

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Tabea Rößner, Kai Gehring, Ingrid Hönlinger, Memet Kilic, Dr. Konstantin von Notz, Wolfgang Wieland, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Journalisten und der Pressefreiheit im Straf- und Strafprozessrecht

A. Problem

Medienangehörige* waren in jüngster Vergangenheit immer wieder einer Ermittlungspraxis von Strafverfolgungsbehörden ausgesetzt, die über Einzelfälle hinausgehend geeignet ist, die Pressefreiheit und die für eine lebendige Demokratie unverzichtbare Arbeit von Journalisten zu gefährden. Allein auf Grund der für sich gesehen straflosen Veröffentlichung geheimer Unterlagen werden Ermittlungsverfahren eingeleitet, Durchsuchungen und Beschlagnahmen mit dem Vorwurf angeblicher Beihilfe oder Anstiftung zur Verletzung des Dienstgeheimnisses nach den §§ 353b, 26, 27 des Strafgesetzbuchs (StGB) begründet und durchgeführt. Auf diesem Wege einer Konstruktion eines Beihilfe- oder Anstiftungsvorwurfs versuchen die Ermittlungsbehörden, Verantwortliche für die Verletzung von Dienstgeheimnissen zu überführen und mögliche Informanten der Presse zu finden. Das den Medienangehörigen zustehende Zeugnisverweigerungsrecht nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 der Strafprozessordnung (StPO), das um der Pressefreiheit willen Medienangehörige vor der Preisgabe von Quellen und Informanten schützen soll, wird damit umgangen. Das verfassungsrechtlich geschützte Redaktionsgeheimnis und das Vertrauensverhältnis zu Informanten werden ausgehebelt.

Bei der Anordnung von Durchsuchungs- und Beschlagnahmemaßnahmen gegen Medienangehörige fehlt in einer auffälligen Häufung die notwendige Prüfung der Verhältnismäßigkeit unter Berücksichtigung der Grundrechte aus Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG). Systematisch werden bei solchen Gelegenheiten „Zufallsfunde“ in erheblichem Ausmaß beschlagnahmt mit der Folge, dass die Medienangehörigen in ihrer Arbeit nachhaltig beeinträchtigt werden und die Pressefreiheit Schaden erleidet.

Eine weitere Beeinträchtigung u. a. für Journalisten und die Medien ergibt sich aus der Vorschrift des § 353d Nummer 3 StGB. Strafbar ist danach das öffentliche Mitteilen von amtlichen Schriftstücken eines Straf-, Bußgeld- oder Diszi-

* Das Gesetz soll diejenigen Personen – und damit die Pressefreiheit – schützen, die bei der Vorbereitung, Herstellung oder Verbreitung von Druckwerken, Rundfunksendungen, Filmberichten oder der Unterrichtung oder Meinungsbildung dienenden Informations- und Kommunikationsdiensten berufsmäßig mitwirken. Sie sind mit den zeugnisverweigerungsberechtigten Personen nach § 53 Absatz 1 Nummer 5 StPO, die zusammenfassend als Medienangehörige bezeichnet werden, identisch.

plinarverfahrens im Wortlaut, nicht jedoch in umschreibender oder indirekter Wiedergabe.

Bei der Anordnung von heimlichen und offenen Ermittlungsmaßnahmen werden Journalisten und andere Medienangehörige, soweit nicht die speziellen Regelungen der Beschlagnahme oder der akustischen Wohnraumüberwachung greifen, nicht in gleichem Maße vom Beweiserhebungs- und Beweisverwertungsverbot erfasst wie Abgeordnete, Seelsorger und Strafverteidiger bzw. künftig alle Rechtsanwälte. Dies betrifft insbesondere den sensiblen Bereich der Auskunft über Telekommunikationsverbindungen und die inhaltliche Überwachung des Telefon- und E-Mail-Verkehrs. Statt der abwägungsfesten Regelung des § 160a Absatz 1 StPO gilt für Journalisten nur § 160a Absatz 2 StPO. Danach ist zwar die besondere, durch das Zeugnisverweigerungsrecht geschützte Stellung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen, es bleibt jedoch die Abwägung bei der Anordnung sehr weitgehend möglich, den Strafverfolgungsinteressen den Vorrang einzuräumen. Wie das Ergebnis der Abwägung im Einzelfall sein wird, ist für Journalisten und insbesondere auch für ihre Informanten regelmäßig nicht absehbar. Damit bleibt eine Verunsicherung über den Schutz der vertraulichen Kommunikation, die den Informationsfluss hemmt, der gerade für den investigativen Journalismus wichtig ist. Unbeschadet der erforderlichen Gleichstellung weiterer zeugnisverweigerungsberechtigter Berufsheimlichsträger im Sinne des § 53 StPO ist hier eine Verbesserung des Schutzes wegen der für die Demokratie konstituierenden Bedeutung der Presse erforderlich.

B. Lösung

Beihilfe und Anstiftung zur Verletzung des Dienstgeheimnisses nach § 353b StGB bleiben für Medienangehörige straffrei. Auf diese Weise wird der durch das Zeugnisverweigerungsrecht bezweckte Schutz der Pressefreiheit und damit der Quellen- und Informantenschutz gewährleistet. Die bestehende Beeinträchtigung von Veröffentlichungen über laufende Gerichtsverfahren wird mit der Streichung von § 353d Nummer 3 StGB beseitigt.

