Fachbereich WD 3

Rechte inhaftierter Journalisten vor dem Hintergrund der Pressefreiheit und Rechtsweggarantie

© 2026 Deutscher Bundestag

Rechte inhaftierter Journalisten vor dem Hintergrund der Pressefreiheit und Rechtsweggarantie

Aktenzeichen:	WD 3-3000-0005-0031
Abschluss der Arbeit:	20. Oktober 2026
Fachbereich:	WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	**Einleitung**	**4**
2.	**Die Pressefreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG**	**4**
2.1.	Schutzbereich	4
2.2.	Eingriff	6
2.3.	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	7
2.3.1.	Schrankenvorbehalt	7
2.3.2.	Gesetzliche Grundlage	7
2.3.2.1.	Allgemeine Gesetze	8
2.3.2.2.	Verhältnismäßigkeit	8
2.3.3.	Konkrete Maßnahme	10
2.4.	Zwischenergebnis	11
3.	**Die Pressefreiheit aus Art. 10 Abs. 1 EMRK**	**11**
3.1.	Schutzbereich	11
3.2.	Eingriff	12
3.3.	Rechtfertigung	13
3.3.1.	Gesetzliche Grundlage	13
3.3.2.	Legitimes Ziel	14
3.3.3.	Verhältnismäßigkeit	14
3.4.	Zwischenergebnis	15
4.	**Rechtsweggarantie Art. 19 Abs. 4 GG**	**15**
4.1.	Schutzbereich	16
4.2.	Eingriff und verfassungsrechtliche Rechtfertigung	17
4.3.	Zwischenergebnis	18
5.	**Allgemeiner Justizgewährungsanspruch**	**18**

1. Einleitung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages wurden gebeten zu prüfen, ob und inwieweit Einschränkungen der Kommunikation inhaftierter Journalisten aufgrund einer Presseveröffentlichung mit der von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG)[1] garantierten Pressefreiheit und Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)[2] vereinbar sind. Weiter wird nach den verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen an die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes für inhaftierte Personen gefragt.

Soweit sich der Untersuchungsgegenstand auch auf Fragen des Strafvollzugsrechts bezieht, erfolgt lediglich eine allgemeine, summarische Prüfung, da das Strafvollzugsrecht im Wesentlichen durch die Länder geregelt wird.[3]

2. Die Pressefreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG

Fraglich ist, ob Einschränkungen der Kommunikation inhaftierter Journalisten mit der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar sind. Das ist der Fall, wenn ein Eingriff in den Schutzbereich der Pressefreiheit vorliegt, der verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden kann.

2.1. Schutzbereich

Zunächst müsste die Kommunikation aus der Haft heraus von dem Schutzbereich der Pressefreiheit umfasst sein.

Der **Begriff der Presse ist weit aufzufassen und entwicklungsoffen**.[4] Er bezieht sich nicht nur auf Zeitungen, Zeitschriften und Bücher, sondern auf **alle zur Verbreitung geeigneten Druckerzeugnisse**, die nicht unter den Film- und Rundfunkbegriff fallen.[5] Die Pressefreiheit ist vorrangig ein **subjektives Abwehrrecht**.[6] Sie schützt insbesondere

> „[…] die institutionelle Eigenständigkeit der Presse von der **Beschaffung der Information** bis zur **Verbreitung der Nachricht und der Meinung** […]. Diese institutionelle Sicherung der Presse als eines der Träger und Verbreiter der öffentlichen Meinung im Interesse einer freien

1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100- 1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. März. 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

2 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) vom 4. November 1950, zuletzt geändert durch Protokoll Nr. 15 vom 24. Juni 2013 m.W.v. 1. August 2021.

3 Die Fachbereiche der Wissenschaftlichen Dienste unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Landes- oder kommunalpolitische Themen sind davon nicht erfasst.

4 Vgl. auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Der Schutz von Journalisten, 2. April 2024, WD 7 - 3000 - 022/24, S. 5 f.

5 Bethge, in: Sachs, Grundgesetz, 10. Aufl. 2024, Art. 5 Rn. 68; vgl. BVerfGE 95, 28 (35); vgl. Wendt, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 8. Aufl. 2025, Art. 5 Rn. 59; vgl. BVerfGE 20, 162 (174 f.).

6 Hain, in: Spindler/Schuster/Kaesling, Recht der elektronischen Medien, 5. Aufl. 2026, Art. 5 Rn. 29.

> Demokratie schließt das **subjektive öffentliche Recht** der im Pressewesen tätigen Personen ein, ihre Meinung in der ihnen geeignet erscheinenden Form ebenso frei und ungehindert zu äußern wie jeder andere Bürger.“[7]

Der objektiv-rechtliche Gehalt der Pressefreiheit garantiert die Freiheitlichkeit des Pressewesens insgesamt:[8]

> „Der Staat ist – unabhängig von subjektiven Berechtigungen Einzelner – verpflichtet, in seiner Rechtsordnung überall, wo der Geltungsbereich einer Norm die Presse berührt, dem Postulat ihrer Freiheit Rechnung zu tragen.“[9]

Vor dem Hintergrund der Bedeutung einer freien, nicht von der öffentlichen Gewalt gelenkten Presse als **Wesenselement des freiheitlichen demokratischen Staates**[10] und des damit einhergehenden weiten Verständnisses sind somit alle Verhaltensweisen erfasst, die der Gewinnung, Aufbereitung und Verbreitung entsprechender Meinungen und Tatsachen dienen, mithin sämtliche Arbeitsschritte, die zum einen für entsprechende Publikationen erforderlich sind.[11] Daneben wird ebenso die Bestimmung der **Tendenz** einer Zeitung, die **Vertraulichkeit der Redaktionsarbeit**, die **Geheimhaltung der Informationsquellen** und das **Vertrauensverhältnis zu Informanten** geschützt.[12] Die Pressefreiheit schützt die Grundrechtsträger vor Einflussnahmen des Staates auf die mit Hilfe der Presse verbreiteten Informationen, insbesondere vor negativen oder positiven Sanktionen, die an Inhalt und Gestaltung des Presseerzeugnisses anknüpfen.[13]

Träger der Pressefreiheit sind natürliche sowie private inländische sowie EU-ausländische juristische Personen.[14] Die **Tätigkeit als Journalist** fällt in den Schutzbereich der Pressefreiheit. Nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs gilt als Journalist, wer seine Tätigkeit auf Informationen über gegenwartsbezogene Geschehnisse ausrichtet.[15] Die Tätigkeit ist dadurch geprägt, dass sich der Journalist durch die **Sammlung und Verarbeitung von Informationen** des Tagesgeschehens, die **kritische Auseinandersetzung** mit diesen Informationen und die Stellungnahme zu den

---

7 BVerfGE 10, 118 (121); Hervorhebung d. Verf.

8 Vgl. Hain, in: Spindler/Schuster/Kaesling, Recht der elektronischen Medien, 5. Aufl. 2026, Art. 5 Rn. 38.

9 BVerfGE 20, 162 (175).

10 BVerfGE 20, 162 (174); BVerfGE 52, 283 (296).

11 Kühling, in: Gersdorf/Paal, BeckOK Informations- und Medienrecht, 53. Edition, Stand: 1. Mai 2026, Art. 5 Rn. 90.

12 BVerfGE 52, 283 (296 f.); BVerfGE 66, 116 (133); BVerfGE 107, 299 (329 f.).

13 Schemmer, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 5 Rn. 52; BVerfGE 80, 124 (133 f.).

14 Hain, in: Spindler/Schuster/Kaesling, Recht der elektronischen Medien, 5. Aufl. 2026, Art. 5 Rn. 36.

15 Bundesfinanzhof, Urteil vom 14. Mai 2014, Az.: VIII R 18/11, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport (NVwZ-RR) 2015, 58 (59); Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Der Schutz von Journalisten Untertitel: Überblick über die wesentlichen Rechtsgrundlagen, 2. April 2024, WD 7 - 3000 - 022/24, S. 4.

