemeine Zugänglichkeit. Dabei ist zu beachten, dass für Medienberichterstatte aus Art. 3 I i.V.m. Art. 5 I 2 ein subj. Recht auf gleichberechtigte Teilhabe an Möglichkeiten zur Berichterstattung erwächst (BVerfGE 80, 124 [133f.]). Die Informationsquelle kann i.d.R. durch Rechtsvorschriften zugänglich gemacht oder versperrt werden (z.B. Polizeifunk, vgl. § 89 TKG). Dogmatisch zu beachten ist, dass Beschränkungen der Allgemeinzugänglichkeit in diesem Fall keine Schranken darstellen, die an Art. 5 II zu messen wären, da die Quellen schon außerhalb des Schutzbereichs liegen. Freilich müssen solche Beschränkungen dennoch mit der Verfassung in Einklang stehen, insb. mit Art. 20.
- 30 **Beispiel:** Gerichtsverhandlungen sind Informationsquellen, über deren Zugänglichkeit der Gesetzgeber im Rahmen seiner Befugnis zur Ausgestaltung des Gerichtsverfahrens (Art. 72, 74 I Nr. 1) entscheidet. Dies hat er u.a. durch § 48 JGG getan, wonach in Jugendstrafverfahren die Verhandlung sowie die Verkündung der Entscheidung nicht öffentlich sind. Dadurch hat der Gesetzgeber die Informationsquelle nicht für die Allgemeinheit eröffnet und den Schutzbereich der Informationsfreiheit zulässigerweise eingegrenzt. Desgleichen verbietet § 169 S. 2 GVG während der (mündlichen) Verhandlung Ton- und Filmaufnahmen, die zur Verbreitung bestimmt sind. Damit wird das Publikum auf die sog. Saalöffentlichkeit beschränkt, um die ungestörte Wahrheits- und Rechtsfindung, die Funktionstüchtigkeit der Rechtspflege und die Persönlichkeitsrechte der Verfahrensbeteiligten zu wahren (BVerfGE 103, 44 [67ff.]). Seit dem 18.4.2018 können Ton- und Filmaufnahmen von Entscheidungsverkündungen der obersten Gerichtshöfe des Bundes zugelassen werden (vgl. § 169 III 1 GVG, ggf. i.V.m. den Verweisungsnormen in den jew. Gerichtsordnungen).
- 31 Zur ebenfalls geschützten negativen Informationsfreiheit gehört der Schutz vor staatlicherseits aufgedrängten Informationen (Degenhart, in: BK, Rn. 174 – zur Ausstrahlungswirkung im Privatrecht vgl. BVerfGE 90, 27 [33]).

*cc) Konkurrenzen.* Soweit speziellere Grundrechte bereits die Informationsbeschaffung inkl. der entsprechenden Techniken gewährleisten (Presse- und Rundfunkfreiheit, vgl. Rn. 35 ff., 50 ff.), tritt die Informationsfreiheit zurück. Das Abgeben von Informationen fällt regelmäßig unter die Meinungs-, Presse- oder Rundfunkfreiheit. **32**

## 2. Eingriff

Eingriff ist jede Erschwerung oder Verhinderung der Informationsaufnahme. So darf die öffentliche Gewalt nicht den Zugang zu allgemein zugänglichen Informationen versperren, insb. keine Informationsverbote verhängen, Selektionen des Informationsmaterials vornehmen (Störsender) oder durch Hoheitsakte eine nicht zu ihrer Disposition stehende Quelle in ihrer Allgemenzugänglichkeit beeinträchtigen (vgl. BVerfGE 27, 71 [84]). Auch mittelbare Beeinträchtigungen sind Eingriffe, etwa Registrierungserfordernisse für den Zugang zu bestimmten Informationskanälen, aber auch die Pfändung des Fernsehgeräts (zum Rundfunkbeitrag Rn. 58), die unzumutbare Verzögerung des Informationszugangs (BVerfGE 27, 88 [98f.]) sowie der Ausschluss eines Informationsmediums. Keine Eingriffe sind hingegen Schutzbereichseinschränkungen (Rn. 28f.). **33**

