

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	13
A. Arbeitsauftrag	15
I. Problemaufriss	15
II. Zielsetzung und Gang der Untersuchung	21
B. Der Schutz der Informationsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG für Medien	23
I. Staatliche Stellen als für Medien allgemein zugängliche Informationsquellen i.S.v. Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG	23
1. Der Schutzbereich der Informationsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG	24
2. Die allgemeine Zugänglichkeit von staatlichen Stellen als Informationsquelle nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG	27
3. Völkerrechtliche Implikationen durch Art. 10 Abs. 1 S. 2 EMRK	30
4. Konsequenzen für die Zugänglichkeit von staatlichen Informationen für Medien	34
a) Zugang zur normativ geöffneten Informationsquelle	34
b) Zugang zur normativ ungeöffneten Informationsquelle	36
II. Normative Bestimmung der Zugänglichkeit durch die Wertungen des Demokratie-, Rechtsstaats-, und Sozialstaatsprinzips	39
1. Informationszugang am Maßstab der Verfassungsprinzipien	41
a) Demokratieprinzip	41
b) Rechtsstaatsprinzip	45
c) Sozialstaatsprinzip	49

2. Die Folgen des verfassungsrechtlichen Öffentlichkeitsgebots für einen Informationszugangsanspruch	52
a) Kein subjektiver Anspruch auf Informationen aus den Verfassungsprinzipien, sondern ein objektiver Handlungsauftrag	52
b) Ausgestaltung des objektiven Handlungsauftrags zur Schaffung eines hinreichenden Informationsniveaus	55
c) Zwischenergebnis	60
III. Folgen eines verfassungsrechtlich statuierten Informationsanspruchs	60
1. Rechtspolitische Aufwertung des Informationsfreiheitsrechts	62
2. Verfassungsrechtliche Absicherung des Informationsfreiheitsrechts	63
3. Schaffung eines lückenlosen Informationszugangsrechts	64
4. Lenkung von verwaltungsrechtlichen und gesetzgeberischen Abwägungsentscheidungen	66
5. Zwischenergebnis	68
IV. Ergebnis	68
C. Verfassungsunmittelbarer Auskunftsanspruch der Medien aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	69
I. Grammatikalische und historische Betrachtung eines subjektiven Auskunftsanspruchs	70
1. Grammatikalische Betrachtung	70
2. Historische Betrachtung	71
3. Zwischenergebnis	77
II. Privilegierung der Medien durch Auskunftsansprüche im Informationszeitalter	78
1. Traditionelle Funktionen der Medien	81
a) Informationsfunktion	82
b) Kontrollfunktion	84
2. Veränderungen der Medienlandschaft in der Informationsgesellschaft	87
a) Strukturen einer sich fragmentierenden Gesellschaft	88
b) Wandel des (Informations-)Konsumverhaltens der Gesellschaft	91

c) Konvergierende Medienwelt	95
3. Bedeutung der Medien in der Informationsgesellschaft	97
a) Medien als „(Informations-)Navigatoren“	97
b) Medien als „Diskurs- und Agendasetzer“	101
c) Medien als „Faktenkontrolleure“	106
4. Zwischenergebnis	112
III. Auskunftspflicht aufgrund des objektiv-rechtlichen Gewährleistungsgehalts der Presse- und Rundfunkfreiheit	112
1. Auskunftspflicht des Staates aus dem Institut der Freien Presse	112
a) Das Institut der Freien Presse	112
b) Auskunftspflicht der Behörden aus der institutionellen Gewährleistung	116
c) Kein subjektiver Auskunftsanspruch aus der institutionellen Gewährleistung	119
2. Auskunftspflicht aus der objektiv-rechtlichen Gewährleistung der Rundfunkfreiheit	123
a) Das Dogma der „dienenden“ Rundfunkfreiheit	123
b) Wesensmäßige Funktionsäquivalenz zwischen Presse und Rundfunk hinsichtlich behördlicher Auskunftspflichten	127
3. Zwischenergebnis	131
IV. Subjektivierung der objektiven Auskunftspflicht des Staates	131
1. Prüfungsmaßstab für ein originäres Leistungsrecht aus den Grundrechten	133
2. Informationsmonopol des Staates	136
3. Hinreichende Beeinträchtigung der Grundrechtswahrnehmung	139
a) „Leerlaufen“ des subjektiv-rechtlichen Gewährleistungsgehalts der Presse- und Rundfunkfreiheit	139
b) Verschlossenheit des Informationsmonopols als Beeinträchtigung der Funktionswahrnehmung	142
4. Normative Betrachtung	146
5. Zwischenergebnis	147
V. Ergebnis	147