Der Gefahr einer Überbetonung des Strafverfolgungsinteresses gegenüber der Pressefreiheit wird schon auf der Ebene des einfachen Verfahrensrechts wirksam begegnet:

Die Beschlagnahme nach § 97 Absatz 5 Satz 2 StPO darf auch in der Wohnung oder anderen Räumen von Medienangehörigen sowie außerhalb von Räumen des Medienangehörigen nur durch den Richter angeordnet werden.

Die Anordnung erfolgt schriftlich und ist qualifiziert zu begründen. Das Gericht muss dabei einzelfallbezogen die Straftaten, auf Grund derer die Maßnahmen angeordnet werden, die konkreten Anhaltspunkte für den Tatverdacht und die wesentlichen Erwägungen zur Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit unter Berücksichtigung der Grundrechte aus Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG darlegen. Die gleichen Anforderungen – Richterprivileg, schriftliche und qualifizierte Begründung – gelten für die Durchsuchungsanordnung.

„Zufallsfunde“ – also die einstweilige Beschlagnahme von nicht verfahrensgegenständlichen Gegenständen bei Gelegenheit einer Durchsuchung – werden zum Schutz der Pressefreiheit insoweit ausgeschlossen, dass eine Beschlagnahme bei Medienangehörigen nach § 97 Absatz 5 StPO unzulässig wäre. Damit wird, soweit das Zeugnisverweigerungsrecht von Medienangehörigen reicht, die einstweilige Beschlagnahme von Schriftstücken, Ton-, Bild- und Datenträgern, Abbildungen und anderen Darstellungen, die sich im Gewahrsam dieser Personen oder der Redaktion, des Verlages, der Druckerei oder der Rundfunkanstalt befinden, ausdrücklich unzulässig.

Bei der Anordnung von heimlichen und offenen Ermittlungsmaßnahmen, insbesondere für die Auskunft über Telekommunikationsverbindungen und die inhaltliche Überwachung des Telefon- und E-Mail-Verkehrs, werden Journalisten und andere Medienangehörige, soweit nicht schon die speziellen Regelungen der Beschlagnahme oder der akustischen Wohnraumüberwachung greifen, in gleichem Maße vom Beweiserhebungs- und Beweisverwertungsverbot erfasst wie Abgeordnete, Seelsorger und Strafverteidiger bzw. künftig alle Rechtsanwälte. Der Schutz des Zeugnisverweigerungsrechts wird damit gestärkt und abwägungsfest gemacht.

C. Alternativen

Die Bundesregierung hat hierzu einen Gesetzentwurf vorgelegt (Bundestagsdrucksache 17/3355). Dieser ist jedoch nicht so umfassend und daher weniger geeignet, den Schutz der Pressefreiheit sicherzustellen.

D. Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Journalisten und der Pressefreiheit im Straf- und Strafprozessrecht

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuchs

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. Nach § 353b Absatz 3 wird der folgende Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Wer bei der Vorbereitung, Herstellung oder Verbreitung von Druckwerken, Rundfunksendungen, Filmberichten oder der Unterrichtung oder Meinungsbildung dienenden Informations- und Kommunikationsdiensten berufsmäßig mitwirkt oder mitgewirkt hat und dabei zu der Tat angestiftet (§ 26) oder Hilfe geleistet hat (§ 27), bleibt straffrei.“

2. § 353d Nummer 3 wird gestrichen.

Artikel 2

Änderung der Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 98 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 wird Satz 2 gestrichen.
 - b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Beschlagnahme nach § 97 Absatz 5 Satz 2 darf nur durch den Richter angeordnet werden. In der schriftlichen Begründung des Gerichts sind einzelfallbezogen darzulegen:

 1. die Straftaten, auf Grund derer die Maßnahme angeordnet wird,
 2. die konkreten Anhaltspunkte für den Tatverdacht und
 3. die wesentlichen Erwägungen zur Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit unter Berücksichtigung der Grundrechte aus Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes.“
 - c) Die bisherigen Absätze 2 bis 4 werden die Absätze 3 bis 5.
2. In § 105 Absatz 1 Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„§ 98 Absatz 2 gilt entsprechend.“

3. § 108 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 1 Satz 3 wird folgender Satz 4 angefügt:

„§ 97 Absatz 5 gilt entsprechend.“
- b) Absatz 3 wird aufgehoben.

4. § 160a wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 und 5 wird jeweils die Angabe „oder Nr.“ durch ein Komma ersetzt und nach der Angabe „4“ werden die Wörter „oder Nummer 5“ eingefügt.
- b) In Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe „oder Nr. 5“ gestrichen.

Artikel 3

Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes

§ 20u des Gesetzes über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Bundeskriminalamtgesetz – BKAG) vom 7. Juli 1997 (BGBl. I S. 1650), das zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 und 6 wird jeweils die Angabe „oder Nr.“ durch ein Komma ersetzt und nach der Angabe „4“ werden die Wörter „oder Nummer 5“ eingefügt.
- b) In Absatz 2 wird die Angabe „oder Nr. 5“ gestrichen.

Artikel 4

Änderung des Zollfahndungsdienstgesetzes

§ 23a Absatz 5 des Gesetzes über das Zollkriminalamt und die Zollfahndungsämter (Zollfahndungsdienstgesetz – ZfDG) vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3202), das zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- a) In den Sätzen 1 und 5 wird jeweils die Angabe „oder Nr.“ durch ein Komma ersetzt und nach der Angabe „4“ werden die Wörter „oder Nummer 5“ eingefügt.
- b) In Satz 6 wird die Angabe „oder Nr. 5“ gestrichen.