Ereignissen unmittelbar oder mittelbar **über ein Medium** – etwa Zeitungen, Zeitschriften, Film, Rundfunk, Fernsehen oder das Internet – **schriftlich oder mündlich** an die Öffentlichkeit wendet.[16]

Auch ein **inhaftierter Journalist ist Träger der Pressefreiheit**, kann sich grundsätzlich aus der Haft heraus journalistisch betätigen und sich auf die Pressefreiheit berufen. Insofern kann er auch aus der Haft heraus an Veröffentlichungen mitwirken. Die Gefangeneneigenschaft begründet grundsätzlich **kein „besonderes Gewaltverhältnis“**, in dem der Einzelne in den staatlichen Organisationszusammenhang in besonderer, seine staatsgerichteten und justiziablen subjektiven Rechte von vornherein ausschließender Weise integriert wäre.[17] Vielmehr gilt auch hier die **Grundrechtsbindung** der gesamten staatlichen Gewalt, sodass auch in der Haft die Grundrechtsbindung zu beachten ist.

Der Schutzbereich der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG ist somit auch für journalistische bzw. pressebezogene Kommunikation aus der Haft heraus eröffnet.

2.2. Eingriff

Die Einschränkung der Kommunikation inhaftierter Journalisten könnte einen Eingriff in die Pressefreiheit darstellen. Ein Eingriff liegt vor bei **staatlichen Verboten und Behinderungen**, aber auch **faktischen und mittelbaren Beschränkungen** der Ausübung der von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG garantierten Pressefreiheit.[18] Dabei geht es um staatliche Maßnahmen, die entweder unmittelbar im Sinne des traditionellen Eingriffsbegriffs oder mittelbar von der Pressefreiheit geschütztes Verhalten beeinträchtigen; Beeinträchtigungen können sich dabei auf alle Aspekte des Schutzbereichs der Pressefreiheit beziehen.[19]

Bei einer Einschränkung der Kommunikation, etwa in Gestalt des Verbots, Telefonate zu führen, Besuch zu empfangen oder Nachrichten zu schreiben, werden dem Betroffenen sowohl die Beschaffung von Informationen als auch die Verbreitung dieser oder auch die Verbreitung der Meinung des betroffenen Journalisten erschwert. Die Informationsbeschaffung erfolgt in vielen Fällen durch **Gespräche mit Informanten und anderen Personen**, die inhaltliche Beiträge zu den in Frage stehenden Themen liefern. Des Weiteren bedarf die Verbreitung der Information in der Regel eines **postalischen oder elektronischen Austauschs**. Ist die Kommunikation mit der Außenwelt generell eingeschränkt, wird dies erschwert, wenn nicht sogar unmöglich, sodass ein Eingriff in die Pressefreiheit des inhaftierten Journalisten angenommen werden kann.

---

16 Bundesfinanzhof, Urteil vom 14. Mai 2014, Az.: VIII R 18/11, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport (NVwZ-RR) 2015, 58 (59); Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Der Schutz von Journalisten, 2. April 2024, WD 7 - 3000 - 022/24, S. 4.

17 Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 57.

18 Vgl. Hain, in: Spindler/Schuster/Kaesling, Recht der elektronischen Medien, 5. Aufl. 2026, Art. 5 Rn. 41; vgl. Sodan, Grundgesetz, 5. Aufl. 2024, Art. 5 Rn. 20.

19 Grabenwarter, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 5 Rn. 386.

2.3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Fraglich ist, ob ein solcher Eingriff in die Pressefreiheit gerechtfertigt sein kann.

2.3.1. Schrankenvorbehalt

Die in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG geschützte Pressefreiheit gilt grundsätzlich nicht schrankenlos. Vielmehr enthält Art. 5 Abs. 2 GG einen **Schrankenvorbehalt** für die in Abs. 1 gewährten Grundrechte. Demnach findet die Pressefreiheit ihre Schranken in den **allgemeinen Gesetzen**, den gesetzlichen Bestimmungen zum **Schutze der Jugend** und in dem **Recht der persönlichen Ehre**. Die nachfolgende Darstellung beschränkt sich dabei auf die allgemeinen Gesetze.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) versteht unter allgemeinen Gesetzen alle Gesetze, die sich **nicht gegen die Meinungsfreiheit oder die Freiheit von Presse** und Rundfunk **an sich** oder gegen die Äußerung einer bestimmten Meinung richten, sondern die vielmehr dem Schutz eines schlechthin, ohne Rücksicht auf eine bestimmte Meinung, zu schützenden Rechtsguts dienen.[20] Dieses Rechtsgut muss in der Rechtsordnung allgemein und damit unabhängig davon geschützt sein, ob es durch Meinungsäußerungen oder auf andere Weise verletzt werden kann.[21] Dabei findet angesichts der Bedeutung der Pressefreiheit eine **Wechselwirkung** in dem Sinne statt, dass die allgemeinen Gesetze zwar dem Wortlaut nach Art. 5 Abs. 1 GG Schranken setzen, ihrerseits aber in ihrer das Grundrecht begrenzenden Wirkung selbst wieder eingeschränkt werden müssen.[22]

2.3.2. Gesetzliche Grundlage

Eine Einschränkung der Kommunikation müsste daher zunächst auf eine taugliche (verfassungsmäßige) Rechtsgrundlage gestützt werden können.

Für Maßnahmen in der Haft könnte grundsätzlich das **Strafvollzugsgesetz** (StVollzG)[23] eine entsprechende Rechtsgrundlage für die Einschränkung der Kommunikation enthalten. Zunächst ist jedoch voranzustellen, dass mit der Föderalismusreform I vom 28. August 2006 (BGBl. I 2034) die bisher dem Bund im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung zugewiesene **Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug auf die Länder übertragen worden** ist. Von dieser landesrechtlichen Gesetzgebungsbefugnis haben inzwischen alle Länder Gebrauch gemacht.[24] Die Prüfung landesrechtlicher Vorschriften ist gerade nicht Gegenstand der Untersuchung durch die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages. Da die landesrechtlichen Regelungen im

---

20 Schemmer, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 5 Rn. 99; BVerfGE 7, 198 (209).

21 BVerfGE 111, 147 (155).

22 BVerfGE 7, 198 (208 f.); BVerfGE 20, 162 (177).

23 Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung (Strafvollzugsgesetz) vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 581, 2088; 1977 I S. 436), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 349).

