



Pet 1-19-06-265-019444

69221 Dossenheim

Asylrecht

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 10.12.2020 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen,
- weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

Begründung

Der Petent erstrebt mit seiner eingebrachten Petition, den Beschluss eines Gesetzes zum Schutz von politischen Whistleblowern. Darüber hinaus solle sich die Bundesregierung in allen internationalen Gremien für den Schutz von Whistleblowern und gegen deren Auslieferung einsetzen.

Zu der auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichten Eingabe liegen dem Petitionsausschuss 260 Mitzeichnungen und 18 Diskussionsbeiträge vor. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen vorgetragen, dass eine Demokratie nur mit informierten und kritischen Bürgern funktioniere. Der Bevölkerung würde jedoch stellenweise Informationen vorenthalten. Für das Vertrauen in moralische Werte, in das Prinzip der Demokratie und in die Staatsführung sei ein offener und kritischer Umgang mit politischem Handeln, das mitunter auch gegen Gesetze verstoße, unabdingbar. Alle Menschen, die ein hohes persönliches Risiko eingingen, um die demokratischen Werte der Menschheit zu verteidigen, indem sie brisante geheime Informationen beschafften



und veröffentlichten, würden daher einen besonderen Schutz verdienen. Die Einstufung als geheim werde oftmals nach politischen Kriterien entschieden. Jedoch gebe es zahlreiche Beispiele, in denen Whistleblower zum Teil extremen Repressalien ausgesetzt seien. Dieser unhaltbare Zustand müsse im Sinne der Demokratie und Transparenz beendet werden. Deswegen solle Deutschland seiner Verantwortung in der Welt gerecht werden und politische Whistleblower durch ein Gesetz schützen. Konkret solle das Gesetz sicherstellen, dass Anträge von Whistleblowern auf politisches Asyl in Deutschland grundsätzlich angenommen und diese Menschen unter besonderen Schutz gestellt würden. Insbesondere müsse ihre Sicherheit und würdige Behandlung garantiert werden. Deshalb dürfe Auslieferungsbegehren von Staaten, in denen Whistleblowern aufgrund ihrer Veröffentlichungen eine Strafverfolgung drohe, nicht nachgegeben werden. Darüber hinaus solle das Gesetz auch Informanten und Journalisten unter Schutz stellen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss hält zunächst fest, dass die Wahrung der Menschenrechte auf nationaler und internationaler Ebene sowie der Schutz politisch Verfolgter einen sehr hohen Stellenwert haben.

Je nach den Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls können unterschiedliche Schutzmaßnahmen greifen. Die Zuständigkeit für polizeiliche Aufgaben liegt gemäß des Grundgesetzes (GG) bei den Ländern. Die Sicherheitsbehörden in Bund und Ländern arbeiten eng zusammen.



Ein wichtiges Anliegen besteht darin, dass der internationale Auslieferungsverkehr nicht zur Verfolgung aus politischen Gründen instrumentalisiert wird. Die Bundesregierung und die deutschen Gerichte prüfen Auslieferungersuchen auch unter Berücksichtigung der vorgeworfenen Taten sowie des Personenkreises, dem der Verfolgte angehört.

Die Prüfung erfolgt dabei in einem zweistufigen Verfahren. Zunächst wird in einem gerichtlichen Verfahren die Zulässigkeit der Auslieferung geprüft. Sodann prüfen die Bewilligungsbehörden, das Bundesamt für Justiz (BfJ) und das Auswärtige Amt (AA), im Rahmen des Bewilligungsverfahrens die Schlüssigkeit der Zulässigkeitsentscheidung.

Auf der ersten Stufe des Auslieferungsverfahrens prüft das jeweils örtlich zuständige Oberlandesgericht (OLG) unter anderem entsprechend des in § 3 des Gesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) niedergelegten Grundsatzes der beiderseitigen Strafbarkeit, ob die dem Betroffenen vorgeworfene Straftat, wegen welcher die Auslieferung ersucht wird, auch nach deutschem Recht einen Straftatbestand darstellt. Selbst wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, ist die Auslieferung gleichwohl unzulässig, wenn es sich um eine politische oder mit einer politischen Tat in Zusammenhang stehende Tat handelt (§ 6 Abs. 1 IRG). Die Auslieferung wird auch dann durch das OLG für unzulässig erklärt, wenn der betroffenen Person in dem ersuchenden Staat eine rechtswidrige oder politische Verfolgung oder Bestrafung aus diesem Grunde droht (§ 6 Abs. 2 IRG). Ausreichend ist insoweit bereits der Verdacht, dass die Lage des Verfolgten aus politischen Gründen erschwert wird. Schließlich kann das OLG individuelle Härtegründe in der Person des Verfolgten berücksichtigen oder das Ersuchen ablehnen, weil es gegen wesentliche Grundgedanken der deutschen Rechtsordnung oder, soweit es um die Auslieferung in einen EU-Mitgliedstaat geht, der Charta der Grundrechte der Europäischen Union widerspricht (§ 73 IRG). Dies ist etwa dann der Fall, wenn eine unmenschliche Behandlung im Strafverfahren oder -vollzug oder eine übermäßig harte Bestrafung zu erwarten ist.



