19.04.2002

Stellungnahme des Deutschen Presserats

Der Deutsche Presserat, die Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle der deutschen Presse - getragen von seinen Mitgliedsorganisationen Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger, Verband Deutscher Zeitschriftenverleger, Deutscher Journalisten-Verband und Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di/Fachbereich Medien (dju) - nimmt zu dem Fragenkatalog, der mit Schreiben der Vorsitzenden des Innenausschusses des Deutschen Bundestages vom 22.03.2002 übersandt worden ist, sowie zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 08.03.2002 (BVerwG 3 C 46.01) wie folgt Stellung:

Kritische Analyse des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts
Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat in seinem Urteil vom 08.03.2002 in dem Rechtsstreit Dr. Helmut Kohl gegen die Bundesbeauftragte insbesondere entschieden, dass § 32 Abs. 1 Nr. 3 (1. Spiegelstrich) StUG die Freigabe von Stasi-Unterlagen mit personenbezogenen Informationen über Personen der Zeitgeschichte, Inhaber politischer Funktionen oder Amtsträger in Ausübung ihres Amtes nicht zulässt, wenn diese zugleich Betroffene bzw. Dritte im Sinne des § 6 Abs. 3 und 7 StUG waren. Für die Person Helmut Kohl wurde dies bejaht. Diese Feststellung wirkt sich grundsätzlich auf die Praxis und die rechtliche Bewertung von Auskunftsersuchen der Medien (Presse, Rundfunk und Film) gemäß den §§ 32, 34 StUG aus.

Das Gericht, wie vor ihm schon das Verwaltungsgericht Berlin in seinem Urteil vom 04.07.2001, tat nichts anderes, als § 32 Abs. 1 Nr. 3 (1. Spiegelstrich) StUG mit den Definitionen zum Betroffenen und Dritten aus § 6 Abs. 3 und 7 StUG zu verknüpfen. So gelten die in § 6 aufgestellten Legaldefinitionen im gesamten StUG. Sie werden in den die Einsicht für Zwecke der Forschung und der Presse regelnden §§ 32-34 nicht abweichend verwendet.

1. Problematik für die Praxis
Die Bundesbeauftragte (BStU) kann Unterlagen deshalb nur noch dann herausgeben, wenn das StUG die BStU ausdrücklich hierzu ermächtigt. Das bedeutet insbesondere, Informationen zu Personen der Zeitgeschichte, Amtsträgern und Inhabern politischer Funktionen können, soweit sie nicht Mitarbeiter oder Begünstigte des MfS waren, zukünftig nur noch mit deren ausdrücklicher Einwilligung genutzt werden. Liegt eine Einwilligung nicht vor, müssen in den Unterlagen die Namen dieser Personen und alle Informationen, die Rückschlüsse darauf zulassen, konsequent gestrichen werden. Damit gibt das BVerwG dem Opferschutz grundsätzlichen Vorrang vor dem Aufklärungsinteresse der Öffentlichkeit. Es verkennt den Sinn und die jahrelange Praxis der BStU, die sich im Bereich von § 32 Abs. 1 Nr. 3 (1. Spiegelstrich) bei der Entscheidung über die Herausgabe von Unterlagen mit personenbezogenen Informationen auf die Abwägung stützte, inwieweit „durch die Verwendung keine überwiegenden schutzwürdigen Interessen der genannten Personen beeinträchtigt“ wurden.

Das Urteil bereitet damit nach Ansicht des Presserats einen schleichenden Schluss der Stasi-Aufklärung vor. Denn es steht außer Frage, dass zu der Gruppe der Betroffenen auch frühere SED-Täter, Politiker oder auch herausgehobene Richter der DDR gehören. Auch sie wurden häufig von der Stasi, dem eigenen Geheimdienst, ausgeforscht. Diese Personen könnten jetzt erstmals die Akten sperren lassen, wenn sich

ein recherchierender Journalist für diese interessiert. Dadurch ist eine politisch/historische Aufarbeitung der Tätigkeit der Stasi sowie eine politische Bildung über die Forschung und die Presse unmöglich.

2. Grundsatz der Pressefreiheit bleibt unberücksichtigt
Das BVerwG sowie dezidierter noch das VG Berlin haben zwar eine nachvollziehbare Textanalyse des Gesetzeswortlauts vorgenommen, dabei allerdings die Position der Presse und die Grundsätze der Presse- und Informationsfreiheit nicht berücksichtigt. Bei der Entscheidung über die Herausgabe personenbezogener Informationen von Personen der Zeitgeschichte ist der BStU nun im Lichte der höchstrichterlichen Rechtsprechung ein sorgfältiges Austarieren zwischen dem Persönlichkeitsschutz einerseits und dem Aufarbeitungsinteresse (realisiert durch die Tätigkeit der Presse) andererseits nicht mehr möglich. In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle werden sich "Personen der Zeitgeschichte", "Inhaber politischer Funktionen" oder "Amtsträger in Ausübung ihres Amtes" als betroffene Opfer oder Dritte darstellen. Damit kommt insoweit der Rechtsgüterabwägung nach § 32 Abs. 1 Nr. 3 aE ("soweit durch die Verwendung keine überwiegenden schutzwürdigen Interessen der genannten Personen beeinträchtig werden") keine Bedeutung mehr zu.