24 Gerhold, in: Arloth, BeckOK Strafvollzugsrecht Bund, 30. Edition, Stand: 1. August 2026, StVollzG, Einleitung zum Vollzugsrecht Rn. 18.

Wesentlichen – teilweise mit Modifikationen – die Regelungen des StVollzG in das jeweilige Landesrecht übernommen haben,[25] soll im Weiteren nur eine **summarische und allgemeine Prüfung von Maßnahmen aufgrund des StVollzG** erfolgen. Letztendlich haben alle landesrechtlichen Regelungen die verfassungsrechtlichen sowie internationalen Prinzipien zu berücksichtigen und sich an den vom BVerfG zum Bundesstrafvollzug entwickelten Maßstäben zu orientieren.[26]

Eine Einschränkung der Kommunikation könnte auf Grundlage der §§ 23 f. StVollzG in Betracht kommen. Grundsätzlich hat der Gefangene nach § 23 StVollzG das Recht, mit Personen außerhalb der Anstalt zu verkehren und die Anstalt hat dies zu fördern. Jedoch können dies Rechte, insbesondere **Besuche** (§ 25 StVollzG), **Schriftwechsel** (§ 28 Abs. 2 StVollzG) und **Ferngespräche** (§ 32 Satz 2 StVollzG) eingeschränkt werden.

2.3.2.1. Allgemeine Gesetze

Zunächst dürfte anzunehmen sein, dass es sich hierbei um **allgemeine Gesetze im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG** handelt. Die Vorschriften des StVollzG dienen dem **Vollzugsziel der Resozialisierung** und dem **Schutz der Allgemeinheit** vor weiteren Straftaten (§ 2 StVollzG),[27] nicht zuletzt aber auch der **Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in der Anstalt**.[28] Im Rahmen der in den §§ 24 f. StVollzG normierten Einschränkungen hat die Anstalt eine Abwägung zwischen den Grundrechten des Gefangenen einerseits, insbesondere Art. 5 Abs. 1 GG (Recht auf freie Meinungsäußerung) mit den Sicherheitsbelangen des Vollzugs nach Außen (§ 2 Satz 2 StVollzG) und Innen (§§ 81 f. StVollzG) andererseits zu treffen.[29] Diese Vorschriften richten sich dabei **nicht gegen eine Meinung als solche** und somit **nicht gerade gegen die Pressefreiheit**, sondern dienen dem Schutz anderer Rechtsgüter, die der Pressefreiheit nicht nachrangig sind. Es handelt sich bei den einschlägigen Normen des StVollzG somit um allgemeine Gesetze.

2.3.2.2. Verhältnismäßigkeit

Die §§ 23 f. StVollzG haben im Wesentlichen gemein, dass die jeweiligen Kommunikationsarten in zwei Fällen eingeschränkt bzw. verboten werden können, nämlich

- wenn die Sicherheit oder Ordnung der Anstalt gefährdet würde oder

---

25 Gerhold, in: Arloth, BeckOK Strafvollzugsrecht Bund, 30. Edition, Stand: 1. August 2026, StVollzG, Einleitung zum Vollzugsrecht Rn. 18.1.

26 Gerhold, in: Arloth, BeckOK Strafvollzugsrecht Bund, 30. Edition, Stand: 1. August 2026, StVollzG, Einleitung zum Vollzugsrecht Rn. 18.1, mwN.

27 Vgl. Gerhold, in: Arloth, BeckOK Strafvollzugsrecht Bund, 30. Edition, Stand: 1. August 2026, § 2 Rn. 5 ff.; Hein/Piel, in: Müller/Schlothauer/Knauer, Münchener Anwaltshandbuch Strafverteidigung, 3. Aufl. 2022, § 26 Rn. 123.

28 So sehen einige Vorschriften des StVollzG Maßnahmen des Anstaltsleiter vor, die der Sicherheit und Ordnung der Anstalt dienen sollen.

29 Bosch, in: Arloth, BeckOK Strafvollzugsrecht Bund, 30. Edition, Stand: 1. Februar 2025, § 23 Rn. 4.

– bei Personen, die nicht Angehörige des Gefangenen sind, wenn zu befürchten ist, dass sie schädlichen Einfluss auf den Gefangenen haben oder seine Eingliederung behindern würde.

Diese Vorschriften müssten den **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** wahren. Im Rahmen des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG kommt es dabei im Besonderen auf die **Wechselwirkung** zwischen Grundrecht und einschränkendem Gesetz an.[30] Das die Pressefreiheit einschränkende Gesetz muss folglich einen **legitimen Zweck** verfolgen sowie **geeignet**, **erforderlich** und **angemessen** sein, um diesen Zweck zu erreichen und muss dabei wiederum **im Lichte der Pressefreiheit ausgelegt** werden.[31] Geeignet ist eine Maßnahme, wenn dieser Zweck mit ihr erreicht werden kann oder zumindest gefördert wird.[32] Die einschränkende Maßnahme ist auch erforderlich, wenn „der Staat aus den zur Erreichung des Zweckes gleich gut geeigneten Mitteln das mildeste, also die geschützte Rechtsposition am wenigsten beeinträchtigende Mittel wählt."[33] Zuletzt darf eine staatliche Maßnahme nicht außer Verhältnis zum Zweck bzw. Ziel der Maßnahme stehen. Insbesondere der Nutzen der Maßnahme darf zu den dadurch herbeigeführten Beeinträchtigungen nicht außer Verhältnis stehen; die Maßnahme muss also angemessen, das heißt für die Betroffenen zumutbar sein.[34] Hier ist im Besonderen die **Wechselwirkungslehre** zu beachten: Notwendig ist eine „Rechtfertigung durch hinreichend gewichtige Gemeinwohlbelange oder schutzwürdige Rechte oder Interessen Dritter. Das gilt für kritische Meinungsäußerungen zu gesellschaftlichen oder politischen Fragen in besonderem Maße."[35] Erforderlich ist eine **fallbezogene Güterabwägung** zwischen dem beeinträchtigten Kommunikationsgrundrecht und den Interessen, die mit dem allgemeinen Gesetz verfolgt werden.[36]

Dabei dürfte auch von Bedeutung sein, dass die Maßnahmen nach den §§ 23 f. StVollzG weniger einen Sanktionscharakter haben und sich nicht in erster Linie gegen ein Verhalten des Gefangenen richten. Insoweit sind die in §§ 102 f. StVollzG geregelten Disziplinarmaßnahmen spezieller, diese sehen aber keine Einschränkung der Kommunikation vor. Vor dem Hintergrund der Ziele der Resozialisierung, dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten und der Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in der Anstalt (legitime Zwecke) dürften die Maßnahmen der §§ 23 f. StVollzG eher einen präventiven Charakter haben und es erscheint jedenfalls im Grundsatz nicht von vornherein unverhältnismäßig, dass einem Gefangenen die genannten Kommunikationsrechte eingeschränkt werden können. Da es sich insoweit auch **Entscheidungen im Ermessen** des Anstaltsleiters handelt, kommt es grundsätzlich auf eine jeweilige Betrachtung des Einzelfalls an.

