

Berliner Abhandlungen zum Presserecht

Heft 23

Pressefreiheit und Zeugnisverweigerungsrecht

Von

Ludwig Hennemann



Duncker & Humblot · Berlin

LUDWIG HENNEMANN

Pressefreiheit und Zeugnisverweigerungsrecht

Berliner Abhandlungen zum Presserecht

herausgegeben von

Karl August Bettermann, Ernst E. Hirsch und Peter Lerche

Heft 23

Pressefreiheit und Zeugnisverweigerungsrecht

Von

Dr. Ludwig Hennemann



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1978 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1978 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65
Printed in Germany
ISBN 3 428 04244 1

Vorwort

Diese Arbeit hat im Wintersemester 1977/78 der Juristischen Fakultät der Universität Heidelberg als Dissertation vorgelegen. Sie wurde angeregt, betreut und gefördert von meinem akademischen Lehrer Professor Dr. Karl Doehring, dem ich mich verbunden fühle und nicht nur hierfür zu danken habe.

Professor Dr. Hans Schneider hat durch zahlreiche kritische Anmerkungen im Rahmen der Begutachtung wertvolle Hilfe geleistet. Zu Dank verpflichtet bin ich auch Senator E. h. Professor Dr. Johannes Broermann für die Unterstützung bei der Veröffentlichung dieser Arbeit. Mein Dank gilt ebenso Frau Hannelore Körner für die mühevollen redaktionellen Betreuung.

Das Manuskript wurde im September 1977 abgeschlossen.

Heidelberg, 10. Februar 1978

Ludwig Hennemann

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	13
-------------------------	-----------

Erstes Kapitel

Der bisherige Rechtszustand 15

A. Zeugnisverweigerungsrecht, Beschlagnahme- und Durchsuchungsverbot im Strafprozeß	15
I. Das Zeugnisverweigerungsrecht	15
II. Das Beschlagnahme- und Durchsuchungsverbot	18
B. Das Zeugnisverweigerungsrecht im Zivilprozeß, im Verwaltungs- und Arbeitsgerichtsprozeß, in der freiwilligen Gerichtsbarkeit sowie der Sozial- und Finanzgerichtsordnung	21
C. Die Landespressegesetze	23
I. Das Zeugnisverweigerungsrecht	25
II. Das Beschlagnahme- und Durchsuchungsverbot	26

Zweites Kapitel

Die Vorgeschichte der Neuregelung 29

A. Versuche einer Ausweitung des strafprozessualen Zeugnisverweigerungsrechtes	29
I. Die ausschließliche Geltung der Landespressegesetze wegen Verfassungswidrigkeit des § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO a. F.	29
II. Ausdehnung auf Veröffentlichungen nichtstrafbaren Inhalts im Wege verfassungskonformer Auslegung	30
III. Erweiterung des Zeugnisverweigerungsrechtes durch ein Frageverbot analog § 68 a StPO	31
IV. Herleitung eines selbständigen Zeugnisverweigerungsrechtes unmittelbar aus Art. 5 GG	33
B. Reformvorschläge für eine Neufassung in der Literatur	36
C. Die Gesetzentwürfe der Jahre 1963 - 1966	39

Drittes Kapitel

Das Gesetz über das Zeugnisverweigerungsrecht der Mitarbeiter von Presse und Rundfunk vom 25. 7. 1975	46
A. Die strafprozessuale Regelung	47
I. Das Zeugnisverweigerungsrecht gem. § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO	47
1. Die zeugnisverweigerungsberechtigten Personen	48
a) Die berufsmäßige Mitwirkung	48
b) Mitwirkung bei periodischen Druckwerken	50
2. Der Umfang des Zeugnisverweigerungsrechtes	54
a) Beschränkung auf gemachte Mitteilungen	54
b) Keine Einschränkung bei Straftaten	58
c) Ausschluß des Anzeigenteils	61
d) Keine Entbindung von der vereinbarten Schweigepflicht ..	65
e) Der geschützte Personenkreis	67
II. Das Beschlagnahmeverbot gem. § 97 Abs. 5 StPO	69
1. Der Pressemitarbeiter als Beschuldigter	70
2. Die Beschlagnahme bei Tatbeteiligung und von Deliktsgegen- ständen	71
3. Die Beschlagnahme in Presserräumen	77
4. Der Verdacht als Voraussetzung der Beschlagnahme	82
III. Das Durchsuchungsverbot gem. § 103 StPO	83
B. Das zivilprozessuale Zeugnisverweigerungsrecht	84
C. Das Zeugnisverweigerungsrecht nach der Abgaben- und Finanzge- richtsordnung	90

Viertes Kapitel

Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der geltenden Regelung	94
A. Das Zeugnisverweigerungsrecht als Verfassungsgebot	97
I. Das Gleichheitsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG	97
II. Pressefreiheit und Redaktionsgeheimnis	100
1. Freier Informationsfluß und Zeugniszwang	101
2. Illegale Informationserlangung und Zeugnisverweigerungsrecht	104
3. Individuelle Freiheit und Zeugnisverweigerungsrecht	107
4. Institutionelle Garantie und „öffentliche Aufgabe“ der Presse	110