3. Neubewertung durch den Gesetzgeber
Der Deutsche Presserat hält nunmehr eine gesetzliche Klarstellung für unbedingt erforderlich. Das Spannungsverhältnis zwischen den Persönlichkeitsrechten von Betroffenen und dem öffentlichen Informationsinteresse muss dabei neu ausbalanciert werden. Hierzu werden wir bei der Beantwortung der Fragen des Innenausschusses Vorschläge unterbreiten.

4. Betonung des Verwendungszweckes
Auf Seite 10 seines Urteils betont das BVerwG, auch die Medien müssten in ihrem jeweiligen Antrag auf Freigabe bestimmter Unterlagen dartun und belegen, dass ihr Vorhaben die politische und historische Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes bezweckt. Zwar habe die BStU im vorliegenden Verfahren keinerlei Angaben darüber gemacht, welche Anträge auf Zurverfügungstellung der den Kläger Kohl betreffenden Unterlagen ihr vorliegen und wie diese begründet seien. Da auch das Verwaltungsgericht hierüber keine Feststellung getroffen habe, erübrige es sich für das BVerwG, zusätzliche Erörterungen anzustellen. Jedoch gibt das BVerwG ausdrücklich zu erkennen, dass es im Verfahren nach §§ 32-34 StUG bestimmte Obliegenheiten für wichtig hält, bei deren Vorliegen es sich eine differenziertere Entscheidung über das Auskunftsgesuch der Presse vorstellen könne. Hier sind im Einzelnen die Prüfungspflichten der BStU zu nennen hinsichtlich:
- der Ernsthaftigkeit des angegebenen Vorhabens
- der Eignung der herauszugebenden Informationen, für die Aufarbeitung der Tätigkeit der Stasi sowie
- der Gewährleistung der Zweckbindung.

Diese Obliegenheiten, so ist dem Kontext im Urteil zu entnehmen, können nur von Seiten der Presse im Rahmen des jeweiligen Auskunftsgesuches befleißigt werden. Das heißt, das BVerwG erkennt ein begründetes, d. h. qualifiziertes Auskunftsgesuch der Presse für grundsätzlich geeignet an, die Rechtsgüterabwägung zwischen dem Persönlichkeitsrecht von Betroffenen und dem öffentlichen Informationsinteresse durch die BStU zu erleichtern. Besondere Bedeutung erhalten diese Obliegenheiten zur Gewährleistung der Zweckbindung im Zusammenhang mit den Ausführungen des BVerwG gegen Ende des Urteils auf Seite 18. Hier stellt es fest, dass das StUG zumindest bislang kaum ein funktionsfähiges Instrumentarium erkennen lasse, mit dem die strikte Zweckbindung zur Verfügung gestellter personenbezogener Daten für die Aufarbeitung der Stasi-Tätigkeit gewährleistet werden könne. "Vor allem bei der Überlassung solcher Informationen an die Medien ist kaum zu verhindern, dass sich deren Interesse weniger auf die ausspähende Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes als durch diese Ausspähungen gewonnenen Erkenntnisse richtet." Auf die an dieser Stelle offen zu Tage tretende Presseschelte kommen wir unter Abschnitt II. 1. der Ausführungen im Zusammenhang mit gesetzgeberischen Vorschlägen noch zurück.

Im Folgenden nehmen wir zu den Punkten des Fragebogens im Einzelnen Stellung.

I. Bilanz und Ausblick

1. Hat das Gesetz und die mit seiner Ausführung betraute Behörde die gestellten Erwartungen erfüllt?

Das Stasi-Unterlagen-Gesetz von 1991 hat sich nach Ansicht des Deutschen Presserats bewährt. Dabei hat das Gesetz die gesellschaftspolitischen Erwartungen auch für den Bereich der Medien erfüllt. Mit Existenz des StUG verschwand das Herrschaftswissen des Sicherheitsapparates der DDR nicht in den Archiven, oder sogar im Reißwolf, sondern wurde denen zur Verfügung gestellt, deren Leben es bis 1989 bestimmte. Kern des Gesetzes ist sein demokratischer Gehalt, d. h., den einzelnen Opfern wie Tätern die Möglichkeit zu verschaffen, ihre Handlungen und die anderer, ihre Rolle sowie Entscheidungen, die oftmals ihr Leben schwerwiegend beeinflusst haben, zur Kenntnis zu nehmen, aus der Sicht der Bürokratie nachzuvollziehen und selbst zu werten.

Die Öffnung der Akten hat aber darüber hinaus noch mehr bewirkt. Keine andere Maßnahme, keine öffentliche Belehrung und keine stellvertretende Analyse hätte das System der Staatssicherheit der DDR in einem solchen Maße delegitimieren können wie seine Offenlegung vor denen, die es beherrschte. Die Aussprache des Deutschen Bundestages über den 5. Tätigkeitsberichtes der BStU am 08.11.2001 hat gezeigt, dass hierüber auch 10 Jahre nach Inkrafttreten des StUG allgemeine politische Übereinstimmung besteht. Insbesondere die Ziele des StUG sind als überparteilicher Konsens formuliert und werden weiter für wichtig gehalten. Ausweislich der Berichte der BStU existiert nach wie vor ein anhaltendes gesellschaftliches Interesse an der Aufarbeitung der Stasi-Hinterlassenschaft, sowohl auf der Ebene der individuellen Klärung der jeweiligen Lebenssituation, als auch auf der Ebene der gesellschaftlichen Diskussion. Das Gesetz ist damit ein wichtiges Element des inneren Einigungsprozesses in Deutschland geworden.

