



Christian Echle ist Leiter des Medienprogramms Subsahara-Afrika der Konrad-Adenauer-Stiftung in Johannesburg.



Justine Limpitlaw ist freiberufliche Medienrechtsberaterin in Johannesburg und Autorin des *Media Law Handbook for Southern Afrika*.

## SÜDAFRIKAS GESETZ ZUM SCHUTZ STAATLICHER INFORMATIONEN

EINE LEKTION FÜR AFRIKA?

*Christian Echle / Justine Limpitlaw*

Im Zeitalter von Highspeed-Internet und Smartphones scheint es, als sei der Alltag von Journalisten überall auf der Welt derselbe: Einhalten von Abgabeterminen, Recherchieren mit unzureichenden Ressourcen, Angst vor der Bedrohung durch digitale Medien (zumindest bei den Kollegen in den Printmedien) und die Jagd nach den neuesten Nachrichten. In mancherlei Hinsicht sind diese Sorgen tatsächlich universell. Worum sich Journalisten in Nordamerika und Europa allerdings kaum jemals sorgen müssen, ist ihr grundsätzliches Recht auf Berichterstattung. Zwar müssen sich alle Reporter in Zeiten von Wikileaks und dem Abhörskandal durch *News of the World* Gedanken über ihre grundlegende Rolle bei der verantwortungsvollen Bereitstellung von Nachrichten, Informationen und Analysen machen. In Afrika jedoch sind viele Journalisten vielmehr damit beschäftigt, sich durch ein vermintes Gelände von Mediengesetzen zu kämpfen, die ihren Spielraum zur wahrheitsgemäßen und zutreffenden Berichterstattung über die Nachrichten des Tages eingrenzen, vor allem wenn es um das Handeln der Regierenden geht.

Kennzeichnend für viele südafrikanischen Länder ist zunächst einmal eine relativ liberale Konstitution. Alle Verfassungen schützen bis zu einem gewissen Grad die freie Meinungsäußerung. Allerdings wurden kaum Änderungen an der Mediengesetzgebung vorgenommen, um dieses verfassungsmäßige Recht auf freie Meinungsäußerung in der Praxis durchzusetzen. Afrikas politische Eliten, die nicht müde werden, den Kolonialismus und seine bis in die Gegenwart reichenden negativen Folgen anzuprangern,

haben die Mediengesetze dieser Zeit im Wesentlichen beibehalten. Ein Blick auf die vielen noch heute gültigen Statuten reicht, um festzustellen, dass die afrikanischen Mediengesetze auf dem Stand von Anfang oder Mitte des 20. Jahrhunderts sind. Die Gesetze gegen Volksverhetzung in Lesotho und Swasiland stammen aus dem Jahr 1938.<sup>1</sup> Das Gesetz, das Filmvorführungen in Swasiland regelt, wurde 1920 verabschiedet.

**Das Strafrecht vieler Länder reicht bis in die 1960er Jahre zurück, also in die Zeit noch vor ihrer Unabhängigkeit von den Kolonialmächten. Oft klassifiziert es viele Formen der Meinungsäußerung als Verleumdung oder Beleidigung.**

Das Strafrecht vieler Länder reicht bis in die 1960er Jahre zurück, also in die Zeit noch vor ihrer Unabhängigkeit von den Kolonialmächten. Dieses Strafrecht klassifiziert viele Formen der Meinungsäußerung als Verleumdung, Beleidigung und falsche Berichterstattung und sieht dafür hohe Haftstrafen vor.

