



DJV Mecklenburg-Vorpommern, Schusterstraße 3, 19055 Schwerin

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Sekretariat des Ausschusses für innere Angelegenheiten
und Angelegenheiten der Europäischen Union
Lennéstraße 1
19053 Schwerin

Landesverband
Mecklenburg-Vorpommern

Schusterstraße 3
19055 Schwerin
Tel.: 0385 - 56 56 32
Fax: 0385 - 5 50 83 89
eMail: info@djv-mv.de
www.djv-mv.de

Schwerin, 13.08.2019

DJV-Stellungnahme zum Entwurf der Landesregierung zu einem Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern (SOG M-V) und zur Änderung anderer Gesetze

Sehr geehrte Mitglieder des Innenausschusses,

sehr geehrter Herr Reinhardt,

wie Sie wissen, ist der Schutz der Presse- und Rundfunkfreiheit eines unserer wichtigsten Anliegen. Sie ist ein im Grundgesetz verankertes hohes Gut und ein Eckpfeiler der Demokratie. Deshalb ist es uns als Berufsverband und Gewerkschaft sehr wichtig, eine Stellungnahme mit Änderungsvorschlägen für das Beratungsverfahren zum vorliegenden Kabinettsentwurf vorzulegen. Vielen Dank für die Möglichkeit, vor dem Innenausschuss gehört zu werden.

Das Zeugnisverweigerungsrecht der Journalisten ist dem Entwurf zufolge nicht mehr ausreichend gewährleistet. Damit sind der Schutz des Berufsgeheimnisses und der Schutz unserer Quellen nicht garantiert. Aber genau darauf müssen potenzielle Informanten vertrauen können. Der Schutz der journalistischen Quellen ist eine Grundvoraussetzung für Medienfreiheit. Das sieht auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte so. Jede Einschränkung der Vertraulichkeit verlangt eine sorgfältige Prüfung durch das zuständige Gericht. Der vorliegende SOG-Entwurf berücksichtigt dies nicht ausreichend.

Wir halten es daher für dringend geboten, das Zeugnisverweigerungsrecht von Journalisten nicht einzuschränken, sie also als Berufsgeheimnisträger anzuerkennen und die entsprechenden Paragraphen zu ändern (§26b und §28). Unsere Stellungnahme und die Änderungsvorschläge unseres Justizars finden Sie im Anhang.

Mit Dank und freundlichen Grüßen, im Namen des Vorstandes,

Corinna Pfaff
Geschäftsführerin DJV-Landesverband M-V



DJV Mecklenburg-Vorpommern, Schusterstraße 3, 19055 Schwerin

Landesverband
Mecklenburg-Vorpommern

Schusterstraße 3
19055 Schwerin
Tel.: 0385 - 56 56 32
Fax: 0385 - 5 50 83 89
eMail: info@djv-mv.de
www.djv-mv.de

Schwerin, 13.08.2019

Betrifft: Lückenhafter Schutz der journalistischen Quellen in der Gefahrenabwehr

DJV-Stellungnahme zum Entwurf der Landesregierung zu einem Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung anderer Gesetze

1) Der vorliegende Gesetzentwurf eines Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (SOG) in Mecklenburg-Vorpommern sieht in § 26b-E hinsichtlich von Maßnahmen zur Datenerhebung, die sich gegen einen in § 53 Absatz 1 der Strafprozessordnung genannten Berufsheimlichnisträger richten und voraussichtlich Erkenntnisse erbringen würden, über die diese Person das Zeugnis verweigern dürfte, grundsätzlich die Unzulässigkeit der Maßnahme vor. § 26b lautet:

„§ 26b Schutz von zeugnisverweigerungsberechtigten Personen

(1) Maßnahmen zur Datenerhebung, die sich gegen eine in § 53 Absatz 1 der Strafprozessordnung genannten Berufsheimlichnisträger richten und voraussichtlich Erkenntnisse erbringen würden, über die diese Person das Zeugnis verweigern dürfte, sind unzulässig. § 28 Absatz 2 bleibt unberührt. Dennoch erlangte Erkenntnisse dürfen nicht verwertet werden. Für die Dokumentation, Protokollierung und Löschung ist § 26a Absatz 2 Satz 2 und 3 anzuwenden. Die Sätze 2 bis 4 gelten entsprechend, wenn durch eine Maßnahme, die sich nicht gegen einen in § 53 Absatz 1 der Strafprozessordnung genannten Berufsheimlichnisträger richtet, von einer dort genannten Person Erkenntnisse erlangt werden, über die sie das Zeugnis verweigern dürfte.

(2) Maßnahmen zur Datenerhebung, durch die ein Berufsheimlichnisträger betroffen wäre und dadurch voraussichtlich Erkenntnisse erlangt würden, über die diese Person das Zeugnis verweigern dürfte, sind abweichend von Absatz 1 zulässig, soweit dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leben, Gesundheit oder Freiheit erforderlich ist. Dies gilt nicht für Berufsheimlichnisträger nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 2 und 4 der Strafprozessordnung sowie für einen Rechtsanwalt, eine nach § 206 der Bundesrechtsanwaltsordnung in eine Rechtsanwaltskammer aufgenommene Person oder einen Kammerrechtsbeistand.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend, soweit die in § 53a der Strafprozessordnung Genannten das Zeugnis verweigern dürften.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht, sofern Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die zeugnisverweigerungsberechtigte Person für die Gefahr verantwortlich ist.“

Zudem sind Befragung und Auskunftspflicht nach **§ 28 Abs. 2 SOG M-V** unter den in den §§ 52 bis 55 der Strafprozessordnung bezeichneten Voraussetzungen beschränkt, soweit nicht die Auskunft zur Abwehr einer im

einzelnen Falle bevorstehenden Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist.