Auch die mit seiner Ausführung betraute Behörde hat die gesellschaftspolitischen Erwartungen erfüllt. Ihre Tätigkeit und umsichtige Aufgabenwahrnehmung hat in den vergangenen zehn Jahren der Demokratie und dem Prozess der Wiedervereinigung einen wichtigen Dienst geleistet. Dies geschah gerade dadurch, dass sie sich auf das beschränkte, was ihr gesetzlicher Auftrag ist: Nicht stellvertretend zu werten oder zu verurteilen, nicht amtliche Empörung oder Erleichterung zu verbreiten, sondern darzulegen, was die Wahrheit der Stasi-Tätigkeit ist, und diese der politischen Diskussion, der wissenschaftlichen Forschung, der Publizistik, aber vor allem auch den Betroffenen selbst zur Verfügung zu stellen. Der Deutsche Presserat erkennt keinen Anlass, an dieser Aufgabenstellung etwas zu verändern. Die große Zahl der noch unbearbeiteten und der neu eingehenden Anträge auf Akteneinsicht zeigt, dass das Bedürfnis nach Aufklärung weiter fortbesteht. Der 5. Tätigkeitsbericht der BStU liefert hierzu genügend Informationen.

Für den Bereich der Presseanfragen führt die BStU in ihrem letzten Tätigkeitsbericht aus, dass seit Inkrafttreten des StUG auf der Grundlage von § 34 insgesamt 6.892 Anträge von Presse, Rundfunk und Film zu allen erdenklichen Lebensbereichen, zu Sachthemen und auch zu Themen mit Personenbezug gestellt worden sind (vgl. 5. Tätigkeitsbericht 2001, S. 58). Allein für die zwei letzten Jahre bis September 2001 gingen bei der BStU 1.470 Medienanträge ein, aus denen weitere 516 Anträge auf Herausgabe von Duplikaten resultierten. Dies belegt eindrücklich das besondere Interesse an der Verwendung von Unterlagen zur politischen und historischen Aufarbeitung der Stasi-Tätigkeit sowie der politischen Bildung durch die Presse.

Schließlich ist auch das große Interesse aus allen Teilen der Welt, insbesondere den osteuropäischen Ländern, an diesem deutschen Weg der Aufarbeitung zu betonen. Dies wurde auch in den Redebeiträgen der Mitglieder des Deutschen Bundestages anlässlich der Debatte am 08.11.2001 verschiedentlich betont. Die Süddeutsche Zeitung vom 15.03.2002 berichtet darüber, dass nun auch die tschechischen Stasi-Akten offen gelegt werden. Auch hier orientiert man sich offensichtlich an dem deutschen Vorbild.

Deutscher Presserat und BStU unterhalten seit dem Besuch des seinerzeitigen Bundesbeauftragten Joachim Gauck in Bonn und seiner Teilnahme an der Plenumssitzung am 25.11.1992 eine kontinuierliche Verbindung mit regelmäßigem Informations- und Erfahrungsaustausch.

An welcher Stelle (außer in den zu den in den Fragekomplexen 2 und 3 angesprochenen Fragen zu §§ 32, 34 und 14 StUG) wäre möglicherweise eine Weiterentwicklung des Gesetzes angeraten?

Das StUG benutzt bei den Regeln für die Verwendung von Unterlagen durch die Presse in § 34 Abs. 1 StUG die Technik des Verweises. Das Fehlen einer pressespezifischen Ausgestaltung äußert sich auch deutlich im Aufgabenkatalog des § 37 StUG (Aufgaben und Befugnisse des Bundesbeauftragten). Eine besondere Befugnisnorm zur Information der Presse existiert dort bislang nicht. Es bedarf daher eines undifferenzierten Rückgriffs auf § 37 Abs. 1 Nr. 4 (Erteilung von Auskünften, Mitteilungen aus Unterlagen, Gewährung von Einsicht in Unterlagen, Herausgabe von Unterlagen) sowie auf § 37 Abs. 1 Nr. 6 (Unterstützung der Forschung und der politischen Bildung bei der historischen und politischen Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes durch Gewährung von Einsicht in Unterlagen und Herausgabe von Duplikaten von Unterlagen). Insbesondere die letztgenannte Vorschrift ist zwar analog auch auf die Presse anzuwenden. Der Deutsche Presserat empfiehlt jedoch eine ausdrückliche Klarstellung insbesondere in § 37 Abs. 1 Nr. 6 StUG. So schlagen wir hierfür folgende Fassung vor:

"Unterstützung der Forschung, der Medien und der politischen Bildung bei der historischen und politischen Aufarbeitung der Tätigkeit ..."

2. Welchen Beitrag soll in Zukunft die Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes der DDR im Rahmen des StUG für die politische Kultur in Deutschland leisten und wie sehen Sie die künftige Entwicklung der Aufgabenschwerpunkte der Behörde?