---

30 Vgl. Ausführungen unter Ziffer 2.1.

31 Vgl. BVerfGE 20, 162 (Orientierungssatz 4).

32 Grzeszick, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 20 Rn. 114.

33 Grzeszick, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 20 Rn. 115.

34 Grzeszick, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 20 Rn. 119.

35 BVerfGE 107, 275 (281); 102, 347 (363); Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Auflage 2026, Art. 5 Rn. 69.

36 Vgl. BVerfGE 85, 1 (16); 86, 122 (129 f.); vgl. Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Auflage 2026, Art. 5 Rn. 70.

2.3.3. Konkrete Maßnahme

Eine konkrete Maßnahme zur Einschränkung der Kommunikation ist wiederum verfassungsgemäß, wenn sie im konkreten Einzelfall formell und materiell verfassungsgemäß angewendet wurde.

Im Rahmen der formellen Verfassungsmäßigkeit kommt es auf die Einhaltung der Vorgaben bezüglich **Zuständigkeit, Verfahren und Form** an. Dies richtet sich im Strafvollzugsrecht seit der Föderalismusreform I nach den landesrechtlichen Vorschriften.[37]

Eine Maßnahme ist materiell verfassungsgemäß, wenn die **Tatbestandsvoraussetzungen** der Ermächtigungsgrundlage vorliegen und auf Rechtsfolgenseite der **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** gewahrt wurde. Dies ist insbesondere bei **Ermessensentscheidungen** relevant. Eine Einschränkung der Kommunikation in Gestalt der Untersagung von Besuchen, Schriftwechseln oder Ferngesprächen kann nach den §§ 23 f. StVollzG nur erfolgen, wenn ansonsten die Sicherheit oder Ordnung der Anstalt gefährdet würde oder wenn es schädlichen Einfluss auf den Gefangenen geben oder seine Eingliederung behindert würde. Diese Voraussetzungen sind abschließend.[38] Bevor ein gänzliches Verbot ausgesprochen wird, ist zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit stets zu prüfen, ob nicht mildere, aber dennoch zwecktaugliche Mittel in Betracht kommen können, beispielsweise die Überwachung von Besuchen und Ferngesprächen gemäß §§ 27, 32 StVollzG oder die Überwachung des Schriftwechsels gemäß § 29 StVollzG.

Die **zulässige Dauer der Maßnahme** wird nicht vorgegeben, sodass auch eine über mehrere Monate erfolgende Einschränkung der Kommunikation im Einzelfall zulässig sein kann. Grundsätzlich ist auch ein unbefristetes Besuchsverbot zulässig, bedarf aber bei längeren Haftzeiten der **Überprüfung von Amts wegen**.[39]

Die Maßnahme dürfte nicht außer Verhältnis zum verfolgten Ziel stehen. Abzuwägen ist dabei zwischen dem beeinträchtigten Grundrecht der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG und dem durch die Maßnahme verfolgten Zweck der Sicherung der Sicherheit und Ordnung der Anstalt sowie der Förderung der Resozialisierung des Gefangenen durch die Abwehr von schädlichen Einflüssen durch die Außenwelt und die Förderung seiner Eingliederung. Dabei müssen „konkrete, objektiv fassbare Anhaltspunkte für die Befürchtung der Eingliederung des Strafgefangenen dargelegt werden.“[40] Diese Zwecke betreffen folglich sowohl die Allgemeinheit als auch die Interessen des Betroffenen. Gleichzeitig sind die Kommunikationsgrundrechte des Art. 5 Abs. 1 GG aufgrund ihrer weitreichenden Bedeutung für den demokratischen Rechtsstaat besonders schützenswert. Im konkreten Fall ist eine **Abwägung zwischen den widerstreitenden Interessen** unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände und Rahmenbedingungen vorzunehmen.

---

37 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Arbeitspflicht für Strafgefangene – geltende Rechtslage in Deutschland, Frankreich und Spanien, 21. Oktober 2016, WD 7 - 3000 - 155/16, S. 6.

38 Bosch, in: Arloth, BeckOK Strafvollzugsrecht, 30. Edition, Stand: 1. Februar 2025, StVollzG § 25 Rn. 6.

39 Bosch, in: Arloth, BeckOK Strafvollzugsrecht, 30. Edition, Stand: 1. Februar 2025, StVollzG § 25 Rn. 6.

40 BVerfG, Beschluss vom 16. Juni 2022, 2 BvR 784/21, Rn. 10.

2.4. Zwischenergebnis

Die Kommunikation eines inhaftierten Journalisten aus der Haft heraus ist von der Pressefreiheit geschützt. Die Einschränkung der Kommunikation stellt somit einen Eingriff dar. Dieser könnte auf die Regelungen der §§ 23 f. StVollzG oder auf entsprechende Regelungen im Landesrecht gestützt werden. Für die Tätigkeit eines inhaftierten Journalisten bedeutet das, dass die in §§ 23 f. StVollzG geregelten Kommunikationswege nicht allein durch den Umstand, dass er an Presseveröffentlichungen mitwirkt, eingeschränkt werden dürfen. Sondern es ist im Einzelfall zu prüfen, ob die jeweiligen Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen, also entweder die Sicherheit und Ordnung der Anstalt oder die Resozialisierung des Gefangenen gefährdet würde. Auf Rechtsfolgenseite ist im konkreten Einzelfall zwischen dem Grundrecht der Pressefreiheit des Betroffenen und den Zielen des Vollzugs sowie den Interessen der Allgemeinheit abzuwägen.

3. Die Pressefreiheit aus Art. 10 Abs. 1 EMRK

Bei der Auslegung der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG könnte die EMRK in ihrer Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) zu berücksichtigen sein. Die EMRK ist ein völkerrechtlicher Vertrag und hat damit in der deutschen Rechtsordnung gemäß Art. 59 Abs. 2 GG den Rang eines einfachen Bundesgesetzes.[41] Aus Art. 1 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 59 Abs. 2 GG sowie der **Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes** ergibt sich die verfassungsrechtliche Pflicht, die **EMRK** in ihrer Auslegung durch den EGMR bei der Auslegung der deutschen Grundrechte **als Auslegungshilfe** heranzuziehen.[42]

Im Rahmen von Art. 10 Abs. 1 EMRK wird der Presse eine Funktion als ***Public Watchdog*** zugeschrieben: die Aufgabe der Presse ist es, „Informationen und Ideen zu verbreiten, damit die Öffentlichkeit von dem korrespondierenden Recht, diese Informationen und Ideen zu empfangen, Gebrauch machen kann. Die Sonderstellung der Presse findet darin ihre Begründung, dass der Pressefreiheit ein Recht der Öffentlichkeit gegenübersteht, informiert zu werden.“[43]

3.1. Schutzbereich

Die Pressefreiheit wird in Art. 10 EMRK nicht ausdrücklich erwähnt, wird aber dennoch von diesem Schutzbereich umfasst. Dem Schutzbereich unterfallen als Presse nur **periodisch erscheinende Druckschriften**.[44] Druckwerke, die nur einmal, und sei es in mehrfacher Auflage, gedruckt werden, fallen unter die allgemeine Freiheit der Meinungsäußerung oder die Kunstfreiheit.[45] Im

---

41 Vgl. Voßkuhle/Schemmel: Grundwissen – Öffentliches Recht: Grundrechtsschutz im Europäischen Verfassungsgerichtsverbund, JuS 2025, 733 (734).

