

Antrag

der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Sonderbeauftragten der Vereinten Nationen zum Schutz von Journalistinnen und Journalisten schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Eine freie Presse und ein freier Rundfunk sind von besonderer Bedeutung für das Funktionieren eines demokratischen Staates und einer demokratischen Gesellschaft. Der alle Lebensbereiche betreffende Beitrag der Medien prägt die individuelle und öffentliche Meinungsbildung. Dementsprechend müssen die Freiheitsrechte der im Bereich von Presse und Rundfunk tätigen Personen und Organisationen gewahrt, deren Schutz sichergestellt und deren institutionelle Eigenständigkeit geschützt werden. Dabei unterliegt der gesamte Bereich publizistischer Tätigkeit – von der Beschaffung von Informationen bis zur Verbreitung von Nachrichten und dem Schutz von Journalistinnen und Journalisten – dem Schutz der Presse- und Rundfunkfreiheit. Eine freie und unabhängige, nicht von der öffentlichen Gewalt gelenkte, keiner Zensur unterworfenen Medienlandschaft ist ein Wesenselement des freiheitlichen Staates und damit konstituierend für eine offene und demokratisch verfasste Gesellschaft.

Allerdings ist die Pressefreiheit nicht schrankenlos, wie Artikel 5 des Grundgesetzes klarstellt. Ihre Grenzen findet sie „in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre“ (Abs. 2). Daneben basiert sie inzwischen nicht nur auf nationalen, sondern zunehmend auch auf europäischen und internationalen Rechtsquellen, etwa der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen (VN) und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Die Meinungs- und Informationsfreiheit ist von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Artikel 19), dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) geschützt. Das Recht umfasst nicht nur den Anspruch auf Information und das Recht auf freie Meinungsäußerung, sondern auch den Empfang und die Beschaffung von Informationen. Das Menschenrecht auf Meinungs- und Informationsfreiheit bezieht sich auf alle Arten von Medien und gilt auch für die Internetnutzung. Gemäß Artikel 10 EMRK sind die Kommunikationsfreiheiten gewährleistet. Der Schutzbereich umfasst eine Vielfalt an Kommunikationsformen. Neben

der allgemeinen Freiheit der Meinungsäußerung werden die Pressefreiheit, die Informationsfreiheit, die Rundfunkfreiheit sowie die Freiheit der Kunst und der Wissenschaft gewährleistet.

Unabhängiger und kritischer Journalismus ist ein Grundpfeiler jeder demokratischen Gesellschaft. Journalistinnen und Journalisten sowie Medienschaffende werden weltweit zunehmend angegriffen, aufgrund ihrer Berichterstattungen bekämpft und in ihrer Berufsausübung gewaltsam behindert. Ihre Sicherheit und körperliche Unversehrtheit sind in Gefahr, und sie werden in der Möglichkeit beeinträchtigt, frei und ungehindert zu berichten und Meinungen frei zu äußern. In allen Weltregionen ist derzeit ein Rückgang ihrer Freiräume zu beobachten. Auch in einigen Ländern der Europäischen Union gibt es zum Teil erhebliche Einschränkungen der Presse- und Rundfunkfreiheit und der freien und unabhängigen Berichterstattung. Selbst in Deutschland wurden Medienberichtersteller am Rande von Demonstrationen vornehmlich rechtspopulistischer Bewegungen in letzter Zeit vermehrt attackiert und Adressaten von Einschüchterungsversuchen.

Nach Angaben der Nichtregierungsorganisation „Reporter ohne Grenzen“ wurden 2016 weltweit insgesamt mindestens 74 Medienschaffende ermordet. 384 Journalistinnen und Journalisten saßen wegen ihrer Tätigkeit in Haft, 52 wurden entführt und gelten als verschwunden. Journalistinnen und Journalisten sterben auch außerhalb von Kriegsgebieten, weil sie über organisierte Kriminalität, Korruption, Machtmissbrauch oder Menschenrechtsverletzungen berichtet haben. Allein in der Türkei sind derzeit rund 150 Journalistinnen und Journalisten inhaftiert. Journalistinnen sind zusätzlichen Gefahren wie sexueller Gewalt ausgesetzt. 2013 legte die Vollversammlung der VN den 2. November als jährlichen Welttag gegen Straflosigkeit für Verbrechen an Journalistinnen und Journalisten fest.

Vor dem Hintergrund von Phänomenen wie gezielter Falsch- oder Desinformation und aufgrund der wachsenden Bedeutung von social media für die Verbreitung und den Empfang von Informationen sind auch durch das Internet sowohl die Anforderungen als auch die Risiken, denen Journalistinnen und Journalisten ausgesetzt sind, gestiegen.

Angriffe gegen Journalistinnen und Journalisten sind nicht nur Angriffe gegen einzelne Menschen, sondern auch auf die Kommunikationsfreiheiten demokratisch verfasster Gesellschaften. Konkret können dabei weitere verschiedene Menschenrechte wie das Recht auf Leben, das Recht auf Freiheit und Sicherheit, das Recht auf einen fairen Prozess, das Recht auf freie Meinungsäußerung, aber auch das Recht auf Privatheit verletzt werden. Zudem wird bei Gewalt an Journalistinnen und Journalisten auch gegen die VN-Anti-Folter-Konvention oder die Konvention gegen das Verschwindenlassen verstoßen.

Deutschland misst der Achtung von Meinungs-, Informations- und Pressefreiheit – dies schließt auch den persönlichen Schutz von Journalistinnen und Journalisten ein – auch im internationalen Rahmen eine hohe Bedeutung bei und setzt sich hierfür in vielfacher Form ein.