Trotz des nicht nachlassenden Interesses von Bürgerinnen und Bürgern auf Akteneinsicht wird sich kontinuierlich in den nächsten Jahren eine Akzentverschiebung zu Gunsten der Forschung und der Bildungsarbeit ergeben. In ihrem letzten Tätigkeitsbericht spricht die BStU sogar von einem noch stärker betonten Dienstleistungscharakter der Behörde (vgl. Seite 12). Berücksichtigt man die durch den allgemeinen Zeitablauf bedingten Reduzierungen bestimmter Aufgaben, wie der Überprüfung auf eine Stasi-Tätigkeit sowie der zurückgehenden Akteneinsicht Betroffener, werden die BStU-Archive an wissenschaftlicher und publizistischer Bedeutung noch gewinnen. Inwieweit dieser Umstand es aktuell angezeigt sein lässt, die Zweckformulierungen des Gesetzes unter Beachtung der Besonderheit der Materie an das allgemeine Archivrecht anzupassen (so Johannes Beleites, Perestroika in der Gauck-Behörde?, in: Horch und Guck, Heft 35 (3/01), S. 65), bleibt abzuwarten.

Unstreitig wird aber ein Schwerpunkt der Aufarbeitung sein, inwieweit das Ministerium für Staatssicherheit der ehemaligen DDR Einfluss auf die Politik und die Gesellschaft in der Bundesrepublik genommen hat. Auch ist davon auszugehen, dass der Bildungs- und Aufklärungsauftrag sich zu einer der wichtigsten Aufgaben der BStU entwickeln wird. Eine Gesellschaft ohne Gedächtnis ist eine Gesellschaft ohne Kultur. Der politische und juristische Umgang mit den Opfern der Diktatur erzählt viel über den Humanitätsgehalt einer politischen Kultur. Joachim Gauck wies darauf hin, dass das Gesetz den Zugang zu den Akten bewusst so offen gehalten habe, um die Strukturen einer Diktatur, die gerade die Grundrechte wie den Persönlichkeitsschutz missachtete, aufzuklären (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 11.03.2002). Die Leistungen des StUG und seine historische Begründung hat das BVerwG ignoriert. Bürgerrechtler kritisieren zu Recht das Urteil auch als eine Revision ihrer Leistungen.

Die Politik hat jetzt die Aufgabe, diesen Eindruck zu korrigieren. In diesem Sinne ist der Gesetzgeber gehalten, im Rahmen der StUG-Novellierung sicherzustellen, dass der Aufklärung wieder besondere Bedeutung beigemessen wird. Deshalb muss das Archiv für die weitere Aufarbeitung zugänglich und nutzbar bleiben.

II. Verwendung von Stasi-Unterlagen für die politische und historische Aufarbeitung sowie durch Presse und Rundfunk - §§ 32, 34 StUG

Die Kollisionsgefahr bei der Herausgabe von sensiblen Unterlagen an Medienvertreter zwischen der Presse- und der Informationsfreiheit einerseits und dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung andererseits stellt weder eine Ausnahmesituation dar, noch bringt sie unerwartete Schwierigkeiten mit sich. Dies gilt auch für die Herausgabe von MfS-Unterlagen an Journalisten. Im Bereich der journalistisch-redaktionellen Tätigkeit ist die Kollision dieser Verfassungswerte vielmehr naturgemäß angelegt und da beide Rechtsgüter essentielle Bestandteile der demokratischen Ordnung des Grundgesetzes bilden, kann keiner von ihnen einen grundsätzlichen Vorrang beanspruchen. Zur Erfüllung der verfassungsmäßigen Aufgabe der Presse, dem Informationsinteresse der Allgemeinheit zu genügen, ist die Recherche, Redaktion, Veröffentlichung und Archivierung von persönlichen Daten, im datenschutzrechtlichen Sinne also die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten unverzichtbar. Die Auskunft aus Archiven und der Umgang der Presse mit personenbezogenen Informationen aus Stasi-Unterlagen ist daher in Einklang zu bringen mit dem Schutz des Persönlichkeitsrechts des Einzelnen so, wie es auch das allgemeine Datenschutzrecht vorsieht. Das BVerwG geht in seinem Urteil (vgl. Seite 11 der Entscheidung) ausdrücklich auf die datenschutzrechtliche Terminologie ein.

Die Regelungen zur journalistisch-redaktionellen Aufarbeitung der Stasi-Tätigkeit sowie der publizistischen Arbeit zum Zwecke der politischen Bildung würden jedoch, bliebe es bei der Formulierung von § 32 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 3 Nr. 2 StUG einschließlich der weitergeltenden höchstrichterlichen Auslegung der Normen durch das BVerwG, eine unabhängige und kritische Medienberichterstattung unmöglich machen.

Der aufgezeigte Konflikt bedarf nach Auffassung des Deutschen Presserats der Auflösung im Wege der Interessenabwägung im Einzelfall. Zur Auflösung dieses Spannungsverhältnisses besonders geeignet ist – neben der Klarstellung im Gesetz - eine Freiwillige Selbstkontrolle der Medien, da hierdurch gewährleistet werden kann, dass die Medien im Bereich ihrer grundrechtlich geschützten Arbeit in eigener Verantwortung die Umsetzung der persönlichkeits- und datenschutzrechtlichen Vorgaben sicherstellen. Der Deutsche Presserat verfügt mit seinem Pressekodex über ein geeignetes standesrechtliches Regelwerk und mit der Beschwerdeordnung über ein entsprechendes Instrumentarium zur Handhabung der erforderlichen Interessenabwägung für den Bereich der Presse. Diverse Grundsätze des Pressekodex stellen bereits aktuell eine Konkretisierung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung und damit ein berufsethisches Normengefüge zum Schutz der Persönlichkeitsrechte dar. Dieses Instrumentarium kann auch im Zusammenhang der Novellierung von §§ 32 und 34 StUG herangezogen werden.

