

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/12484 –**

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 Artikel 5 Absatz 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 Auskunftersuchen an Bundesbehörden lediglich auf den verfassungsrechtlich garantierten Minimalstandard unmittelbar aus Artikel 5 Absatz 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.

Ablehnung des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

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.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/12484 abzulehnen.

Berlin, den 12. Juni 2013

Der Innenausschuss

Wolfgang Bosbach
Vorsitzender

Stephan Mayer (Altötting)
Berichterstatter

Michael Hartmann (Wackernheim)
Berichterstatter

Jimmy Schulz
Berichterstatter

Ulla Jelpke
Berichterstatterin

Dr. Konstantin von Notz
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Stephan Mayer (Altötting), Michael Hartmann (Wackernheim), Jimmy Schulz, Ulla Jelpke und Dr. Konstantin von Notz

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/12484** wurde in der 225. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. Februar 2013 an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss, den Haushaltsausschuss und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 139. Sitzung am 12. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 125. Sitzung am 12. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat in seiner 90. Sitzung am 12. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Der Innenausschuss hat in seiner 96. Sitzung am 13. März 2013 einvernehmlich beschlossen, eine öffentliche Anhörung zum Presseauskunftsgesetz durchzuführen. Die öffentliche Anhörung, an der sich sechs Sachverständige beteiligt haben, hat der Innenausschuss in seiner 106. Sitzung am 13. Mai 2013 durchgeführt. Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll Nr. 17/106 hingewiesen.

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 111. Sitzung am 12. Juni 2013 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

2. Der Änderungsantrag der Fraktion der SPD auf Ausschussdrucksache 17(4)764 wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der Änderungsantrag auf **Ausschussdrucksache 17(4)764** hat einschließlich Begründung folgenden Wortlaut:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Behörden des Bundes sind verpflichtet, den Vertreterinnen und Vertretern der Medien die der Erfüllung ihrer Aufgabe dienenden Auskünfte kostenlos und unverzüglich zu erteilen. Medien im Sinne dieses Gesetzes sind Presse, Rundfunk sowie Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten.“

b) § 1 Absatz 2 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. ein überwiegendes öffentliches oder ein schutzwürdiges privates Interesse verletzt würde, oder“

c) § 1 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

Die Worte „die Presse oder den Rundfunk“ werden ersetzt durch die Worte „die Medien“.

d) § 1 Absatz 2 Nummer 4 wird gestrichen.

e) § 1 Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Bei der Erteilung von Auskünften an die Medien, insbesondere bei der Übermittlung von amtlichen Bekanntmachungen, ist der Grundsatz der Gleichbehandlung zu beachten.“

Begründung:

Zu Nummer 1 allgemein

Die Änderungen greifen die Ergebnisse der Öffentlichen Anhörung des Innenausschusses vom 13. Mai 2013 auf. Zum Teil handelt es sich auch um redaktionelle Korrekturen.

Zu Nummer 1 a)

Diese Änderung greift ein zentrales Ergebnis der Öffentlichen Anhörung auf und verwendet neu den Begriff der Medien, der in Satz 2 (neu) legal definiert wird. Mit der Verwendung dieses Begriffes werden Onlinemedien, wie z. B. journalistische Blogs in den Geltungsbereich mit einbezogen. Der Begriff „Medien“ wird sodann durchgängig verwendet.

Zudem stellt diese Änderung klar, dass die Auskünfte nach dem Presseauskunftsgesetz – analog zu den Landespressegesetzen – unverzüglich und kostenfrei zu erteilen sind.