42 Vgl. Voßkuhle/Schemmel: Grundwissen – Öffentliches Recht: Grundrechtsschutz im Europäischen Verfassungsgerichtsverbund, JuS 2025, 733 (734); vgl. Max Noll, Anfängerklausur: Caroline, Zugleich ein Beitrag zur mittelbaren Drittwirkung der Grundrechte in der Fallbearbeitung, ZJS 5/2021, 624 ff.; BVerfGE 148, 296 (352 ff.).

43 Grabenwarter, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 5 Rn. 412.

44 Cornils, in: Gersdorf/Paal BeckOK Informations- und Medienrecht, 53. Edition, Stand: 1. August 2024, EMRK, Art. 10 Rn. 23.

45 Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, 8. Auflage 2026, § 23 Rn. 10.

Rahmen der Pressefreiheit erstreckt sich der Schutzbereich auf **verschiedenste Tätigkeiten** im Zusammenhang mit der Verbreitung von Meinungen über Printmedien. Der Kreis der geschützten Tätigkeiten umfasst sowohl die **organisatorischen Rahmenbedingungen** wie etwa den Vertrieb einer Zeitung als auch die **Arbeit der Journalisten** selbst.[46]

Die Tätigkeit als Journalisten ist somit auch **während der Zeit in der Haft** von dem Schutzbereich des Art. 10 Abs. 1 EMRK umfasst.

3.2. Eingriff

Der EGMR nimmt Eingriffe in die Pressefreiheit in vergleichbaren Fällen wie in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG an.[47] Eingriffe in die Pressefreiheit des Art. 10 Abs. 1 EMRK können von allen drei Staatsgewalten ausgehen. In Art. 10 Abs. 2 EMRK werden Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen als mögliche Eingriffe aufgezählt, dabei handelt es sich jedoch nicht um eine abschließende, sondern nur um eine beispielhafte Aufzählung.[48] Als weitere Eingriffskategorien gelten unmittelbare und mittelbare Eingriffe sowie Eingriffe durch Gesetz oder durch staatliches Unterlassen.[49]

Unmittelbare Eingriffe richten sich gegen einen Akt der Kommunikation, indem sie ihn durch Maßnahmen im Vorfeld oder durch an die Äußerung anschließende staatliche Sanktionen erschweren oder unmöglich machen.[50] **Mittelbare Eingriffe** liegen vor, wenn die Ausübung der Pressefreiheit nicht direkt verhindert wird, der Staat aber indirekte Sanktionen erlässt, die geeignet sind, den Grundrechtsgebrauch zu erschweren oder unmöglich zu machen.[51] **Eingriffe durch ein Gesetz** folgen aus Normen, die sich gegenwärtig und unmittelbar auf die Ausübung der durch Art. 10 Abs. 1 EMRK gewährleisteten Freiheiten auswirken. Diese Voraussetzungen sind insbesondere bei Normen erfüllt, die ein bestimmtes Verhalten oder eine bestimmte Äußerung mit Strafe bedrohen und somit den Bürger bereits vor Gesetzesvollzug in seinen Rechten aus Art. 10 Abs. 1 beschränken.[52] Ein Eingriff durch **staatliches Unterlassen** ist gegeben, wenn auf

---

46 Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, 8. Auflage 2026, § 23 Rn. 11.

47 So können etwa „unterschiedslos für die Allgemeinheit wie für Journalisten geltende allgemeine Maßnahmen wie Bewegungsbeschränkungen oder die Weigerung einer Behörde, Informationen zugänglich zu machen, […] einen Eingriff in die Pressefreiheit nach Art. 10 EMRK bilden, wenn sie einen Journalisten an der Ausübung seiner Tätigkeit hindern.“, Grabenwarter, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. EL Juni 2026, Art. 5 Abs. 1 Rn. 390 m.w.N.

48 Mensching, in: Karpenstein/Mayer, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten: EMRK, 4. Auflage 2026, Art. 10 Rn. 25.

49 Vgl. Mensching, in: Karpenstein/Mayer, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten: EMRK, 4. Auflage 2026, Art. 10 Rn. 26 ff.

50 Mensching, in: Karpenstein/Mayer, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten: EMRK, 4. Auflage 2026, Art. 10 Rn. 26.

51 Mensching, in: Karpenstein/Mayer, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten: EMRK, 4. Auflage 2026, Art. 10 Rn. 27.

52 Mensching, in: Karpenstein/Mayer, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten: EMRK, 4. Auflage 2026, Art. 10 Rn. 29 m.w.N.

legislativer, exekutiver oder judikativer Ebene die positiven Verpflichtungen nicht erfüllt werden, das heißt bei der Nichterfüllung einer aus Art. 10 EMRK folgenden staatlichen Verpflichtung.[53]

In der Einschränkung der Kommunikation eines inhaftierten Journalisten, die dazu führt, dass dieser dadurch seiner journalistischen Tätigkeit nicht mehr nachkommen kann, liegt demnach ein Eingriff vor, der mit der Justizvollzugsanstalt als ausführende und vollziehende Staatsgewalt erfolgt.

3.3. Rechtfertigung

Eingriffe in die Freiheiten des Art. 10 Abs. 1 EMRK sind zulässig, wenn sie sich innerhalb der **formellen und materiellen Schranken** des Art. 10 Abs. 2 EMRK bewegen, das heißt für eine demokratische Gesellschaft notwendig sind.[54] Ein Eingriff in die Rechte aus Art. 10 Abs. 1 EMRK ist gerechtfertigt, wenn er **gesetzlich vorgesehen** ist, einem **legitimen Zweck** dient und **verhältnismäßig** ist.[55] Art. 10 Abs. 2 EMRK enthält diesbezüglich eine einheitliche Schrankenregelung.[56] Die Schranken in Art. 10 Abs. 2 EMRK sind eng auszulegen und die Notwendigkeit eines Eingriffs muss überzeugend nachgewiesen werden.[57]

3.3.1. Gesetzliche Grundlage

Der Eingriff muss auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und gesetzlich vorgesehen sein. Dafür muss der Bürger „in hinreichender Weise erkennen können, welche rechtlichen Vorschriften auf einen gegebenen Fall anwendbar sind.“[58] Außerdem muss die jeweilige Norm so präzise formuliert sein, dass der Bürger sein Verhalten danach ausrichten kann: das geforderte Ausmaß der gesetzlichen Determinierung hängt maßgeblich vom betroffenen Schutzbereichssegment des Art. 10 EMRK sowie vom Rechtsquellensystem der betroffenen Rechtsordnung ab.[59] Neben

53 Mensching, in: Karpenstein/Mayer, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten: EMRK, 4. Auflage 2026, Art. 10 Rn. 30.