Artikel 5

Änderung des Artikel 10-Gesetzes

§ 3b des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10) vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254, 2298), das zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- a) In den Sätzen 1 und 5 wird jeweils die Angabe „oder Nr.“ durch ein Komma ersetzt und nach der Angabe „4“ werden die Wörter „oder Nummer 5“ eingefügt.
- b) In Satz 6 wird die Angabe „oder Nr. 5“ gestrichen.

Artikel 6
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 30. November 2010

Renate Künast, Jürgen Trittin Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

I.

Für den Bestand und die Weiterentwicklung der Demokratie ist die ungehinderte Tätigkeit der Presse eine wesentliche Voraussetzung. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die gemäß Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG geschützte Pressefreiheit konstituierend für die freiheitliche demokratische Grundordnung (vgl. BVerfGE 7, 198, <208>). Der verfassungsrechtlich eingeräumte Schutz der Informationsbeschaffung findet seinen Grund in dem alle Lebensbereiche betreffenden Beitrag der Medien für die Information der Bürgerinnen und Bürger und für die darauf aufbauende individuelle und öffentliche Meinungsbildung (vgl. BVerfGE 35, 202 <221ff.>). In dem gesellschaftlichen Prozess der Kommunikation bilden die von der Presse vermittelten Informationen einen wichtigen Bestandteil. Sie sind das Fundament für die wirkungsvolle Teilhabe der mündigen Bürgerinnen und Bürger an öffentlichen Angelegenheiten. Zu diesem Zweck ist der Schutz der Pressefreiheit ein elementares Anliegen.

Das Grundgesetz gewährt in Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG den im Medienbereich tätigen Personen und Unternehmen Freiheit von staatlichem Zwang. Den Schutz vor staatlichen Eingriffen in die freie Pressearbeit versucht einfachgesetzlich u. a. das in § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 StPO normierte Zeugnisverweigerungsrecht zu gewährleisten. Dieses umfasst die Geheimhaltung von Informationsquellen und das Vertrauensverhältnis zwischen Presse und Informanten. Weitere Normen in der Strafprozessordnung knüpfen zum Schutz der Pressefreiheit an das Zeugnisverweigerungsrecht an. Im materiellen Strafrecht fehlen bisher ausdrückliche Schutznormen der Pressearbeit, jedoch können sich Medienangehörige bei Äußerungen oder öffentlichen Mitteilungen bestimmter Sachverhalte u. U. auf die Wahrnehmung berechtigter Interessen, § 193 StGB, oder überragender öffentlicher Interessen, § 201 Absatz 1 StGB, berufen. Auch die Begrenzung der Strafbarkeit einer Verletzung eines Dienstgeheimnisses auf Amtsträger und ihnen gleichgestellte Personen wirkt indirekt als eine Straffreistellung für Medienangehörige, was mit der Neufassung von § 353b StGB zwar angestrebt, jedoch nicht vollständig erreicht wurde.

II.

Strafgesetzbuch und Strafprozessordnung sind allgemeine Gesetze im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 GG, durch die das Recht der Pressefreiheit seine Schranken findet. Die in diesen Gesetzen bestimmten Grundrechtsschranken müssen jedoch ihrerseits wieder im Lichte der mit Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG verbundenen Grundrechtsverbürgungen gesehen werden. Es bedarf einer intensiven grundrechtsorientierten Abwägung, ob und inwieweit die Erfüllung der publizistischen Aufgaben einen Vorrang der Pressefreiheit erfordert und ob und ab wann sie an den Interessen einer wirklichen Strafrechtspflege ihre Grenze findet.

Da es Aufgabe des Gesetzgebers ist, über Anlässe und Reichweite einer Freistellung von Journalisten oder Medienunternehmen sowohl von Bestrafung als auch von strafprozessualen Maßnahmen (vgl. BVerfGE 77, 65 <77>) zu entscheiden, schlägt der Gesetzentwurf vor, die Reichweite der Freistellung von Medienangehörigen sowohl von strafrechtlichen als auch von strafprozessualen Maßnahmen neu zu justieren.

III.

Wie die Erfahrung zeigt, können Medienangehörige für Strafverfolgungsbehörden von besonderem Interesse sein, weil sie häufig über brisante und strafrechtlich relevante Unterlagen verfügen. Der Deutsche Journalisten-Verband (DJV) hat bereits 2001 164 Fälle aus den Jahren 1987 bis 2000 aufgelistet und analysiert, in denen Medienangehörige Betroffene von strafprozessualen Ermittlungsmaßnahmen und Strafverfahren waren. In den Fällen, in denen gegen Medienangehörige wegen des Verdachts der Beihilfe oder der Anstiftung zum Geheimnisverrat ermittelt, durchsucht und beschlagnahmt wurde, kam es nach den Recherchen des DJV in keinem einzigen Fall zu einer Verurteilung. Seit dem Jahre 2001 wiederholen sich bis in die jüngste Vergangenheit hinein immer wieder Fälle, in denen die Pressefreiheit durch Ermittlungsmaßnahmen schwer beeinträchtigt wurde.

IV.