1. Welches sind die verfassungsrechtlichen Grenzen der Herausgabe personenbezogener Informationen über Personen der Zeitgeschichte, Inhaber politischer Funktionen oder Amtsträger?
§ 32 Abs. 1 stellt sicher, dass das Ziel des Gesetzes nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 StUG erreicht werden kann, nämlich die politische und historische Aufarbeitung der Stasi-Tätigkeit. Aus der Formulierung "stellt der Bundesbeauftragte folgende Unterlagen zur Verfügung" folgt, dass dem Bundesbeauftragten kein Ermessensspielraum zusteht. Wenn die gesetzlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen vorliegen, muss er die Unterlagen in der in § 33 festgelegten Form zur Verfügung stellen. Unterlagen, die von vorneherein keine personenbezogenen Informationen enthalten, oder anonymisierte Unterlagen stehen der Forschung generell zur Verfügung (vgl. Abs. 1 Nr. 1 und 2). Die anderen Unterlagen – Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 3 (2. und 3. Spiegelstrich) - Stasi-Mitarbeiter und Stasi-Begünstigte - sollen hier nicht weiter betrachtet werden.

Entscheidend sind die in § 32 Abs. 1 Nr. 3 (1. Spiegelstrich) erwähnten
- Personen der Zeitgeschichte
- Inhaber politischer Funktionen
- Amtsträger in Ausübung ihres Amtes

Geht man davon aus, dass der Halbsatz "soweit sie nicht Betroffene oder Dritte sind" durch den Gesetzgeber bereinigt wird (vgl. hierzu unseren Vorschlag unter Ziffer 2.), bleibt die im Presserecht typische Verpflichtung auf die Rechtsgüterabwägung am Ende von Nr. 3 ("soweit durch die Verwendung keine überwiegenden schutzwürdigen Interessen der genannten Personen beeinträchtigt werden") immer noch bestehen.

Wenn nun im Rahmen eines Auskunftsgesuches keine überwiegenden schutzwürdigen Interessen beeinträchtigt werden, darf die BStU Unterlagen mit personenbezogenen Informationen über Personen der Zeitgeschichte, Inhaber politischer Funktionen oder Amtsträger in Ausübung ihres Amtes der Presse zur Verfügung stellen. Jedenfalls dürfen die schutzwürdigen Interessen dieser Personen gegenüber dem Forschungszweck nicht überwiegen. Sind die Interessen gleichgewichtig, ist die Verwendung für Forschung und politische Bildung zulässig (vgl. Schmidt/Dörr, Stasi-Unterlagengesetz, Kommentar, 1993, § 32 Anm. 5). Dies entsprach übrigens der 10-jährigen Praxis bis zur gerichtlichen Auseinandersetzung über die Kohl-Akten.

Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Herausgabe personenbezogener Informationen sind unseres Erachtens erreicht, wenn diese Informationen der Privat- und Intimsphäre der Betroffenen zuzurechnen sind. Für die Einschätzung der Frage, inwieweit diese Daten als Informationen aus dem Privat- bzw. Intimbereich zu qualifizieren wären, existieren in der presserechtlichen Judikatur diverse Anhaltspunkte. In diesem Zusammenhang sei lediglich auf die einschlägigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesgerichtshofes verwiesen (vgl. BVerfG NJW 1973, 891 – Tonbandaufnahme; BGH NJW 1979, 648 – Kohl/Biedenkopf I; BGH NJW 1985, 1617 – Nacktaufnahme; BGH NJW 1991, 1552 – Notfallarzt; BGH NJW 1996, 1128 – Caroline von Monaco III; BVerfG NJW 2000, 1021 – Caroline von Monaco).

Dabei genießt der o. g. Personenkreis hinsichtlich der Privat- und Intimsphäre den gleichen Schutz wie alle Betroffenen oder Dritte i. S. d. StUG. Die übrigen Daten, die bei absoluten oder relativen Personen der Zeitgeschichte in Zusammenhang stehen mit dem jeweiligen Ereignis oder Wirken der Person in der Öffentlichkeit, wären konsequenterweise an die Presse herauszugeben.

Wie kann der Gesetzgeber bei der notwendigen Abwägung alle widerstreitenden Interessen so weit wie möglich berücksichtigen?