D. Konturen des verfassungsunmittelbaren Auskunftsanspruchs der Medien aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	149
I. Anspruchsteller	150
1. Vertreter der traditionellen Presse	150
2. Vertreter des traditionellen Rundfunks	154
3. Vertreter der „elektronischen Presse“	156
a) Formale Abgrenzung zwischen Pressefreiheit und Rundfunkfreiheit	157
b) Materiell-funktionale Abgrenzung zwischen Pressefreiheit und Rundfunkfreiheit	160
c) Einheitliches Mediengrundrecht aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	166
d) Konsequenzen für einen verfassungsunmittelbaren Auskunftsanspruch	169
4. Zwischenergebnis	173
II. Anspruchsumfang	173
1. Konkordanz mit öffentlichen Geheimhaltungsinteressen	174
a) Öffentliche Geheimhaltungs- und Auskunftsverweigerungsinteressen mit Verfassungsrang	175
1) Leistungsfähigkeit der Verwaltung	176
2) Behördliche Entscheidungsfindung bei laufenden Verfahren	178
3) Kernbereich der exekutiven Eigenverwaltung	180
4) Innere und äußere Sicherheit des Gemeinwesens	182
5) Internationale Beziehungen	183
b) Ausgleich zwischen öffentlichen Geheimhaltungsinteressen und der Presse- und Rundfunkfreiheit	184
2. Konkordanz mit Grundrechten Dritter	187
a) Eingriff in den Schutzbereich eines Grundrechts durch Informationstätigkeit der öffentlichen Hand	187
1) Unmittelbarer Eingriff durch eine Auskunftserteilung	188
2) Mittelbarer Eingriff durch eine Auskunftserteilung	189

b) Notwendigkeit einer einfachgesetzlichen Regelung zur Herstellung einer Konkordanz	193
1) Mindeststandard als untaugliches Instrument der Anspruchskonturierung eines verfassungsunmittelbaren Auskunftsanspruchs	195
2) Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG als Eingriffsermächtigung	200
3) Maßstab der Wesentlichkeitsschwelle bei Auskunfts- bzw. Informationsbegehren	203
4) Konsequenzen für einen verfassungsunmittelbaren Auskunftsanspruch	208
3. Zwischenergebnis	211
III. Anspruchsgegenstand	211
IV. Kostenregelungen	213
V. Ergebnis	216
E. Das Informationsfreiheitsgesetz als unerfüllter Regelungsauftrag des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	218
I. Unterschiede zwischen den Presse- und Mediengesetzen, dem Rundfunkstaatsvertrag und dem Informationsfreiheitsgesetz	219
1. Gesetzgeberische Intention der Auskunfts- und Informationsansprüche	221
2. Antragssteller	223
3. Antragsgegenstand	229
4. Ausschlusstatbestände	233
5. Rechtsmittel	238
6. Kostenregelung	240
7. Zwischenergebnis	242
II. Das Informationsfreiheitsgesetz am Maßstab des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	242
1. Kein Abstandsgebot durch Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG in einer fortwährend konvergierenden Medienlandschaft	243
2. (Teil-)Verwaltungsbereichsausschlüsse als Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	246
3. Absolute Ausschlusstatbestände als Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	250
4. Kostenregelungen des IFG im Lichte von Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	253
5. Zwischenergebnis	254
III. Ergebnis	254

F. Die Gesetzgebungskompetenz für medienrechtliche Auskunftsansprüche	256
I. Problemaufriss: Das kompetenzrechtliche Verständnis des Bundesverwaltungsgerichts	257
II. Keine ausdrückliche oder ungeschriebene Zuweisung an die Gesetzgebungskompetenz des Bundes	262
1. Annexkompetenz / Kompetenz kraft Sachzusammenhangs	264
2. Kompetenz kraft Natur der Sache	269
3. Landesrechtliche Bindung von Bundesbehörden	271
4. Zwischenergebnis	274
III. Historische und wesensmäßige Zugehörigkeit der Auskunftsansprüche zur Materie des Presserechts	275
1. Historische Zugehörigkeit	276
2. Wesensmäßige Zugehörigkeit	278
3. Zwischenergebnis	281
IV. Ergebnis	281
G. Zusammenfassung	283
Rechtsprechungsverzeichnis	301
Literaturverzeichnis	285