

Beschluss der Fraktion der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag

Mutig, Innovativ, Selbstbestimmt - Unabhängigem Journalismus den Weg in die Zukunft ebnen

Aktuelle Situation des Journalismus

Der Meinungsbildungsprozess in einer Demokratie lebt von einer pluralistischen und aufgeklärten Gesellschaft. Es sei Aufgabe des Journalismus, als „orientierende Kraft in der öffentlichen Auseinandersetzung“ zu wirken, wie es der frühere Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Prof. Dr. Andreas Voßkuhle, klar betonte (<https://www.medienpolitik.net/2013/11/medienkritischer-journalismus-als-verfassungsauftrag/>). Dabei gehe es nicht allein um die Beschaffung notwendiger Informationen und Stellungnahmen dazu, vielmehr würden Medien, "die in der Gesellschaft sich ständig neu formenden Meinungen und Forderungen an die Politik herantragen".

Auch wenn in Deutschland die Bereitstellung von Informationen, kritische Berichterstattung und öffentlicher Meinungs austausch als selbstverständlich angesehen werden, sieht die Realität anders aus. Die Entwicklungen in den EU-Staaten Polen und Ungarn verdeutlichen, wie fundamental sich ein politischer wie wirtschaftlicher Eingriff in die Pressefreiheit auswirken kann. Journalisten werden dort nicht nur systematisch vom Staat in ihrer Arbeit eingeschränkt, sondern auch zunehmend verbal und körperlich bedroht. Der 11. Platz für die Bundesrepublik Deutschland im Ranking der Pressefreiheit 2020 offenbart Verbesserungspotentiale - gerade angesichts aktueller Entwicklungen:

Wir haben es auch in Deutschland mit einer permanent sinkenden Hemmschwelle für Gewalt gegen Medienschaffende und einem zunehmend pressefeindlichen Klima in der Gesellschaft zu tun (z.B. Berichte des DJV, Reporter ohne Grenzen). Brutale Angriffe auf Journalisten am Rande von Demonstrationen, wie die vom 1. Mai 2020 auf das Team der ZDF "Heute Show", zeugen davon. Gerade im Zuge der anhaltenden bundesweiten Proteste gegen Einschränkungen angesichts der Corona-Pandemie werden etablierte Medien von entsprechend interessierten Gruppierungen oft als Teil einer politischen Verschwörung erachtet und eine umfassende Berichterstattung erschwert. Um das Verständnis und Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger zu sichern, zu stärken sowie bei Teilen der Bevölkerung zurückzugewinnen, brauchen wir eine unabhängige Medienlandschaft. Nur frei von jeglicher Einflussnahme und Instrumentalisierung kann die "Vierte Gewalt" ihrer Aufgabe - einen öffentlichen und freien Diskurs zu ermöglichen - gerecht werden.

Gegenwärtig existieren in vielen Bereichen Defizite und Spannungsverhältnisse zwischen Presse und Medien einerseits und dem Staat andererseits. Wir brauchen deshalb einen gesetzlichen Rahmen der Gestaltungsspielraum und Rechtssicherheit für beide Seiten schafft. Gestützt und getrieben von der Überzeugung eines unabhängigen und geschützten Journalismus als eine der Grundsäulen eines jeden freiheitlich demokratischen Staates müssen weitere Schritte gegangen werden. Die Ausweitung des Presseauskunftsrechts auf Bundesebene, die Schaffung eines bundeseinheitlichen Rechtsrahmens für das Verhältnis von Justiz und Medien in Strafsachen, eine Erweiterung des Quellenschutzes und die Rahmensetzung für zukunftsfähige Geschäftsmodelle zur Finanzierung des Journalismus sind solche dringend nötigen Schritte.

Presseauskunftsrecht auf Bundesebene stärken

Das Presseauskunftsrecht verpflichtet Behörden zur Auskunft gegenüber Journalisten im Zuge investigativer Recherchen. Derzeit gibt es neben unterschiedlichen Landesgesetzen jedoch kein einheitliches Bundesgesetz, welches der Presse ein klares Auskunftsrecht gegenüber Bundesbehörden einräumt. Mehrere Urteile des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) sowie des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) bestätigen dies (BVerwG Urteil vom 20.02.2013 - 6 A 2.12, BVerfG Beschluss vom 27.07.2015 - 1 BvR 1452/13). Darüber hinaus urteilte das BVerwG (16.05.2016 - 6 C 65.14), dass sich aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG), in Ermangelung einer einfachgesetzlichen Regelung, ein verfassungsunmittelbarer Auskunftsanspruch gegenüber Bundesbehörden ergibt. Hieraus resultiert eine unmittelbare Notwendigkeit, ein Bundesgesetz zu erarbeiten.