Dem Gesetzgeber wäre hier zunächst zu empfehlen, in § 32 Abs. 1 Nr. 3 (1. Spiegelstrich) sowie in § 32 Abs. 3 Nr. 2 (1. Spiegelstrich) StUG auf die Worte "soweit sie nicht Betroffene oder Dritte sind" zu verzichten. Bleibt diese Passage (jeweils) bestehen, befindet sich die BStU bei ihrer Gesetzesanwendung und darüber hinaus die Aufarbeitung insgesamt in einem politischen und rechtlichen Dilemma. Bei einem status quo des StUG ist ein schleichendes Ende der Stasi-Aufarbeitung vorgezeichnet. Zu der in Frage kommenden Gruppe (Helmut Kohl ist nur Synonym für alle Prominenten aus Westdeutschland) könnten weiter auch frühere SED-Täter treten, Politiker oder auch Richter aus der ersten Garde der DDR - alle, soweit sie nicht Mitarbeiter- oder Begünstigten-Status aufweisen. Neben diesen früheren Amtsträgern der DDR könnten sich auch Parteifunktionäre aus Westdeutschland, Rechtsextremisten, RAF-Terroristen, frühere Zuträger der Stasi aus dem Westen (aus den so genannten SIRA-Dateien) etc. unter den verfahrenstechnischen Schutz des StUG begeben und damit der pressemäßigen Berichterstattung entziehen (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 21.03.2002). Darüber hinaus weist BStU Marianne Birthler verschiedentlich auch auf das Problem bei Auskunftsgesuchen betreffend Akten von Verstorbenen und Vorgängen aus den alten NS-Akten der Stasi hin (vgl. 5. Tätigkeitsbericht, Seite 81 f.; Pressemitteilung BStU vom 28.03.2002).

Das BVerwG stellt in seinem Urteil lediglich auf den Gesetzeswortlaut ab, lässt allerdings keine verfassungsrechtlichen Bedenken für den Fall erkennen, dass der Gesetzgeber auf den Nebensatz "soweit sie nicht Betroffene oder Dritte sind" in Zukunft verzichtet. Das StUG, welches unstreitig zugleich die

Merkmale eines Aktenöffnungs- und eines Datenschutzgesetzes aufweist, würde in seiner bereinigten Fassung sowohl den Regelungen der Landespressegesetze zum Informationsanspruch, als auch den Grundsätzen der neuen Informationsfreiheits-Gesetze (vgl. Berlin, Nordrhein-Westfalen und den entsprechenden Gesetzentwurf beim Bund) entsprechen.

Soweit sich der Gesetzgeber nicht zu einer Streichung des erwähnten Halbsatzes entschließen kann, empfiehlt der Deutsche Presserat zumindest eine Präzisierungen dieses Halbsatzes dahingehend, dass bei der Bewertung nicht die einzelne Person, sondern die jeweilige Information in den Blick zu nehmen ist (vgl. Johannes Beleites, HuG Heft 35 (3/01), S. 64).

Der Schutz des Persönlichkeitsrechts von Personen der Zeitgeschichte etc. ist, auch wenn sie faktisch Betroffene oder Dritte sind, ausreichend durch die Abwägungsklausel am Ende von § 32 Abs. 1 Nr. 3 StUG gewährleistet (vgl. hierzu auch Interview Rolf Schwanitz in Süddeutsche Zeitung vom 15.03.2002; Johannes Beleites, Vorschlag zur Novellierung des Stasi-Unterlagen-Gesetzes zu § 32 Abs. 1 Nr. 3). Dieser Vorschlag entspräche auch der Notwendigkeit des bei Personen der Zeitgeschichte und politischen und öffentlichen Amtsträgern durch das Informationsinteresse und den Forschungsauftrag relativierten Persönlichkeitsschutzes der betreffenden Personen (vgl. Michael Kloepfer, Das Stasi-Unterlagen-Gesetz und die Pressefreiheit, 1993, S. 61).

Um den Belangen der Betroffenen im vorliegenden Kontext jedoch entgegenzukommen, spielt die strikte Zweckbestimmung der Herausgabe nach den §§ 32, 34 eine gewichtige Rolle. Die BStU hat am 09.03.2001 im Zuge der Auseinandersetzung mit dem BMI eine interne neue Richtlinie zur Verfahrensweise bei der Unterlagennutzung für externe Forschung und die Presse erlassen. Dieses so genannte Eckpunktepapier (vgl. www.bstu.de/aktenstreit/eckpunkte) soll sicherstellen, dass die Zweckbindung des StUG noch konsequenter als bisher beachtet wird. Dabei spielen die Prüfung der Verwendungszwecke durch die BStU, die Wahrung schutzwürdiger Interessen im Rahmen des Auskunftsgesuchs und die Benachrichtigung vor der Aktenausgabe an die betroffene Person eine wichtige Rolle. Auf diese Punkte geht auch das BVerwG in seinem Urteil auf den Seiten 10 und 17/18 kurz ein. Der Schwierigkeit, behördlicherseits formale und materielle Anforderungen an das konkrete Auskunftsgesuch zu stellen, könnte begegnet werden mit einer Übertragung dieser Obliegenheit in den Wirkungsbereich der Medien selbst. Ähnlich wie im Bereich der Datenverarbeitung für redaktionelle Zwecke in § 38 a BDSG, könnte auch der Gesetzgeber des Spezialgesetzes StUG die beteiligten Berufsverbände zu einer Entwicklung von Verhaltensregeln im Wege der freiwilligen Selbstregulierung anregen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Deutsche Presserat seit mehr als 45 Jahren als Einrichtung der freiwilligen Selbstregulierung der Presse die Funktion übernimmt, Missstände im Pressewesen festzustellen und auf deren Beseitigung hinzuwirken. Des weiteren tritt er für den unbehinderten Zugang zu den Nachrichtenquellen und gegen die Gefährdung der freien Informations- und Meinungsbildung des Bürgers ein. Darüber hinaus prüft der Presserat einzelne Beschwerden über Zeitungen, Zeitschriften, Pressedienste und Online-Veröffentlichungen (soweit sie journalistisch-redaktionelle Inhalte aufweisen) und spricht in begründeten Fällen Missbilligungen und Rügen aus. Schließlich gibt er Journalisten redaktionelle Empfehlungen und Richtlinien für die publizistische Arbeit an die Hand (Pressekodex). Seit Mitte letzten Jahres hat er in Präzisierung von § 41 Abs. 1 BDSG auch die Organisation der Freiwilligen Selbstkontrolle im Redaktionsdatenschutz übernommen. Davon mit umfasst sind diverse Richtlinien und Empfehlungen zum Umgang mit personenbezogenen Daten im Pressekodex. Dieses Modell freiwilliger Selbstregulierung gem. § 38a BDSG eignet sich sicherlich auch für den Umgang mit personenbezogenen Daten aus Stasi-Akten.

