

## **Antrag**

**der Abgeordneten Jan Korte, Halina Wawzyniak, Karin Binder, Harald Petzold (Havelland), Dr. Petra Sitte und der Fraktion DIE LINKE.**

### **Journalistinnen und Journalisten sowie Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber vor Strafverfolgung schützen und Unabhängigkeit der Justiz sicherstellen**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die durch Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes geschützte Pressefreiheit ist die Basis einer demokratischen Gesellschaft. Wo Journalistinnen und Journalisten Strafverfolgung und Repression befürchten müssen und eingeschüchtert werden, können keine öffentliche Kontrolle und freie Meinungsbildung erfolgen. Die in Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes geschützte Meinungsfreiheit kann nur durch den freien Zugang zu Informationen sichergestellt werden. Kritischer und investigativer Journalismus stellt die Informationen zur Verfügung, die für gesellschaftliche Debatten wichtig sind. Die vom Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) durch seine Anzeige vom Frühjahr 2015 initiierten Ermittlungen des Generalbundesanwalts wegen Landesverrats gegen die Blogger von netzpolitik.org Markus Beckedahl und André Meister stellen einen Angriff auf die Pressefreiheit dar und eignen sich zur Einschüchterung von ihnen und anderen mutigen Journalistinnen und Journalisten und deren Informantinnen und Informanten. Die Blogger hatten von Plänen des BfV zum Ausbau der Internetüberwachung berichtet und u. a. Teile des Haushaltsplans des BfV von 2013 veröffentlicht, die als vertraulich eingestuft waren. Gerade im digitalen Zeitalter und den mannigfachen Überwachungsmöglichkeiten, die der NSA-/BND-Skandal vorgeführt hat, ist investigativer und mutiger Journalismus unverzichtbar. Er stellt Transparenz über die für Bürgerinnen und Bürger uneinsichtigen Machenschaften der Geheimdienste und andere bedeutende Vorgänge her, an denen der Bundestag und die Bürgerinnen und Bürger ein berechtigtes Erkenntnisinteresse haben. Nur so wird überhaupt die dringend notwendige gesellschaftliche Debatte darüber möglich, wie viel die Freiheit Wert ist und wie viel Einschränkungen wir aus Sicherheitserwägungen bereit sind zu dulden.

In einer Studie des Journalisten-Verbandes (DJV) sind 164 Fälle aus den Jahren 1987 bis 2000 erfasst, in welchen Ermittlungen gegen Medienangehörige erfolgten. Das wohl bekannteste Verfahren in der Bundesrepublik Deutschland wegen Landesverrats gegen die Presse betraf das Spiegel-Magazin im Jahr 1962, in dem aufgrund von geheimen Unterlagen des Bundesverteidigungsministeriums über das Nato-Herbstmanöver „Fallex 62“ berichtet wurde, das sogar zur Inhaftierung unter anderem der Redakteure führte. Das macht deutlich: Die Strafverfolgung des „publizistischen Landesverrates“ ist eine Gefährdung für

die Pressefreiheit und damit für die Demokratie und gehört abgeschafft. Neben dem Landesverrat nach § 94 des Strafgesetzbuchs (StGB) bergen auch andere Straftatbestände wie das Offenbaren von Staatsgeheimnissen (§ 95 StGB) und die Preisgabe von Staatsgeheimnissen (§ 97 StGB) sowie der Geheimnisverrat (§ 353b StGB) ein Strafverfolgungsrisiko für Journalistinnen und Journalisten, das es auszuschließen gilt.

Deren Arbeit ist außerdem in einem gewissen Maß auch von mutigen Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern (Whistleblower) abhängig, die sie über Missstände und Grundrechtseingriffe, widerrechtliche Handlungen und andere für die Bevölkerung relevante Vorgänge aufklären. Der Fall Snowden hat eindrücklich die besondere Bedeutung von Whistleblowern für die Demokratie und die Notwendigkeit auch ihres Schutzes vor Repression verdeutlicht. Umfassende Regelungen im Bereich des Strafrechts, des Arbeitsrechts und des Medienrechts sind zu ihrem Schutz notwendig.