Um potenzielle sowie gezielte Überlastungen der Institutionen zu vermeiden, ist es jedoch notwendig, die rechtlich ungeschützte Berufsbezeichnung des Journalisten zu konkretisieren, um selbigen den Zugang zu Behörden-Informationen zu ermöglichen. Die nachhaltigste und einfachste Möglichkeit zur Differenzierung zwischen Journalisten und Nichtjournalisten ist - wie auf Landesbene üblich - ein anerkannter Presseausweis, welcher durch die Verbände Deutscher Journalisten-Verband (DJV), Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger (BDZV), Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union (DJU), Verband Deutscher Zeitungsverleger (VDZ), Verband Deutscher Sportjournalisten (VDS) und Freelens, dem Verband der Fotografinnen und Fotografen, nach Prüfung ausgestellt wird. Diese haben sich zudem in Selbstverpflichtungen dem Pressekodex verschrieben. Einen Presseausweis können nur hauptberufliche Journalisten sowie seit 2008 auch Blogger erhalten, die für ihr publizistisches Wirken keine klassischen Medien nutzen. Es obliegt den privaten Verbänden zu definieren, wer als Journalist gilt. Dies garantiert Unabhängigkeit und notwendige Staatsferne. Darüber hinaus schafft eine direkte Verbindung zu den entsprechenden Verbänden die Voraussetzung für einen permanenten und flexiblen Dialog über neue Formen des Journalismus. Dies ist auch auf Bundesebene notwendig.

Unsere Forderungen:

- Etablierung eines bundesgesetzlichen Auskunftsrechts gegenüber Bundesbehörden, denn die Regelungen auf Seiten der Länder reichen dafür nicht aus.
- Das Auskunftsrecht auf Bundesebene soll für Journalisten mit einem anerkannten Presseausweis der sechs führenden Branchenverbände (BDZV, DJV, DJU, Freelens, VDS, VDZ) möglich sein.

Bundeseinheitliche Medienarbeit in Strafprozessen ermöglichen

Die Erteilung von Auskünften an Presse- und Medienvertreter bei Strafprozessen ist von besonderer Bedeutung. In vielen Fällen besteht ein besonderes öffentliches Interesse am Prozess und der damit verbundenen Aufklärung. Dies gilt insbesondere für Fälle von schwerstkrimineller, bei besonderer regionaler Bedeutung sowie bei Personen der Zeitgeschichte. In freiheitlichen Demokratien nehmen die Medien in strafrechtlichen Angelegenheiten eine unentbehrliche Monitoring- und Kontrollfunktion des Staates ein. Bislang ist das Verhältnis der "Vierten Gewalt" zur Justiz auf Landes- und Bundesebene unregelt. Wir brauchen eine Lösung für den Konflikt zwischen allgemeinem Persönlichkeitsrecht des Beschuldigten und der für ihn geltenden Unschuldsvermutung auf der einen Seite, sowie der Pressefreiheit und dem öffentlichen Interesse auf der anderen Seite.

Die Richtlinien für Straf- und Bußgeldverfahren (RiStBV), die sich an die Gerichte und Staatsanwaltschaft richten, bestimmen die Zusammenarbeit von Medien und Strafverfolgungsbehörden. Für beide Seiten sind diese unzureichend und konfliktträchtig, da die Richtlinien lediglich Leitlinien darstellen, welche keinen Gesetzesrang genießen. Sie sind ungeeignet, die verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Ermächtigungsgrundlage für den Eingriff in die tangierten Grundrechte zu erfüllen. Zudem regeln die unterschiedlichen Landesvorschriften die Beziehung zwischen Medien und Strafverfolgungsbehörden nicht näher. Journalisten haben keine Klarheit, welche Auskunft zu erwarten ist. Diese bestehende Rechtsunsicherheit hinsichtlich des Umfangs von Auskunftsansprüchen gilt es zu beseitigen, auch um eine unverhältnismäßige Informationszurückhaltung gegenüber den Medienvertretern oder eine vorauseilende Informationspreisgabe, mit der sich die Behördenmitarbeiter möglicherweise strafbar machen würden, zu verhindern.

Unsere Forderung:

- Bundeseinheitliche Vorschriften für die Medienarbeit in Strafprozessen durch Implementierung eines Abschnitts „Medienarbeit“ in der Strafprozessordnung, der Klarheit über die Auskünfte, Auskunftszuständigkeit, -verfahren und Verweigerungsgründe bringt.

