

Der Bundestag hat diese Woche ein Gutachten mit dem Titel [„Zur Pressearbeit von staatlichen Stellen – Erteilung von Informationen mit der Auflage, nicht als Informationsquelle benannt zu werden“](#) veröffentlicht. In diesem Gutachten stellen die Fachjuristen des Wissenschaftlichen Dienstes klar, dass die bisherige Informationspraxis der Bundesregierung unter Berufung auf die Satzung des privaten Vereins Bundespressekonferenz e.V. (BPK) keine gültige Rechtsgrundlage darstellt. Die Satzung der BPK erlaubt es, dass Regierungsvertreter Journalisten Informationen zur Verfügung stellen können, ohne darin als Quelle benannt zu werden („zur Verwertung ohne Quelle“). Exemplarisch zeigt sich Relevanz und Brisanz des Gutachtens angesichts der Instrumentalisierung bundesdeutscher Medien durch staatliche Stellen hinsichtlich der Berichterstattung zum Terroranschlag auf Nord Stream. Von **Florian Warweg**.

Einleitend schiebt der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages (WD), dass er um eine Einschätzung gebeten worden sei, „ob im Rahmen der Pressearbeit Behörden oder sonstige staatliche Stellen Pressevertretern Informationen zur Veröffentlichung mit der Auflage zur Verfügung stellen dürfen, gegenüber der Öffentlichkeit nicht als Informationsquelle benannt zu werden“.

„Kanzleramt und Ministerien als Undercover-Quellen für Medien“

Die Parlamentarjuristen erörtern dann die derzeit existierenden „Kategorien der Pressearbeit“ und verweisen dabei als Referenz interessanterweise ausschließlich auf die [Satzung der Bundespressekonferenz](#), einem privatrechtlich organisierten Verein, der aber in Deutschland über das De-facto-Monopol zur Ausrichtung von Regierungspressekonferenzen verfügt. Dort heißt es unter Paragraf 16:

„(1) Die Mitteilungen auf den Pressekonferenzen erfolgen: unter 1. zu beliebiger Verwendung oder unter 2. **zur Verwertung ohne Quelle und ohne Nennung des Auskunftgebenden** oder unter 3. **vertraulich**.

(2) **Die Auskunftgebenden können erklären, wie ihre Mitteilungen behandelt werden sollen. Die Mitglieder des Vereins und die Teilnehmer der Konferenz sind an diese Erklärung über die Verwertung dieser Mitteilungen gebunden.** Wird keine Erklärung abgegeben, so gilt das Material als beliebig verwendbar. Eine Verletzung dieser Regeln über die Verwertung der Mitteilungen kann den Ausschluss aus dem Verein oder die Rücknahme der Zulassung als Ständiger Gast zur Folge haben.“

Darauf aufbauend führt der WD weiter aus:

„Informationen der zweiten Kategorie dürfen zwar weiter verwendet werden, aber nur unter der zu Beginn erläuterten Bedingung, dass die Informationsquelle nicht benannt werden darf. Insofern ist jedenfalls in der BPK-Satzung vorgesehen, die Erteilung von Staatsinformationen und die Erlaubnis der Veröffentlichung von der Bedingung abhängig zu machen, nicht als Informationsquelle benannt zu werden.“

Dies führt in Konsequenz dazu, wie selbst der *Tagesspiegel* in einem Beitrag zu dem WD-Gutachten [schreibt](#), „dass sich Kanzleramt und Ministerien als Undercover-Quellen für Medien betätigen“. Für das Publikum, so die weitere Argumentation, sei in Folge oft nicht erkennbar, ob Informationen in Medienberichten aus staatlichen Quellen stammen oder nicht.

„Bedrohung der Pressefreiheit“

Die Bundestagsabgeordnete Sevim Dagdelen (DIE LINKE), die das Gutachten in Auftrag gegeben hatte, sieht darin eine direkte Bedrohung der Pressefreiheit. Gegenüber den NachDenkSeiten erklärt sie unter Verweis auf den Umgang mit den Recherchen des Investigativreporters Seymour Hersh:

„Die Streuung anonymer Informationen aus den Regierungs- oder Sicherheitskreisen über handverlesene Journalisten, die auch noch durch Behörden belohnt werden, ist eine Bedrohung der Pressefreiheit. Das Lancieren politisch gewünschter Gegenerzählungen von Geheimdiensten etwa nach den Enthüllungen des US-Investigativreporters Seymour Hersh zur Verantwortung der USA für die Terroranschläge auf Nord Stream ist lehrbuchhaft, wie Medien gezielt instrumentalisiert werden.“

Die Parlamentsjuristen verweisen im weiteren Verlauf des Sachstandes auf das, wie sie es nennen „rechtswissenschaftliche Schrifttum“ zum Thema, insbesondere die Fachveröffentlichungen des Hamburger Rechtswissenschaftlers Tobias Mast. Dort würde argumentiert, „dass verdeckte oder verschleierte staatliche Informationstätigkeit unter dem Deckmantel privater Akteure unzulässig und verboten sei“. Weiter heißt es dazu in dem Gutachten:

„Aufgrund des Grundsatzes der Kommunikatorklarheit müsse die staatliche Informationsquelle stets offengelegt werden und als solche transparent sein.“

Begründet wird dieser Ansatz mit dem Rechtsstaats- und dem Demokratieprinzip aus Artikel 20 des Grundgesetzes (GG) sowie der Rechtsschutzgarantie nach Art. 19 Abs. 4 GG. Bürger könnten sich gegen Akte der öffentlichen Gewalt im Sinne des Art. 19 Abs. 4 GG, einschließlich staatliches Informationshandeln, nur wehren und entsprechend effektiven Rechtsschutz geltend machen, wenn sie sich über den staatlichen Ursprung im Klaren seien.