Anlass der aktuellsten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Auslegung des Artikels 5 Absatz 1 Satz 2 GG (BVerfG, 1 BvR 538/06 vom 27. Februar 2007) war die sog. Cicero-Affäre, die seit 2005 auch den Deutschen Bundestag beschäftigte (Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Bundestagsdrucksache 16/18; Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Schutz von Journalisten und der Pressefreiheit in Straf- und Strafprozessrecht – Bundestagsdrucksache 16/576; Gesetzentwurf der Fraktion der FDP zur Sicherung der Pressefreiheit – Bundestagsdrucksache 16/956; Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. zum Schutz der Pressefreiheit – Bundestagsdrucksache 16/4539).

Der Entscheidung liegt folgender Sachverhalt zugrunde: Ermittler der Staatsanwaltschaft Potsdam durchsuchten auf Grundlage eines richterlichen Beschlusses des Amtsgerichts Potsdam am 12. September 2005 die Redaktionsräume des Monatsmagazins „Cicero“ sowie das Wohnhaus des „Cicero“-Mitarbeiters und Autors B. S. Dabei beschlagnahmten die Ermittler 15 Kisten Recherchematerial, ausschließlich so genannte Zufallsfunde, und damit weite Teile des Archivs des Journalisten. Bei der Durchsuchung der Potsdamer „Cicero“-Redaktion kopierten die Ermittler zudem die komplette Festplatte eines Redakteurs. Auslöser der Durchsuchung war ein Artikel des B. S. in der Ausgabe vom April 2005 über den islamistischen Terroristen Abu Mussab al-Sarkawi. B. S. zitierte darin aus einem als Ver schlusssache eingestuften internen Papier des Bundeskriminalamtes (BKA). Nachdem das Bundesministerium des

Innern im August 2005 deshalb eine entsprechende Ermächtigung zur Strafverfolgung gegeben hatte, ermittelte die Staatsanwaltschaft Potsdam nicht nur wegen Verletzung von Dienstgeheimnissen (§ 353b StGB) gegen unbekannt, sondern erstreckte ihre Ermittlungen wegen Teilnahme an der Verletzung von Dienstgeheimnissen auch auf den Verfasser des Artikels und den Chefredakteur des „Cicero“, Dr. W. Die Ermittlungsverfahren wurden eingestellt. Der Chefredakteur des „Cicero“, Dr. W., rief das Bundesverfassungsgericht an und rügte u. a. die Verletzung seines Grundrechts aus Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG.

Das Bundesverfassungsgericht betonte erneut in der sog. Cicero-Entscheidung vom 27. Februar 2007 die herausragende Bedeutung der Pressefreiheit und gab dem Beschwerdeführer Dr. W. Recht. Es stellte insbesondere klar, dass Durchsuchungen und Beschlagnahmen in einem Ermittlungsverfahren gegen Presseangehörige verfassungsrechtlich unzulässig sind, wenn sie ausschließlich oder vorwiegend dem Zweck dienen, die Person des Informanten zu ermitteln (BVerfG 1 BvR 538/06 Absatz 61, Bestätigung von BVerfGE 20, 162 <191 f., 217>). Weiterhin führte es aus: „Die bloße Veröffentlichung eines Dienstgeheimnisses im Sinne des § 353b StGB durch einen Journalisten reicht im Hinblick auf Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG nicht aus, um einen den strafprozessualen Ermächtigungen zur Durchsuchung und Beschlagnahme genügenden Verdacht der Beihilfe des Journalisten zum Geheimnisverrat zu begründen.“ (BVerfG a. a. O.).

V.

Die Bundesverfassungsgerichtsentscheidung ist zu begrüßen, da sie die Pressefreiheit stärkt. Sie stellt klar, dass es missbräuchlich ist, Ermittlungsmaßnahmen gegen Journalisten zu ergreifen, wenn mit ihrer Hilfe tatsächlich nur Informanten aufgedeckt werden sollen. Die Entscheidung hat jedoch nicht zu einer Erweiterung des Schutzes von Medienangehörigen vor strafrechtlicher Verfolgung geführt. Dies ist allerdings auch nicht die Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts, sondern die des Gesetzgebers.

Wie notwendig es ist, Medienangehörige besser vor strafrechtlicher Verfolgung zu schützen, haben auch Ermittlungsverfahren gegen 17 Journalisten renommierter Zeitungen und Magazine gezeigt (darunter Redakteure von DER SPIEGEL, stern, DIE ZEIT, Süddeutsche Zeitung, DER TAGESSPIEGEL, Frankfurter Rundschau, Berliner Zeitung, die tageszeitung und DIE WELT), die direkt nach der sog. Cicero-Entscheidung eingeleitet worden sind. Den Betroffenen wurde vorgeworfen, sie hätten aus Geheimdienstunterlagen zitiert, die im Zusammenhang mit dem BND-Untersuchungsausschuss standen. Die Staatsanwaltschaften ermittelten auch hier wegen Beihilfe zum Geheimnisdienstverrat gemäß den §§ 353b, 27 StGB, nachdem der Bundestagspräsident Prof. Dr. Norbert Lammert am 18. April 2007 seine Ermächtigung zur Strafverfolgung erteilt hatte.