Auf Seite 18 des BVerwG-Urteils erfolgt eine deutliche Kritik an der Pressearbeit. Unabhängig davon, dass in keinem der fünf Berichte der BStU bislang Probleme bei der presse- oder rundfunkmäßigen Aufarbeitung von Vorgängen mit Bezug zu Stasi-Unterlagen dargestellt worden sind, liegen auch dem Deutschen Presserat keine Erkenntnisse über entsprechende Fehlentwicklungen oder Mißstände vor. In 12

Beschwerdefällen hat der Deutsche Presserat seit 1990 Probleme aufgearbeitet, die aus der Veröffentlichung von Angaben aus Stasi-Unterlagen resultieren. Bei dieser vergleichsweise geringen Zahl von Beschwerden, die im Übrigen nur eine öffentliche sowie eine nicht-öffentliche Rüge, zwei Missbilligungen und zwei Hinweise nzkach sich zogen (in den übrigen Fällen lag kein Verstoß gegen den Pressekodex vor), kann nicht ernsthaft von einem Missstand in der Presse beim Umgang mit Informationen aus Stasi-Unterlagen gesprochen werden.

2. Welche Folgen hätte es für die politische und historische Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes, wenn Informationen aus den Unterlagen über Perso-nen der Zeitgeschichte, Amts- und Funktionsträger nur mit deren Einwilligung für die in den §§ 32, 34 StUG genannten Zwecke zur Verfügung gestellt werden dürfen?
Es kann aus unserer Sicht davon ausgegangen werden, dass bis zu 75 % der Akten, welche Historiker oder Journalisten einsehen wollen, um darüber zu recherchieren und zu schreiben, Personen der Zeitgeschichte bzw. Angehörige der übrigen Personengruppen sind (vgl. hierzu auch Süddeutsche Zeitung vom 09./10.03.2002). Diese Einschätzung bestätigt auch die Sichtung der von der BStU in ihrem 5. Tätigkeitsbericht vorgestellten „ausgewählten Themenvorschläge“ zur Verwendung durch Presse und Rundfunk (vgl. 5. Tätigkeitsbericht, S. 58 ff.).

Angehörige der genannten Personenkreise würden realistisch gesehen zu einem großen Teil ihre Einwilligung verweigern. Helmut Kohl und Katharina Witt können sicherlich hier als Beispielsfälle angesehen werden. Das hätte zur Folge, dass Unterlagen über Personen der Zeitgeschichte bezüglich ihrer politischen/sportlichen/künstlerischen etc. Aktivitäten nicht mehr eingesehen werden könnten. Eine Aufarbeitung der Rolle von Funktionsträgern wie SED-Bezirkssekretären, Polizeichefs oder Bürgermeistern wäre nicht mehr möglich, nur weil diese nicht unmittelbare Mitarbeiter der Stasi waren und damit unter den Status "Betroffene" oder "Dritte" fallen. Hierbei auf eine Einwilligung der Betroffenen zu vertrauen, wird sich in den meisten Fällen als illusorisch herausstellen.

Michael Kloepfer (Das Stasi-Unterlagen-Gesetz und die Pressefreiheit, 1993, Seite 62) bezeichnet es als einen "Kardinalfehler" des StUG, die Fälle jener Personen, die dem Staatssicherheitsdienst Informationen geliefert haben, ohne sich förmlich zu verpflichten, pauschal auf die Seite der Betroffenen und Dritten gestellt zu haben. Damit werden Denunzianten ebenso wie "zuverlässige" Lieferanten oder naive Plauderer generell zu "Opfern", die vom StUG umfassend geschützt werden. "Manch prominenter Lieferant von Informationen wird still darauf hoffen, dass dieser konzeptionelle Fehler des StUG nicht beseitigt wird", so prognostiziert Kloepfer bereits 1993.

Bleibt die Einwilligung einziger Schlüssel, die Akten zu öffnen, ist – neben einem praktizierten Opferschutz – eine politische und historische Aufarbeitung der Stasi-Tätigkeit durch die Wissenschaft und v. a. die Presse nach unserer Ansicht nicht mehr möglich.

Welche Konsequenzen ergäben sich für Publikationen, die aufgrund der bisherigen Herausgabepraxis der BStU bereits erschienen sind?