2) Bisher sind Berufsgeheimnisse im Polizeirecht des Bundeslandes Mecklenburg-Vorpommern in verschiedenen Vorschriften des SOG Mecklenburg-Vorpommern geregelt und wie folgt geschützt:

a) Nach § 28 Abs. 2 SOG M-V ist unter den in den §§ 52 bis 55 der Strafprozessordnung genannten Voraussetzungen eine Person, die befragt werden soll, zur Verweigerung der Auskunft zur Sache berechtigt. Dies gilt jedoch nicht, wenn die Auskunft für die Abwehr einer im Einzelfall bevorstehenden Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist.

b) Nach § 32a Abs. 4 Satz 3 SOG M-V ist die Anfertigen von Bild- und Tonaufzeichnungen unzulässig in Bereichen, die Berufsgeheimnisträgern nach §§ 53 und 53a der Strafprozessordnung zur Ausübung ihrer Tätigkeit dienen.

c) Nach § 33 Abs. 6 SOG M-V kann die Polizei aus einem mittels Berufsgeheimnis geschützten Vertrauensverhältnis im Sinne der §§ 53, 53a StPO personenbezogene Daten unter bestimmten Voraussetzungen mit technischen Mitteln erheben. Insoweit kommt der verdeckte Einsatz technischer Mittel, insbesondere solcher zur Bild- und Tonaufzeichnung oder Bild- und Tonaufzeichnung gegen Personen in Betracht, die für eine Gefahr verantwortlich sind, und ggf. gegen andere Personen, soweit dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person unerlässlich ist.

d) Nach § 34 Abs. 3 SOG M-V bedarf der Einsatz technischer Mittel zur Erhebung personenbezogener Daten aus Vertrauensverhältnissen nach § 33 Absatz 6 grds. der richterlichen Anordnung. Allerdings kann bei Gefahr im Verzug für Leib, Leben oder Freiheit einer Person der Behördenleiter diese Maßnahme anordnen; eine richterliche Entscheidung ist unverzüglich nachzuholen. Zudem kann der Einsatzleiter die Maßnahme anordnen, wenn technische Mittel ausschließlich zum Schutz der bei einem polizeilichen Einsatz tätigen Personen vorgesehen sind.

e) Nach § 34a Abs. 3 SOG M-V kann die Polizei personenbezogene Daten durch den Einsatz technischer Mittel zur Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation unter den Voraussetzungen des § 33 Abs. 6 SOG M-V erheben, wenn die Erfüllung einer polizeilichen Aufgabe auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Personenbezogene Daten Dritter dürfen nur erhoben werden, wenn dies aus technischen Gründen zur Erreichung des Zweckes unvermeidbar ist. Eine richterliche Anordnung bzw. Genehmigung ist nach § 34a Abs. 4 SOG M-V erforderlich.

f) Nach § 34b Abs. 4 SOG M-V ist die Wohnraumüberwachung mit technischen Mitteln aus einem mittels Amts- oder Berufsgeheimnis geschützten Vertrauensverhältnis im Sinne der §§ 53, 53a der Strafprozessordnung nur unter den Voraussetzungen des § 33 Absatz 6 zulässig. Nach § 34b Abs. 5 SOG M-V bedarf die Datenerhebung der richterlichen Anordnung bzw. Genehmigung.

3) Der Schutz der Vertrauensverhältnisse im Bereich der Berufsgeheimnisse nach § 26b, § 28 Abs. 2 SOG-E M-V einerseits, den geltenden Regelungen der §§ 28 bis 34b SOG M-V andererseits, unterscheidet sich in zweierlei Hinsicht. Zum einen ist der in §§ 28 ff SOG M-V vorgesehene Schutz der durch Berufsgeheimnisse geschützten Vertrauensverhältnis im Sinne der §§ 53 und 53a StPO nicht derart eingeschränkt, wie dies § 26b Abs. 2 und § 28 Abs. 2 SOG-E M-V für die Berufsgeheimnisträger gem. § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 bis 3b und 5 StPO vorsehen. Zum anderen ist aber der Schutz nach §§ 28ff SOG M-V nicht von vornherein auf alle Maßnahmen gerichtet, durch die personenbezogene Daten erhoben werden. Der Anwendungsbereich der §§ 28 ff SOG M-V, ist im Wesentlichen auf den Einsatz technischer Mittel z.B. zur Datenerhebung in oder aus Wohnungen, den verdeckten Einsatz von Bild- und Tonaufnahmen und -aufzeichnungen, sowie auf die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation begrenzt. Die Observation, der Einsatz verdeckter Ermittler usw., soweit nicht auch technische Mittel eingesetzt werden, wird von den bisherigen Regelungen nicht erfasst. Insoweit scheint § 26b Abs. 1 SOG-E M-V eine Verbesserung des Schutzes der Berufsgeheimnisträger zu beinhalten. Denn durch ihn wird der Ansatz gewählt, jegliche polizeiliche Maßnahme zur Erhebung von personenbezogenen Daten, sei es durch verdeckte oder offene Maßnahmen, als grundsätzlich unzulässig anzusehen, soweit dadurch in ein durch ein Berufsgeheimnis geschütztes Vertrauensverhältnis eingegriffen würde.