Wie im Fall „Cicero“ war jedoch klar, dass diese Ermittlungsverfahren lediglich eingeleitet wurden, um Informanten – vermeintlich Mitglieder des BND-Untersuchungsausschusses oder deren Mitarbeiter – ausfindig zu machen. Genau dieses Vorgehen hatte das Bundesverfassungsgericht

aber gerügt: „Das Risiko einer Verletzung des verfassungsrechtlich gebotenen Informantenschutzes ist besonders groß, wenn der Verdacht einer Beihilfe allein darauf gestützt wird, dass das Dienstgeheimnis in der Presse veröffentlicht worden ist und das maßgebende Schriftstück allem Anschein nach unbefugt in die Hände des Journalisten gelangt war.“ (BVerfG, 1 BvR 538/06 Absatz 62). Deshalb stellt bereits die Einleitung der Ermittlungsverfahren einen Eingriff in die in Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG geschützte Pressefreiheit dar. Selbst wenn es in den genannten Verfahren weder zu polizeilichen Befragungen, Durchsuchungen oder Beschlagnahmen gekommen ist, so ist das Wissen der Medienangehörigen um die gegen sie gerichtete laufende strafrechtliche Ermittlung geeignet, einen erheblichen Einfluss auf die Berichterstattung zu dem gegenständlichen Thema (hier: BND-Untersuchungsausschuss) zu haben.

VI.

Laufende Ermittlungsverfahren, Durchsuchungen und Beschlagnahmen in Wohnungen von Medienangehörigen wie in Redaktions- und Produktionsräumen beeinträchtigen die Pressefreiheit wegen ihrer einschüchternden Wirkung auf Journalisten. Das Zeugnisverweigerungsrecht wird unterlaufen, wenn sich Strafverfolgungsbehörden Einblick in Wissen und Unterlagen der Medienangehörigen verschaffen. Bevölkerung und potentielle Informanten können nicht mehr sicher sein, dass die – unter Umständen auch strafbare – Weitergabe von Informationen vertraulich bleibt.

Die Konstruktion der Beihilfe oder Anstiftung zum Geheimnisverrat ist ein Einfallstor, um aus Anlass der Veröffentlichung geheimer Informationen gegen Medienangehörige zu ermitteln. Tatsächlich dient diese Konstruktion vor allem dazu, auf der Suche nach dem „Leck“ in der Behörde den Informanten durch die Durchsuchung beim Journalisten ausfindig zu machen. Zu einer Verurteilung des Medienangehörigen kommt es hingegen fast nie. Journalisten sind jedoch gerade keine Amtsträger, die zur Verschwiegenheit verpflichtet sind. Ihre Aufgabe dient vielmehr gegensätzlichen Interessen, d. h. der Unterrichtung der Öffentlichkeit und der Kontrolle des Staates.

Die Teilnahme an der Verletzung des Dienstgeheimnisses muss für Medienangehörige deshalb straffrei sein.

VII.

Eine weitere Beeinträchtigung insbesondere für Medienangehörige ergibt sich aus der Strafbarkeit verbotener Mitteilungen über Gerichtsverhandlungen gemäß § 353d Nummer 3 StGB. Danach ist die öffentliche Mitteilung amtlicher Schriftstücke eines Strafverfahrens oder ähnlicher Verfahren, bevor sie in öffentlicher Verhandlung erörtert worden sind oder das Verfahren abgeschlossen ist, strafbar, wenn sie im Wortlaut erfolgt. Schon an den ähnlich lautenden Vorschriften der früheren Pressegesetze wurde berechtigterweise kritisiert, dass sie ihren Zweck nur unvollkommen erfüllen (vgl. Schönke/Schröder StGB, 26. Auflage 2001, § 353d Nummer 3 StGB, Rn. 41). Diese Kritik ist auch gegenüber der Neufassung in § 353d Nummer 3 StGB angebracht. Durch die Begrenzung des Tatbestandes auf die öffentliche Mitteilung „im Wortlaut“ ist der Anwendungs-

bereich derart reduziert, dass die Bestimmung keine sinnvolle Funktion erfüllt.

Ganz abgesehen davon, dass die Publikation amtlicher Schriftstücke ohnehin nicht die typische Methode darstellt, das Verhalten an einem Verfahren Beteiligter über die öffentliche Meinungsbildung zu beeinflussen, bringt die sinnngemäße Veröffentlichung solcher Unterlagen wohl kaum geringere Gefahren mit sich als gerade die wortgetreue.

§ 353d Nummer 3 StGB erfüllt aber schon deshalb seinen Zweck nicht, weil bereits eine in eigene Worte gefasste, sonst aber völlig sinngetreue Wiedergabe des Schriftstücks nicht mehr tatbestandsmäßig ist, was zu mühelosen Umgehungen geradezu einlädt. Die Vorschrift ist missglückt, weil der mit ihr bezweckte Schutz „wenig wirksam“ ist (vgl. BVerfG, 71, 206 <221>). Eine Strafrechtsvorschrift, deren Anwendungsbereich gegen „Null“ tendiert, liefert keinen erhaltenswerten Beitrag zum staatlichen Rechtsgüterschutz.

Der Entwurf schlägt vor, § 353d Nummer 3 StGB ersatzlos zu streichen.

VIII.