## III. Pressefreiheit (Abs. 1 S. 2 F. 1)

### 1. Schutzbereich

#### a) *Persönlich*

Grundrechtsträger sind alle natürlichen und juristischen Personen i. S. v. Art. 19 III, die im Pressewesen aktiv sind, deren Tätigkeit m. a. W. einen pressenspezifischen Bezug aufweist (dazu Rn. 40 ff.), ohne dass es sich um eine hauptberufliche Pressetätigkeit handeln muss (BVerfGE 95, 28 [34f.]). Zu nennen sind Verlage, Herausgeber, Redakteure, Journalisten, Presseagenturen, Buchhändler, Grossisten u. a. m. Nicht erfasst sind hingegen die Leser (vgl. Jarass, in: JP, Rn. 38). Zur inneren Pressefreiheit s. Rn. 43. **34**

#### b) *Sachlich*

*aa) Gegenstand.* Der Begriff der Presse knüpft an das Ergebnis des Druckens an (lat. *pressum* = gedruckt), also das Druckwerk. „Presse“ im Verfassungssinne wird indessen weiter ausgelegt (BVerfGE 95, 28 [35]) und folgt dem allg. Sprachgebrauch: Darunter fallen zum einen alle zur Verbreitung gegenüber der Allgemeinheit geeigneten und bestimmten Druckerzeugnisse. Erfasst ist darüber hinaus aber auch der Inbegriff der Personen, Institutionen und Unternehmen, die über gedrucktes Papier o. Ä. einen Beitrag zu öffentlicher Information und Meinungsbildung leisten (vgl. Ipsen, Staatsrecht II, Rn. 444). **35**

– Zur Verbreitung gegenüber der Allgemeinheit ist das Druckerzeugnis geeignet, wenn eine ausreichende Anzahl von Vervielfältigungsstücken hergestellt wird (gleichviel mittels welcher Technik, Rn. 37). Es ist zur Verbreitung bestimmt, wenn es sich an eine unbestimmte Vielzahl von Empfängern richtet, die aber untereinander verbunden sein können, z. B. bei Werkszeitungen (BVerfGE 95, 28 [35]) oder bei Schulbüchern und Schülerzeitungen (BVerfGE 86, 122 [128]). Ist ein Druckwerk nicht an die Allgemeinheit gerichtet, gehört es zur Individualkommunikation und wird durch Art. 10 I (Brief- und Postgeheimnis) geschützt. **36**

– Der Grundrechtsschutz muss mit der technisch-gesellschaftlichen Entwicklung mithalten. Daher wird der Pressebegriff dynamisch interpretiert. Als Presse werden folglich auch moderne elektronische Vertriebsformen und Informationsträger angesehen, die aus einem mechanisch, chemisch oder elektronisch zur Vervielfältigung geeigneten Verfahren resultieren, solange die Informationsvermittlung in gedruckter **37**

## Art. 5

### I. Grundrechte

oder in anderer verkörperter Form stattfindet (Verstofflichung – Abgrenzung zu Rundfunk und Filmbegriff, Rn. 51 ff., 62). Unter den Pressebegriff i. S. v. Art. 5 I 2 F. 1 subsumiert werden demzufolge neben Büchern, Zeitungen, Zeitschriften, Flugblättern und Plakaten auch Aufkleber, CDs, DVDs, Ton- und Videobänder, Schallplatten u. dgl. Nicht maßgeblich sind dabei die Pressedefinitionen der Mediengesetze der Länder (niederrangiges Recht, dazu Art. 20 Rn. 117).