Für bereits erschienene Publikationen auf der Basis der bisherigen Herausgabepraxis der BStU ergibt sich u. E. keine zusätzliche Problematik. Die Veröffentlichung erschien insoweit auf der Basis von § 32 Abs. 3 Nr. 2 StUG und zwar in Einklang mit der bisherigen Veröffentlichungspraxis, auch wenn diese von nun an im Lichte der Entscheidung des BVerwG strenger zu beurteilen wäre. Die Publikation ist lediglich nach den Kriterien des allgemeinen Presse- und Persönlichkeitsrechts zu bewerten.

Problematischer könnten die wenigen Fälle erscheinen, in denen bereits Material herausgegeben, dieses allerdings noch nicht veröffentlicht worden ist. Unabhängig von der verwaltungsrechtlichen Problematik, wird man hier allerdings zu dem Ergebnis gelangen, dass eine Veröffentlichung, die nicht den Anforderungen nach § 32 Abs. 3 Nr. 2 StUG genügt, unzweifelhaft in den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1

Satz 2 GG fällt. Nach der so genannten Wallraff III-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss des BVerfG vom 25.01.1984) schützen zwar weder das Grundrecht der freien Meinungsäußerung noch die Presse- und Informationsfreiheit die rechtswidrige Beschaffung von Informationen, dem gegenüber fällt allerdings die Verbreitung rechtswidrig erlangter Informationen in den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 GG. Von nichts anderem kann im vorliegenden Fall ausgegangen werden, sodass auch insoweit das allgemeine Presse- und Persönlichkeitsrecht einschlägig ist.

3. Ist die Aufnahme einer neuen Kategorie des "Funktionärs" in § 6 StUG eine Möglichkeit, um zu verhindern, dass Staats-/Parteifunktionäre und andere Systemträger u. U. als Betroffene oder Dritte bewertet werden können?
Dieser Vorschlag ist in den letzten Wochen verschiedentlich öffentlich diskutiert worden (vgl. Dieter Wiefelspütz, Interview in Süddeutsche Zeitung vom 09./10.03.2002; Johannes Beleites, HuG 35 (3/01), S. 64). Mit einer solchen Regelung würde allerdings zukünftig zwischen Bürgern und insbesondere Funktionären aus Ost- und Westdeutschland unterschieden werden. Unabhängig davon, dass damit eine unheilvolle Ost/West-Debatte geführt würde, entsteht hier zusätzlich das Problem eines möglichen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatzes. Marianne Birthler hat hierzu verschiedentlich nachvollziehbare Bedenken geäußert (vgl. Die Welt vom 21.03.2002; Süddeutsche Zeitung vom 21.03.2002).

Der Deutsche Presserat empfiehlt deshalb dem Gesetzgeber, auf die Aufnahme einer neuen Kategorie des „Funktionärs“ in § 6 StUG zu verzichten.

III. Anonymisierung und Löschung personenbezogener Informationen über Betroffene und Dritte - §14 StUG

Die Anonymisierung und Löschung personenbezogener Informationen über Betroffene und Dritte nach § 14 ist vom Gesetzgeber dringend zu klären, denn die Anträge auf Anonymisierung und ggf. Löschung der gespeicherten Informationen können ab dem 01.01.2003 gestellt werden.

1. Welche Probleme ergäben sich bei einer Beibehaltung der Vorschrift aus wissenschaftlicher und archivarischer Sicht?
Bleibt die Vorschrift in alter Fassung bestehen, sind gewichtige Aktenbestände der BStU konkret gefährdet. Hiervor kann der Deutsche Presserat nur dringend warnen. Durch die alleinige Existenz der Akten wird niemand in seinen Grundrechten beeinträchtigt. Die Gefahr der Verletzung des Persönlichkeitsrechts liegt vielmehr in der Verarbeitung und Nutzung der Daten. Dieser Gefahr kann und muss der Gesetzgeber mit geeigneten Bestimmungen begegnen (vgl. hierzu auch die Ausführungen von Johannes Beleites in HuG, Heft 35 (3/01), S. 66).

2. Wäre eine erneute Verlängerung der Frist oder eine ersatzlose Streichung der Vorschrift verfassungsrechtlich zulässig und welche sonstigen Normen kämen zur Vermeidung der nachteiligen Folgen einer Anonymisierung in Betracht? Wäre statt dessen z. B. eine Regelung i.S.v. § 5 Bundesarchivgesetz sinnvoll?
Aus unserer Sicht bestünden gegen eine ersatzlose Streichung der Vorschrift keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist nicht schrankenlos. Es darf nur im überwiegenden Allgemeininteresse sowie durch eine gesetzliche Regelung eingeschränkt werden. Die Einschränkungen sind durch das StUG inhaltlich eng begrenzt und formal gesetzlich normiert. Daher ist durch die Existenz der Stasi-Unterlagen kein fortwährender und dauernder Eingriff in das Persönlichkeitsrecht gegeben, für dessen Beendigung durch den § 14 StUG zu sorgen wäre. Für die Lösung des Problems bietet sich eine Sperrregelung an.

Zu dem Vorschlag in diesem Zusammenhang, nach den Grundsätzen von § 5 Bundesarchivgesetz zu verfahren, hat sich der Deutsche Presserat noch keine abschließende Meinung gebildet. Eine Regelung im

Sinne des Bundesarchivgesetzes darf aus unserer Sicht jedenfalls keine Auswirkungen auf die Herausgabe- und Veröffentlichungspraxis gem. § 32 haben.