### **BLOCKADEN AUF DEM WEG ZUR DEMOKRATIE: STAATSGEWALT BEDROHT DIE MEDIEN**

Ein Rückblick auf das Jahr 2013 zeigt, in welcher Weise sich Regierungen dieser Gesetze bedienen, um Journalisten in ihrer täglichen Arbeit zu bedrohen. In Swasiland wurde ein Journalist der Missachtung des Gerichts angeklagt, weil er die grundsätzliche Frage aufwarf, ob der oberste Richter angesichts des Amtsenthebungsprozesses in seinem Heimatland Lesotho für sein Amt geeignet sei.<sup>2</sup> In Sambia verhaftete die Polizei zwei Journalisten der Zeitschrift *Daily Nation* und beschuldigte sie, gestützt auf Abschnitt 67 des sambischen Strafrechts, der „Veröffentlichung falscher Informationen mit der Absicht, öffentlichen Aufruhr zu stiften“. Sie hatten McDonald Chipenzi, den Führer der Nichtregierungsorganisation Foundation for Democratic Process (Fodep), zitiert, der sich kritisch über das Rekrutierungsverfahren für neue Mitglieder der Sambischen Polizei geäußert hatte.<sup>3</sup> In Tansania wurden die zwei Zeitungen *Mwananchi* und *Mtanzania* durch eine einseitige

1 | Vgl. Justine Limpitlaw, *Media Law Handbook for Southern Africa*, Bd. 1, Konrad-Adenauer-Stiftung, Johannesburg, 2012, Kapitel 7 (Swasiland) und 10 (Lesotho), <http://kas.de/medialawafrika> [21.03.2014].

2 | „Swaziland: Concerned With Sentencing of Swaziland Editor Bheki Makhubu“, *AllAfrica*, Pressemitteilung, 18.04.2013, <http://allafrica.com/stories/201304180435.html> [21.03.2014].

3 | „FODEP boss, Daily Nation Editors in court for mention“, *Lusakatimes*, 26.12.2013, <http://lusakatimes.com/2013/12/26/fodep-boss-daily-nation-editors-court-mention> [21.03.2014].

Verfügung des Informationsministers eingestellt, der ihnen Verletzung der Friedenspflicht vorwarf – *Mwananchi* hatte über neue Gehaltsstrukturen in der Regierung berichtet.<sup>4</sup>

**Im Mai 2013 durchsuchte die Polizei in Uganda elf Tage lang die Redaktionsräume der Zeitung *Daily Monitor*, der Radiostationen *KFM* und *Dembe FM* sowie der Boulevardzeitung *Red Pepper*.** Eine weitere ständige Ursache für Konflikte zwischen Staatsmacht und Medienunternehmen ist die Frage des Quellenschutzes. Im Mai 2013 durchsuchte die Polizei in Uganda elf Tage lang die Redaktionsräume der Zeitung *Daily Monitor*, der Radiostationen *KFM* und *Dembe FM* sowie der Boulevardzeitung *Red Pepper*. Angeblich hatte ein hochgestellter Armeeeingehöriger einen Brief an die Redakteure geschickt, der Informationen über eine Verschwörung enthielt. Armeeeoffiziere und Politiker, die gegen den Präsidentensohn Muhoozi Kainerugaba opponierten, sollten angeblich ermordet werden. Mit dieser Intrige sollte sichergestellt werden, dass Kainerugaba seinem Vater Yoveri Museveni im Amt folgen kann. Nachdem die Vereinten Nationen die Razzien verurteilt hatten und der Brief auch am elften Tag der Durchsuchung nicht gefunden wurde, konnten die Medienunternehmen schließlich ihre Arbeit wieder aufnehmen.<sup>5</sup>

Das Beispiel zeigt, dass es den Medien im südlichen Afrika weder an hochsensiblen Informationen fehlt noch an Informanten. Auf dem Weg zu Demokratie und Wirtschaftswachstum stellen Korruption und Vetternwirtschaft nach wie vor die größten Probleme auf dem Kontinent dar. Da erbitterte Kämpfe um Macht und Einfluss innerhalb der Regierungsparteien an der Tagesordnung sind, erreichen die Medien regelmäßig kompromittierende Informationen über Regierungsmitglieder.

Der Schutz journalistischer Quellen und so genannter Whistleblower ist nicht mehr nur eine Frage des Umgangs mit den Medien, sondern mit der Zivilgesellschaft im Allgemeinen. Dank mobiler Geräte breitet sich das Internet

4 | „Govt shuts down Mwananchi, Mtanzania for ‚provoking hostility‘“, *The Citizen*, 29.09.2013, <http://www.thecitizen.co.tz/News/Govt-bans-Mwananchi--Mtanzania/-/1840392/2011424/-/12bbww5z/-/index.html> [21.03.2014].