- 38 – Wie beim Begriff der Meinung (Rn. 10f.) werden an den Inhalt (Qualität, Originalität, Seriosität) keinerlei Anforderungen gestellt (wertfreier, sog. formaler Pressebegriff, vgl. BVerfGE 66, 116 [134]; Bedeutung erlangt der Inhalt erst auf der Rechtfertigungsebene). Geschützt wird der gesamte Inhalt des Druckwerks, auch Tatsachenmitteilungen, unterhaltende Beiträge und Äußerungen Dritter (dazu Rn. 45). Der Schutz erstreckt sich auch auf das Titelblatt einer Publikation (BVerfGE 97, 125 [144]). Nicht von Belang sind Vertriebsweg und Empfängerkreis (z. B. Werkszeitungen, BVerfGE 95, 28 [35f.]) sowie die Frage, ob das Druckwerk einmalig oder periodisch erscheint (Starck/Paulus, in: MKS, Rn. 129; Wendt, in: MK, Rn. 30).
- 39 – An die Allgemeinheit gerichtete Angebote im Internet werden wegen der elektronischen Signalübertragung und der fehlenden Körperlichkeit des Mediums verfassungsrechtlich z. T. dem Rundfunk zugeordnet (z. B. Bethge, in: Sachs, Rn. 88, 90b). Die Anforderungen, die das BVerfG an die Zulässigkeit privaten Rundfunks stellt (Rn. 58), passen indessen kaum auf die meisten Internetangebote. Daher darf die Übertragungstechnik nur eine Vermutung für die verfassungsrechtliche Einordnung begründen, nicht jedoch allein entscheidend sein. In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, welchem der traditionellen Medien das Internetangebot funktionell am ehesten ähnelt. Kommt es konzeptionell und inhaltlich weitgehend herkömmlichen Druckwerken nahe, ist es also v. a. ein Lesemedium oder sogar mit einem erscheinenden Printmedium eng verzahnt („elektronische Presse“), stellt es einen Annex zur Pressefreiheit dar und keinen Rundfunk, insb. mangels der mit bewegten Bildern und Ton verbundenen Suggestivkraft (dazu Rn. 52; vgl. Gersdorf, AfP 2010, 421 [423ff.] m. w. N.; diff. Degenhart, in: BK, Rn. 195ff.). Auf einfachgesetzlicher Ebene – TMG, RStV – wird daher zwischen Telemedien und Rundfunk unterschieden; für Telemedien werden weit weniger strenge organisationsrechtliche Vorgaben statuiert. Allerdings können auch reine Textangebote im Internet im Einzelfall einen so engen Bezug zum Rundfunk aufweisen, dass sie der Rundfunkfreiheit unterfallen (z. B. programmbegleitende Informationen).
- 40 *bb) Gewährleistung.* Geschützt wird die Freiheit der Presse, d. h. die „massenkommunikative Vermittlungsleistung“ (Jarass, in: JP, Rn. 36) in allen denkbaren Facetten, mithin alle wesensmäßig mit der Pressefreiheit zusammenhängenden Tätigkeiten, angefangen bei der Beschaffung der Information bis hin zu deren Verbreitung (BVerfGE 10, 118 [121]). In den Schutzbereich fallen diejenigen Voraussetzungen, ohne die die Presse ihre Funktion nicht erfüllen könnte, insb. die Freiheit zur Gründung von Presseunternehmen und zur Gestaltung der Presseerzeugnisse in inhaltlicher und formaler Hinsicht (BVerfGE 97, 125 [144f.]), deren Vertrieb, die freie publizistische Tätigkeit als solche, der freie Zugang zu Presseberufen sowie presseinterne Hilfstätigkeiten (presseexterne Tätigkeiten nur, wenn ein enger Bezug zur Funktion der Presse besteht, BVerfGE 77, 346 [354f.]).
- 41 Im redaktionellen Bereich wird v. a. die Informationsbeschaffung und die Vertraulichkeit geschützt (z. B. Redaktions-, Chiffregeheimnis und das für den Informationsfluss essenzielle Vertrauensverhältnis zwischen Presse und Informanten, BVerfGE 117, 244 [259]; zum Schutz des Anzeigenteils BVerfGE 64, 108 [114ff.]). Im Zusammenhang damit ist das sog. Medienprivileg zu beachten, das Journalisten teilweise von datenschutzrechtlichen Verpflichtungen freistellt (vgl. Art. 85 DSGVO; zur Umsetzung

sind wegen Art. 70 die Länder verpflichtet, vgl. Art. 11 BayPresseG, § 12 PresseG NRW, § 11 SaarlMedienG). Flankiert wird dieses „Privileg“ durch Zeugnisverweigerungsrechte für Presseangehörige (z.B. § 383 I Nr. 5 ZPO, § 53 I 1 Nr. 5, S. 2 und 3, II 3 StPO). Dessen ungeachtet darf sich die Presse Informationen nicht in rechtswidriger Weise beschaffen (Rn. 90); sie darf aber Informationen verbreiten, die sie von Dritten erlangt hat, die sich diese rechtswidrig verschafft haben (a.A. Stern, Staatsrecht IV, § 108 II 4 = S. 1407). Voraussetzung dafür ist aber, dass die Verbreitung als solche nicht strafbar ist (§§ 201 ff. StGB u.a.) und es sich um eine die Öffentlichkeit wesentlich berührende Frage handelt, der gegenüber der Rechtsbruch offensichtlich untergeordnete Bedeutung hat.