Über viele Jahrzehnte ist es gelungen, die Kommunikationsfreiheiten und insbesondere auch die Presse- und Rundfunkfreiheit in zahlreichen europäischen und

internationalen Abkommen zu verankern. Dies bekräftigt die Bedeutung, die den Kommunikationsfreiheiten zukommt. Dazu zählen, neben den bereits genannten, die vorliegenden Regelungen zum Schutz von Menschenrechten und Demokratie und der Kommunikationsfreiheiten wie:

- die Sicherheitsratsresolution S/RES/2222 (2015) zum Schutz von Journalisten in bewaffneten Konflikten,
- die Generalversammlungsresolutionen A/RES/68/163 (2014), A/RES/69/185 (2015) und A/RES/ 70/162 (2016) über die Sicherheit von Journalisten und das Thema Straflosigkeit,
- die Thematisierung des Schutzes von Journalistinnen und Journalisten und des Kampfes gegen Straflosigkeit in verschiedenen VN-Einrichtungen und Gremien. Sie werden dort in multilateralen Foren als Querschnittsthema behandelt u.a. durch den VN-Generalsekretär (siehe Bericht des Generalsekretärs über den Schutz von Journalisten und gegen Straflosigkeit, A/69/268),
- die Tätigkeiten verschiedener Sonderberichterstatter des Menschenrechtsrates, wie etwa der Sonderbeauftragte zur Förderung und zum Schutz der Meinungsfreiheit (siehe Bericht A/HRC/20/17) oder der Sonderbeauftragte für Menschenrechtsverteidiger, die sich in Berichten mit dem Schutz von Journalistinnen und Journalisten befassen,
- der „VN-Aktionsplan zur Sicherheit von Journalisten und zur Frage der Straflosigkeit“ (2012), den die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) federführend entwickelt hat. Der Aktionsplan definiert u.a. rechtliche Rahmenbedingungen für den Status von Journalistinnen und Journalisten, wirkt auf die Entkriminalisierung von kritischem Journalismus sowie effektive Strafverfolgung bei Übergriffen auf Journalistinnen und Journalisten hin und fordert Trainingskurse für diese. An der Umsetzung des Aktionsplans sollen sämtliche VN-Sonderorganisationen im Rahmen ihrer Kompetenzen mitwirken.

Diese Maßnahmen auf rechtlicher Ebene finden allerdings in der Realität noch nicht ausreichenden Niederschlag. Es bleibt eine sehr große Herausforderung, die Einhaltung des gegebenen völkerrechtlichen Rahmens zu gewährleisten. Dafür ist ein konkreter Mechanismus zur Durchsetzung des Völkerrechts notwendig.

„Reporter ohne Grenzen“ setzt sich daher zum internationalen Schutz von Journalistinnen und Journalisten vor Gewaltverbrechen und zum Schutz vor der in vielen Ländern zunehmend festzustellenden Beschränkung der Berichterstattungs- und Pressefreiheit dafür ein, dass die Vereinten Nationen die Position eines Sonderbeauftragten des VN-Generalsekretärs zum Schutz von Journalistinnen und Journalisten schaffen. Diese Initiative wird bislang von rund 25 Staaten sowie einer weltweiten Koalition von Nichtregierungsorganisationen, Medien, Journalistinnen und Journalisten und renommierten Persönlichkeiten unterstützt.

Dieser Sonderbeauftragte soll darauf hinwirken, dass die VN-Mitgliedstaaten ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen für die Sicherheit von Journalistinnen und Journalisten nachkommen, die sich aus den einschlägigen Resolutionen der VN-Vollversammlung, des Sicherheits- und des Menschenrechtsrates sowie weiterer Gremien der VN ergeben. Er soll die Aktivitäten der VN zur Sicherheit von Journalistinnen und Journalisten koordinieren und ihnen starkes politisches Gewicht verleihen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- 1) eine VN-Initiative zum Schutz von Journalistinnen und Journalisten und gegen Straflosigkeit zu unterstützen und die Einsetzung eines Sonderbeauftragten voranzubringen, der die Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen von VN-Mitgliedstaaten zum Schutz von Journalistinnen und Journalisten überwacht und direkt an den Generalsekretär berichtet,
- 2) die Abgrenzung zum Amt des „Sonderberichterstatters zur Förderung und zum Schutz der Meinungsfreiheit“ und des „Sonderberichterstatters für Menschenrechtsverteidiger“ zu prüfen und das Aufgabenfeld und Mandat des zu schaffenden „VN-Sonderbeauftragten zum Schutz von Journalistinnen und Journalisten“ entsprechend zu konkretisieren. Doppelungen mit anderen Mandaten sollen so vermieden werden,
- 3) die Möglichkeiten der Finanzierung des Mandates aufzuzeigen,
- 4) für die Beteiligung und Zustimmung weiterer Staaten zu werben,
- 5) sich verstärkt auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für den Schutz der Kommunikationsfreiheiten und der Journalistinnen und Journalisten einzusetzen und Beschränkungen der Presse- und Rundfunkfreiheit und Angriffe auf Journalistinnen und Journalisten anzuprangern, wo auch immer diese geschehen,
- 6) sich verstärkt dafür einzusetzen, dass die Beschlüsse und Konventionen zum Schutz der Kommunikationsfreiheiten und zum Schutz der Journalistinnen und Journalisten umfassend umgesetzt werden,
- 7) klarzustellen, dass der Schutz der Kommunikationsfreiheiten den persönlichen Schutz der Journalistinnen und Journalisten und den gesamten Bereich journalistischer Tätigkeit von der Beschaffung von Informationen, dem Schutz von Informanten bis zur Verbreitung von Nachrichten umfasst und dass dieser Schutz rechtsstaatlich abgesichert werden muss.

Berlin, den 20. Juni 2017

**Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Thomas Oppermann und Fraktion**

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.