Die Möglichkeit der politischen Einflussnahme auf die Justiz, auch auf die Staatsanwaltschaften, ist problematisch. Sie mag im Fall von netzpolitik.org grundrechtsfreundlich motiviert gewesen sein, aber das muss nicht immer der Fall sein. Die Staatsanwaltschaften haben ein weites Ermessen im Hinblick auf Verfahrenseinstellungen, sie haben weitreichende Ermittlungsbefugnisse und können in Grundrechte auch teilweise ohne vorherige richterliche Prüfung eingreifen. Ihre Unabhängigkeit von der Politik ist daher ein Gebot des Rechtsstaats, da sonst die Gefahr der Beeinflussung der Regierung bei unliebsamen Verfahren bestünde. Das Berichtswesen, dem die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte wegen der Dienstaufsicht gegenüber den Justizministerien unterliegen, kann zu vorauseilendem Gehorsam führen, so dass bestimmte Ermittlungen gar nicht erst getätigt oder Verfahren eingestellt werden. Das Weisungsrecht der Justizministerien nach § 146 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) und das Recht zur Aufsicht und Leitung nach § 147 GVG (Dienstaufsicht) gegenüber den Staatsanwaltschaften ist daher abzuschaffen. Der Generalbundesanwalt sollte als unabhängige Institution arbeiten und nicht mehr in der Funktion eines „politischen Beamten“ nach § 54 Absatz 1 Nummer 5 des Bundesbeamtengesetzes (BBG), der jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden kann. Die Stärkung des Rechtsstaates erfordert eine den Richterinnen und Richtern gleiche Unabhängigkeit der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der

1. Personen von der Strafverfolgung lediglich wegen der Veröffentlichung von als geheim eingestuften Dokumenten befreit,
2. einen umfassenden Schutz von Personen, die Informationen weitergeben oder veröffentlichen, um auf Missstände und Grundrechtsverletzungen, widerrechtliche Handlungen oder allgemeine Gefahren für Leben, Gesundheit, Freiheit und Umwelt hinzuweisen, insbesondere vor Strafverfolgung, vor arbeitsrechtlichen Sanktionen und im Medienrecht gewährleistet,
3. die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaften sicherstellt, indem das Weisungs-, Aufsichts- und Leitungsrecht der Bundes- und Landesjustizministerinnen und -justizminister durch Streichung der §§ 146, 147 GVG abgeschafft und eine den Richterinnen und Richtern gleiche Unabhängigkeit eingeführt wird sowie dem Generalbundesanwalt statt der in § 54 Absatz 1 Nummer 5 BBG vorgesehenen Funktion eines politischen Beamten, der jederzeit in den Ruhestand versetzt werden kann, eine unabhängige Konstitution eingeräumt wird.

Berlin, den 18. August 2015

**Dr. Gregor Gysi und Fraktion**

## **Begründung**

Die für eine Demokratie konstituierende Pressefreiheit gilt es zu schützen. Neben dem Grundgesetz, das sie in Artikel 5 GG gewährleistet, ist sie auch Bestandteil des Europa- und Völkerrechts. Artikel 19 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 11 der EU-Grundrechtecharta und Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention verschaffen ihr europaweit und international Gültigkeit.

Die Vorschriften des Landesverrats und des Offenbarens und der Preisgabe von Staatsgeheimnissen sowie des Geheimnisverrats (§§ 94, 95, 97, 353b StGB) schränken die Pressefreiheit ein, da sie mitunter Journalistinnen und Journalisten, die von staatlicher Seite als geheim eingestufte Dokumente oder Informationen öffentlich machen, dem Risiko einer Strafverfolgung aussetzen. Es ist aber die Aufgabe von Medien, die Öffentlichkeit zu informieren und Debatten auch über die Geheimhaltungsbedürftigkeit von Dokumenten, Geheimdiensttätigkeit und Eingriffe in die Privatsphäre anzustoßen und eine freie Meinungsbildung und kritische Auseinandersetzung der Bevölkerung mit staatlichem Handeln zu ermöglichen.

Zu Recht prangert der offene Brief von internationalen Journalistinnen und Journalisten „die Ermittlungen gegen die Redaktion netzpolitik.org und ihrer unbekanntenen Quellen wegen Landesverrats“ als „Angriff auf die Pressefreiheit“ an (<https://netzpolitik.us/>).