Im Zusammenhang mit strafprozessualen Ermittlungsverfahren, die sich direkt oder indirekt gegen Medienangehörige richten, wird der verfassungsrechtlich garantierte Schutz der Pressefreiheit nicht angemessen berücksichtigt. Die Privaträume von Medienangehörigen können bei Gefahr im Verzug sogar ohne richterliche Anordnung durchsucht werden. Der Richtervorbehalt muss im Hinblick auf die Wohnung, aber auch andere Räume wie Archivräume darüber hinaus gestärkt werden, um den gewandelten Arbeitsbedingungen von Journalisten Rechnung zu tragen, die heute – ob als freie oder als festangestellte Mitarbeiter – häufig von zu Hause aus arbeiten. Nicht selten findet diese Arbeit aber auch an anderen Orten statt, etwa auf Arbeitsreisen. Mit den modernen Arbeitsmitteln wie Laptops und Smartphones wird die Arbeit von überall aus möglich. So entspricht die Beschränkung der Ausnahmen von der Eilkompetenz von Polizei und Staatsanwaltschaft auf bestimmte Räume, in denen früher typischerweise Medienangehörige arbeiteten, nicht mehr ausreichend den realen Gegebenheiten und sollte durch eine umfassende Regelung ersetzt werden, die nur noch an die Beschlagnahme bei als Medienangehörige zeugnisverweigerungsberechtigten Personen anknüpft. Damit wird zugleich der Anachronismus aufgelöst, dass bei Räumen privater Rundfunkunternehmen nicht der gleiche Schutz besteht wie für Rundfunkanstalten.

Die Begründungen von Beschlagnahme- oder Durchsuchungsanordnungen sind in der Regel floskelhaft und enthalten nur dürftige Angaben zur Verhältnismäßigkeitsprüfung. Häufig fehlt selbst in richterlich angeordneten Durchsuchungsbeschlüssen die Abwägung darüber, ob der die Medienangehörigen treffende Tatvorwurf von einem solchen Gewicht ist, dass er die Durchsuchung auch der Redaktionsräume rechtfertigt. Nur eine solche Abwägung entspricht aber den verfassungsrechtlichen Anforderungen (vgl. BVerfG 1 BvR 2019/03).

Aus Anlass der Durchsuchung werden systematisch und in erheblichem Umfang „Zufallsfunde“ einstweilen beschlag-

nahmt. Dies beschädigt in nicht hinzunehmender Weise die Pressefreiheit, weil die Beschlagnahme von Schriftstücken, Ton-, Bild- und Datenträgern, Abbildungen und anderen Darstellungen für die Tätigkeit von Medienangehörigen ein großes Hindernis für die Fortführung ihrer Arbeit ist.

Der Gesetzentwurf schlägt deshalb presseschützende Regelungen für den Erlass von Ermittlungsmaßnahmen gegen Medienangehörige und die ausdrückliche Einschränkung der Beschlagnahmemöglichkeit von „Zufallsfunden“ vor. Der Schutz vor Beschlagnahme gemäß § 97 Absatz 5 StPO soll auf „Zufallsfunde“ ausgedehnt werden.

IX.

Im Hinblick auf die Bedeutung der Pressefreiheit erscheint es erforderlich, die Berufsheimnisträger aus dem Medienbereich auch im Bereich der Erhebung von Telekommunikationsverbindungsdaten, Telekommunikationsüberwachungen und anderer nicht schon speziell bezüglich dieses Personenkreises geregelter Ermittlungsmaßnahmen stärker als bisher zu schützen, soweit ihr Zeugnisverweigerungsrecht reicht. Der Schutz des Zeugnisverweigerungsrechts wird gestärkt, indem Medienangehörige dem abwägungsfesten Beweishebungs- und Beweisverwertungsverbot des § 160a Absatz 1 StPO unterstellt werden, das für einige andere besonders geschützte Berufsheimnisträger gilt.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

§ 353b StGB wird um einen neuen Absatz 3a ergänzt. Danach handeln Berufsheimnisträger nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 StPO nicht rechtswidrig, wenn sie bei Ausübung ihres Berufes zur Verletzung des Dienstgeheimnisses Hilfe leisten oder hierzu anstiften. Die Straffreiheit nur auf die Teilnahmeform der Beihilfe zu beschränken, wäre angesichts der in der Praxis teils schwierigen Abgrenzung zwischen Beihilfe und Anstiftung zum Geheimnisverrat nach § 353b StGB nicht zielführend gewesen. Es wäre zu befürchten gewesen, dass die Ermittlungsbehörden von einem Verdacht der Beihilfe auf einen Verdacht der Anstiftung ausweichen. Das Zeugnisverweigerungsrecht, das dem Quellen- und Informantenschutz dient, wird mit der vorgeschlagenen Regelung umfassend geschützt. Durch die Neuregelung werden Durchsuchungen und Beschlagnahmen bei Journalisten effektiv eingedämmt.

Im Hinblick auf die konstitutive Bedeutung von Presse- und Rundfunkfreiheit für die Demokratie ist die Neuregelung in Absatz 3a erforderlich. Das strafwürdige Verhalten liegt nur bei dem Amtsträger, der der Geheimhaltungspflicht unterliegt und dennoch geheime Informationen preisgibt, nicht aber bei dem Medienangehörigen, der diese Informationen erlangen und veröffentlichen will.

Zu Nummer 2

§ 353d Nummer 3 StGB wird ersatzlos gestrichen. Diese Streichung erfolgt, weil die Vorschrift ihr Ziel nicht erreichen will und kann. Eine Strafnorm ohne überzeugende

Legitimation kann sich ein Rechtsstaat nicht leisten. Erklärter Zweck der Norm ist der Schutz der Unbefangenheit von Verfahrensbeteiligten (Laienrichtern, Zeugen und von Straf-, Bußgeld- oder Disziplinarverfahren Betroffenen), die angeblich durch Veröffentlichung amtlicher Schriftstücke im Wortlaut gefährdet ist. § 353d Nummer 3 StGB ist jedoch hierzu ungeeignet, weil er die öffentliche Vorabberörterung des Prozessgegenstandes nicht verhindern kann. Eine gezielte Beeinflussung von Prozessbeteiligten wird durch die Vorschrift nicht verhindert.