Zum anderen folge ein Verbot verdeckter Informationstätigkeit, so die weitere Argumentation, „aus den objektiven Vorgaben der Meinungsfreiheit und des demokratischen Meinungsbildungsprozesses nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG. Ohne Offenlegung der staatlichen Informationsquelle könnten sich Bürger in den exemplarisch beschriebenen Konstellationen nicht mehr das zur Meinungsbildung notwendige Bild machen“.

Für die Bundesregierung stellt diese Art der „verdeckten Informationstätigkeit“ nach eigener Aussage jedoch kein Problem dar. So erklärt Regierungssprecher Steffen Hebestreit auf eine entsprechende Anfrage im März 2023:

„Die Bundesregierung achtet die grundrechtlich garantierte Presse- und Rundfunkfreiheit gleichermaßen wie die verfassungsrechtlichen Grundsätze und Schranken der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. (...) Auch individuelle Kommunikationsformen wie vertrauliche Hintergrundgespräche sind von der Befugnis zur behördlichen Informations- und Öffentlichkeitsarbeit umfasst und unterliegen als Form der Informationsbeschaffung für Journalistinnen und Journalisten zudem dem Schutz des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG. Diese von der Rechtsprechung anerkannte, allgemeine journalistische Praxis sieht z.B. auch die Bundespressekonferenz e.V. für ihre Pressekonferenzen vor (vgl. § 16 Abs. 1 Satzung der Bundespressekonferenz e.V.).“



Presse- und Informationsamt
der Bundesregierung

Seite 2 von 2

Antwort:

Die Bundesregierung achtet die grundrechtlich garantierte Presse- und Rundfunkfreiheit gleichermaßen wie die verfassungsrechtlichen Grundsätze und Schranken der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Befugnis der Bundesregierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit integraler Bestandteil der Aufgabe der Staatsleitung. Staatliche Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ist danach nicht nur verfassungsrechtlich zulässig, sondern auch notwendig. Sie umfasst insbesondere die Darlegung und Erläuterung der Regierungspolitik und staatlichen Handelns. Auch individuelle Kommunikationsformen wie vertrauliche Hintergrundgespräche sind von der Befugnis zur behördlichen Informations- und Öffentlichkeitsarbeit umfasst und unterliegen als Form der Informationsbeschaffung für Journalistinnen und Journalisten zudem dem Schutz des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG. Diese von der Rechtsprechung anerkannte, allgemeine journalistische Praxis sieht z.B. auch die Bundespressekonferenz e.V. für ihre Pressekonferenzen vor (vgl. § 16 Abs. 1 Satzung der Bundespressekonferenz e.V.).

Mit freundlichen Grüßen

Doch genau diese Berufung auf die Satzung des privatrechtlich organisierten Vereins „Bundespressekonferenz e.V.“ durch Regierungsstellen stellt der Wissenschaftliche Dienst in seinem Gutachten infrage. Es handle sich bei der Satzungsvorschrift der BPK „nicht um

verbindliches Recht, auf das sich staatliche Stellen berufen dürften“, so die
Parlamentenjuristen in ihrem Fazit.

Auch der Verweis der Bundesregierung auf Artikel 5 des GG als angeblich rechtliche
Grundlage ihrer Informationspolitik ohne Quellennennung wird von den Parlamentenjuristen
nicht gelten gelassen. Auch hier ist das Fazit des WD in dieser Hinsicht eindeutig:

„Dies bedeutet jedoch nicht, dass sich staatliche Stellen auf Informanten- oder
Geheimhaltungsschutz nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG berufen können. Auf
Grundrechte können sich lediglich Grundrechtsträger berufen, zu denen
staatliche Stellen nicht gehören.“

Wissenschaftliche Dienste

Sachstand
WD 3 - 3000 - 026/23

Seite 12

Zudem wird für Interviews zwischen Privaten und Pressevertretern innerhalb der Literatur ein
Grundsatz der Interviewfreiheit vertreten, wonach die interviewten Personen aus der allgemeinen
Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG und Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG frei darüber entscheiden dürfen,
mit wem und über welchen Inhalt sie ein Interview führen möchten.³³ Das beinhaltet auch das
Recht, im Rahmen eines Interviewvertrages Bedingungen zu stellen, an die die Pressevertreter ge-
bunden sind. Pressevertreter müssten der gestellten Bedingung entsprechen oder sie dürften das
Interview nicht veröffentlichen.³⁴