4) **Trotz dieser vorgesehenen, allerdings angesichts der Ausweitung der polizeilichen Befugnisse auch notwendigen Klarstellung des Umfanges des Berufsgeheimnisschutzes, hat der DJV zwei Punkte zu kritisieren. Zum einen gibt es aus seiner Sicht keinen Grund, für Berufsgeheimnisträger geltende Regelungen je nach betroffener Profession unterschiedlich auszugestalten (4.1). Zum anderen sollte jeglicher Eingriff in durch Berufsgeheimnis geschützte Vertrauensverhältnisse nicht ohne vorherige Befassung durch ein Gericht zulässig sein, auch nicht in Fällen von Gefahr im Verzug (4.2).**

4.1) § 26 b Abs. 2 und § 28 Abs. 2 SOG-E M-V treffen für bestimmte Berufsgeheimnisträger¹, auch für Journalistinnen und Journalisten, die Regelung, dass trotz eines bestehenden Zeugnisverweigerungsrechts

¹ Es sind dies nach § 53 Abs. 1 StPO Satz 1 Nr 3 bis 3b und 5:

„3. (...) Patentanwälte, Notare, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer, Steuerberater und Steuerbevollmächtigte, Ärzte, Zahnärzte, Psychologische Psychotherapeuten, Kinder- und Jugendlichen-psychotherapeuten, Apotheker und Bankverbindung: Sparkasse Mecklenburg-Schwerin, IBAN: DE10 1405 2000 0300 0595 90, BIC: NOLADE21LWL

Maßnahmen zulässig sind, soweit solche zur Abwehr von Gefahren für bestimmte Rechtsgüter² erforderlich sind. Andere Berufsgeheimnisträger³ unterliegen dieser Einschränkung nicht.

Jedenfalls für den Schutz des Berufsgeheimnisses von Journalistinnen und Journalisten sind die genannten Vorschläge im SOG-E M-V nicht ausreichend. Weder durch § 26b Abs. 2, noch durch § 28 Abs. 2 SOG-E M-V **werden der Informantenschutz und das Redaktionsgeheimnis hinreichend gewährleistet**. Auch nicht in dem Umfang, wie er derzeit durch § 32a ff SOG M-V vorgesehen ist. Denn die zuletzt genannten Vorschriften kennen die dargestellte Unterscheidung je nach Berufsgruppe nicht. Die Unterscheidung ist durch Praxis oder verfassungsrechtliche Vorgaben auch nicht veranlasst.

Das Zeugnisverweigerungsrecht der Medienmitarbeiter, das durch § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO zwar nicht absolut, aber weitgehend gewährleistet wird, kann durch § 26b Abs. 2 und/oder § 28 Abs. 2 SOG-E M-V umgangen werden. Denn Journalistinnen und Journalisten wird nach dem Zweck der Normen bei Maßnahmen zur Abwehr einer (gegenwärtigen) Gefahr für Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes keinen Schutz ihrer Informanten zugebilligt. Anders als § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO, durch den der Informantenschutz gewährleistet ist und auch die selbst erarbeiteten Materialien bzw. die berufsbezogenen Wahrnehmungen im Wesentlichen geschützt sind, ist bei Sachlagen, bei denen im Einzelfall die **hinreichende Wahrscheinlichkeit** besteht, dass in absehbarer Zeit ein Schaden für eines der genannten Rechtsgüter Ordnung eintreten wird, der Berufsgeheimnisschutz nicht mehr sichergestellt. Somit können trotz eines nach § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO bestehenden Zeugnisverweigerungsrechtes Informanten aufgespürt und Recherchematerialien erhoben werden. **Zudem können die Maßnahmen durch die Polizeibehörden selbst ergriffen werden.**

Eine grundrechtlich geschützte Presse- und Rundfunkfreiheit kann aber nicht verwirklicht werden, wenn die ungehinderte Informationsbeschaffung und eine vertrauliche Kommunikation der Medien insbesondere mit den Informanten nicht mehr möglich ist. Potenzielle Informanten würden ihre Kenntnisse nicht weiter geben, wenn sie sich nicht darauf verlassen könnten, dass die Journalisten ihre Quellen nicht preisgeben müssen. Hierzu hat das BVerfG in der Entscheidung „Cicero“⁴ ausgeführt:

„Eine Durchsuchung in Presserräumen stellt wegen der damit verbundenen Störung der redaktionellen Arbeit und der Möglichkeit einer einschüchternden Wirkung eine Beeinträchtigung der Pressefreiheit dar (vgl. zuletzt BVerfG, 1. Kammer des Ersten Senats, Beschluss vom 1. Februar 2005 - 1 BvR 2019/03 -, NJW 2005, S. 965). Auch können potenzielle Informanten durch die begründete Befürchtung, bei einer Durchsuchung könnte ihre Identität festgestellt werden, davon abgehalten werden, Informationen zu liefern, die sie nur im Vertrauen auf die Wahrung ihrer Anonymität herauszugeben bereit sind. Überdies liegt in der Verschaffung staatlichen Wissens über die im Bereich journalistischer Recherche hergestellten Kontakte ein Eingriff in das Redaktionsgeheimnis, dem neben dem Vertrauensverhältnis der Medien zu ihren Informanten eigenständige Bedeutung zukommt (vgl. BVerfGE 66, 116 <133 ff.>; 107, 299 <331>.“

Nichts anderes kann in Fällen gelten, in denen z.B. die Telekommunikation durch Polizeibehörden überwacht oder technische Mittel zur Datenerhebung in Büroräume oder Wohnungen eingesetzt werden.