Presseunternehmen dürfen eine weltanschauliche oder politische Meinungsrichtung aufweisen (Tendenzschutz, -autonomie, -bestimmungsrecht; BVerfGE 52, 283 [296 f.]). Insoweit besteht ein wesentlicher Unterschied zum *öffentlich-rechtlichen* Rundfunk (Rn. 58). Ein Ausfluss dessen ist, dass die Presse Unerwünschtes nicht zu veröffentlichen braucht (negative Pressefreiheit). Im Zusammenhang damit steht, dass der Staat die privatrechtliche und privatwirtschaftliche Ausrichtung der Presse und den offenen geistigen und wirtschaftlichen Wettbewerb garantieren muss. Der Entstehung von Meinungsmonopolen hat der Staat entgegenzuwirken (BVerfGE 20, 162 [174 ff.]). Ganz allgemein ist der Staat im Pressebereich zur Neutralität verpflichtet, was z.B. bei der Vergabe von Pressesubventionen eine entscheidende Rolle spielt (BVerfGE 80, 124 [133 f.]). Ein Anspruch auf Presseförderung durch den Staat besteht grds. nicht. Entschließt sich der Staat jedoch, durch eine Förderung von Presseunternehmen wettbewerbslenkend tätig zu werden, reicht – anders als bei sonstigen Subventionen – eine Legitimation durch Veranschlagung entsprechender Fördermittel im Haushaltsplan (vgl. Art. 110) nicht aus. Vielmehr müssen die Voraussetzungen der Subventionierung in Gesetzesform festgelegt und die Anforderungen des allg. Gleichheitssatzes (Art. 3 I) mithilfe inhaltsunabhängiger Vergabekriterien eingehalten werden.

Die Pressefreiheit wirkt nicht unmittelbar zwischen Privaten (keine unmittelbare Drittwirkung): Treten Binnenkonflikte auf, z.B. wenn ein Redakteur eine bestimmte Meinungsrichtung des Verlegers nicht mittragen will, kann sich keiner der Beteiligten gegenüber dem jeweils anderen auf die Pressefreiheit berufen (sog. innere Pressefreiheit; s. Degenhart, in: BK, Rn. 265 ff.). Trotz des Tendenzbestimmungsrechts (Rn. 42) darf kein Redakteur gezwungen werden, gegen sein Gewissen Artikel zu schreiben. Umgekehrt muss ein Verleger nicht alles veröffentlichen, was seine Journalisten schreiben (allg. zur Ausstrahlungswirkung der Pressefreiheit im Privatrecht vgl. BVerfGE 95, 28 [36 f.]).

Abgeleitet aus der Pressefreiheit wird ein verfassungsunmittelbarer Auskunftsanspruch gegen Bundesbehörden, der allerdings auf „Minimalstandards“ beschränkt ist (vgl. dagegen Rn. 28). Er findet seine Grenzen bereits an schutzwürdigen Geheimhaltungsinteressen von Privatpersonen oder öffentlichen Stellen (BVerwGE 146, 56 [64 f.]). Nicht geltend gemacht werden kann der Auskunftsanspruch gegen die Legislative, sodass parlamentarische Angelegenheiten nicht erfasst sind (BVerwG, NVwZ 2019, 479 ff.). Weitergehende Auskunftsansprüche können durch einfaches Gesetz begründet werden. Mit Rücksicht auf Art. 70 sind dafür in aller Regel die Länder zuständig; zur Normierung eines Auskunftsanspruchs gegen Bundesbehörden soll ihnen jedoch die Gesetzgebungskompetenz fehlen (BVerwGE 146, 56 [61 ff.]; vgl. Schnabel, NJW 2016, 1692 ff.). In ihren jeweiligen Gesetzen haben die Länder Auskunftsansprüche gegen Landesbehörden (worunter auch Landesgerichte gefasst werden) verankert (z.B. Art. 4 BayPresseG, § 4 LPresseG NRW, § 5 SaarlMedienG); vor diesem Hintergrund wurde die Frage nach einem verfassungsunmittelbaren Auskunftsanspruch gegen Landesbehörden bislang nicht aufgeworfen. Abgesehen von Auskunftsansprüchen lässt sich ein Zugangsrecht der Presse zu öffentlichen Veranstaltungen unmittelbar aus



## Art. 5

### I. Grundrechte

Art. 5 I 2 F. 1 nicht ableiten (vgl. BVerfGE 50, 234 [241 f.]; vgl. aber einfachgesetzlich § 6 II VersammlG, das gem. Art. 125a I in den Ländern ggf. förtgilt).