Zu Nummer 1 b)

Die ursprüngliche Formulierung, die sich an die Vorgaben des Pressegesetzes des Landes Berlin angelehnt hat, ist in einem historisch Kontext entstanden und weicht von den weitgehend einheitlichen Vorgaben der anderen Länder ab. Diese Vorschrift verwendet einen zu weit gehenden Geheimhaltungsbegriff und lässt auch keine Ab-

wägung zwischen dem öffentlichen Interesse, das durch Auskunftserteilung verletzt werden könnte, und der Auskunftserteilung zu. Mit dieser Änderung wird die Formulierung gewählt, die in den meisten Landespressegesetzen inzwischen als Standard angesehen werden kann (z. B. in BW, BB, Bremen, HH, MP, NS, NRW, RLP, Sachsen, SA, SH) und die sich in der Praxis bewährt hat.

Zu Nummer 1 c)

Folgeänderung zu Nummer 1 a).

Zu Nummer 1 d)

Streichung, da nunmehr in § 1 Absatz 2 Nummer 2 integriert.

Zu Nummer 1 e)

Bei dieser Änderung handelt es sich um eine Klarstellung. Mit dieser Änderung wird der zu beachtende Gleichbehandlungsgrundsatz und der Grundsatz, dass alle Medien gleich zu begünstigen sind (durch amtliche Bekanntmachungen) zusammengezogen.

Der Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 17(4)766 neu wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE. abgelehnt.

Der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 17(4)766 neu hat einschließlich Begründung folgenden Wortlaut:

§ 1 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Vertreterinnen und Vertreter der Medien haben gegenüber den Behörden des Bundes ein Recht auf Auskunft. Die Auskünfte sind kostenlos und unverzüglich zu erteilen. Zu den Behörden des Bundes im Sinne dieses Gesetzes zählen auch die der Aufsicht des Bundes unterliegenden sonstigen Organe und Einrichtungen des Bundes. Medien im Sinne dieses Gesetzes sind Presse, Rundfunk sowie Telemedien mit regelmäßigen journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten. Als Vertreterin und Vertreter der Medien ist jeder an der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Medien Mitwirkende anzusehen, der in diesem Zusammenhang Behördenauskünfte benötigt.“

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1 wird dem Wort „Vorschriften“ das Wort „gesetzliche“ vorangestellt.

b) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„Auskünfte können nur verweigert werden, soweit und solange

2. berechnigte öffentliche Interessen oder schutzwürdige Interessen Dritter ausnahmsweise überwiegen.“

c) In Nummer 3 wird die Angabe „Verfahrens vereitelt, erschwert, verzögert“ durch die Angabe „Gerichtsverfahrens, Bußgeldverfahrens oder Disziplinarverfahrens beeinträchtigt“ ersetzt.

d) Nummer 4 wird gestrichen.

3. Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Allgemeine Anordnungen, die einer Behörde des Bundes verbieten Auskünfte an Medien überhaupt, an diejenigen einer bestimmten Richtung oder an bestimmte Medien zu erteilen, sind unzulässig. Das gleiche gilt für allgemeine Anordnungen, die es einer Behörde des Bundes verbieten, ihre Akten den Medien zugänglich zu machen.“

4. Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Bei der Erteilung von Auskünften an die Medien, insbesondere bei der Übermittlung von amtlichen Bekanntmachungen, ist der Grundsatz der Gleichbehandlung zu beachten.“

Begründung

Allgemein

Der Gesetzentwurf zur Auskunftspflicht von Bundesbehörden gegenüber der Presse (Presseauskunftsgesetz, BT-Drucksache 17/12484) möchte eine gegebenenfalls entstehende Gesetzeslücke für Auskunftsansprüche von Medienschaffenden gegenüber Bundesbehörden schließen. Eine im Innenausschuss zu diesem Gesetz initiierte Sachverständigenanhörung vom 13. Mai 2013 hat jedoch einige Schwachpunkte des Gesetzentwurfs identifizieren können. Der vorliegende Änderungsantrag möchte diese wesentlichen Punkte in dem Gesetzentwurf daher ergänzen bzw. anpassen.