Die für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess wichtige Aufgabe der Journalistinnen und Journalisten, Missstände an die Öffentlichkeit zu bringen, ist massiv gefährdet, wenn Informanten befürchten müssen, dass ihre Informationen nicht anonym bleiben, sondern z.B. durch die Überwachung der Inhalte und der Umstände der Telekommunikation oder die Herausgabe von Verkehrs- und Standortdaten etc. personalisiert werden können.

Hebammen über das, was ihnen in dieser Eigenschaft anvertraut worden oder bekanntgeworden ist; für Syndikusrechtsanwälte (§ 46 Absatz 2 der Bundesrechtsanwaltsordnung) und Syndikuspatentanwälte (§ 41a Absatz 2 der Patentanwaltsordnung) gilt dies vorbehaltlich des § 53a nicht hinsichtlich dessen, was ihnen in dieser Eigenschaft anvertraut worden oder bekanntgeworden ist;

3a. Mitglieder oder Beauftragte einer anerkannten Beratungsstelle nach den §§ 3 und 8 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes über das, was ihnen in dieser Eigenschaft anvertraut worden oder bekanntgeworden ist;

3b. Berater für Fragen der Betäubungsmittelabhängigkeit in einer Beratungsstelle, die eine Behörde oder eine Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts anerkannt oder bei sich eingerichtet hat, über das, was ihnen in dieser Eigenschaft anvertraut worden oder bekanntgeworden ist;

5. Personen, die bei der Vorbereitung, Herstellung oder Verbreitung von Druckwerken, Rundfunksendungen, Filmberichten oder der Unterrichtung oder Meinungsbildung dienenden Informations- und Kommunikationsdiensten berufsmäßig mitwirken oder mitgewirkt haben.“

² Bei § 26b Abs. 2: gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit; bei § 28 Abs. 2: Gefahren für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person

³ Geistliche, Verteidiger, Rechtsanwälte und Kammerrechtsbeistände, Mitglieder des Deutschen Bundestages, der Bundesversammlung, des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland oder eines Landtages

⁴ BVerfGE 117, 244 (259f), Rdn. 44 - Cicero -

Erstmals mit dem Gesetz zur Stärkung des Schutzes von Vertrauensverhältnissen zu Rechtsanwälten im Strafprozess⁵ wurde „die als problematisch erachtete Differenzierung zwischen dem Vertrauensverhältnis zu einem Verteidiger einerseits und demjenigen zu einem (sonstigen) Rechtsanwalt (...) andererseits“ beseitigt „und zwar zugunsten eines jeweils absoluten Schutzes im Rahmen des § 160a Absatz 1 StPO.“⁶

Begründet wurde dieser Schritt mit dem Interesse der Allgemeinheit an einer rechtstaatlich geordneten Rechtspflege, in der dem Rechtsanwalt besondere Bedeutung als unabhängigem Organ zukomme. Die berufliche Verschwiegenheitspflicht gehöre seit jeher zu den anwaltlichen Grundpflichten. Der im öffentlichen Interesse liegende ungehinderte Zugang zu Anwälten setze die Vertraulichkeit der Beziehungen zu den Mandanten voraus, denn

„sobald ein Mandant die Möglichkeit fürchten muss, dass Ermittlungsmaßnahmen, die sich gegen seinen Anwalt richten, nach Maßgabe des § 160a Absatz 2 StPO als verhältnismäßig angesehen werden könnten, wird er seinem Anwalt möglicherweise kritische Informationen nicht mehr ohne weiteres anvertrauen.“

Das gelte insbesondere wegen der Möglichkeit des Einsatzes etwa von Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen⁷.

Nach diesem Gesetz wurden Rechtsanwälte und Kammerrechtsbeistände aus dem Anwendungsbereich des § 160a Abs. 2 StPO ausgenommen. Das vollzieht § 26b Abs. 2 durch Satz 2 im SOG-E M-V nach. Nicht jedoch soll die Ausnahme für Journalistinnen und Journalisten gelten.

Aus der Sicht des DJV rechtfertigt die Arbeit der Journalisten mindestens ebenso dringlich die Ergänzung des in § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO genannten Personenkreises in § 26b Abs. 2 Satz 2 und § 28 Abs. 2 Satz 7 SOG-E M-V. Rechtsanwälte und Kammerrechtsbeistände werden nach den genannten Vorschriften ausdrücklich von Befragungen, Auskunftspflichten und Maßnahmen zur Datenerhebung ausgenommen. Denn:

- Das Interesse der Allgemeinheit an einem wirksamen Schutz der Informationsbeschaffung durch Journalisten ist verfassungsrechtlich ebenso zu gewichten, wie das an einer geordneten Rechtspflege. So ist bei der Gewichtung der Medienfreiheit im Verhältnis zu dem staatlichen Interesse an der Strafverfolgung zu berücksichtigen, dass die betroffenen Handlungen auf beiden Seiten auf die Erlangung von Informationen zielen, ohne dass einem der dabei verfolgten Interessen abstrakt ein eindeutiger Vorrang gebührt⁸. Die über die Medien vermittelten Informationen sind eine wesentliche Voraussetzung der kommunikativen Entfaltung der Bürger und zugleich der Funktionsweise einer freiheitlichen Demokratie⁹.