- 44 *c) Objektiv-rechtliche Dimension.* Unabhängig von subjektiv-rechtlichen Rechtspositionen verpflichtet Art. 5 I 2 F. 1 den Staat in objektiv-rechtlicher Hinsicht (vgl. Rn. 2f.), die institutionelle Eigenständigkeit der Presse zu wahren (Einrichtungsgarantie; dazu Vorbem. Grundrechte Rn. 34). Eine freie, nicht von der öffentlichen Gewalt gelenkte, keiner Zensur unterworfenene Presse ist Wesenselement des freiheitlichen Staates, sie ist für die moderne Demokratie unentbehrlich und schlechthin konstituierend für die freiheitlich-demokratische Grundordnung (BVerfGE 20, 162 [174]; 117, 244 [258]). Sie erfüllt eine öffentliche Aufgabe, indem sie umfassende Information ermöglicht, die Vielfalt der Meinungen widerspiegelt und selbst Meinung bildet und vertritt (Informations- und Kontrollfunktion; vgl. BVerfGE 52, 283 [296]). Art. 5 I 2 F. 1 fungiert insofern als objektive Grundsatznorm für die Freiheitlichkeit des gesamten Pressewesens, womit eine staatl. Schutzpflicht einhergeht (BVerfGE 80, 124 [133]).
- 45 *dd) Konkurrenzen.* Die Pressefreiheit schützt v.a. den institutionell-organisatorischen Rahmen der freien Pressebetätigung sowie deren Bedeutung und (Vermittlungs-)Funktion im Meinungsbildungsprozess (BVerfGE 85, 1 [12f.]). Von der Pressefreiheit umfasst ist die Wiedergabe von Meinungen Dritter: Ein Presseorgan wird in seiner Pressefreiheit verletzt, wenn ihm die Veröffentlichung einer fremden Meinung verboten wird, deren Kundgabe dem Äußernden zu gestatten ist (BVerfGE 102, 347 [359]). Die Zulässigkeit einer Äußerung beurteilt sich dabei nach den für die Meinungsfreiheit geltenden Kriterien, selbst wenn sie via Presse kundgetan wird (z.B. Kommentar, Leserbrief, meinungsbildende Werbeanzeigen; vgl. Rn. 10 ff.). Soweit in Druckwerken indes eigene Meinungen von Autoren, Redakteuren u. dgl. geäußert werden, ist die Meinungsfreiheit vorrangig (Rn. 20).
- 46 **Beispiel:** Verlangt der von einer ehrverletzenden Werbeanzeige Betroffene sowohl vom Verlag als auch vom werbenden Unternehmen Unterlassung, hat das Gericht zugunsten des Werbeinserenten dessen Meinungsfreiheit zu beachten (vgl. BVerfGE 97, 391 [400]), zugunsten des Verlags hingegen dessen Pressefreiheit, deren Reichweite sich jedoch an den Maßstäben der Meinungsfreiheit orientiert (vgl. BVerfGE 102, 347 [359]).
- 47 Idealkonkurrenz besteht regelmäßig zu Art. 4 I, II, Art. 12 I, Art. 13 I und Art. 14 I 1, d.h. die jeweils berührten Grundrechte sind nebeneinander anwendbar. Beschafft sich die Presse Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen, ist Art. 5 I 1 F. 2 vorrangig (BVerfGE 103, 44 [59]). Bei programmbezogenen Druckwerken öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten können sich diese nur auf die Rundfunkfreiheit berufen (BVerfGE 83, 238 [312]). Zur Abgrenzung von Presse- und Rundfunkfreiheit anhand des Verbreitungsvorgangs s. Rn. 51 ff.

## 2. Eingriff

- 48 Jede staatl. Maßnahme, die eine von der Pressefreiheit geschützte Tätigkeit (Rn. 35 ff.) erschwert oder unmöglich macht, stellt einen Eingriff dar, z.B. Anordnung der Durchsuchung von Redaktionsräumen und der Beschlagnahme von dort aufgefundenen Beweismitteln (BVerfGE 117, 244 [259f.]), das Verbot der Veröffentlichung bestimmter Werbeanzeigen (BVerfGE 102, 347 [360]), die Verpflichtung zum Abdruck einer Gegendarstellung (BVerfGE 97, 125 [145]), aber auch bereits die Aufnahme eines Verlags in den Verfassungsschutzbericht (BVerfGE 113, 63 [77f.]). Zu Subventionen s. Rn. 42. Anders als beim Rundfunk (Rn. 57, 60) liegt ein Eingriff auch vor, wenn die Pressetätigkeit von einer staatlichen Zulassung (Erlaubnis, Genehmigung, Lizenz) abhängig gemacht wird, oder wenn der Staat in anderer Weise unmittelbar oder mittelbar Einfluss auf Presseunternehmen nimmt oder Druck ausübt.