B. Das Zeugnisverweigerungsrecht als Verfassungsverstoß	119
I. Zeugnisverweigerungsrecht und allgemeiner Gleichheitssatz	119
II. Rechtsstaatsprinzip und Gebot des effektiven Rechtsschutzes	122
Ergebnis	126
Literaturverzeichnis	127

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
AfP	Archiv für Presserecht. Zeitschrift für Fragen des Presse-, Urheber- und Werberechts
AG	Amtsgericht
All E.R.	The All England Law Reports
Am.J.Crim.Law	American Journal of Criminal Law
AO	Abgabenordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
ArchPr.	Archiv für Presserecht. Übersicht über die Rechtsprechung in Pressesachen
Ba-Wü	Baden-Württemberg
BB	Betriebs-Berater. Zeitschrift für Recht und Wirtschaft
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Strafsachen
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BR	Bundesrat
BR-Drucks.	Deutscher Bundesrat, Drucksachen
BReg.	Bundesregierung
BStBl.	Bundessteuerblatt
BT	Bundestag
BT-Drucks.	Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Anlagen zu den stenographischen Berichten
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EFG	Entscheidungen der Finanzgerichte
EGAO	Einführungsgesetz zur Abgabenordnung
EvBl.	Evidenzblatt
ex rel.	ex relatione
F. (F.2d)	Federal Reporter (Second Series)
FG	Finanzgericht
FGG	Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
FGO	Finanzgerichtsordnung
FuR	Film und Recht

GA	Goltdammer's Archiv für Strafrecht
Gaz.Pal.	La Gazette du Palais
GBL	Gesetzblatt
GG	Grundgesetz
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
Harv.J.L.	Harvard Journal on Legislation
Hawaii	Hawaii Reports
HdbDStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts
IPI	International Press Institute
J.Crim.Law	The Journal of Criminal Law & Criminology
J.Int.Jur.-Kommission	Journal der Internationalen Juristen-Kommission
JR	Juristische Rundschau
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
K.B.	King's Bench Division
LG	Landgericht
LPresseG	Landespressegesetz
Mich.L.Rev.	Michigan Law Review
N.E.	North Eastern Reporter
Nieders.	Niedersachsen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Northw.Univ.L.Rev.	Northwestern University Law Review
NRW	Nordrhein-Westfalen
ÖJZ	Österreichische Juristenzeitung
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
P. (P.2d)	Pacific Reporter (Second Series)
Q.B.D.	Queen's Bench Division
RAO	Reichsabgabenordnung
Rev.Droit Public	Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger
RGBL	Reichsgesetzblatt
Rhld.-Pfalz	Rheinland-Pfalz
Schl.-Holst.	Schleswig-Holstein
S.Ct.	Supreme Court Reporter
SGG	Sozialgerichtsgesetz
South Dak.L.Rev.	South Dakota Law Review
sten.Ber.	stenographische Berichte
StPO	Strafprozeßordnung
U.S.	United States Reports
v.	versus
Verh.BT	Verhandlungen des Deutschen Bundestages
vol.	volume
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes

Wahlp.

ZPO

ZRP

ZStrR/RPS

ZV+ZV

Wahlperiode

Zivilprozeßordnung

Zeitschrift für Rechtspolitik

Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht/Revue

Pénale Suisse

Zeitungsverlag und Zeitschriftenverlag

Einleitung

Mit der Verabschiedung des „Gesetzes über das Zeugnisverweigerungsrecht der Mitarbeiter von Presse und Rundfunk“ vom 25. 7. 1975¹, in Kraft getreten am 1. 8. 1975, beendete der Bundesgesetzgeber — vorläufig — die mehr als ein Jahrhundert währende Auseinandersetzung um das Recht der Journalisten, ihre Informanten unter keinen Umständen namhaft machen zu müssen. Seit der Aufhebung der Pressezensur im Jahre 1848 hat die jeweilige Staatsgewalt immer wieder versucht, unter Anwendung des Zeugniszwanges ihr unliebsame anonyme Informanten und Mitarbeiter der Presse zu ermitteln. In vielen Fällen haben Journalisten eher lange Haftstrafen in Kauf genommen, als die Namen ihrer Informanten oder Gewährsleute preiszugeben². Die wechselvolle Geschichte des Zeugniszwanges gegen die Presse ist wiederholt ausführlich dargestellt worden³, so daß hier auf einen historischen Abriß verzichtet werden darf. Zudem kann das historische Argument in der Auseinandersetzung um das nunmehr geltende Zeugnisverweigerungsrecht nur noch bedingt herangezogen werden, nachdem das Grundgesetz mit seinen umfangreichen rechtsstaatlichen Garantien und der Gewährleistung der Pressefreiheit, subtil ausgeformt durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes, eine von früheren deutschen Verfassungen abweichende Ordnung errichtet hat, von der allein aus die heutige Ausgestaltung des Zeugnisverweigerungsrechtes verständlich wird und ihre rechtliche Beurteilung finden muß. Die Arbeit wird daher insoweit beschränkt auf die jüngste Vorgeschichte des Gesetzes, also auf die Entwicklung seit den fünfziger Jahren, soweit diese für das Verständnis der heutigen Regelung notwendig ist.