Quellenschutz sicherstellen

Nur unter entsprechenden rechtlichen Voraussetzungen ist investigativer Journalismus umfänglich möglich. Journalisten benötigen zuverlässige Quellen - Basis dafür ist der Aufbau eines Vertrauensverhältnis, dass die Verlässlichkeit von Informationen gewährleistet. Dieses kann nur entstehen, sofern ein nationaler und europäischer rechtlicher Rahmen gegeben ist, der Journalisten und ihre unabhängigen Quellen vor Strafverfolgung und staatlicher Einmischung schützt. Aus diesem Grund verfügen Journalisten über die Allgemeinheit hinausgehende Schutzrechte. Das Zeugnisverweigerungsrecht (vgl. § 53 Abs. 5 StPO) gestattet Journalisten die Aussage über ihre Quelle und die damit zusammenhängenden Informationen zu verweigern. Aufgrund des Beschlagnahmungsverbots (vgl. § 97 Abs. 5 StPO, § 353b Abs. 3a StGB) ist die Beschlagnahmung von Daten und Abbildungen, die sich in Gewahrsam des Journalisten oder der Redaktion befinden, nicht zulässig. Akustische Wohnraumüberwachungen und Online-Durchsuchungen sind aufgrund des Abhörschutzes (vgl. § 100d StPO) ebenfalls unzulässig. Erkenntnisse daraus dürfen in der Regel nicht verwendet werden.

Um die Position des Journalismus zu stärken, müssen auch die Quellenrechte gestärkt werden. Hierfür ist die Umsetzung der Richtlinie der Europäischen Union "Richtlinie (EU) 2019/1937 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden" vom 23. Oktober 2019 elementar. Diese ist bis Dezember 2021 in nationales Recht umzusetzen und soll die rechtliche und soziale Stellung von Whistleblowern verbessern. So sollen unter anderem neue interne und externe Kanäle mit Ansprechpartnern entstehen, innerhalb derer Verstöße gegen bestimmte Bereiche des Unionsrechts gemeldet werden können (vgl. Art. 2 der Richtlinie). Verstöße sollen zuerst an die internen Kanäle gemeldet werden, welche jedes Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitern bereitstellen muss (vgl. Art. 8 der Richtlinie).

Trotz der Rechte, die Journalisten auf nationaler und europäischer Ebene zugesprochen werden, existieren auch gegenläufige Regelungen. So verpflichtet das Telekommunikationsgesetz (TKG) die Erbringer öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste für Endnutzer zur Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten (vgl. § 113b TKG). Telefondaten sowie Daten von Internetzugangsdiensten sollen für vier Wochen gespeichert werden. Zudem müssen bei mobiler Nutzung von Telefon oder Internet die Funkzellen der Gesprächsteilnehmer notiert und für zehn Wochen gespeichert werden. Durch diese nicht zielgerichteten Maßnahmen, wird wissentlich in Kauf genommen, dass auch Informationen über Journalisten und deren Quellen erhoben werden und in die Hände von Ermittlungsbehörden geraten. Dies führt letztlich zur Möglichkeit, Daten für Ermittlungsmaßnahmen zu verwenden (vgl. § 160a StPO). Das BVerfG hatte jedoch in einem Beschluss (1 BvR 1873/13 vom 27. Mai 2020) festgestellt, dass diese Praktik (§ 113b TKG) nicht mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Trotz der Entscheidung soll diese Regelung bis zu einer Novellierung - die bis spätestens zum 31. Dezember 2021 zu erfolgen

hat – angewendet werden. Ein Zustand, der aufgrund der großen grundrechtlichen Bedeutung unhaltbar ist und eine schnellstmögliche Korrektur erfordert. Die durch das TKG ermöglichte Vorratsdatenspeicherung stellt vor allem im Zusammenspiel mit Regelungen der Strafprozessordnung (StPO) einen verheerenden Eingriff in die Schutzrechte von Journalisten dar. Die StPO gibt Journalisten ein aus der Pressefreiheit des Art. 5 GG entsprungenes Zeugnisverweigerungsrecht. Dies ist notwendig, um Quellen ausreichend zu schützen und anonym zu halten. § 160a StPO statuiert dieses Schutzrecht für Journalisten im Bereich der Ermittlungsmaßnahmen wie Telekommunikationsüberwachung jedoch nicht absolut, sondern nur relativ. Das bedeutet, dass anders als zum Beispiel bei Geistlichen, wo sämtliche Maßnahmen unterbrochen und die Ergebnisse gelöscht werden müssen, bei Journalisten lediglich die Maßnahmen unterlassen werden müssen, sofern dies möglich erscheint. Ermittlungsergebnisse dürften aber im Rahmen der Verhältnismäßigkeit verwendet werden. Eine derartige Ungleichbehandlung von Berufsgeheimnisträgern untergräbt aufgrund der psychologischen und praktischen Wirkung das Fundament journalistischer und investigativer Arbeit.

