

Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Auskunftspflicht von Bundesbehörden gegenüber der Presse (Presseauskunftsgesetz)

A. Problem

Mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Februar 2013 (6 A 2/12) hat das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass die Pressegesetze der Länder auf den Bundesnachrichtendienst als Bundesbehörde nicht anwendbar sind, mangels einer bundesgesetzlichen Regelung des presserechtlichen Auskunftsanspruchs dieser aber unmittelbar auf das Grundrecht der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gestützt werden kann.

Die Länder können danach – anders als dies seit Jahrzehnten Staatspraxis und herrschende Meinung in der Rechtswissenschaft war – durch ihre Pressegesetze Bundesbehörden nicht zu Auskünften gegenüber der Presse verpflichten, da den Ländern hierfür die Gesetzgebungskompetenz fehlt. Diese obliegt als Annex zu den dem Bund als Kompetenz zugewiesenen Materien vielmehr dem Bund.

Solange der Bund von dieser Kompetenz keinen Gebrauch macht, sind die Journalistinnen und Journalisten bei Auskunftsersuchen an Bundesbehörden lediglich auf den verfassungsrechtlich garantierten Minimalstandard unmittelbar aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG angewiesen

B. Lösung

Der Bund muss nun unverzüglich von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machen und einen Auskunftsanspruch für die Presse gegenüber Bundesbehörden einfachgesetzlich normieren.

C. Alternativen

Kein Gesetz und lediglich verfassungsunmittelbare und unbestimmte Minimalansprüche der Presse auf Auskünfte gegenüber Bundesbehörden.

D. Kosten

Durch den Vollzug des Gesetzes entstehen nicht bezifferbare Kosten bei den Bundesbehörden in mutmaßlich geringer Höhe.

elektronische Vorab-Fassung*

**Entwurf eines Gesetzes zur Auskunftspflicht von Bundesbehörden gegenüber der
Presse (Presseauskunftsgesetz)**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Auskunftsanspruch der Presse gegenüber Behörden des Bundes

- (1) Die Behörden des Bundes sind verpflichtet, den Vertreterinnen und Vertretern der Presse und des Rundfunks zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe Auskünfte zu erteilen.
- (2) Auskünfte können nur verweigert werden, soweit
1. Vorschriften über die Geheimhaltung entgegenstehen oder
 2. Maßnahmen ihrem Wesen nach dauernd oder zeitweise geheimgehalten werden müssen, weil ihre Bekanntgabe oder ihre vorzeitige Bekanntgabe die öffentlichen Interessen schädigen oder gefährden würde oder
 3. hierdurch die sachgerechte Durchführung eines schwebenden Verfahrens vereitelt, erschwert, verzögert oder gefährdet werden könnte oder
 4. ein schutzwürdiges privates Interesse verletzt würde.
- (3) Allgemeine Anordnungen, die einer Behörde des Bundes Auskünfte an die Presse oder den Rundfunk verbieten, sind unzulässig.
- (4) Die Vertreterinnen und Vertreter der Presse und des Rundfunks können von den Behörden des Bundes verlangen, dass ihnen amtliche Bekanntmachungen nicht später als ihren Mitbewerbern zur Verwendung zugeleitet werden.
- (5) Informationszugangsansprüche nach anderen Gesetzen bleiben unberührt.

§ 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 26. Februar 2013

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Begründung:

A. Allgemeines

Mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Februar 2013 (6 A 2/12) hat das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass die Pressegesetze der Länder auf den Bundesnachrichtendienst als Bundesbehörde nicht anwendbar sind, mangels einer bundesgesetzlichen Regelung des presserechtlichen Auskunftsanspruchs dieser aber unmittelbar auf das Grundrecht der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gestützt werden kann. Die Länder können danach – anders als dies seit Jahrzehnten Staatspraxis und herrschende Meinung in der Rechtswissenschaft war - durch ihre Pressegesetze Bundesbehörden nicht zu Auskünften gegenüber der Presse verpflichten, da den Ländern hierfür die Gesetzgebungskompetenz fehlt. Diese obliegt als Annex zu den dem Bund als Kompetenz zugewiesenen Materien nunmehr dem Bund.

Hinsichtlich aller Materien, für die dem Bund die Sachkompetenz zukommt, kann er das Verwaltungsverfahren als Annex mitregeln. Zum Verwaltungsverfahren gehört auch die Frage des Zugangs zu Informationen bei den Behörden. Dem Bund steht damit auch die Gesetzgebungskompetenz für die Regelung von Ansprüchen der Öffentlichkeit einschließlich der Presse zu, wann Informationen zu erteilen sind oder erteilt werden dürfen. Diese Argumentation des Bundes trug bereits die Kompetenzbegründung des Bundes für dessen Informationsfreiheitsgesetz (vgl. Begründung zum Informationsfreiheitsgesetz BT-Drs. 15/4493, S. 7).