5 | Katharina Lang, „Zur Selbstzensur gedrängt: Tansanias Kontrolle über die Medien“, Konrad-Adenauer-Stiftung, 23.10.2013, <http://kas.de/medien-afrika/de/publications/35836> [21.03.2014].

in Afrika rapide aus.<sup>6</sup> Vertrauliche Informationen werden nicht mehr nur an Journalisten weitergegeben, sondern in Blogs, auf Twitter und auf Facebook veröffentlicht. Das bekannteste Beispiel für diese Entwicklung ist Baba Jukwa (Jukwas Vater). Dieses Facebook-Profil<sup>7</sup> sorgte im Vorfeld der letztjährigen Wahlen in Simbabwe für Furore, indem es vertrauliche Informationen öffentlich machte, vor allem über die regierende Partei ZANU-PF und den Gesundheitszustand von Präsident Robert Mugabe.



Vertrauliche Informationen über die regierende Partei ZANU-PF und den Gesundheitszustand des Präsidenten: Das Facebook-Profil von Baba Jukwa. | Quelle: Fn. 7.

Nachdem Baba Jukwa gemeldet hatte, die ZANU-PF wolle den ehemaligen Bergbauminister Edward Chindori-Chininga loswerden, und dieser tatsächlich wenige Tage später bei einem rätselhaften Autounfall ums Leben kam, erreichte das Profil schnell die Zahl von 300.000 Followern

6 | Vgl. Markus Brauckmann, „Richtig verbunden? Das Handy und die Demokratisierung in Subsahara-Afrika“, *KAS-Auslandsinformationen* 11/2011, 14.11.2011, <http://kas.de/wf/de/33.29399> [21.03.2014].

7 | Facebook-Profil von Baba Jukwa, <http://fb.com/pages/Baba-Jukwa/232224626922797> [21.03.2014].

**Mitte Juli, zwei Wochen vor den Wahlen in Simbabwe, setzte Präsident Mugabe eine Belohnung von 300.000 US-Dollar für jeden aus, der die Identität Baba Jukwas offenlegen könne.**

und erlangte damit ungeteilte öffentliche Aufmerksamkeit. Weitere Meldungen über Verschwörungen und Korruptionsfälle folgten, und dies unter Angabe der Telefonnummern der Beteiligten. Mitte Juli, zwei Wochen

vor den Wahlen, setzte Präsident Mugabe schließlich eine Belohnung von 300.000 US-Dollar für jeden aus, der die Identität Baba Jukwas offenlegen könne.<sup>8</sup> Sieben Monate später ist das Profil immer noch aktiv und wird mehrmals pro Woche aktualisiert.

### **SÜDAFRIKAS GESETZ ZUM SCHUTZ STAATLICHER INFORMATIONEN**

Diese Beispiele zeigen, dass der Umgang mit vertraulichen Informationen und deren Weitergabe an die Medien eine eminent wichtige Frage im südlichen Afrika darstellt. Vor diesem Hintergrund lohnt es sich, einen näheren Blick auf das südafrikanische Gesetz zum Schutz staatlicher Informationen (Protection of State Information Bill, POSIB) zu werfen. Schließlich stellt es den ersten Versuch eines afrikanischen Landes südlich der Sahara dar, eine Sicherheitsgesetzgebung zu entwerfen, die nicht auf kolonialem Recht basiert. Es ist davon auszugehen, dass davon wichtige Signale für ähnliche Reformprozesse in benachbarten Ländern ausgehen, da Südafrika nach wie vor als das fortschrittlichste Land in der Region gilt und eine Vorbildfunktion hat.