Die Strafnorm des § 353d Nummer 3 StGB verleitet vielmehr lediglich dazu, das Prozessgeschehen mit eigenen Worten, angereichert durch Zitate und im Übrigen sinngemäß wiederzugeben, um den „Wortlaut“ zu vermeiden. Dies kann schädlicher für die Verfahrensbeteiligten sein als die Wiedergabe im Wortlaut. Es ist kein rechtfertigender Differenzierungsgrund ersichtlich, warum derjenige, der geschickt den Inhalt amtlicher Schriftstücke beschreibt, straffrei sein und sich derjenige, der wortgetreu veröffentlicht, strafbar machen soll. Dass die wahrheitsgemäße Publikation von amtlichen Schriftstücken aus Strafverfahren den sozialen Frieden derart stört, dass sie durch § 353d Nummer 3 StGB als allgemeines Gesetz im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 GG die Pressefreiheit einschränken darf, überzeugt nicht. Die Presse erfüllt – gerade auch im Interesse der Betroffenen – mit ihrer Justizkontrolle eine wesentliche Funktion.

Zu Artikel 2

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung. § 98 Absatz 1 Satz 1 StPO wird ein eigenständiger Absatz 1, in dem die Anordnung der Beschlagnahme allgemein geregelt ist.

Zu Buchstabe b

Mit dem neugefassten § 98 Absatz 2 Satz 1 StPO wird das Richterprivileg bei der Beschlagnahme von Gegenständen in Redaktionsräumen auf die Beschlagnahme von Druckwerken und Schriften in der Wohnung eines Zeugnisverweigerungsberechtigten nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 StPO ausgedehnt. Die richterliche Anordnung der Beschlagnahme auf Gegenstände in den Privaträumen eines Journalisten zu erstrecken, ist sachgerecht. Recherchematerial und Arbeitsplatz von Medienangehörigen befinden sich in zunehmendem Maß auch in deren Privaträumen. Diese Entwicklung wird durch moderne Arbeitsorganisation und Kommunikationsmittel der Datenübertragung verstärkt. Ein Eingriff in die Pressefreiheit, der in der Beschlagnahmeanordnung für Gegenstände aus Wohnungen von Zeugnisverweigerungsberechtigten nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 zu sehen ist, erfordert die Prüfung durch den Richter. Das Gleiche gilt für die Räume von privaten Rundfunkunternehmen. Die Änderung der Arbeitsweise durch moderne Arbeits- und Kommunikationsmittel geht jedoch so weit, dass eine Beschränkung der Ausnahmen von der Eilkompetenz von Polizei und Staatsanwaltschaft auf bestimmte Räume nicht mehr angemessen erscheint. Sie wird durch eine umfassende Regelung ersetzt, die nur noch an die Beschlagnahme bei als Medienangehörige zeugnisverweige-

rungsberechtigten Personen anknüpft. Über die allgemeine Bezugnahme auf § 97 Absatz 5 Satz 2 wird dies gewährleistet. Dabei war es nicht erforderlich, auf den gesamten Absatz 5 des § 97 zu verweisen, da dessen Satz 1 das grundsätzliche Beschlagnahmeverbot bei Medienangehörigen enthält. Nur in den Fällen des Satzes 2, der wiederum auf § 97 Absatz 2 Satz 3 verweist und dadurch die Fälle der sogenannten Verstrickungsausnahme regelt, kommt überhaupt eine Beschlagnahme von Schriftstücken, Ton-, Bild- und Datenträgern, Abbildungen und anderen Darstellungen, die sich im Gewahrsam von Medienangehörigen befinden, trotz bestehenden Zeugnisverweigerungsrechts in Betracht.

Mit dem neugefassten § 98 Absatz 2 Satz 2 werden die Begründungsanforderungen explizit geregelt. Gerade in Fällen von Beschlagnahmen in Redaktionsräumen oder Wohnungen von Berufsgeheimnisträgern nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 StPO und auch in den anderen Fällen des neuen Absatzes 2 Satz 1 muss das Gericht seine Anordnung schriftlich, einzelfallbezogen und qualifiziert begründen. Dadurch soll bei der Strafverfolgung ein verstärktes Bewusstsein für die Bedeutung der Pressefreiheit geschaffen werden. Das Gericht muss – immer bezogen auf den Einzelfall – die Straftaten, auf Grund derer es die Maßnahme angeordnet hat, die konkreten Anhaltspunkte für den Tatverdacht und die wesentlichen Erwägungen zur Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit unter Berücksichtigung der Grundrechte aus Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG benennen. Diese Hürde für die Beschlagnahme von Gegenständen in Redaktionsräumen und bei Medienangehörigen ist notwendig, damit die Verhältnismäßigkeitsprüfung im Einzelfall und im Lichte der verfassungsrechtlich geschützten Pressefreiheit durchgeführt wird.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen, die sich daraus ergeben, dass § 98 Absatz 2 StPO neu gefasst wurde. Die bisherigen Absätze 2, 3 und 4 der Vorschrift verschieben sich um jeweils einen Absatz und werden zu § 98 Absatz 3, 4 und 5 StPO.