§ 94 Absatz 1 StGB regelt in seiner Nummer 1 die Weitergabe von Staatsgeheimnissen an eine „fremde Macht und deren Mittelsmänner“ (Spionage). Seine Nummer 2 bezieht sich aber gerade auf Personen, die Staatsgeheimnisse veröffentlichen oder an Unbefugte gelangen lassen, und rückt damit Journalistinnen und Journalisten in den Fokus strafrechtlicher Ermittlungen. Obwohl der Tatbestand durch die Formulierung, dass die Veröffentlichung erfolgen muss, „um die Bundesrepublik Deutschland zu benachteiligen oder eine fremde Macht zu begünstigen“, eingeschränkt wird, ist die Eröffnung von Ermittlungsverfahren gegen Medienangehörige nicht ausgeschlossen, wie auch der aktuelle Fall von netzpolitik.org zeigt. Auch wenn bei diesen regelmäßig eine Verfahrensbeendigung mangels der Benachteiligungs- bzw. Begünstigungsabsicht spätestens durch das Gericht erfolgen dürfte, birgt schon das Ermittlungsverfahren ein enormes Einschüchterungspotential und kann zu weitreichenden Grundrechtseingriffen bei den Betroffenen führen, was in einer Demokratie unerträglich ist. Der „publizistische Landesverrat“ ist daher abzuschaffen, beispielsweise durch die Streichung von § 94 Absatz 1 Nummer 2 StGB. Und auch der Tatbestand des Offenbarens von Staatsgeheimnissen (§ 95 StGB) widerspricht der Pressefreiheit. „Die Vorschrift dient vornehmlich zur Erfassung milder schwerer Fälle des Landesverrats durch Presseveröffentlichungen, dem sogenannten publizistischen Landesverrat“ (NK-StGB/Paeffgen, § 95 StGB Rn. 1) und muss daher ebenfalls gestrichen oder jedenfalls so abgewandelt werden, dass ein Verfolgungsrisiko für Journalistinnen und Journalisten von vornherein ausgeschlossen ist. Gleiches gilt für § 97 Absatz 1 StGB (Preisgabe von Staatsgeheimnissen), der ebenfalls die Veröffentlichung von Staatsgeheimnissen unter Strafe stellt und zwar auch dann, wenn ein Vorsatz im Hinblick auf die Verursachung der Gefahr eines schweren Nachteils für die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland nicht nachgewiesen werden kann, Fahrlässigkeit aber schon. Auch hier bietet sich eine Streichung des Absatz 1 des § 97 StGB oder aber jedenfalls die Herausnahme von Medienangehörigen an.

Bis zur Strafrechtsreform im Jahr 2012 konnten Journalistinnen und Journalisten auch wegen Beihilfe zum Geheimnisverrat von Amtsträgerinnen und Amtsträgern (§ 353b StGB) verurteilt werden. Nach der öffentlichen Empörung über den Eingriff in die Pressefreiheit angesichts der Durchsuchung und Beschlagnahme im Jahr 2005 bei Redakteuren des Magazins „Cicero“ wegen Zitaten aus einem internen Auswertungsbericht des Bundeskriminalamts und der Beanstandung durch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2007, 1 BvR 538/06) wurden bestimmte Beihilfehandlungen von Journalistinnen und Journalisten zum Geheimnisverrat nach § 353b StGB durch einen neuen Absatz 3a straffrei gestellt. Allerdings muss es sich um Personen handeln, die berufsmäßig bei der Vorbereitung, Herstellung oder Verbreitung von Druckwerken, Rundfunksen-

dungen, Filmberichten oder der Unterrichtung oder Meinungsbildung dienenden Informations- und Kommunikationsdiensten mitwirken (vgl. § 53 Abs. 1 Nr. 5 der Strafprozessordnung). DIE LINKE. im Bundestag hat bereits 2007 neben der Herausnahme von Beihilfehandlungen auch die Herausnahme von möglichen Anstiftungshandlungen durch Journalistinnen und Journalisten und eine weite Definition von Medienangehörigen gefordert, die sich nicht nur auf „berufsmäßig“ agierende Personen beschränkt und beispielsweise auch Bloggerinnen und Blogger umfasst (Bundestagsdrucksache 16/4539). Die Umsetzung dieser Forderungen steht weiter aus, obwohl sie für eine Freistellung von Journalistinnen und Journalisten vor Strafe wegen ihrer journalistischen Tätigkeit notwendig ist. Die Äußerungen des ehemaligen Generalbundesanwaltes Range (vgl. <https://www.generalbundesanwalt.de/de/showpress.php?themenid=17&newsid=559>) und des Bundesjustizministers Heiko Maas (<http://www.zeit.de/digital/internet/2015-07/netzpolitik-ermittlungen-journalisten-innenministerium-maassen>), die übereinstimmend Bloggerinnen und Blogger als Journalistinnen und Journalisten bezeichnen, sind richtig, aber für die Umsetzung der Forderung nicht ausreichend.