Ein weiteres Problemfeld findet sich im Gesetz über den Bundesnachrichtendienst (BNDG), das die Überwachung und Speicherung von Kommunikations- und Verkehrsdaten von Ausländern im Ausland ohne richterlichen Beschluss oder konkreten Verdacht ermöglicht. Um eine solche Maßnahme zu rechtfertigen reicht die Perspektive, Informationen von außen- oder sicherheitspolitischem Interesse erhalten zu können (vgl. §6 BNDG). Diese bewusst unspezifische Formulierung und eine flächendeckende Überwachung sorgen dafür, dass Journalisten immer öfter vom BND überwacht wurden und werden (vgl. Spiegel 2017: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/bnd-bespitzelte-offenbar-auslaendische-journalisten-a-1136134.html>; <https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/zapp/Verfassungsbeschwerde-BND-Ueberwachung-von-Journalisten,bnd224.html>). Allerdings sammelt der BND nicht nur Informationen über Journalisten, er kann sie auch an andere Geheimdienste im Rahmen eines Informationsaustauschs weitergeben (vgl. § 13 BNDG). Gerade bei Staaten mit einer divergierenden Auffassung zu Freiheitsrechten kann dies für die Betroffenen fatale Konsequenzen haben. Verschiedene Rechtsgrundlagen sind aus Sicht des BVerfG nicht mit dem Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 10 Abs. 1 GG) und der Pressefreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) vereinbar, was auch die Feststellung der Verfassungswidrigkeit von 8 der 32 Paragraphen des BNDG zeigt (vgl. Urteil vom 19.05.20 - 1 BvR 2835/17).

Der Journalismus wird durch gesetzliche Rahmenbedingungen und Vorhaben immer wieder bedroht. Die Aushöhlung journalistischer Grundrechte zeigen auch kritische Vorhaben des Bundesinnenministeriums. So sah der Entwurf eines Gesetzes zur Harmonisierung des Verfassungsschutzrechts von 2019 vor, dem BND Möglichkeiten der Quellen-Telekommunikationsüberwachung und Online-Durchsuchung von Heimautomatisierungen wie Alexa zu geben.

Unsere Forderungen:

- Wir unterstützen die zeitnahe Umsetzung der Richtlinie - (EU) 2019/1937 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden vom 23. Oktober 2019 - in nationales Recht.
- Wir wollen gleichzeitig hohe nationale wie europäische Schutzstandards für Whistleblower einführen.
- Wir wollen, dass §113b TKG dringend novelliert wird, um die Vorratsdatenspeicherung abzuschaffen.
- Journalisten verdienen bei Ermittlungsmaßnahmen gleiche absolute Schutzrechte wie sie Geistlichen gewährt werden.
- Wir wollen eine zeitnahe grundgesetzkonforme Novellierung des BNDG zur Stärkung von Journalisten und ihrer Quellen.

Refinanzierung und Geschäftsmodelle für Qualitätsjournalismus gewährleisten

Der digitale Wandel und die Veränderungen in den Gewohnheiten der Informationsbeschaffung haben den Zeitungsverlagen fundamental zugesetzt. Zwischen 2000 und 2019 fielen die verkauften Auflagen deutscher Tages- und Sonntagszeitungen von 28,3 Mio. auf 14,9 Mio. (-47,4%) ab. In den kommenden Jahren wird sich dieser Trend fortsetzen und zum Verschwinden weiterer Zeitungsmarken führen. Der Journalismus - und damit die Verlage - sind zwingend angehalten nach neuen Geschäftsideen und -modellen zur Finanzierung der redaktionellen Arbeit zu suchen. Die Lösung für diese Krise ist jedoch nicht, Journalismus künftig durch den Staat zu finanzieren. Strukturelle und unternehmerische Schwierigkeiten werden hinausgezögert anstatt aktiv zu beheben. Das Risiko inhaltlicher Beeinflussung durch finanzielle Abhängigkeit der Redaktionen ist nicht unerheblich. Zur Aufrechterhaltung eines unabhängigen Journalismus und einer pluralen Medienlandschaft braucht es Anpassungsfähigkeit, die Kreativität und den Unternehmergeist der Verlagshäuser und ihrer Journalisten. Die Politik hat die Aufgabe Regulierungsrahmen und Spielräume zu schaffen, in denen Medienschaffende auf unterschiedliche Weise agieren können. Die Branche weiß selbst am Besten um die strukturellen, regionalen und branchenspezifischen Anforderungen, mit denen sie konfrontiert sind.