- Die Verschwiegenheitspflicht von Journalisten hinsichtlich ihrer Informanten und Quellen gehört zu den Grundpflichten dieses Berufes. Zwar ist diese Pflicht nicht gesetzlich geregelt¹⁰ und wird bei § 53 Abs. 1 Nr. 5 als Recht des Journalisten und nicht als Pflicht zur Verschwiegenheit vorausgesetzt¹¹. Wie nach der anwaltlichen Verschwiegenheitspflicht das Vertrauensverhältnis zwischen dem Rechtsanwalt und dem Mandanten zu schützen ist, hat der Journalist standesrechtlich aber die Bedingung zu akzeptieren, dass ein Informant die Verwertung seiner Mitteilung davon abhängig macht, dass er als Quelle unerkennbar oder ungefährdet bleibt¹².

- Der Schutz der Informationsquellen und des Vertrauensverhältnisses zwischen Journalisten und Informanten gehören zu denjenigen Voraussetzungen, ohne welche die Medien ihre Funktion nicht in angemessener Weise erfüllen können und die deswegen Teil der Gewährleistungsbereiche der Presse- und der Rundfunkfreiheit sind¹³.

- Ebenso wie bei Rechtsanwälten davon auszugehen ist, dass sich bei latenter Gefahr von z.B. Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen ein Vertrauensverhältnis zwischen Mandant und Anwalt schwerlich aufbauen lässt¹⁴, muss betont werden, dass ein solches Verhältnis nicht entstehen kann, wenn der Informant von

⁵ Gesetz vom 22.12.2010, BGBl I, 2010, S. 2261

⁶ BT-Drs. 17/2637, S. 6

⁷ BT-Drs. 17/2637, aaO

⁸ BVerfGE 107, 299 (331f)

⁹ BVerfGE 107, 299 (aaO)

¹⁰ gesetzlich geregelt wurde die anwaltliche Verschwiegenheitspflicht erst 1994, vgl. Henssler, NJW 1994, 1817ff

¹¹ BVerfG NStZ 1982, 253

¹² Der Pressekodex formuliert in Ziffer 5: „Die Presse wahrt das Berufsgeheimnis, macht vom Zeugnisverweigerungsrecht Gebrauch und gibt Informanten ohne deren ausdrückliche Zustimmung nicht preis. Die vereinbarte Vertraulichkeit ist grundsätzlich zu wahren.“

¹³ BVerfGE 100, 313 (365) TKÜ I; 77, 65 (75); 66, 116 (133ff);

¹⁴ BT-Drs. 17/2637, S. 6/7 unter Berufung auf Paeffgen, FS für Rieß, 2002, S. 413 (433)

Anfang an mit der Gefahr rechnen muss, dass solche Überwachungsmaßnahmen gegenüber dem Journalisten den Kontakt belasten und zu seiner Identifizierung führen¹⁵.

Hinsichtlich der Gesetzesänderung in § 160a StPO zu Gunsten der Rechtsanwälte verweist die damalige Gesetzesbegründung darauf, dass die Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 160a Abs. 1 StPO auf Rechtsanwälte auch unter Berücksichtigung der damit einhergehenden möglichen Beeinträchtigung der Wahrheitsforschung noch einen angemessenen Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen gewährleiste. Rechtstatsächliche Untersuchungen hätten keine Hinweise auf praktische negative Konsequenzen für die Strafverfolgung ergeben und außerdem stelle die Verstrickungsregelung in § 160a Abs. 4 StPO ohnehin sicher, dass bei einem Tatverdacht, der sich auch gegen Berufsheimnisträger richte, Ermittlungsmaßnahmen auch gegen diese weiterhin möglich seien¹⁶. Beide Argumente treffen auch auf den Personenkreis nach § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO zu¹⁷. Zudem ist in § 26b Abs. 4 (und durch Verweis in § 28 Abs. 2 Satz 4) SOG-E M-V ausdrücklich geregelt, dass der besondere Schutz der Berufsheimnisträger nicht gilt, sofern Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die zeugnisverweigerungsberechtigte Person für die anlassgebende Gefahr verantwortlich ist oder sich die Maßnahme gegen sie richtet.