Um investigativen Journalismus zu ermöglichen und der Pressefreiheit umfassend Geltung zu verschaffen, ist der Schutz von Whistleblowern in Ämtern sowie in staatlichen oder privaten Betrieben ebenfalls dringend erforderlich. Sie müssen genauso vor Strafverfolgung geschützt werden. Auch sie sind daher von der Verfolgung wegen der §§ 94, 95, 97, 353b StGB freizustellen. Das könnte beispielsweise durch eine eigene Schutznorm im StGB geschehen, die die Strafbarkeit von Personen, die Informationen weitergeben oder veröffentlichen, um auf Missstände und Grundrechtsverletzungen, widerrechtliche Handlungen oder allgemeine Gefahren für Leben, Gesundheit, Freiheit und Umwelt hinzuweisen, ausdrücklich ausschließt, oder ebenfalls durch eine Umgestaltung der erwähnten Straftatbestände. Und zwar auch dann, wenn sie sich gegen eine Beschwerde beim Dienstvorgesetzten entscheiden und stattdessen externe Wege wie die Weitergabe an Journalistinnen und Journalisten beschreiten wie beispielsweise im Fall Snowden. Whistleblower müssen die Wahl zwischen internem Beschwerdeweg und externem Beschwerdeweg haben, der ihre Anonymität gewährleisten und sie besser vor Repression schützen kann. Alle Rechtsbereiche wie insbesondere das Arbeits- und Medienrecht sind auf den Schutz von Whistleblowern auszurichten. Sie erfahren bis heute Benachteiligungen wie Kündigung, Zwangspensionierung, Karriereeinbußen oder Mobbing, was auch der Fall von Frau Heinisch verdeutlicht, die mit einer Strafanzeige auf die katastrophalen Bedingungen in der Altenpflege in Deutschland aufmerksam gemacht hat und daraufhin gekündigt wurde (vgl. EGMR, Beschwerde Nr. 28274/08). DIE LINKE. hat in dieser und der letzten Legislaturperiode detaillierte Vorschläge für einen umfassenden Whistleblower-Schutz gemacht (Bundestagsdrucksachen 17/6492 und 18/3043), die aber mehrheitlich abgelehnt wurden.

Die Bundesregierung hat leider bis heute keine Regelungen zum Whistleblower-Schutz vorgenommen, sondern sich im Koalitionsvertrag zur 18. Wahlperiode mit der Absichtserklärung begnügt, allein im Bereich von Arbeitsverhältnissen zu „prüfen“, ob die internationalen Vorgaben hinreichend umgesetzt sind. Und das, obwohl die im September 2014 veröffentlichte Studie zur Situation des Whistleblower-Schutzes in den G20-Staaten (vgl. „Whistleblower Protection Laws in G20 Countries. Protection for Action“, September 2014; <https://blueprintforfreespeech.net>) die Mängel und Defizite des Schutzes von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern in Deutschland sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor verdeutlicht. Und auch Artikel 33 UNCAC (Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption) fordert den Schutz von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern. Das Europäische Parlament (Entschließung 2013/2107/INI) und die Parlamentarische Versammlung des Europarates (Entschließung 1729 (2010)) haben die Bedeutung des Whistleblower-Schutzes ebenfalls betont.

Neben der Sicherstellung der Presse- und Meinungsfreiheit erfordert die Stärkung des Rechtsstaates außerdem auch eine den Richterinnen und Richtern gleiche Unabhängigkeit der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Die Demokratisierung der Justiz und konsequente Durchsetzung des Gewaltenteilungsprinzips auf Bundes- und Landesebene sind ein rechtsstaatliches Anliegen, wozu auch die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaften gehört. Sie sind von der Möglichkeit der politischen Einflussnahme und Einwirkung von Bundes- und Landesregierung auf laufende Verfahren freizustellen. Da Staatsanwaltschaften weitreichende Ermittlungsbefugnisse und großen Ermessensspielraum bei Einstellungen haben, ist ihre Anbindung an die Justizministerien durch die Dienstaufsicht (§ 147 GVG) und das Weisungsrecht (§ 146 GVG) für eine unabhängige und gerechte Ermittlungsführung schädlich. Nur wenn auch sie – durch die Streichung der §§ 146, 147 GVG und des § 54 Absatz 1 Nummer 5 BBG, der den Generalbundesanwalt zu einem „politischen Beamten“ macht, der jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden kann – unabhängig sind, ist eine insgesamt unabhängige Justiz sicherzustellen. Darüber hinaus ist langfristig eine umfassende Reform der Justiz notwendig, die eine Unabhängigkeit und Selbstverwaltung der Richterschaft sicherstellt, die über das derzeitige Maß hinausgeht und politische Ein-

flussnahmemöglichkeiten weiter minimiert. Denn die bestehenden Karrierestrukturen im Richterdienst begünstigen informelle Abhängigkeitsstrukturen. Die Bestellung von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten sollte ausschließlich durch Richterwahlausschüsse erfolgen, wobei sicherzustellen ist, dass die ausgewählten Kandidatinnen und Kandidaten alle gesellschaftlichen Schichten angemessen repräsentieren. Neben der Überführung der Staatsanwaltschaften aus der Exekutive in die Justiz sind daher die Abschaffung ämterbasierender justizinterner Hierarchien sowie die Regelung binnendemokratischer Strukturen der Selbstverwaltung wesentliche Elemente einer umfassenden Reform. Dazu hat DIE LINKE. bereits umfassende Vorschläge in den Bundestag eingebracht (Bundestagsdrucksachen 17/11701 und 17/11703).