Die Übertragbarkeit eines Grundsatzes der Interviewfreiheit auf staatliche Stellen ist in der Litera-
tur nicht abschließend geklärt.³⁵ So ließe sich argumentieren, dass auch Hoheitsträger im Rahmen
der Interviewfreiheit, wenn auch nur in beschränktem Maße und unter Berücksichtigung des Neut-
ralitäts- und Sachlichkeitsgebots, Bedingungen bei der Informationserteilung stellen können.³⁶
Dazu könnte in Anlehnung an § 16 Abs. 1 Nr. 2 BPK-Satzung auch die Bedingung staatlicher Stellen
zählen, nicht als Informationsquelle genannt zu werden.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich staatliche Stellen als Grundrechtsverpflichtete nicht wie
grundrechtsberechtigte Private auf Grundrechte berufen können. Dies gilt sowohl für das geschützte
Vertrauensverhältnis aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG als auch die aus Art. 2 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1
Satz 2 GG abgeleitete Interviewfreiheit.³⁷ Demnach können sich nur private Informationsquellen
und nicht etwa staatliche Stellen bzw. Hoheitsträger auf Informanten-, Geheimhaltungsschutz oder
die Interviewfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG berufen.³⁸ Diese bestehen ausschließlich zuguns-
ten von Grundrechtsträgern.

5. Fazit

Zusammengefasst sieht nur § 16 BPK-Satzung ausdrücklich die Möglichkeit vor, dass staatliche
Stellen im Rahmen der Pressearbeit die Weitergabe von Informationen davon abhängig machen
dürfen, nicht als Informationsquellen benannt zu werden. Jedoch handelt es sich bei der Vorschrift
nicht um verbindliches Recht, auf das sich staatliche Stellen berufen dürften.

Weder innerhalb der Rechtsprechung noch innerhalb der rechtswissenschaftlichen Literatur wer-
den eindeutige Offenlegungs- und Transparenzpflichten staatlicher Stellen bei der Pressearbeit

Wissenschaftliche Dienste

Sachstand
WD 3 - 3000 - 026/23

Seite 13

vertreten, die zur Unzulässigkeit von Absprachen führen, die staatlichen Stellen bei der Veröffent-
lichung der jeweiligen Information nicht als Informationsquelle zu benennen. Zwar sind vereinzelt
Stimmen erkennbar, die weitgehende Transparenzpflichten vom Staat allgemein beim Informations-
handeln fordern, jedoch wird insoweit der Bedeutung der Presse als Informationsmittler zwischen
staatlicher Stelle und Öffentlichkeit nicht hinreichend Rechnung getragen.

Auch wenn Informationen von staatlichen Stellen grundsätzlich vom Schutzbereich der Presse-
freiheit nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG umfasst sein können, bedeutet dies jedoch nicht, dass sich
staatliche Stellen auf Informanten- oder Geheimhaltungsschutz nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG beru-
fen können. Auf Grundrechte können sich lediglich Grundrechtsträger berufen, zu denen staatliche
Stellen nicht gehören.

Diese bisherige Praxis wird auch von der Obfrau im Auswärtigen Ausschuss, Dagdelen,
scharf kritisiert. Von der Bundesregierung und nachgeordneten Behörden ausgegebene
Informationen müssten überprüfbar sein, so ihre Forderung, sonst leiste „ein quasi
regierungsamtliches Unterschlagen der Quelle einer gezielten Verbreitung von Fake-News
Vorschub.“

Abschließend fordert Sie im Gespräch mit den NachDenkSeiten eine Wiederbesinnung der
Medien auf ihre Aufgabe als „vierte Gewalt“ und mehr Distanz zu Informationen von

Regierungsstellen:

„Wenn die Presse als vierte Gewalt Regierungshandeln wirklich kontrollieren will, darf sie sich in Hintergrundgesprächen nicht einlullen und zur fünften Kolonne machen lassen. Es muss wieder ins Bewusstsein gehoben werden, dass Journalismus die Ausübung staatlicher Macht mit kontrollieren sollte statt sich mit einem Verlautbarungsjournalismus zu Lautsprechern von Informationsstrategien der Regierung degradieren zu lassen.“

Titelbild: Screenshot vom Dokument „Sachstand - Zur Pressearbeit von staatlichen Stellen“

Mehr zum Thema:

[Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages: „Rücknahme der Anerkennung von Staaten“ ist grundsätzlich möglich](#)

[Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages erstellt Gutachten zum Thema: „Ausschluss Russlands aus dem Sicherheitsrat“](#)

[Dokumenten-Leak: Wie die Bundesregierung an einer „Narrativ-Gleichschaltung“ zum Ukraine-Krieg arbeitet - Teil 1](#)

[Staatsfern? Anfrage ergibt: Bundesregierung zahlte Hunderttausende Euro an Journalisten von ARD und ZDF](#)

[Schriftsatz des Bundesverwaltungsgerichts belegt: BND setzt Journalisten als Spitzel ein](#)