Um langfristig dem Trend schwindender Medienpräsenz – vor allem im Lokalbereich - entgegenwirken zu können, müssen Zeitungsverlage und Medienhäuser durch tragfähige Lösungen Unterstützung und finanzielle Entlastung erfahren sowie die Frage beantwortet werden, welche langfristigen Geschäftsmodelle Zeitungen und Medienhäuser aus der finanziellen Schieflage holen können. Vor allem die regionalen und lokalen Zeitungsverlage und Medienhäuser haben in den letzten Jahren große Einbußen und einen starken Leserrückgang verzeichnet. Dabei ist es gerade ihre Stärke, auf eine hohe regionale Bekanntheit und Reichweite zurückgreifen zu können. Um diese Stärken zu nutzen, sind sogenannte „Regio-Hubs“ denkbar, bei denen die Verlage als Vermittler zwischen Unternehmen, Vereinen, Organisationen und

deren Zielpublikum agieren können. Dadurch werden die Reichweite und Ressourcen von Unternehmen gebündelt und konjunkturelle Synergien ermöglicht. Der Einsatz von Algorithmen und anderen technischen Instrumenten ermöglicht personalisierte Digitalangebote für Leserinnen und Leser.

Neben einer technischen Attraktivitätssteigerung gilt es vor allem, neue Lesergruppen zu erschließen. Gerade junge Menschen sollten frühzeitig mit demokratischen Werten und unabhängigem Qualitätsjournalismus in Kontakt gebracht werden. Die Errichtung eines U19-Leser-Fonds (U19LF), welcher 15- bis 19-Jährigen die Möglichkeit gibt, kostenfrei ein Zeitungsabonnement ihrer Wahl abzuschließen, ist eine zielführende Option um Berührungängste abzubauen. Die Vermittlung von Werten, Wissen und Informationen sollte vor allem für junge Menschen nicht an den finanziellen Mitteln scheitern.

Darüber hinaus werden die sozialen Medien zunehmend von den jüngeren Generationen als Informationsquelle genutzt. Dabei produzieren die meisten sozialen Netzwerke (Facebook, Instagram, Twitter, TikTok) selbst gar keine journalistischen Inhalte. Es sind Nutzer, die relevante Inhalte auf diesen Plattformen verbreiten. Eine Ausnahme stellen die Business-Netzwerke (u.a. LinkedIn, Xing) dar, die mit einer eigenen Redaktion auch eigene journalistische Inhalte produzieren. Die Reaktionen in den sozialen Netzwerken auf Zeitungsartikel zeugen jedoch von einem grundsätzlich hohen Interesse der Nutzer an der Pressearbeit und aktueller Berichterstattung. Dies trägt nicht nur zur Attraktivität des Journalismus und den entsprechenden Plattformen bei, es steigert auch die Reichweite und Wahrnehmung der entsprechenden Medienmarken, wobei die Verbreitung journalistischer Inhalte auf diesem Wege auch Fragen zur Vergütung und Refinanzierung aufwirft. Zur Gewährleistung eines unabhängigen Journalismus gehört auch eine entsprechende und faire finanzielle Vergütung für Medienschaffende, welche von den beteiligten Akteuren privatautonom verhandelt werden sollte.

Unsere Forderungen:

- Wir lehnen eine staatliche Förderung der redaktionellen Pressearbeit ab.
- Wir wollen, dass entsprechende Rahmenbedingungen für innovative und rentable Vertriebs- und Geschäftsmodelle eines unabhängigen Journalismus geschaffen werden.
- Wir wollen rechtliche Rahmenbedingungen für eine europäische, zukunftsfähige und technologieoffene Medienregulierung.
- Wir wollen einen U19-Leser-Fonds zur Förderung des Kontaktes junger Menschen mit dem demokratischen Journalismus.
- Wir unterstützen faire Verhandlungen zwischen den Marktteilnehmer, d.h. Journalisten, Plattformen, Verlage und Medienunternehmen, im Sinne einer prosperierenden Medienlandschaft.

The background of the page is decorated with numerous yellow triangles of varying sizes and orientations, scattered across the white space. The triangles are most densely packed in the lower-left and lower-right areas, with some isolated triangles in the upper-right.

Ansprechpartner:
Thomas Hacker MdB, medienpolitischer Sprecher der FDP-Fraktion
Telefon: 030 227 - 74463 – E-Mail: thomas.hacker@bundestag.de