4.2 In mehreren grundlegenden Urteilen hat der EGMR seit 1996 zur Reichweite und zum Umfang des Schutzes der journalistischen Quellen auf der Grundlage des Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)¹⁸ Stellung bezogen. Die wesentlichen Ergebnisse dieser Rechtsprechung¹⁹ sind:

aa) Der Schutz der journalistischen Quellen ist eine der Grundvoraussetzungen der Medienfreiheit. Quellen ohne diesen Schutz könnten davon abgehalten werden, die Presse dabei zu unterstützen, die Öffentlichkeit über Angelegenheiten von öffentlichem Interesse zu informieren. Der Gerichtshof betont, dass ohne den Schutz der Quellen eines Journalisten die wichtige öffentliche Kontrollfunktion der Presse untergraben werden könnte und die Fähigkeit der Presse, genaue und verlässliche Informationen zu liefern, negativ beeinflusst werden könnte²⁰. Eine Anordnung zur Preisgabe von Quellen könne nicht nur eine nachteilige Wirkung auf die Quelle selbst haben, sondern auch z. B. auf die Zeitung, deren Glaubwürdigkeit dadurch in Gefahr gerate, und auf die Öffentlichkeit, die ein Interesse daran habe, Informationen zu erhalten, die (auch) aus anonymen Quellen stammten²¹. Das gilt auch dann, wenn eine Information öffentlich eingeholt wurde und keine besondere Geheimhaltungspflicht besteht. Ein Eingriff

¹⁵ Paeffgen kommt mit demselben Argument hinsichtlich der nach § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO geschützten Personen zum selben Ergebnis in Bezug auf diesen Personenkreis, nämlich zur Ergänzung des Schutzes der §§ 53, 53a und 97 StPO auch in den Fällen des (damals noch geltenden) § 12 FAG, vgl. Paeffgen, aaO, S. 434

¹⁶ BT-Drs. 17/2637, S. 7

¹⁷ Die Bundesregierung beruft sich auf Albrecht/Dorsch/Krüpe, Rechtswirklichkeit und Effizienz der Überwachung der Telekommunikation nach den §§ 100a, 100b StPO und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen, Untersuchung des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg 2003, S. 275. Das Ergebnis dieser Untersuchung gilt für alle Berufsheimnisträger, nicht nur für Rechtsanwälte, vgl. ebenda

¹⁸ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 04.11.1950, zuletzt geändert durch Protokoll Nr. 14 vom 13.5.2004 m.W.v. 1.6.2010; vgl. <http://dejure.org/gesetze/MRK>.

¹⁹ Zuletzt EGMR (II. Sektion), Urteil vom 19.1.2016 – 49085/07 (Görmüş ua/Türkei), NJW 2017, 1533ff

²⁰ vgl. Case of Goodwin v. The United Kingdom, no. 17488/90, judgment 27/03/1996, Rz. 39: "Protection of journalistic sources is one of the basic conditions for press freedom, as is reflected in the laws and the professional codes of conduct in a number of Contracting States and is affirmed in several international instruments on journalistic freedoms (see, amongst others, the Resolution on Journalistic Freedoms and Human Rights, adopted at the 4th European Ministerial Conference on Mass Media Policy (Prague, 7-8 December 1994) and Resolution on the Confidentiality of Journalists' Sources by the European Parliament, 18 January 1994, Official Journal of the European Communities No. C 44/34). Without such protection, sources may be deterred from assisting the press in informing the public on matters of public interest. As a result the vital public-watchdog role of the press may be undermined and the ability of the press to provide accurate and reliable information may be adversely affected."

²¹ Case of Sanoma Uitgevers B.V. v. The Netherlands, no. 38224/04, judgment 14/09/2010. Rz. 89: "The Court notes that orders to disclose sources potentially have a detrimental impact, not only on the source, whose identity may be revealed, but also on the newspaper or other publication against which the order is directed, whose reputation may be negatively affected in the eyes of future potential sources by the disclosure, and on members of the public, who have an interest in receiving information imparted through anonymous sources (see, *mutatis mutandis*, *Voskuil v. the Netherlands*, cited above, § 71)."

in den Informantenschutz sei bereits in der Aufforderung einer Behörde zu sehen, die Quelle preis zu geben²². Auch wenn eine Anordnung nicht vollstreckt wird, ist sie als Verstoß gegen den durch Art. 10 EMRK geschützten Quellenschutz zu qualifizieren, wenn damit bezweckt werden soll, dass die Identität einer anonymen Quelle offen zu legen ist²³.

bb) Einschränkungen sind auf Grund besonderer Umstände, in denen wichtige öffentliche oder individuelle Interessen bedroht sind, zulässig²⁴. Diese Einschränkungen der Vertraulichkeit journalistischer Quellen verlangen eine äußerst sorgfältige Prüfung durch das zuständige Gericht. Die Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt ist, ob der Eingriff in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Daher ist zu prüfen, ob der Eingriff ein zwingendes gesellschaftliches Bedürfnis erfüllt, ob es im Verhältnis zum verfolgten legitimen Ziel steht und ob die gegebenen Gründe der nationalen Behörden relevant und ausreichend sind, den Eingriff zu rechtfertigen²⁵.

cc) Durchsuchungen von Wohnungen und Arbeitsplätzen von Journalisten, um Informanten zu identifizieren, die die Journalisten mit vertraulichen Informationen versorgt haben, stellen Eingriffe in den Quellenschutz und damit in die Rechte der Journalisten nach Art. 10 EMRK sowie eine Verletzung des Rechts auf Privatsphäre gem. Art. 8 EMRK²⁶ dar. Nach Ansicht des Gerichts fallen Durchsuchungen und Beschlagnahmungen zur Erlangung von Informationen, die zur Identifikation von Quellen führen können, in den Bereich des Schutzes journalistischer Quellen und erfordern eine äußerst umsichtige Überprüfung durch das zuständige Gericht²⁷.