54 Vgl. Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, 8. Auflage 2026, § 23 Rn. 21.

55 Mensching, in: Karpenstein/Mayer, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten: EMRK, 4. Auflage 2026, Art. 10 Rn. 36.

56 Aus der Vorgabe in Abs. 2 die Freiheiten „mit Pflichten und Verantwortung verbunden“ auszuüben folgt keine weitergehende Ermächtigung zu Grundrechtsbeschränkungen, als dies nach dem allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zulässig wäre, Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, 8. Auflage 2026, § 23 Rn. 22.

57 Mensching, in: Karpenstein/Mayer, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten: EMRK, 4. Auflage 2026, Art. 10 Rn. 36.

58 Mensching, in: Karpenstein/Mayer, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten: EMRK, 4. Auflage 2026, Art. 10 Rn. 37; Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, 8. Aufl. 2026, § 23 Rn. 23.

59 Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, 8. Aufl. 2026, § 23 Rn. 23.

völkerrechtlichen Rechtsakten und Verfassungsrecht kann auch nationales Recht als Gesetzesrecht, aber auch ungeschriebenes Recht als gesetzliche Grundlage dienen.[60]

Die § 23 f. StVollzG bzw. die entsprechenden landesrechtlichen Regelungen können auch hier als nationales Recht die gesetzliche Grundlage für die erfolgte Einschränkung darstellen.

3.3.2. Legitimes Ziel

Als legitimes Ziel werden neben den in anderen Gesetzesvorbehalten zu findenden Zielen der nationalen Sicherheit, der **öffentlichen Sicherheit**, der **Aufrechterhaltung der Ordnung** sowie der **Verbrechensverhütung** in Art. 10 Abs. 2 EMRK die territoriale Unversehrtheit, der Schutz des guten Rufes oder der **Rechte anderer** sowie die Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen und schließlich die Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung angeführt.[61]

Die in den § 23 f. StVollzG aufgeführten Ziele des Schutzes der Sicherheit und Ordnung der Anstalt, die Bewahrung des Gefangenen vor schädlichen Einflüssen und die Förderung seiner Eingliederung stellen auch im Rahmen des Art. 10 Abs. 2 EMRK legitime Ziele dar.

3.3.3. Verhältnismäßigkeit

Das Kriterium der Verhältnismäßigkeit ist im Rahmen des Art. 10 Abs. 1 EMRK aufgrund von dessen demokratisch-funktionaler Bedeutung besonders relevant. Notwendig und damit verhältnismäßig ist ein Eingriff nur bei einem „dringenden sozialen Bedürfnis“.[62] Dabei ist entscheidend, ob die Meinungsäußerung im Rahmen einer Debatte von allgemeinem Interesse erfolgt, weil dann der Beurteilungsspielraum des Staates bei Grundrechtsbeschränkungen geringer ist.[63] Es ist eine **Abwägung** vorzunehmen zwischen dem durch den Schrankengrund geschützten Rechtsgut und der Angemessenheit von Eingriffsmittel und Eingriffsziel.[64] Dabei wird zwischen den Anforderungen der Verhältnismäßigkeit (Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit) weniger scharf unterschieden als in der deutschen verfassungsgerichtlichen Grundrechtspraxis: Erforderlichkeits- und Angemessenheitsgesichtspunkte werden zusammenhängend erörtert.[65]

Im Rahmen der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG ist für die Abwägung der widerstreitenden Interessen im Zuge der Verhältnismäßigkeitsprüfung erheblich, **welche Teilfreiheit der**

---

60 Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, 8. Aufl. 2026, § 23 Rn. 23.

61 Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, 8. Aufl. 2026, § 23 Rn. 24.

62 Cornils, in: Gersdorf/Paal BeckOK Informations- und Medienrecht, 53. Edition, Stand: 1. August 2024, EMRK, Art. 10 Rn. 54.

63 Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, 8. Aufl. 2026, § 23 Rn. 28.

64 Vgl. Cornils, in: Gersdorf/Paal BeckOK Informations- und Medienrecht, 53. Edition, Stand: 1. August 2024, EMRK, Art. 10 Rn. 54.

65 Cornils, in: Gersdorf/Paal BeckOK Informations- und Medienrecht, 53. Edition, Stand: 1. August 2024, EMRK, Art. 10 Rn. 54.

Pressefreiheit betroffen ist.[66] „Dies entspricht der Rechtsprechung des EGMR, der für die in Art. 10 EMRK gewährleisteten Teilfreiheiten auch von einheitlichen Schranken ausgeht, aber die Kontrolldichte variiert und daraus auch verschiedene Maßstäbe dergestalt folgert, dass sich unterschiedliche inhaltliche Vorgaben für die eingreifende öffentliche Gewalt eines Mitgliedstaats ergeben, je nachdem, welcher Teilbereich des Grundrechts betroffen ist. Der besonderen Bedeutung der Pressefreiheit in der demokratischen Gesellschaft wird auch hier Rechnung getragen.“[67]

Nach dem vom EGMR entwickelten Konzept des „margin of appreciation“ kommt hoheitlichen Stellen grundsätzlich ein **Beurteilungsspielraum** bei der Bestimmung des angemessenen Ausgleichs privater Interessen untereinander oder privater mit öffentlichen Interessen zu.[68] Das gilt insbesondere bei der Kontrolle mitgliedstaatlichen Handelns, das in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt.[69] Bei der Ermittlung des Schutzniveaus wird differenziert nach der Intensität des konkreten Eingriffs, dem Inhalt der Äußerung, dem Wahrheitsgehalt und der Art des verwendeten Kommunikationsmittels.[70]

Aus der von Art. 10 Abs. 1 EMRK geschützten Pressefreiheit folgt somit ein vergleichbarer Maßstab wie im Rahmen von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG. Aufgrund des **vergleichbaren Schutzniveaus** ist somit unter Berücksichtigung der widerstreitenden Interessen ein entsprechendes Ergebnis wie oben unter Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nur folgerichtig.

3.4. Zwischenergebnis

Durch die Einschränkung der Kommunikation des inhaftierten Journalisten wird in die von Art. 10 Abs. 1 EMRK geschützte Pressefreiheit eingegriffen. Für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit kommt es auf die Umstände des Einzelfalls an.