Die geplante Einführung des Gesetzes ist besonders heikel, da in Südafrika in den vergangenen Monaten zahlreiche Unregelmäßigkeiten und viele Fälle von Korruption bekannt geworden sind. Im Zentrum des größten Skandals steht der Präsident selbst: Jacob Zuma, der das Gesetz unterzeichnen muss, um es in Kraft zu setzen. Nachdem das private Domizil des Präsidenten in Nkandla eine neue Sicherheitsausstattung erhalten hatte, wurde bekannt, dass die Kosten für den Steuerzahler mehr als 20 Millionen US-Dollar betragen. Zu der Ausstattung gehörten auch ein Swimmingpool – als „Löschteich“ deklariert – sowie

8 | Jane Flanagan, „Mugabe hunts for internet mole ‚Baba Jukwa‘ revealing his secrets“, *The Telegraph*, 14.07.2013, <http://telegraph.co.uk/news/worldnews/10178570/Mugabe.html> [21.03.2014].

eine Reihe neuer Wohngebäude. Zuma sieht sich nun mit dem Vorwurf der Veruntreuung öffentlicher Gelder konfrontiert. Dass die Medien aus dem vorläufigen Untersuchungsbericht der Verfassungsschutzbeauftragten Thuli Madonsela zitierten, wurde von Regierungsmitgliedern als ungesetzlich verurteilt. Sie kritisierten, der Sicherheitsapparat des Präsidenten habe keine Möglichkeit gehabt, den Bericht zu kommentieren.



Umstrittene neue Sicherheitsgesetzgebung: Südafrikas Präsident Zuma muss das Gesetz unterzeichnen, ist aber selbst von kritischer Berichterstattung betroffen. | Quelle: Ragnhild H. Simenstad, Außenministerium Norwegens, flickr ©①③.

Südafrika hat eine Tradition drakonischer, medienfeindlicher Sicherheitsgesetze aus der Ära der Apartheid, die offenkundig der Sicherheit des Staates Vorrang vor der Pressefreiheit einräumten. Geheimhaltung galt den Regierungen mehr als Transparenz, und die Bedürfnisse des Sicherheitsapparats der Apartheid wurde über die grundlegenden Informationsbedürfnisse der Bürger gestellt. Vor diesem Hintergrund wurde im März 2008 das POSIB eingeführt.<sup>9</sup> Dieses sollte das Informationsschutzgesetz von 1982 ersetzen, ein restriktives Gesetzeswerk aus der Amtszeit P. W. Bothas, des zweitletzten Präsidenten des Apartheid-Regimes. Es gewährte dem Präsidenten weit

reichende Befugnisse, die Berichterstattung zu unterbinden, indem dieser die Offenlegung sicherheitsrelevanter Informationen verbot.

Seit 1994 war das Informationsschutzgesetz (das immer noch in den Gesetzbüchern stand) eindeutig verfassungswidrig, da es unter anderem die verfassungsmäßigen Rechte auf freie Meinungsäußerung verletzte, darunter das Recht jedes Einzelnen, „Informationen und Ideen zu erhalten und mitzuteilen“<sup>10</sup> und „auf jedwede Informationen im Besitz des Staates zuzugreifen“.<sup>11</sup> Das POSIB war im Wesentlichen ein Versuch, die Sicherheitsgesetze der Apartheid-Ära zu überwinden.

Der Weg des Gesetzes durch das Parlament war ausgesprochen hürdenreich. Interessanterweise nahm sein Tenor im Verlaufe dieses Prozesses an Strenge

**Das Gesetz zum Schutz staatlicher Informationen rief den erbitterten Widerstand der Zivilgesellschaft hervor, die energisch gegen dessen problematische Aspekte protestierte.**

zu, vor allem nach seiner erneuten Einbringung im Jahr 2010. Das Gesetz rief den erbitterten Widerstand der Zivilgesellschaft hervor, die energisch gegen dessen problematische Aspekte protestierte. Es ersetzte im Wesentlichen das Gesetz zur Förderung des Zugangs zu Informationen (Promotion of Access to Information Act) aus dem Jahr 2000, welches das verfassungsmäßige Recht auf Zugang zu Informationen umsetzte. Außerdem enthielt das Gesetz strenge Strafandrohungen (Haftstrafen von bis zu 25 Jahren) für die Offenlegung als geheim eingestufte Informationen, selbst wenn diese im öffentlichen Interesse läge. Das größte Problem bestand vielleicht darin, dass es das Gesetz ermöglichte, kriminelle Handlungen und besonders Korruptionsfälle auf staatlicher Ebene zu vertuschen.