Sofern das Auslieferungsersuchen für zulässig erklärt wurde, prüft das BfJ auf der zweiten Stufe die Bewilligungsfähigkeit eines eingehenden Ersuchens anhand der vom Gesetz vorgegebenen Kriterien. Dabei wird neben der Ausübung des außenpolitischen Ermessens geprüft, ob die Voraussetzungen der Zulässigkeit schlüssig dargelegt wurden.

Das gesetzlich vorgesehene Auslieferungsverfahren reicht demnach aus, um im Einzelfall verfolgten Personen – auch Whistleblowern – Schutz zu gewähren, soweit ihnen eine rechtsstaatswidrige Behandlung oder politische Verfolgung in dem die Auslieferung ersuchenden Staat droht. Aufgrund der zweifachen Kontrolle, einerseits durch ein unabhängiges Gericht, andererseits durch die Bundesregierung, bedarf es einer pauschalen Ablehnungsregelung von Auslieferungsersuchen, wie sie der Petent vorschlägt, nicht.

Darüber hinaus ist auf die zahlreichen multilateralen Übereinkommen im Bereich der Auslieferung hinzuweisen, insbesondere des Europarates, der Europäischen Union und der Vereinten Nationen, welche alle in der Petition angeführten schutzwürdigen Belange eines verfolgten Whistleblowers (politische Verfolgung, Beachtung der Menschenrechte und rechtsstaatliche Behandlung) bereits berücksichtigen.

Soweit der Petent ein Gesetz zur grundsätzlichen Annahme von Anträgen von Whistleblowern auf politisches Asyl vorschlägt, entspricht die Rechtslage in wesentlichen Punkten bereits den vom Petenten unterbreiteten Vorschlägen. Das Asylrecht sieht die Möglichkeit der Stellung eines Asylantrages für jeden Ausländer vor, der im Bundesgebiet Schutz vor politischer Verfolgung sucht. Ebenso kann mit einem Asylantrag Schutz vor Abschiebung oder einer sonstigen Rückführung in einen Staat begehrt werden, in dem Verfolgung im Sinne des Asylgesetzes (AsylG) droht (vgl. § 13 Abs. 1 AsylG).

Über den Asylantrag entscheidet gemäß § 5 Abs. 1 S. 1 AsylG das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt). Im Rahmen des Asylverfahrens nimmt das Bundesamt eine umfassende und individuelle Prüfung der Schutzgründe vor. Die Entscheidung des Bundesamtes ist stets einzelfallbezogen.



Diese individuelle Prüfung ist wichtig, um festzustellen, ob für Asylantragstellende eine begründete Furcht vor Verfolgung besteht. Grund für die Schutzgewährung wäre bei Whistleblowern stets politische Verfolgung, nicht aber die Eigenschaft als (politischer) Whistleblower. Das Asylrecht schützt vor politischer Verfolgung, nicht aber vor der Ahndung kriminellen Unrechts.

Den obigen Ausführungen entsprechend reichen die bestehenden Gesetze zum Schutz vor politischer Verfolgung aus, so dass für ein spezielles Gesetz zum Schutz von Whistleblowern keine Notwendigkeit besteht.

Abschließend weist der Ausschuss darauf hin, dass die Bundesregierung derzeit die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, vorbereitet. Die Richtlinie und dementsprechend das nationale Umsetzungsgesetz haben zum Ziel, Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber bei der Meldung von Rechtsverstößen wirksam vor Repressalien zu schützen. Sie berühren indes nicht die Aspekte, die in der Petition thematisiert werden.

Vor diesem Hintergrund vermag der Petitionsausschuss im Ergebnis keinen parlamentarischen Handlungsbedarf zu erkennen. Der Ausschuss empfiehlt daher, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte. Der von den Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz – als Material zu überweisen und den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, soweit ein Whistleblower-Schutzgesetz gefordert wird, und das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen, ist mehrheitlich abgelehnt worden.