²² British Broadcasting Corporation v. The United Kingdom, no. 25798/94, judgment 18/01/1996, S. 4: "The present case is different from the case of *Goodwin*, since in that case the applicant had received information on a confidential and unattributable basis, whereas the information which the BBC obtained comprised recordings of events which took place in public and to which no particular secrecy or duty of confidentiality could possibly attach. The Commission will, however, assume an interference with the BBC's Article 10 (Art. 10) rights for the purposes of the present application."

²³ *Financial Times Ltd. v. The United Kingdom*, no. 821/03, judgment 15/12/2009, Rz. 70: "While, unlike the applicant in the *Goodwin* case, the applicants in the present case were not required to disclose documents which would directly result in the identification of the source but only to disclose documents which might, upon examination, lead to such identification, the Court does not consider this distinction to be crucial. In this regard, the Court emphasises that a chilling effect will arise wherever journalists are seen to assist in the identification of anonymous sources. In the present case, it was sufficient that information or assistance was required under the disclosure order for the purpose of identifying X (see *Roemen and Schmit v. Luxembourg*, no. 51772/99, § 47, ECHR 2003-IV)."

²⁴ *Case of Goodwin v. The United Kingdom*, Rz. 37: "The applicant and the Commission were of the opinion that Article 10 (art. 10) of the Convention required that any compulsion imposed on a journalist to reveal his source had to be limited to exceptional circumstances where vital public or individual interests were at stake."

²⁵ *Roemen and Schmit v. Luxembourg*, no. 51772/99, judgment 25/02/2003, Rz. 51: "The main issue is whether the impugned interference was "necessary in a democratic society" to achieve that aim. It must therefore be determined whether the interference met a pressing social need, whether it was proportionate to the legitimate aim pursued and whether the reasons given by the national authorities to justify it were relevant and sufficient."

²⁶ *Roemen and Schmit v. Luxembourg*, Rz. 71f.: "Above all, the ultimate purpose of the search was to establish the journalist's source through his lawyer. Thus, the search of the second applicant's offices had a bearing on the first applicant's rights under Article 10 of the Convention. Moreover, the search of the second applicant's offices was disproportionate to the intended aim, particularly as it was carried out at such an early stage of the proceedings. In the light of the foregoing and for reasons analogous in part to those set out in Part I of this judgment, the Court holds that there has been a violation of the second applicant's rights under Article 8 of the Convention."; *Ernst and Others v. Belgium*, no. 33400/96, judgment 15/07/2003; *Tillack v. Belgium*, no. 20477/05, judgment 27/11/2007.

²⁷ *Roemen and Schmit v. Luxembourg*, Rz. 57: "The Court considers that, even if unproductive, a search conducted with a view to uncover a journalist's source is a more drastic measure than an order to divulge the source's identity. This is because investigators who raid a journalist's workplace unannounced and armed with search warrants have very wide investigative powers, as, by definition, they have access to all the documentation held by the journalist. The Court reiterates that "limitations on the confidentiality of journalistic sources call for the most careful scrutiny by the Court" (see *Goodwin*, cited above, pp. 500-01, § 40)."

dd) Einen Eingriff in die Rechte der betroffenen Journalistin gem. Art. 10 EMRK sieht das Gericht auch darin, dass Journalisten durch eine Haftentscheidung des zuständigen Gerichts gezwungen werden sollen, die Identität eines Informanten zu offenbaren²⁸.

ee) Der Schutz der Quellen eines Journalisten wird vom EGMR als "Eckpfeiler der Pressefreiheit" angesehen. Das Recht auf Quellenschutz muss durch Verfahrensgarantien sichergestellt werden, die der Bedeutung dieses Schutzes für die Pressefreiheit entsprechen. Mögliche Eingriffe und Verfahrensgarantien müssen in einem proportionalen Verhältnis stehen²⁹.

ff) Unter den notwendigen Verfahrensgarantien einer Rechtsordnung ist zuerst und vor allem die Garantie notwendig, dass ein Richter oder eine unabhängige und unparteiische Stelle angerufen werden kann, bevor die Polizei oder der Staatsanwalt Zugang zu den Quellen erhält³⁰. Obwohl auch der Staatsanwalt an Recht und Gesetz gebunden sei, stelle er doch, was das Ermittlungsverfahren anbelangt, eine Partei dar, die Interessen vertritt, die möglicherweise nicht mit dem journalistischen Quellenschutz vereinbar sind. Die Behörden können daher nicht als objektive und unparteiische Partei angesehen werden, die die notwendige objektive Bewertung der konkurrierenden Interessen vornehmen können³¹. Die unabhängige und unparteiische Stelle muss mit den nötigen Befugnissen ausgestattet sein, das Überwiegen des einen oder des anderen öffentlichen Interesses unter Beachtung der Bedeutung der Pressefreiheit festzustellen und ggf. einem unnötigem Zugang zu geschützten Informationen vorzubeugen, der geeignet ist, die Identität der Quellen preiszugeben, wenn das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung nicht überwiegt³².

gg) Unterzeichnerstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention sollten in ihre nationalen Gesetze verfahrensrechtliche Schutzvorschriften aufnehmen, die eine gerichtliche Prüfung oder eine unparteiische Bewertung durch ein unabhängiges Gremium des Verlangens auf Preisgabe der Quelle anhand klarer Kriterien der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit ermöglichen, und zwar vor der Preisgabe von Informationen, aus denen die Identität oder die Herkunft journalistischer Quellen hervorgeht³³.