4. Rechtsweggarantie Art. 19 Abs. 4 GG

Im Zusammenhang mit der Einschränkung der Kommunikation inhaftierter Journalisten stellt sich die Frage, wie der Betroffene sich gegen entsprechende Maßnahmen wehren kann. Art. 19 Abs. 4 GG statuiert insofern eine Rechtsweggarantie, die sowohl den „**Zugang zu den Gerichten**

66 Vgl. Grabenwarter, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 5 Rn. 407.

67 Grabenwarter, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 5 Rn. 407 m.w.N.

68 Kühling, in: Heselhaus/Nowak, Handbuch der Europäischen Grundrechte, 2. Auflage 2020 § 28 Rn. 67; vgl. Grabenwarter, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 5 Rn. 407.

69 Kühling, in: Heselhaus/Nowak, Handbuch der Europäischen Grundrechte, 2. Auflage 2020 § 28 Rn. 67; vgl. Grabenwarter, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 5 Rn. 407.

70 Kühling, in: Heselhaus/Nowak, Handbuch der Europäischen Grundrechte, 2. Auflage 2020 § 28 Rn. 68 f.; Mensching, in: Karpenstein/Mayer, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten: EMRK, 4. Auflage 2026, Art. 10 Rn. 56.

als auch die **Wirksamkeit des Rechtsschutzes** gewährleistet".[71] Diese Garantie wirkt als subjektives Recht, als objektive Wertentscheidung und als institutionelle Garantie.[72]

4.1. Schutzbereich

Das **subjektive Recht auf Rechtsschutz** hat die Qualität eines Grundrechts und kann somit auch mittels einer Verfassungsbeschwerde geltend gemacht werden.[73] Dabei geht es primär um Individualrechtsschutz, das heißt um den Schutz der mit einer Person verbundenen Rechtsstellungen, der dem Einzelnen einen Anspruch auf Gewährung eines möglichst wirkungsvollen (effektiven) Rechtsschutzes verleiht.[74]

Der Schutzbereich des Art. 19 Abs. 4 GG umfasst in sachlicher Hinsicht den Schutz des Einzelnen vor Rechtsverletzungen durch die **öffentliche Gewalt im Sinne der vollziehenden Gewalt**.[75] Umfasst sind alle Tätigkeiten staatlicher Organe, die sich auf Maßnahmen im Außenverhältnis zum Bürger richten. Dieser **funktional verstandene Begriff** der vollziehenden Gewalt erfasst etwa Maßnahmen des Rechtspflegers, Anordnungen der Staatsanwaltschaft im Rahmen der Strafverfolgung aber auch Justizvollzugsakte.[76] Maßnahmen des Leiters einer Strafvollzugsanstalt dürften somit auch darunter fallen. In persönlicher Hinsicht sind alle natürlichen Personen von Art. 19 Abs. 4 GG geschützt.[77].

Des Weiteren muss eine Rechtsverletzung vorliegen, die sich aus einem anderweitig begründeten Recht ergibt, da Art. 19 Abs. 4 GG lediglich ein **Verfahrensgrundrecht** ist. Umfasst sind alle subjektiven Rechte, also Grundrechte, einfachgesetzliches Recht oder durch Sonderbeziehung begründete Rechte.[78] Streitgegenstand des gerichtlichen Verfahrens ist die behauptete Rechtsverletzung der öffentlichen Gewalt; beanspruchbar ist eine unmittelbar hierüber ergehende **gerichtliche Entscheidung**.[79] Damit ist materielle Spruchrichtertätigkeit in dem Sinne gemeint, das staatliche deutsche Gerichte als Instrument neutraler Streitschlichtung durch persönlich und sachlich unabhängige Richter entscheiden; Vorgaben über den Spruchkörper, Gerichtszweig, Rechtswege

---

71 BVerfGE 129, 1 (20); Hervorhebung d. Verf.

72 Schmidt-Aßmann, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 19 Abs. 4 Rn. 6.

73 Schmidt-Aßmann, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 19 Abs. 4 Rn. 7.

74 Schmidt-Aßmann, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 19 Abs. 4 Rn. 7; Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 51.

75 Vgl. Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 55.

76 Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 55.

77 Vgl. Schmidt-Aßmann, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 19 Abs. 4 Rn. 43.

78 Vgl. Schmidt-Aßmann, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 111. El. Juni 2026, Art. 19 Abs. 4 Rn. 131 f.

79 Brüning, in: Stern/Becker, Grundrechte-Kommentar, 4. Auflage 2024, Art. 19 Rn. 104.

und den Instanzenzug sind damit nicht verbunden.[80] Das Streitbegehren muss in **rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht** vollständig in einem **förmlichen Verfahren** geprüft sowie eine verbindliche gerichtliche Entscheidung herbeigeführt werden.[81] Das Gericht ist an die Feststellungen und Wertungen der kontrollierten Exekutive nicht gebunden.[82]

Grundsätzlich muss demnach auch im Bereich des Strafvollzugsrechts effektiver Rechtsschutz nach den Vorgaben des Art. 19 Abs. 4 GG gewährleistet werden. **§ 109 StVollzG** bildet dabei die zentrale Vorschrift des strafvollzugsgerichtlichen Verfahrens.[83] Danach kann gegen eine Maßnahme zur Regelung einzelner Angelegenheiten auf dem Gebiet des Strafvollzuges oder des Vollzuges freiheitsentziehender Maßregeln der Besserung und Sicherung gerichtliche Entscheidung beantragt werden. Mit dem Antrag kann auch die Verpflichtung zum Erlass einer abgelehnten oder unterlassenen Maßnahme begehrt werden. Im Weiteren werden auch Zuständigkeiten und Verfahren geregelt. So entscheidet nach § 110 StVollzG die Strafvollstreckungskammer, in deren Bezirk die beteiligte Vollzugsbehörde ihren Sitz hat. Gemäß § 112 Abs. 1 StVollzG muss der Antrag binnen zwei Wochen nach Zustellung oder schriftlicher Bekanntgabe der Maßnahme oder ihrer Ablehnung schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle des Gerichts gestellt werden. Gemäß § 116 Abs. 1 StVollzG ist zudem gegen die gerichtliche Entscheidung der Strafvollstreckungskammer die Rechtsbeschwerde zulässig. Die genannten Vorschriften dürften grundsätzlich geeignet sein, effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten und somit den Mindestanforderungen des Art. 19 Abs. GG entsprechen.

Weiterhin kann der Gefangene nach **§ 108 StVollzG** Beschwerden einreichen. Allerdings gewährt Art. 19 Abs. 4 GG nur den Rechtsschutz durch Gerichte, nicht durch Beschwerde- und Schlichtungsstellen.[84] Insofern resultiert die Regelung des § 108 StVollzG nicht aus den verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen des Art. 19 Abs. 4 GG. Das Beschwerderecht folgt vielmehr aus Art. 17 GG, soll im Rahmen dieser Arbeit aber nicht weiter vertieft werden.