Jahrelang wurde das Gesetz in der Nationalversammlung und im Nationalrat der Provinzen debattiert. Die Öffentlichkeit war aufgebracht und kritisierte eine zu große Nähe des Entwurfs zu den Sicherheitsgesetzen der Apartheid-Ära ab. Dennoch wurde das Gesetz im April 2013 vom Parlament verabschiedet und an Präsident Jacob Zuma zur Unterzeichnung weitergeleitet. Bemerkenswerterweise verweigerte Zuma dem Gesetz die Unterschrift und verwies es an das Parlament zur nochmaligen Prüfung, wozu er nach

10 | Verfassung der Republik Südafrika, Abschnitt 16(1)(b), 1996.

11 | Verfassung der Republik Südafrika, Abschnitt 32(1)(a), 1996.

Abschnitt 79(1) der Verfassung verpflichtet ist, wenn er „Vorbehalte gegenüber der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes“ hat. Die Bevölkerung unterstützte diesen Schritt mehrheitlich. Das Gesetz wurde nochmals ergänzt und durchlief das Parlament im November 2013 erneut. Allerdings ist es noch nicht rechtskräftig und wartet noch auf die Unterzeichnung durch den Präsidenten. Sofern dieser überzeugt ist, dass seine Einwände hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit berücksichtigt wurden, muss er das Gesetz unterzeichnen und in Kraft setzen. Falls nicht, muss er es an das Verfassungsgericht zur Entscheidung über seine Verfassungsmäßigkeit verweisen.<sup>12</sup> Zahlreiche Kommentatoren spekulieren derweil darüber, ob das Gesetz aufgrund des öffentlichen Widerstands erst nach den Wahlen am 7. Mai unterzeichnet wird.

Trotz der anhaltenden Kontroverse: Wie es im Augenblick aussieht, stellt das Gesetz<sup>13</sup> eine erhebliche Verbesserung gegenüber dem bisherigen (derzeit noch gültigen) Informationsschutzgesetz und auch gegenüber vorherigen Entwürfen des Gesetzes dar. Fünf Aspekte sind hervorzuheben.

Erstens enthält es im Gegensatz zum Informationsschutzgesetz der Apartheid-Ära objektive anstatt subjektive Kriterien für die Einstufung geheimer Informationen. Abschnitt 8(2)(a) des POSIB zufolge ist die Einstufung staatlicher Informationen als geheim „nur gerechtfertigt, wenn die nationale Sicherheit zu schützen ist“. Diese wird definiert als Schutz der territorialen Unversehrtheit und der Einwohner der Republik vor Terrorismus, Spionage, Sabotage und der Gefährdung der Sicherheit des Staates mit der Absicht, die verfassungsmäßige Ordnung zu untergraben.

**Das POSIB definiert „nationale Sicherheit“ als Schutz der territorialen Unversehrtheit und der Einwohner vor Terrorismus, Spionage und Sabotage.**

Zweitens stellt das POSIB die Einstufung von Informationen als geheim unter Strafe, wenn damit die folgenden Ziele erreicht werden sollen:<sup>14</sup>

12 | Verfassung der Republik Südafrika, Abschnitt 79(4), 1996.

13 | Gesetz 6H, 2010.

14 | POSIB, Abschnitt 8(2)(b).



- Verschleierung von Korruption oder anderen ungesetzlichen Handlungen sowie Unterlassungen, Ineffizienz, Inkompetenz oder Fehler der Verwaltung,
- Beschränkung des Zugangs zu staatlichen Informationen, um Überprüfungen und anschließende Kritik zu vermeiden,
- Vertuschung kompromittierender Informationen über Staatsbedienstete und staatliche Stellen,
- Wettbewerbsverzerrung,
- Verhinderung oder Verzögerung der Offenlegung staatlicher Informationen, die keines Schutzes durch das Gesetz bedürfen.