Zu Nummer 2

Die Änderung dient der Klarstellung. Zwar ist anerkannt, dass sich die Anordnung der Durchsuchung grundsätzlich nach dem Umfang der Beschlagnahme richtet, weil die Durchsuchung der Beschlagnahme dient. Durch die Aufnahme des Verweises auf § 98 Absatz 2 in § 105 StPO soll jedoch sichergestellt werden, dass dieselben hohen Anforderungen an die Anordnung der Beschlagnahme in Redaktionsräumen und in Wohnungen von Medienangehörigen, soweit ihr Zeugnisverweigerungsrecht reicht, auch bei der Erteilung der Durchsuchungsanordnung gelten sollen.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Die Änderung in § 108 Absatz 1 Satz 4 soll „Zufallsfunde“ bei Medienangehörigen weitestgehend ausschließen. Wegen der herausragenden Bedeutung der Pressefreiheit, aber auch wegen der Bedeutung, die die einstweilige Beschlagnahme von Arbeitsmaterial auf die Arbeitsmöglichkeiten des Journalisten hat, ist diese Regelung erforderlich. Durch den Ver-

weis auf § 97 Absatz 5 wird geregelt, dass die einstweilige Beschlagnahme von Schriftstücken, Ton-, Bild-, und Datenträgern, Abbildungen und anderen Darstellungen, die sich im Gewahrsam der Person oder der Redaktion, des Verlages, der Druckerei oder der Rundfunkanstalt befinden, nur in demselben Maße zulässig ist wie die angeordnete Beschlagnahme bei Medienangehörigen. Diese richtet sich nach dem Umfang des Zeugnisverweigerungsrechts nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5.

Konkret bedeutet das, dass „Zufallsfunde“ bei Berufsheimnisträgern nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 grundsätzlich ausgeschlossen sind, es sei denn, das Zeugnisverweigerungsrecht entfällt nach § 53 Absatz 2 Satz 2. Erfolgt die einstweilige Beschlagnahme zur Aufklärung eines Verbrechens oder einer in § 53 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 bis 3 aufgeführten Straftat (Landesverrat, Kinderpornographie und Geldwäsche), bleiben „Zufallsfunde“ auch bei Medienangehörigen oder in Redaktionsräumen möglich. Diese Einschränkung folgt der Interessenabwägung zwischen Pressefreiheit und Strafverfolgung im Rahmen des Zeugnisverweigerungsrechts.

Zu Buchstabe b

Da der durch Buchstabe a in Absatz 1 des § 108 eingefügte Verweis auf das Beschlagnahmeverbot des § 97 Absatz 5 weiter geht als das Verwertungsverbot des Absatzes 3, ist Absatz 3 zu streichen. Es handelt sich somit um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

Die Pressefreiheit gebietet es zwar nicht, Medienangehörige generell von strafprozessualen Maßnahmen freizustellen (vgl. BVerfG 1 BvR 330/96, 1 BvR 348/99). Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings deutlich gemacht, dass der grundgesetzliche Schutz von Journalisten bei der Strafverfolgung durch besondere, nach Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG erforderliche Verhältnismäßigkeitserwägungen zu garantieren sei, in die namentlich sowohl die Schwere der Straftat als auch der elementare Schutz der Presse und der Informantenschutz einzubeziehen ist. Darüber hinaus ist es Sache des Gesetzgebers, über die Anlässe und Reichweite einer Freistellung von Medienangehörigen von strafprozessualen Maßnahmen zu entscheiden. Diesem Ziel und dieser

Aufgabe folgt die hier vorgeschlagene Änderung. Die Aufnahme des § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 in § 160a Absatz 1 StPO ist erforderlich, weil Medienangehörige als Berufsheimnisträger den gleichen Schutz wie die anderen dort aufgezählten Zeugnisverweigerungsberechtigten verdienen.

Durch die Neuregelung gelten bei Ermittlungsmaßnahmen nun auch unabhängig vom Abwägungsvorbehalt des Absatzes 2 Beweiserhebungs- und Beweisverwertungsverbote für Medienangehörige; allerdings wiederum nur soweit, wie deren Zeugnisverweigerungsrecht nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 StPO reicht.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Buchstabe a. Medienangehörige werden aus der Regelung des Absatzes 2 gestrichen, weil sie der weitergehenden Regelung des Absatzes 1 unterstellt wurden.

Zu Artikel 3

Die Regelung zum Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Personen im BKAG wird – einschließlich Folgeänderungen – entsprechend zur Änderung des § 160a StPO in Artikel 2 Nummer 4 angepasst. § 20u BKAG ist eine dem § 160a StPO vergleichbare Regelung, die den abwägungsfesten Schutz vor polizeilichen Gefahrenabwehrmaßnahmen regelt. Der Schutz des Vertrauensverhältnisses von Informanten zu Medienangehörigen, soweit deren Zeugnisverweigerungsrecht reicht, erfordert im präventiven Bereich die gleichen Regelungen wie beim Schutz vor Ermittlungsmaßnahmen zur Strafverfolgung.

Zu Artikel 4

Für die Änderung des Zollfahndungsdienstgesetzes gilt das zu Artikel 3 Ausgeführte entsprechend.

Zu Artikel 5

Für die Änderung des Artikel 10-Gesetzes gilt das zu Artikel 3 Ausgeführte entsprechend.

Zu Artikel 6

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