4.2. Eingriff und verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Art. 19 Abs. 4 GG wird in seinem Leistungsgehalt beeinträchtigt, wenn der Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten nicht offensteht, ausgeschlossen oder in unzumutbarer, aus Sachgründen nicht gerechtfertigter Weise erschwert wird.[85] Will sich ein inhaftierter Journalist gegen

---

80 Brüning, in: Stern/Becker, Grundrechte-Kommentar, 4. Auflage 2024, Art. 19 Rn. 104.

81 BVerfGE 107, 395 (401); BVerfGE 15, 275 (282).

82 Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 76.

83 Die Landesgesetze zum Strafvollzug enthalten keine speziellen Rechtsschutzregelungen. Da dieser Bereich zum gerichtlichen Verfahren im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG gehört und der Bundesgesetzgeber von seiner Regelungsbefugnis Gebrauch gemacht hat, behalten die §§ 109 f. auch nach dem Übergang der Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug auf die Länder ihre Gültigkeit, vgl. Euler, in: Arloth, BeckOK Strafvollzugsrecht Bund, 30. Edition Stand 1. Februar 2026, StVollzG § 109 Rn. 1.

84 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 19. Aufl. 2026, Art. 19 Rn. 57.

85 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 19. Aufl. 2026, Art. 19 Rn. 57, 58.

Einschränkungen seiner Kommunikation in der Haft wehren und wird ihm der Zugang zum Gericht – in welcher Weise auch immer – verwehrt, liegt darin ein Eingriff in Art. 19 Abs. 4 GG.

Art. 19 Abs. 4 GG enthält keinen Gesetzesvorbehalt und gilt daher **grundsätzlich vorbehaltlos**.[86] Grundsätzlich unterliegen jedoch sowohl der Zugang zu den Gerichten als auch die wirksame Kontrolle durch die Gerichte der **Ausgestaltung durch den Gesetzgeber**: Rechtsschutz ist eine staatliche Leistung, deren Voraussetzungen erst geschaffen, deren Art näher bestimmt und deren Umfang im Einzelnen festgelegt werden müssen, wobei dem Gesetzgeber ein erheblicher Ausgestaltungsspielraum zukommt.[87] Insofern konnten die Regelungen der §§ 109 f. StVollzG im Rahmen des weiten Spielraums des Gesetzgebers geschaffen werden. Anhaltspunkte, dass der Gesetzgeber hier seinen ihm zustehenden Ausgestaltungsspielraum über- oder unterschritten hätte, bestehen nicht. Die Möglichkeit, von den gesetzlich vorgesehen Rechtsbehelfen Gebrauch zu machen, müssen dem Betroffenen im Einzelfall für die Wahrnehmung seines Rechts aus Art. 19 Abs. 4 GG auch tatsächlich eröffnet sein. Wo eine **Zugangsbeschränkung** zu einem Ausschluss des Rechtsweges führt, ist die Grenze der Ausgestaltungsmöglichkeiten durch den Gesetzgeber überschritten.[88] Etwaige – auch faktische – Beschränkungen stellen folglich einen Eingriff dar, der grundsätzlich verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt ist.

4.3. Zwischenergebnis

Einem inhaftierten Journalisten steht somit der Schutz aus Art. 19 Abs. 4 GG vor Rechtsverletzungen durch die öffentliche Gewalt, insbesondere im Rahmen der Strafverfolgung oder durch Justizvollzugsakte, zu. Dabei gewährt Art. 19 Abs. 4 GG einen **verfassungsrechtlich garantierten Rechtsschutz**, eine entsprechende Missachtung könnte mittels einer Verfassungsbeschwerde beim BVerfG geltend gemacht werden.[89] Die in den §§ 109 f. StVollzG geregelten Rechtsbehelfsmöglichkeiten müssen daher grundsätzlich gewährt und ihre Wahrnehmung faktisch ermöglicht werden.

5. Allgemeiner Justizgewährungsanspruch

Auch im gerichtlichen Verfahren muss von Verfassungs wegen effektiver Rechtsschutz gewährleistet werden. Insoweit greift zwar nicht Art. 19 Abs. 4 GG, sondern vielmehr der allgemeine Justizgewährungsanspruch, der aus dem **Rechtsstaatsprinzip** in Verbindung mit den Einzelgrundrechten abgeleitet wird.[90] Dieser Anspruch soll dafür sorgen, dass im Rahmen der spruchrichterlichen Tätigkeit die grundrechtlich verbürgten **rechtsstaatlichen Verfahrensgrundsätze** eingehalten werden, deren Verletzung als solche sonst ohne Kontrolle und Sanktion bliebe.[91] Verfehlt darum ein Gericht bei der Verfahrensdurchführung seine Rechtsschutzfunktion und kommt

---

86 Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 53.

87 BVerfGE 133, 1 (69).

88 Huber, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 19 Rn. 563.

89 Siehe dazu auch: BVerfG, Beschluss vom 16. Juni 2022, 2 BvR 784/21.

90 Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 59.

91 BVerfGE 107, 395 (407).

es demzufolge zu einem eigenständigen Verfahrensverstoß, kann dessen gerichtsförmige Überprüfung nach Maßgabe des allgemeinen Justizgewährungsanspruchs verlangt werden.[92]

Der Justizgewährungsanspruch verpflichtet die Gerichte in **verfassungskonformer Anwendung** nicht allein des einschlägigen materiellen und **Verfahrensrechts**, sondern namentlich der **Prozessordnungen**, ohne dass sich die daraus resultierenden Maßgaben abschließend aufzählen ließen.[93] Die Gerichte müssen Anträge sachgerecht im Sinne effektiver Durchsetzung des begehrten Rechtsschutzes auslegen und dürfen auch sonst das Gebot effektiven Rechtsschutzes nicht leerlaufen lassen.[94] Das bedeutet vor allem, dass das Gericht sich seiner Pflicht, das (sachdienlich ausgelegte) Rechtsschutzbegehren einer vollumfänglichen eigenen Prüfung in rechtlicher wie tatsächlicher Hinsicht zu unterziehen, nicht verweigern darf.[95] Die Prüfungspflicht greift auch dort, wo der Exekutive Entscheidungsspielräume eröffnet sind.[96]

Die Gerichte müssen ferner binnen **angemessener Frist** entscheiden,[97] Darlegungslasten dürfen im Hinblick auf die Zumutbarkeit der Rechtsschutzbedingungen nicht überspannt werden.[98] Schließlich folgt aus dem Justizgewährungsanspruch, dass eine prozessuale Frist grundsätzlich ohne Nachteile bis zum Schluss ausgenutzt werden darf.[99]

Verletzungen des der allgemeinen Justizgewährungsanspruchs können im Wege der Verfassungsbeschwerde gerügt werden.[100]

***

92 Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 59.

93 Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 83.

94 Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 83; BVerfGE 96, 27 (39); BVerfGE 104, 220 (231 f.).

95 Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 83.

96 Enders, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 66. Edition, Stand: 15. August 2026, Art. 19 Rn. 83.

97 BVerfGE 55, 349 (369); BVerfGE 60, 253 (269).

98 BVerfGE 110, 77 (83).

99 Eichberger, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 2 Rn. 365.

100 BVerfG NJW 2019, 3137.