Solange der Bund von dieser Kompetenz keinen Gebrauch macht, sind nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts die Journalistinnen und Journalisten bei Auskunftersuchen an Bundesbehörden auf den verfassungsrechtlich garantierten Minimalstandard unmittelbar aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG angewiesen.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in der Spiegel-Entscheidung (BVerfGE 20, 162, Rz. 37) festgestellt, dass die Gewährleistung der Pressefreiheit nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG den Staat - 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. Dazu gehören auch "Auskunftspflichten der öffentlichen Behörden" als „prinzipielle Folgerungen daraus“.

Der Bund muss nun unverzüglich von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machen und einen Auskunftsanspruch für die Presse gegenüber Bundesbehörden einfachgesetzlich normieren. Da der gegenwärtige Rechtszustand keinesfalls weiter hingenommen werden kann, muss eine zügige und praktikable Lösung erfolgen. In Anlehnung an die jahrzehntelange Staatspraxis wird daher ein presserechtlicher Auskunftsanspruch auf Augenhöhe mit den Ansprüchen aus den Landespressegesetzen der Länder festgeschrieben. Es ist von besonderer Bedeutung, Rechtssicherheit für die Presse hinsichtlich des Umfangs des verfassungsrechtlich verbürgten Auskunftsanspruchs und insbesondere bezüglich der Ausnahmen zu schaffen. Es ist mit dem verfassungsrechtlich geschützten öffentlichen Auftrag der Presse nicht vereinbar, dass das Spektrum vermeintlicher Ausnahmen erst im Wege langwieriger Rechtsstreitigkeiten erkennbar wird.

B. Einzelbegründung

Zu § 1 Auskunftsanspruch der Presse gegenüber Behörden des Bundes

In Absatz 1 werden die Behörden des Bundes verpflichtet, den Vertreterinnen und Vertretern der Presse und des Rundfunks die der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dienenden Auskünfte zu erteilen. Die in den Landespressegesetzen übliche Erstreckung der presserechtlichen Regelung auf den Rundfunk ist durch die Regelung für beide Adressaten in § 1 entbehrlich.

Die Ausnahmeregelungen in Absatz 2 entsprechen den sachlich gebotenen und auch in den Landespressegesetzen normierten Gründen, bei denen ein Anspruch nicht besteht. Die Landespressegesetze enthalten weitgehend identische Regelungen zu den Auskunftsansprüchen der Presse. Vorliegend wurde eine Regelung in enger Anlehnung an das Pressegesetz des Landes Berlin gewählt, um insbesondere im Hinblick auf die Bundesregierung Rechtsunsicherheiten zu vermeiden und um nahtlos an die bisherige Staatspraxis anzuknüpfen, bei der von einer Anwendbarkeit des Landespressegesetzes Berlin für die in Berlin ansässigen Behörden des Bundes ausgegangen wurde. Ein Anspruch auf Auskunft besteht dann nicht, soweit Vorschriften über die Geheimhaltung entgegenstehen oder Maßnahmen ihrem Wesen nach dauernd oder zeitweise geheimgehalten werden müssen, weil ihre Bekanntgabe oder ihre vorzeitige Bekanntgabe die öffentlichen Interessen schädigen oder gefährden würde oder hierdurch die sachgerechte Durchführung eines schwebenden Verfahrens vereitelt, erschwert, verzögert oder gefährdet werden könnte oder ein schutzwürdiges privates Interesse verletzt würde.

Absatz 3 verbietet allgemeine Anordnungen, die einer Behörde des Bundes Auskünfte an die Presse bzw. den Rundfunk untersagen.

Absatz 4 enthält das presserechtlich übliche Benachteiligungsverbot beim Zugang zu amtliche Bekanntmachungen.

Absatz 5 stellt klar, dass die Ansprüche nach diesem Gesetz Informationszugangsansprüche nach anderen Gesetzes nicht verdrängt, sondern die Anspruchsgrundlagen nebeneinander stehen. Es geht hier z.B. um Ansprüche nach dem Informationsfreiheitsgesetz, dem Umweltinformationsgesetz, dem Verbraucherinformationsgesetz und dem Gesetz über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik.

Zu § 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes.