

Gesetzesantrag
des Landes Baden-Württemberg

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes der Pressefreiheit im Strafverfahren**A. Problem und Ziel**

§ 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StPO räumt Journalisten und anderen Medienmitarbeitern ein umfassendes Zeugnisverweigerungsrecht im Strafverfahren ein. Es schützt sie insbesondere vor der Verpflichtung, Angaben über die Herkunft ihrer Informationen bzw. über ihre Informanten machen zu müssen.

Flankiert wird dieses umfassende Zeugnisverweigerungsrecht vor allem durch den Beschlagnahmeschutz nach § 97 Abs. 5 StPO, der allerdings dann nicht gilt, wenn gegen die zeugnisverweigerungsberechtigte Person der Verdacht der Tatbeteiligung besteht. Auch in diesem Fall normiert § 97 Abs. 5 Satz 2 2. Halbsatz StPO jedoch ausdrücklich das Erfordernis einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung am Maßstab des Grundrechts der Pressefreiheit sowie die Subsidiarität der Beschlagnahme gegenüber anderen erfolgversprechenden Ermittlungsmaßnahmen. Die Anordnung der Beschlagnahme in Verlags- oder Redaktionsräumen ist ausschließlich dem Richter vorbehalten, kann also auch in Eilfällen nicht von der Staatsanwaltschaft oder von der Polizei getroffen werden (§ 98 Abs. 1 Satz 2 StPO). Diese Regelung gilt nach allgemeiner Auffassung für die Anordnung einer Durchsuchung entsprechend (BGH NJW 1999, 2051).

Die genannten Vorschriften gewährleisten ein hohes, der herausragenden Bedeutung des Grundrechts der Pressefreiheit angemessenes Schutzniveau gegen strafprozessuale Eingriffe in die freie Informationsbeschaffung durch Journalisten und die unbefangene Kommunikation zwischen ihnen und ihren Informanten.

Wenngleich die in der durch wenige Einzelfälle ausgelösten öffentlichen Diskussion geäußerte Sorge einer konkreten Gefährdung der Pressefreiheit durch Strafverfolgungsmaßnahmen nicht gerechtfertigt erscheint, weist deren Schutz gleichwohl in einzelnen Punkten Lücken auf, die abstrakt die Gefahr einer Beeinträchtigung der freien Informationsbeschaffung mit sich bringen kann. Das gilt insbeson-

dere für die Möglichkeit zur Erhebung von Telekommunikationsverbindungsdaten nach §§ 100 g, h StPO, wo ein Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Journalisten und Medienmitarbeiter - im Unterschied zu einzelnen Gruppen anderer zeugnisverweigerungsberechtigter Berufsheimnisträger (§ 100 h Abs. 2 Satz 1 StPO) - bislang gesetzlich nicht verankert ist. Darüber hinaus wird die Beschränkung der ausschließlichen richterlichen Zuständigkeit für die Anordnung der Durchsuchung und Beschlagnahme nach § 98 Abs. 1 Satz 2 StPO auf Beschlagnahmen in Redaktions- und Verlagsräumen den veränderten tatsächlichen Bedingungen journalistischer Tätigkeit nicht mehr hinreichend gerecht.

Der vorliegende Gesetzentwurf hat das Ziel, diese Lücken unter Wahrung der Belange einer effektiven Strafverfolgung zu schließen.

B. Lösung

Der Entwurf sieht vor, den Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Berufsheimnisträger gegen die Erhebung von Telekommunikationsverbindungsdaten in § 100 h Abs. 2 Satz 1 StPO auf die in § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 genannten Personen auszudehnen und den absoluten Richtervorbehalt in § 98 Abs. 1 Satz 2 StPO auf die Wohn- und Arbeitsräume von Journalisten zu erweitern.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte (Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand/Vollzugsaufwand)

Keine

E. Sonstige Kosten

Keine

Bundesrat

Drucksache 650/06

04.09.06

R - In - K

Gesetzesantrag
des Landes Baden-Württemberg

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes der
Pressefreiheit im Strafverfahren**

Staatsministerium Baden-Württemberg
Der Staatssekretär

Stuttgart, den 31. August 2006

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Peter Harry Carstensen

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Regierung des Landes Baden-Württemberg hat beschlossen, dem Bundesrat
den als Anlage mit Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes der
Pressefreiheit im Strafverfahren

zuzuleiten.

Ich bitte, gemäß § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates die Beratung
des Gesetzentwurfs in den Ausschüssen zu veranlassen.

Mit freundlichen Grüßen
Rudolf Böhmler

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes der
Pressefreiheit im Strafverfahren**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung der Strafprozessordnung**

Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 07. April 1987 (BGBl. I, S. 1074, 1319), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 98 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die Beschlagnahme nach § 97 Abs. 5 Satz 2 in den Räumen einer Redaktion, eines Verlages, einer Druckerei, einer Rundfunkanstalt sowie in einer Wohnung oder in Arbeitsräumen von Personen, die nach § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 zur Verweigerung des Zeugnisses berechtigt sind, darf nur durch den Richter angeordnet werden.“

2. § 100 h Abs. 2 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird die Angabe „§ 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 2 und 4“ durch die Angabe „§ 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 2, 4 und 5“ ersetzt.

b) Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„Das Verlangen einer Auskunft über Telekommunikationsverbindungen, die von dem oder zu dem nach § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5

zur Verweigerung des Zeugnisses Berechtigten hergestellt wurden, ist jedoch auch in diesen Fällen nur zulässig, wenn es unter Berücksichtigung der Grundrechte aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes nicht außer Verhältnis zur Bedeutung der Sache steht und die Erforschung des Sachverhaltes oder die Ermittlung des Aufenthaltsortes des Täters auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:**A. Allgemeines**

Dem Grundrecht der Pressefreiheit und damit der ungehinderten Tätigkeit der Medien kommt für die freiheitliche demokratische Grundordnung konstituierende Bedeutung zu. Eine wesentliche Funktion der Medien liegt dabei in der kritischen Kontrolle der Tätigkeit sowohl staatlicher Organe und Behörden als auch sonstiger gesellschaftlicher Machtgruppen, Parteien, Unternehmen usw.

Damit die Medien diese Aufgabe wirksam erfüllen können, sind sie auf die vertrauliche Gewinnung von Informationen angewiesen. Diese notwendige Bedingung der Tätigkeit der Medien kann dann beeinträchtigt werden, wenn die Art und Weise der Informationsgewinnung und insbesondere die Identität der Informanten von Medienmitarbeitern Gegenstand strafrechtlicher Ermittlungen werden. Das kann dann der Fall sein, wenn entweder die veröffentlichten Informationen selbst auf strafrechtlich relevante Sachverhalte hindeuten und deren Wahrheitsgehalt überprüft werden soll oder aber wenn die Weitergabe der Informationen an die Presse möglicherweise ihrerseits strafbares Verhalten darstellt, etwa als Verletzung von Dienstgeheimnissen, als Verletzung von Privatgeheimnissen oder auch als Verleumdung oder üble Nachrede.

Aufgabe des Gesetzgebers ist es, für diese Fälle den Schutz der freien Informationsbeschaffung seitens der Medien mit dem öffentlichen Interesse an der Aufklärung von Straftaten zum Ausgleich zu bringen. Dabei ist der Gesetzgeber, wie es das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 12. März 2003 (1 BvR 330/96, 1 BvR 348/99 – BVerfGE 107, 299, 332) ausgesprochen hat, „weder gehalten noch steht es ihm frei, der Presse- und Rundfunkfreiheit absoluten Vorrang vor anderen wichtigen Gemeinschaftsgütern einzuräumen. Er hat insbesondere auch den Erfordernissen der Rechtspflege Rechnung zu tragen.“

Zu Recht sind für den Bereich des Strafverfahrens bereits nach geltendem Recht wesentliche Regelungen zum Schutz der freien Informationsbeschaffung durch die Medien getroffen, die dem hohen Rang der Pressefreiheit Rechnung tragen:

Kernstück des Schutzes der Pressefreiheit im Strafverfahren ist dabei das umfassende Zeugnisverweigerungsrecht für Journalisten und sonstige Medienmitarbeiter nach § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StPO. Dieses Recht erstreckt sich auf die Identität von Informanten und den Inhalt von Informationen wie auch auf den Inhalt selbst recherchierten Materials.

Flankiert wird dieses umfassende Zeugnisverweigerungsrecht vor allem durch den Beschlagnahmeschutz nach § 97 Abs. 5 Satz 1 StPO. Danach ist im Anwendungsbereich des Zeugnisverweigerungsrechts die Beschlagnahme von Schriftstücken, Ton-, Bild- und Datenträgern, Abbildungen und anderen Darstellungen, die sich im Gewahrsam der zeugnisverweigerungsberechtigten Personen oder der Redaktion, des Verlags, der Druckerei oder der Rundfunkanstalt befinden, unzulässig. Das gilt allerdings dann nicht, wenn die zeugnisverweigerungsberechtigte Person einer Teilnahme an der Straftat, die Gegenstand des Ermittlungs- oder Strafverfahrens ist, oder der Begünstigung, Strafvereitelung oder Hehlerei verdächtig ist oder wenn die zu beschlagnahmenden Gegenstände aus einer Straftat herrühren bzw. zu einer solchen gebraucht wurden (§ 97 Abs. 5 Satz 2 1. Halbsatz i. V. m. § 97 Abs. 2 Satz 3 StPO). Aber auch in diesen Fällen normiert § 97 Abs. 5 Satz 2 2. Halbsatz StPO ausdrücklich das Erfordernis einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung am Maßstab des Grundrechts der Pressefreiheit sowie die Subsidiarität der Beschlagnahme gegenüber anderen erfolgversprechenden Ermittlungsmaßnahmen.

Es besteht Übereinstimmung darüber, dass das Beschlagnahmeverbot nach § 97 Abs. 5 StPO entsprechend für sogenannte Zufallsfunde gilt. Wird also beispielsweise bei einem Journalisten – erlaubtermaßen – wegen des Verdachts des Diebstahls durchsucht, dürfen zufällig aufgefundene Schriftstü-

cke der in § 97 Abs. 5 StPO genannten Art auch dann nicht beschlagnahmt werden, wenn sie für ein anderes Strafverfahren als Beweismittel bedeutsam wären.

Zusätzlich gesichert wird das Beschlagnahmeverbot dadurch, dass die Anordnung der Beschlagnahme in Verlags- oder Redaktionsräumen auch im Fall des Verdachts der Tatbeteiligung des zeugnisverweigerungsberechtigten Pressemitarbeiters ausschließlich dem Richter vorbehalten ist, also auch in Eilfällen nicht von der Staatsanwaltschaft oder der Polizei getroffen werden kann (§ 98 Abs. 1 Satz 2 StPO). Diese Regelung gilt nach allgemeiner Auffassung für die Anordnung einer Durchsuchung entsprechend (BGH NJW 1999, 2051).

Trotz dieses bereits nach geltendem Recht hohen Schutzniveaus bleiben indes strafprozessuale Maßnahmen möglich, die zu einer Beeinträchtigung der freien Informationsbeschaffung seitens der Medien führen können. Zwar machen die Strafverfolgungsbehörden in zutreffender Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit unter Würdigung des Grundrechts aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG von diesen Möglichkeiten in aller Regel keinen Gebrauch. Strafprozessuale Maßnahmen gegen Medienmitarbeiter in einschlägigen Ermittlungs- oder Strafverfahren beschränken sich auf wenige vereinzelte Fälle.

Gleichwohl sind bestehende Schutzlücken unter Umständen geeignet, die unbefangene Kontaktaufnahme potentieller Informanten zu Journalisten zu beeinträchtigen und stellen somit abstrakt eine Gefahr für die freie Informationsbeschaffung seitens der Medien dar.

Das gilt insbesondere für die in §§ 100 g, h StPO geregelte Möglichkeit, von Telekommunikationsunternehmen Auskunft über Telekommunikationsverbindungsdaten zu verlangen. Eine Einschränkung im Hinblick auf das Zeugnisverweigerungsrecht der Medienmitarbeiter nach § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StPO sieht die gesetzliche Regelung - anders als für die in § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 2 und 4 StPO genannten zeugnisverweigerungsberechtigten Berufs-

geheimnisträger (Geistliche, Verteidiger, Abgeordnete) - nicht vor. Bei Vorliegen der übrigen gesetzlichen Voraussetzungen bleibt es also rechtlich möglich, festzustellen, mit welchen Personen ein Journalist in einem bestimmten Zeitraum telefonisch oder per E-Mail Kontakt hatte.

Der Entwurf sieht daher vor, den Schutz vor der Erhebung von Telekommunikationsverbindungsdaten durch Ergänzung des § 100 h Abs. 2 StPO auf die nach § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StPO zeugnisverweigerungsberechtigten Personen, also Mitarbeiter von Presse und Rundfunk, zu erstrecken. Dabei soll durch eine dem § 97 Abs. 5 Satz 2 2. Halbsatz StPO entsprechende besondere Verhältnismäßigkeitsklausel ein gleiches Schutzniveau gewährleistet werden, wie es bereits nach geltendem Recht gegenüber Durchsuchungen und Beschlagnahmen besteht.

Zum Anderen erscheint der Anwendungsbereich des sogenannten absoluten Richtervorbehalts nach § 98 Abs. 1 Satz 2 StPO zu eng. Die Vorschrift schließt die ansonsten mögliche Anordnung der Beschlagnahme in Eilfällen (wegen Gefahr im Verzug) durch die Staatsanwaltschaft oder ihre Ermittlungspersonen dann aus, wenn in den Räumen einer Redaktion, eines Verlages, einer Druckerei oder einer Rundfunkanstalt Gegenstände beschlagnahmt werden sollen, die an sich nach § 97 Abs. 5 Satz 1 StPO beschlagnahmefrei wären, deren Beschlagnahme aber ausnahmsweise im Hinblick auf den Verdacht der Tatbeteiligung gegen den Medienmitarbeiter zulässig ist. In diesen Fällen ist die Anordnung der Beschlagnahme (und auch einer Durchsuchung im Hinblick auf derartige Gegenstände, vgl. BGH NJW 1999, 2051) ausnahmslos dem Richter vorbehalten.

Die Beschränkung auf die genannten Räume wird indes der heutigen beruflichen Realität von Journalisten nicht mehr gerecht. Die Arbeitsweise von Journalisten hat sich insbesondere aufgrund der Fortentwicklung der Informationstechnologie geändert. Viele Journalisten arbeiten heute keineswegs ausschließlich in den Redaktionsräumen, sondern auch zuhause, insbesondere am heimischen PC. Hinzu kommt der große Kreis freier Journalisten,

die häufig überhaupt nicht über ein Büro in einer Redaktion oder einem Verlag verfügen.

Der Entwurf sieht daher vor, den Anwendungsbereich des sogenannten absoluten Richtervorbehalts in § 98 Abs. 1 Satz 2 StPO auf die Wohn- und Arbeitsräume von Journalisten und sonstigen nach § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StPO zeugnisverweigerungsberechtigten Medienmitarbeitern zu erweitern.

Die vorgesehenen Regelungen bringen den Schutz der Pressefreiheit mit den Erfordernissen einer effektiven Strafverfolgung in angemessener Weise zum Ausgleich. Die wichtige Funktion der Presse für das demokratische Gemeinwesen insgesamt rechtfertigt es insbesondere, Medienmitarbeiter insoweit den bereits nach geltendem Recht gegen die Erhebung von Telekommunikationsverbindungsdaten geschützten Personen, namentlich Verteidigern und Abgeordneten, gleichzustellen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung der Strafprozessordnung)

zu Nr. 1 (§ 98 Abs. 1 Satz 2 StPO)

Die vorgeschlagene Änderung in § 98 Abs. 1 Satz 2 StPO erstreckt die alleinige Anordnungsbefugnis des Richters hinsichtlich der Beschlagnahme nach § 97 Abs. 5 Satz 2 StPO auf die Wohn- und Arbeitsräume der nach § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StPO zeugnisverweigerungsberechtigten Personen. Damit werden auch insoweit Eilanordnungen durch die Staatsanwaltschaft oder ihre Ermittlungspersonen nach § 98 Abs. 1 Satz 1 StPO ausgeschlossen.

Da die Regelung des § 98 Abs. 1 Satz 2 StPO nach allgemeiner Auffassung auch für die Anordnung einer Durchsuchung gilt (BGH NJW 1999, 2051), ist eine richterliche Anordnung künftig auch für die Anordnung der Durchsuchung der Wohn- und Arbeitsräumen der in § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO genann-

ten Medienmitarbeiter ausnahmslos erforderlich. Das gilt freilich nur dann, wenn die Durchsuchung gerade dem Auffinden von Gegenständen der in § 97 Abs. 5 genannten Art dienen soll. Geht es um Durchsuchungen im Hinblick auf andere Gegenstände (beispielsweise Diebesgut), bleibt eine Eilanordnung durch die Staatsanwaltschaft oder ihre Ermittlungspersonen bei Vorliegen von Gefahr im Verzug gemäß § 98 Abs. 1 Satz 1 StPO weiterhin möglich.

Die ausschließliche Anordnungscompetenz des Richters gewährleistet insbesondere die richterliche Prüfung der Frage, ob gegen die zeugnisverweigerungsrechtliche Person tatsächlich der Verdacht der Tatbeteiligung besteht und somit die an sich nach § 97 Abs. 5 Satz 1 StPO beschlagnahmefreien Gegenstände ausnahmsweise beschlagnahmt werden dürfen bzw. nach diesen gesucht werden darf. Sie gewährleistet ferner die richterliche Prüfung der besonderen Anforderungen, die § 97 Abs. Satz 2 2. Halbsatz in diesen Fällen an die Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes stellt. Mit der vorgeschlagenen Erweiterung wird dieser Prüfungsumfang für all die Räume sichergestellt, in denen auch unter den heutigen geänderten Arbeitsbedingungen von Journalisten typischerweise mit dem Auffinden einschlägiger Gegenstände zu rechnen ist.

Die vorgeschlagene Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 98 Abs. 1 Satz 2 StPO ist auch nicht deshalb entbehrlich, weil Anordnungen durch die Staatsanwaltschaft oder ihre Ermittlungspersonen wegen Gefahr im Verzug im Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ohnehin nur noch in seltenen Ausnahmefällen in Betracht kommen. Da solche Anordnungen grundsätzlich weiterhin möglich sind, ist insoweit auch die besondere Schutzbedürftigkeit der in § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StPO genannten Personen gegeben.

Eine weitergehende Ausdehnung, etwa auf alle von den in § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StPO genannten Personen zeitweilig (mit)genutzten Räume erscheint hingegen nicht geboten und würde die Belange einer effektiven Strafverfolgung zu sehr beeinträchtigen. Gerade in Eilfällen muss für die Strafverfol-

gungsbehörden schnell und verlässlich feststellbar sein, ob es zwingend einer richterlichen Anordnung bedarf oder ob eine Eilanordnung wegen Gefahr im Verzug in Betracht kommt. Diese Frage lässt sich bei Wohn- und Arbeitsräumen von Medienmitarbeitern regelmäßig ohne große Schwierigkeiten klären, während die Frage einer zeitweiligen (Mit)Nutzung sonstiger Räume vielfach erst nach schwierigen und teilweise aufwändigen Abklärungen beantwortet werden könnte.

zu Nr. 2 (§ 100 h Abs. 2 StPO)

Durch die vorgeschlagene Änderung des § 100 h Abs. 2 Satz 1 StPO werden die nach § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StPO zeugnisverweigerungsberechtigten Personen den in § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 2 und 4 genannten Berufsheimnisträgern (Geistliche, Verteidiger, Abgeordnete) mit der Folge gleichgestellt, dass die Anordnung der Auskunftserteilung über Telekommunikationsverbindungsdaten nicht zulässig ist, soweit das Zeugnisverweigerungsrecht reicht. Eine dennoch erteilte Auskunft ist insoweit unverwertbar. Außerhalb der Reichweite des Zeugnisverweigerungsrechts, insbesondere also in Ermittlungsverfahren ohne Bezug zur beruflichen Tätigkeit des Medienmitarbeiters, bleibt die Anordnung der Auskunftserteilung hingegen zulässig.

Nach § 100 h Abs. 2 Satz 2 StPO gilt das Verbot der Anordnung der Auskunftserteilung allerdings dann nicht, wenn die zur Verweigerung des Zeugnisses Berechtigten einer Teilnahme oder einer Begünstigung, Strafvereitelung oder Hehlerei verdächtig sind. Diese Regelung entspricht der in § 97 Abs. 2 Satz 3 StPO (für Medienmitarbeiter in Verbindung mit § 97 Abs. 5 Satz 2 StPO) normierten Einschränkung des grundsätzlichen Beschlagnahmeverbots gegenüber zeugnisverweigerungsberechtigten Berufsheimnisträgern.

Es erscheint daher sachgerecht, die Parallelität zur Regelung des Schutzes gegen Beschlagnahme auch auf die in § 97 Abs. 5 Satz 2 2. Halbsatz normierten besonderen Anforderungen an die Wahrung des Verhältnismäßig-

keitsgrundsatzes unter Würdigung der Bedeutung des Grundrechts aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG zu erstrecken. Der Entwurf sieht daher vor, § 100 h Absatz 2 einen Satz 3 anzufügen, der die besonderen Verhältnismäßigkeitsanforderungen aus § 97 Abs. 5 Satz 2 StPO wörtlich übernimmt und dadurch insoweit ein gleiches Schutzniveau gewährleistet.

Eine – aus Gründen der Normenkürze an sich vorzugswürdige - Verweisung auf § 97 Abs. 5 Satz 2 2.Halbsatz verbietet sich, weil sie zu dem Missverständnis führen könnte, die besondere Verhältnismäßigkeitsklausel gelte auch für die übrigen in § 100 h Abs. 2 genannten zeugnisverweigerungsberechtigten Berufsheimnisträgern. Bezüglich derer ist jedoch auch im Hinblick auf die Beschlagnahme Entsprechendes nicht normiert.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes fest.