Drittens hat das POSIB keinen Vorrang mehr vor dem Gesetz zur Förderung des Zugangs zu Informationen. Dieses Gesetz gewährt das verfassungsmäßige Recht auf Information. Frühere Fassungen des Gesetzes gewährten den Bestimmungen des POSIB klaren und eindeutigen Vorrang. Die Öffentlichkeit kritisierte den Versuch, den Bürgern das durch die Verfassung geschützte Recht auf Informationszugang vorzuenthalten, und es scheint, dass

**Die Tatsache, dass geheime Informationen nach wie vor den Bestimmungen des Gesetzes zur Förderung des Zugangs zu Informationen unterliegen, ist ein bedeutender Sieg für die Gegner des POSIB.**

zumindest der Präsident diese Gesetzeswidrigkeit erkannt hat. Die Tatsache, dass geheime Informationen nach wie vor den Bestimmungen des Gesetzes zur Förderung des Zugangs zu Informationen unterliegen, ist ein

bedeutender Sieg für die Gegner des Gesetzes. Denn dies bedeutet, dass die Kriterien für die Offenlegung in diesem Gesetz auch auf Informationen anzuwenden sind, die gemäß POSIB als geheim eingestuft sind.

Viertens wäre, und dies ist vielleicht der am meisten strittige Punkt, die Frage zu stellen, ob die Offenlegung geheimer Informationen in Ausnahmefällen nicht im öffentlichen Interesse liegt. Abschnitt 41 des POSIB erklärt die absichtliche Offenlegung (oder auch nur den Besitz) geheimer Informationen des Staates zur Straftat, die mit einer Höchststrafe von fünf Jahren Haft zu ahnden ist. Allerdings sieht das Gesetz jetzt Ausnahmen vor, darunter:

- Veröffentlichungen, die durch verschiedene andere Gesetze geschützt sind, vor allem in den Bereichen Korruption, Arbeits- und Umweltrecht sowie Unternehmensrecht.

- Veröffentlichungen, die nach einem Gesetz des Parlaments genehmigt sind. Insbesondere würde dies nun das Gesetz zur Förderung des Zugangs zu Informationen einschließen. Dieses beinhaltet selbst eine Ausnahmeregelung bei öffentlichem Interesse für die Offenlegung von Informationen,<sup>15</sup> die normalerweise geschützt wären. Dafür muss die Offenlegung aber Folgendes enthüllen: eine erhebliche Gesetzesverletzung, verbunden mit einem erheblichen Risiko für die öffentliche Sicherheit oder die Umwelt, so dass das öffentliche Interesse an der Offenlegung gegenüber dem Interesse an einer Nicht-Offenlegung überwiegt.
- Veröffentlichungen, die kriminelle Handlungen aufdecken, darunter die unrechtmäßige Einstufung der Informationen als geheim.

Dennoch ist man von einer nachhaltigen Verteidigung des „öffentlichen Interesses“ an der Offenlegung geheimer Informationen weit entfernt. Aus diesem Grund besteht bei vielen die Sorge, dass das Gesetz zum Schutz von Investigativ-Journalisten nicht ausreicht, wenn diese an Themen arbeiten, die nicht in eines der oben genannten Ausnahmekriterien für die Offenlegung geschützter Informationen fallen. Es ist anzunehmen, dass diese Frage irgendwann vom Verfassungsgericht geklärt wird.

Fünftens – und vielleicht am wichtigsten für den Kontinent – stellt das Gesetz den ersten Versuch eines afrikanischen Landes dar, die Sicherheitsgesetze der Kolonialzeit abzuschaffen und an deren Stelle eine Gesetzgebung einzuführen, die im Großen und Ganzen den internationalen Standards für Sicherheitsgesetze entspricht. Schon allein aus diesem Grund ist das POSIB zu befürworten. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Präambel zum POSIB eine Reihe bedeutsamer Erklärungen enthält, die das Recht auf Zugang zu Informationen als einen Eckpfeiler der südafrikanischen Demokratie anerkennen und den durch übertriebene Geheimhaltung verursachten Schaden thematisieren. Der freie Zugang zu Informationen innerhalb einer offenen und demokratischen Gesellschaft wird als essenziell bezeichnet, solange diese nicht die nationale Sicherheit in Frage stellen.

15 | Gesetz zur Förderung des Zugangs zu Informationen, Abschnitt 70, 2000.

