

# Verfassungsrechtliche Grenzen einer gesetzlichen Regelung des Pressewesens

Rechtsgutachten auf Anregung des  
Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger e. V.  
erstattet von

**Dr. Hans Schneider**

o. Professor des öffentlichen Rechts  
an der Universität Heidelberg



D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N

# Inhaltsübersicht

## I. Zum Gegenstand der Untersuchung

1. Vorliegende formulierte Reformvorschläge .....	9
2. Vorliegende verfassungsrechtliche Stellungnahmen zu den Reformplänen .....	11
3. Veranlassung zu dieser Untersuchung .....	12
4. Kein gesicherter Ausgangstatbestand .....	13

## II. Zur Gesetzgebungskompetenz für die Reformvorhaben

1. Grundsätzliches zur Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten ..	16
2. Die Bundes-Rahmenkompetenz für Presserecht .....	19
a) ihre gegenständliche Begrenzung .....	19
b) ihre intensitätsmäßige Abschwächung .....	20
3. Die Kompetenzbeschränkung des Bundes ist unbefriedigend .....	21
a) weil der historischen Entwicklung zuwiderlaufend .....	21
b) weil der Natur des Pressewesens nicht entsprechend .....	22
4. Versuchte Abhilfe durch Inanspruchnahme anderer Bundesmaterien ..	22
a) für den Entwurf des Arbeitskreises Pressefreiheit .....	23
b) für den vorläufigen SPD-Entwurf .....	23
5. Grundsätzliche Zulässigkeit mosaikartiger Kompetenz-Zusammen- setzung .....	24
6. Die Gesetzentwürfe betreffen nicht die „Verhütung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung“ (Art. 74 Nr. 16 GG) .....	25
a) weil auf publizistischen Wettbewerb abgestellt wird .....	26
b) weil wirtschaftliches Verhalten dabei ohne Bedeutung ist .....	27
7. Die Gesetzentwürfe fallen nicht unter „Recht der Wirtschaft“ (Art. 74 Nr. 11 GG) .....	29
8. Verhältnis von Art. 74 Nr. 16 zu Nr. 11 GG .....	30
9. Verhältnis von Art. 74 Nr. 11 und 16 zu Art. 75 GG .....	31
10. Keine Enteignungskompetenz des Bundes (Art. 74 Nr. 14 GG) .....	34

11. Die Regelung des publizistischen Wettbewerbs gehört zum Presserecht (Art. 75 Nr. 2 GG) .....	35
12. Die Regelung sog. innerer Pressefreiheit gehört nicht zu „Arbeitsrecht einschl. Betriebsverfassung“ (Art. 74 Nr. 12), sondern zum Presserecht .....	36
13. Ergebnis der Kompetenzuntersuchung .....	40

### **III. Die Reformvorschläge und das Grundrecht (GR) der Pressefreiheit (PF)**

1. Die Entwürfe berühren verschiedene Grundrechte, bei Art. 5 GG liegt der Schwerpunkt .....	43
2. Eine Beschränkung der Pressefreiheit liegt vor .....	44
3. Denkbare Wege zur Rechtfertigung .....	45
4. Möglichkeit zur gesetzlichen „Ausgestaltung“ der Pressefreiheit? ....	46
a) ausdrücklicher Regelungsvorbehalt fehlt .....	46
b) implicite Ermächtigung ist zwar denkbar, kann aber das GR nie verkürzen .....	47
c) insbes. nicht quantitative und qualitative Voraussetzungen einführen .....	48
d) auch nicht subj. GRe der Beteiligten preisgeben .....	49
5. Möglichkeit, „immanente Grenzen“ festzulegen? .....	49
6. Möglichkeit legislativer Institutionen-Pflege? .....	50
a) Gewährleistung bezieht sich nicht auf optimale (ideale) Institutions-Verfassung .....	51
b) sondern auf das Traditionelle, Typische einer verfestigten Einrichtung .....	51
c) Für das „Institut Pressefreiheit“ (nicht: Freie Presse) ist dessen privatwirtschaftliche Struktur und staatsfreie Betätigung herkömmlich, typisch, wesentlich .....	53
d) Ergebnis .....	54
7. Möglichkeit, durch „allgemeine Gesetze“ neue Schranken zu ziehen? .....	54
a) Die Entwürfe enthalten Spezialvorschriften für Zeitungen .....	55
b) schützen nicht andere, außerhalb des Art. 5 GG liegende Rechtsgüter .....	56
c) Das Argument „Demokratie-Schutz“ sticht nicht .....	56
8. Möglichkeit, aus allgemeinen Verfassungsprinzipien legale Eingriffsbefugnisse abzuleiten? .....	58
a) Versuche dieser Art in der Literatur .....	58
b) Kritik solcher Thesen .....	62
c) Hinweis auf die Notstandsverfassung .....	63

9. Kollision mit der Informationsfreiheit (IF) .....	64
a) Gedrosselte Zeitung keine allgemein zugängliche Quelle? .....	65
b) Institutionelle Deutung der Informationsfreiheit? .....	66
c) Gleichrangigkeit von PF und Informationsfreiheit .....	66
d) Konkordanz über Art. 5 Abs. 2 GG nicht erreichbar .....	67
10. Ergebnis der Untersuchung zu Art. 5 GG .....	68