Die Darstellung schließt die Landespressegesetze mit ein. Erörtert werden ebenso die Bemühungen des Bundesgesetzgebers um eine Neufassung des strafprozessualen Zeugnisverweigerungsrechtes in den Jahren 1963 bis 1966 und die begleitenden Vorschläge für eine Gesetzesänderung in der Literatur.

Nach eingehender Erläuterung des nunmehr geltenden publizistischen Zeugnisverweigerungsrechtes einschließlich seiner zivilprozessualen Be-

¹ BGBl. I, S. 1973.

² Vgl. z. B. die bei A. Dochow, S. 6 f., H. Badewitz, S. 14, G. Erkel, S. 6 und U. Klug, S. 30 f. geschilderten Fälle; siehe auch BVerfG v. 18. 12. 1962, BVerfGE 15, 223; weitere Nachweise bei H. R. Gebhard, S. 24, dort Fn. 7 u. 8.

³ H. P. Möhl, S. 22 ff.; H. Badewitz, S. 12 ff.; H. Huppertz, S. 4 ff.; U. Klug, S. 28 ff.

sonderheiten sowie unter Berücksichtigung der Abgaben- und Finanzgerichtsordnung wird sich die Arbeit speziell mit der Frage der Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Regelung auseinandersetzen. Zwar waren sich alle Fraktionen des Bundestages sowie der Bundesrat grundsätzlich einig in dem Bestreben, der periodischen Presse um ihrer „Aufgabe“ willen ein umfassendes Zeugnisverweigerungsrecht zu gewähren, zwar wurde das Gesetz in der Literatur ebenso wie von der Presse und ihren Organen nahezu einhellig als die Einlösung eines Verfassungsgebotes und längst überfällige Reform begrüßt, doch wirft die gesetzliche Regelung gleichwohl gewichtige verfassungsrechtliche Probleme auf, die eingehender Erörterung bedürfen.

Erstes Kapitel

Der bisherige Rechtszustand

Die Neuregelung des journalistischen Zeugnisverweigerungsrechtes beseitigte einen bis dahin unerträglichen Zustand der Rechtsunsicherheit. Während die Strafprozeßordnung nur einen eng begrenzten Schutz des Redaktionsgeheimnisses normierte, die Zivilprozeßordnung eine spezifisch presserechtliche Regelung nicht enthielt und im Verfahren vor den Finanzgerichten eine unbeschränkte Zeugnispflicht galt, gewährten die Länder in ihren Pressegesetzen für alle Verfahrensarten ein teils umfassendes, teils eingeschränktes, doch gegenüber den bundesrechtlichen Regelungen insgesamt pressefreundlicheres Zeugnisverweigerungsrecht. Die Situation war gekennzeichnet von einem jahrelangen Kompetenzstreit zwischen Bund und Ländern, ob das journalistische Zeugnisverweigerungsrecht dem Verfahrensrecht oder der Materie „Presserecht“ zuzuordnen sei, bis dieser Streit durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes im Jahre 1973 endgültig zugunsten der Bundeskompetenz beigelegt wurde. Über die im einzelnen stark divergierenden gesetzlichen Regelungen hinaus gewährte dann noch die Rechtsprechung der Presse im Einzelfall unter Berufung auf Art. 5 Abs. 1, Satz 2 GG Schutz vor strafprozessualen Zwangsmaßnahmen. Die so gekennzeichnete Situation erklärt auch die von der Presse und ihren Organen immer wieder erhobene Forderung nach einer einheitlichen bundesrechtlichen Neuregelung. Zum besseren Verständnis der gegenwärtigen Rechtslage sollen daher die bisher geltenden bundes- und landesrechtlichen Regelungen in diesem Kapitel kurz dargestellt werden, wobei sich die Ausführungen im wesentlichen auf die Aufzeigung der wichtigsten Problemstellungen beschränken.

A. Zeugnisverweigerungsrecht, Beschlagnahme- und Durchsuchungsverbot im Strafprozeß

I. Das Zeugnisverweigerungsrecht

§ 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO i. d. F. vom 17. September 1965⁴ hatte folgenden Wortlaut:

„Zur Verweigerung des Zeugnisses sind ferner berechtigt ...

5. Redakteure, Verleger, Herausgeber, Drucker und andere, die bei der Herstellung oder Veröffentlichung einer periodischen Druckschrift mitge-