Zu den einzelnen Änderungen:

Zu 1. (§ 1 Absatz 1):

Die Änderungen unter Nummer 1. sind im Wesentlichen darauf ausgelegt, den Kreis der Anspruchsberechtigten und -verpflichteten genauer zu definieren, um Auslegungsunsicherheiten zu vermeiden. Der Kreis der für die Medien tätigen Journalisten ist heute nicht mehr nur in Presse und Rundfunk zu finden, sondern auch in den Telemedien. Darunter fallen digitale Angebote etablierter Medienunternehmen, als auch Weblogs, soweit diese Telemedien regelmäßig journalistisch-redaktionell aufbereitet werden.

Da es sich um eine verwaltungsverfahrensrechtlich orientierte Gesetzesmaterie handelt, ist sicherzustellen, dass der Begriff der Vertreterinnen und Vertreter der Medien im Sinne einer medienrechtlichen Auslegung verstanden wird und wird daher klarstellend definiert. Auskunftsverpflichtet sind nicht nur die Behörden des Bundes, sondern auch alle dem Bund zuzurechnenden sonstigen Organe und Einrichtungen. Damit soll sichergestellt werden, dass hier ein weiter, im Sinne der Landespressegesetze verwendeter Behördenbegriff zu verstehen ist. Auskünfte an Medien sind immer unverzüglich und kostenlos zu erteilen.

Zu 2. (Absatz 2)

Zu a) (Absatz 2 Nummer 1)

Hier wird ergänzt, dass es sich um gesetzliche Geheimhaltungsvorschriften handeln muss. Damit soll insbesondere ausgeschlossen werden, dass etwa interne Einzel-

anweisungen oder allgemeine Verwaltungsvorschriften der Geheimhaltung nicht unter diesen Begriff fallen.

Zu b) (Absatz 2 Nummer 2)

Diese Formulierung ist an die in den Landespressegesetzen überwiegend verwendeten Formulierung angelehnt. Sie stellt sicher, dass eine Verweigerung der Auskunft nur dann erfolgen darf, wenn entweder ein überwiegendes öffentliches Interesse oder ein privates schutzwürdiges Interesse verletzt würde. Durch diese Formulierung ist nunmehr also eine Abwägung widerstreitender Güter und Interessen möglich und auch erforderlich.

Zu c) (Absatz 2 Nummer 3)

Die vorherige Regelung war zu weitgehend. Die Art des Verfahrens soll nunmehr eingegrenzt werden auf Gerichts-, Bußgeld- und Disziplinarverfahren. Diese Regelung wird auch in anderen Landespressegesetzen verwendet (LPG Hamburg, LPG Hessen, LPG Thüringen).

Zu d) (Absatz 2 Nummer 4)

Redaktionelle Änderung. § 1 Absatz 2 Nummer 4 wird gestrichen, da der Regelungsinhalt nunmehr in § 1 Absatz 2 Nummer 2 integriert wurde.

Zu 3. (Absatz 3)

In Anlehnung an § 4 Abs. 3 LPG Thüringen wurde dieser Absatz erweitert. Auch Allgemeine Anordnungen, die Medien einer bestimmten Richtung oder ein bestimmtes Medium oder die Zugänglichmachung von Akten allgemein den Bundesbehörden verbieten, sind unzulässig. Eine allgemeine Anordnung zur diskriminierenden Auswahl oder Vorgehensweise von und gegenüber Medien bei Auskunftersuchen ist unzulässig.

Zu 4. (Absatz 4)

Auch bei der Auskunftserteilung im Einzelfall, sowie bei amtlichen Bekanntmachungen an Medien, sind alle Medien gleich zu behandeln und keiner zu bevorzugen oder zu benachteiligen.

Berlin, den 12. Juni 2013

Stephan Mayer (Altötting)
Berichterstatter

Michael Hartmann (Wackernheim)
Berichterstatter

Jimmy Schulz
Berichterstatter

Ulla Jelpke
Berichterstatterin

Dr. Konstantin von Notz
Berichterstatter