Darüber hinaus führt Abschnitt 4 des POSIB „Allgemeine Grundsätze für staatliche Informationen“ aus, die das Gesetz untermauern und über dessen Umsetzung informieren. Viele davon entsprechen internationalen Empfehlungen

**Die Allgemeinen Grundsätze des POSIB fordern, dass staatliche Informationen als Grundlage einer transparenten, offenen und demokratischen Gesellschaft für alle zugänglich sein müssen.**

und bewährten Verfahrensweisen. So erklärt einer der Grundsätze, dass staatliche Informationen für alle Personen zugänglich sein müssen, sofern sie nicht von Gesetzen eingeschränkt werden, die sinnvolle und objektiv gerechtfertigte öffentliche oder private

Belange schützen. Darüber hinaus fordern diese Grundsätze, dass staatliche Informationen als Grundlage einer transparenten, offenen und demokratischen Gesellschaft für alle zugänglich sein müssen. Gleichzeitig betonen sie jedoch auch, dass der Schutz und die Geheimhaltung bestimmter staatlicher Informationen unerlässlich ist, um Leben zu retten, die Freiheit und Sicherheit von Personen zu schützen, Gesetzesbrecher vor Gericht zu bringen, die nationale Sicherheit zu bewahren und effektive Regierungsarbeit und Diplomatie zu ermöglichen.

### **FREIHEIT DER MEINUNGSÄUSSERUNG IN AFRIKANISCHEN VERFASSUNGEN**

Viele Länder in Afrika haben Verfassungen, die grundlegende Menschen- und Bürgerrechte schützen. Zudem haben die Mitgliedsländer der Afrikanischen Union eine Reihe internationaler Verträge und Abkommen unterschrieben, die sie zur Verabschiedung (oder gar Aufhebung) bestimmter Gesetze im Rahmen ihrer internationalen Obliegenheiten verpflichtet sollen.

Der erste Vertrag in dieser Hinsicht war die Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker von 1981 (Banjul-Charta), die erklärt, dass „jedes Individuum das Recht haben soll, Informationen zu erhalten“.<sup>16</sup> Die Erklärung der Grundsätze zur Freiheit der Meinungsäußerung in Afrika aus dem Jahr 2002, die im selben Jahr von der Afrikanischen Kommission für Menschenrechte und Völkerrecht (Afrikanische Kommission) angenommen wurde, geht mehr ins Detail. Artikel IV.2 stellt fest, dass das Recht auf Informationen vom Gesetz garantiert werden soll – in

Übereinstimmung unter anderem mit folgenden Grundsätzen:

- Niemand darf bestraft werden für die in gutem Glauben erfolgte Veröffentlichung von Informationen über Verbrechen oder über Tatbestände, die eine ernste Bedrohung der Gesundheit, Sicherheit oder Umwelt darstellen, sofern die Anwendung von Strafen nicht einem berechtigten Interesse dient und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist.
- Geheimhaltungsgesetze müssen bedarfsweise ergänzt werden, um den Grundsätzen der Informationsfreiheit zu entsprechen.

Artikel XIII erklärt außerdem, dass die Freiheit der Meinungsäußerung nicht zum Schutz der öffentlichen Ordnung oder nationalen Sicherheit eingeschränkt werden darf, sofern nicht ein legitimes Interesse besteht und eine enge kausale Verbindung zwischen dem Schadensrisiko und der Meinungsäußerung vorhanden ist.

Das Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption (AU-Korruptionskonvention) wurde 2003 von der Afrikanischen Union angenommen und trat 2006 in Kraft. In Artikel 9 wird erklärt, dass jeder Mitgliedstaat geeignete gesetzliche und andere Mittel zu ergreifen hat, um das Recht auf Zugang zu jeglichen Informationen zu gewährleisten, die für den Kampf gegen Korruption und entsprechende Straftaten erforderlich sind. In Artikel 12 fordert das Abkommen von den Staaten, der Öffentlichkeit und den Medien zu ermöglichen, die Regierungen zu den höchsten Standards für Transparenz und Verantwortlichkeit in der Handhabung öffentlicher Angelegenheiten zu verpflichten. Sie sollen außerdem sicherstellen, dass die Medien Zugang zu Informationen über Korruption und ähnliche Straftaten haben, sofern die Verbreitung solcher Informationen das Untersuchungsverfahren und das Recht auf einen fairen Prozess nicht beeinträchtigt.