Die Regelungen der §§ 33a Abs. 1, 33b Abs. 4; 33c Abs. 6 und Abs. 10, 33d Abs. 4, 33e Abs. 2, 33f Abs. 2 und 33g Abs. 3 SOG-E M-V genügen dieser Rechtsprechung nicht. Insbesondere ist durch die Normen nicht sichergestellt,

²⁸ vgl. *Case of Voskuil v. The Netherlands*, no. 64752/01, judgment 22/11/2007. Rz. 71ff.: "On the facts of the present case, the Court does not find that the Government's interest in knowing the identity of the applicant's source was sufficient to override the applicant's interest in concealing it (compare *Goodwin*, cited above, p. 502, § 45)."

²⁹ *Case of Sanoma Uitgevers B.V. v. The Netherlands*, Rz. 88: "Given the vital importance to press freedom of the protection of journalistic sources and of information that could lead to their identification any interference with the right to protection of such sources must be attended with legal procedural safeguards commensurate with the importance of the principle at stake."

³⁰ *Case of Sanoma Uitgevers B.V. v. The Netherlands*, Rz. 90: "First and foremost among these safeguards is the guarantee of review by a judge or other independent and impartial decision-making body.", Rz. 92: "Given the preventive nature of such review the judge or other independent and impartial body must thus be in a position to carry out this weighing of the potential risks and respective interests prior to any disclosure and with reference to the material that it is sought to have disclosed so that the arguments of the authorities seeking the disclosure can be properly assessed." und Rz. 94: "According to the guideline of 19 May 1988, under B (see paragraph 37 above), the lawful seizure of journalistic materials required the opening of a preliminary judicial investigation and an order of an investigating judge."

³¹ *Case of Sanoma Uitgevers B.V. v. The Netherlands*, Rz. 93: "Although the public prosecutor, like any public official, is bound by requirements of basic integrity, in terms of procedure he or she is a "party" defending interests potentially incompatible with journalistic source protection and can hardly be seen as objective and impartial so as to make the necessary assessment of the various competing interests."

³² *Case of Sanoma Uitgevers B.V. v. The Netherlands*, Rz. 90: "The requisite review should be carried out by a body separate from the executive and other interested parties, invested with the power to determine whether a requirement in the public interest overriding the principle of protection of journalistic sources exists prior to the handing over of such material and to prevent unnecessary access to information capable of disclosing the sources' identity if it does not."

³³ *Case of Sanoma Uitgevers B.V. v. The Netherlands*, Rz. 41: "That means in the first place that the interference must have a basis in national law and that those national legal rules must have a certain precision. Secondly, the interference must serve one of the aims mentioned in Article 10 § 2. Thirdly, the interference must be necessary in a democratic society for attaining such an aim. In this, the principles of subsidiarity and proportionality play a role."

dass eine unvoreingenommene Prüfung der Voraussetzungen durch ein Gericht oder eine unabhängige und unparteiische Stelle erfolgt, bevor die Polizei je nach Maßnahme der genannten Vorschriften Zugang zu journalistischen Quellen erhält.

Nach alledem sollten nach Meinung des DJV Mecklenburg-Vorpommern die Regelungen in §26b Abs. 2 und § 28 Abs. 2 wie folgt geändert werden:

„§ 26b Schutz von zeugnisverweigerungsberechtigten Personen

(1).....

(2) *Maßnahmen zur Datenerhebung, durch die ein Berufsgeheimnisträger betroffen wäre und dadurch voraussichtlich Erkenntnisse erlangt würden, über die diese Person das Zeugnis verweigern dürfte, sind abweichend von Absatz 1 zulässig, soweit dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leben, Gesundheit oder Freiheit erforderlich ist. Dies gilt nicht für Berufsgeheimnisträger nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 2, ~~und 4~~ und 5 der Strafprozessordnung sowie für einen Rechtsanwalt, eine nach § 206 der Bundesrechtsanwaltsordnung in eine Rechtsanwaltskammer aufgenommene Person oder einen Kammerrechtsbeistand.*

§ 28 Befragung und Auskunftspflicht

(1).....

(2) *Eine Person, die nach Absatz 1 befragt wird, hat die erforderlichen Angaben zu leisten und auf Frage auch Namen, Vornamen, Tag und Ort der Geburt, Wohnanschrift und Staatsangehörigkeit anzugeben. § 136a Absatz 1 Satz 1 und 3 sowie Absatz 2 und 3 der Strafprozessordnung gilt entsprechend. § 90 findet keine Anwendung. § 26b bleibt unberührt. Unter den in den §§ 52 bis 55 der Strafprozessordnung bezeichneten Voraussetzungen ist die betroffene Person zur Verweigerung der Auskunft zur Sache berechtigt. Dies gilt nicht, soweit die Auskunft zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist; insoweit erlangte Auskünfte dürfen nur zu Zwecken der Gefahrenabwehr verwendet werden. Ein Berufsgeheimnisträger nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 2, ~~und 4~~ und 5 der Strafprozessordnung sowie ein Rechtsanwalt, eine nach § 206 der Bundesrechtsanwaltsordnung in eine Rechtsanwaltskammer aufgenommene Person oder ein Kammerrechtsbeistand ist auch in den Fällen des Satzes 6 zur Verweigerung der Auskunft berechtigt. Die betroffene Person ist über ihr Recht zur Verweigerung der Auskunft zu belehren.*