Demonstration für die Freilassung des Wikileaks-Gründers Assange 2010 in Melbourne: Für Regierungen wird es zunehmend schwieriger, sich hinter Sicherheitsgesetzen zu verschanzen. | Quelle: John Englart, flickr ©①©.

Schließlich wurde 2007 die Afrikanische Charta für Demokratie, Wahlen und Regierungsführung (AU-Demokratie-Charta) angenommen und 2012 in Kraft gesetzt. Artikel 27 erklärt, dass sich die Staaten für die Förderung politischer, wirtschaftlicher und sozialer Führung zu regelmäßigen Reformen der Gesetzgebungs- und Rechtsprechungssysteme verpflichten müssen. Außerdem sollen sie die Effizienz der öffentlichen Dienstleistungen steigern, die Korruption bekämpfen sowie die Freiheit der Meinungsäußerung – insbesondere die Pressefreiheit – fördern und eine professionelle Medienlandschaft ermöglichen.

### **SÜDAFRIKA ALS SCHAUPLATZ IM KAMPF UM SICHERHEITSGESETZE**

Bedauerlicherweise ist der afrikanische Kontinent nicht bekannt dafür, repressive Sicherheitsgesetze zu verändern. Die antikolonialistische Rhetorik, die so beliebt bei Regierungen ist, die für die nationale Befreiung gekämpft haben, verstellt den Blick auf eine tiefe Verwurzelung der bestehenden Sicherheitsgesetze. Bemerkenswerterweise wurden nur wenige dieser Gesetze nach der Befreiung abgeschafft. Robert Mugabes Rückgriff auf die Notstandsgesetze des Rhodesischen Regimes ist kein Einzelfall. Es gibt viele andere, beispielsweise das Strafrecht von 1930 in Sambia, die Proklamation zur Volksverhetzung von 1938 in Lesotho sowie das Gesetz über Staatsgeheimnisse von

1913 in Malawi. Diese Gesetze missachteten offensichtlich fundamentale Menschenrechte, insbesondere das Recht auf freie Meinungsäußerung. Diese Menschenrechte werden unter anderem in zahlreichen Abkommen, Chartas, Konventionen und Deklarationen der Afrikanischen Union anerkannt.

Folglich gibt es eine Reihe durchaus positiver Aspekte des POSIB, das eindeutig einen Perspektivwechsel des Rechtssystems im Vergleich zu den Sicherheitsgesetzen der Apartheid-Ära zu erkennen gibt. Südafrika war und ist ein wesentlicher Schauplatz im Kampf um legitime und illegitime Sicherheitsgesetze. Die Bedeutung des Landes auf dem Kontinent legt den Schluss nahe, dass das Ergebnis der Auseinandersetzung in Südafrika internationale Konsequenzen haben wird.

Trotz des erratischen und konzeptionslosen Agierens der südafrikanischen Regierung im Hinblick auf ihre Sicherheitsgesetze besteht eine der großen Lektionen aus dem „Arabischen Frühling“ und den Fällen von Wikileaks und Edward Snowden darin, dass es zunehmend schwieriger für Regierungen wird, sich hinter Sicherheitsgesetzen zu verschansen, seien sie nun fortschrittlich oder nicht. Das Internet und vor allem der Aufstieg des Smartphones geben einfachen Leuten die Möglichkeit, in ihrem eigenen Umfeld als investigative Reporter tätig zu sein und ihr Leben multimedial aufzuzeichnen. Traditionelle Medien wiederum nutzen diese Daten. Immer wieder werden Informationen an die Medien gestreut, und Regierungen sind zunehmend auf verlorenem Posten wenn sie an ungerechtfertigten Geheimhaltungsgesetzen festhalten. Es steht außer Frage, dass die Sympathie der Öffentlichkeit nicht auf Seiten der Geheimniskrämerei liegt, vor allem nicht auf Seiten der illegitimen Geheimhaltung.

Dieser Beitrag wurde aus dem Englischen übersetzt.