

Medienfreiheit und Persönlichkeitsschutz – ein Gewinn an bürgerlicher Demokratie in Europa

Im Rahmen der Integration osteuropäischer Länder in die Europäische Union liegt es nahe, sich mit den informationellen Menschen- und Grundrechten zu befassen, die Voraussetzung einer bürgerlichen Demokratie sind. Besonders wichtig sind die Meinungs- und Medienfreiheit sowie das allgemeine Persönlichkeitsrecht. Die Ausbalancierung dieser Rechte ist eine elementare Voraussetzung für die Freiheit der politischen Debatte in den europäischen Medien.

Öffentlichkeit

Ein drängendes Problem des europäischen Alltags, in den nun auch die neuen EU-Beitrittsländer hineinwachsen, ist die europäische Öffentlichkeit. Viele können sich schwer vorstellen, wie eine öffentliche Debatte für die Millionen Bürgerinnen und Bürger der heterogenen Europäischen Union funktionieren soll, selbst dann, wenn die Europäische Verfassung verabschiedet und der Einfluss des Europäischen Parlaments gestärkt wird. Gerade der Einfluss des Parlaments scheint im Augenblick gefährdet zu sein. Die Entscheidung der Europäischen Kommission zum Transfer von Flugpassagierdaten in die USA weist in diese Richtung.¹ Die Kommission ist den US-Behörden entgegengekommen und hat die grundrechtsbasierten Forderungen des Parlaments nach einem verbesserten Datenschutz einfach ignoriert. Die Entscheidung entspricht weder dem Standard der EU-Grundrechte-Charta noch der verfassungsrechtlich vorgesehenen Position des Parlaments, das an Entscheidungen zu beteiligen ist.² Mit diesem Rechtssetzungsverfahren der Kommission werden Asymmetrien der Beteiligung europäischer Organe wieder *legitimiert* und das Demokratiedefizit erneut bestätigt.

Mit der Demokratie und dem Grundrechtsschutz ist es in der EU also noch nicht zum Besten bestellt. Wesentlich wäre die Ausbildung einer Bürgeridentität in der EU.³ Sie setzt eine politische Öffentlichkeit voraus, die den EU-Bürgerinnen und Bürgern eine verstärkte Identifikation und demokratische Partizipation ermöglicht. Die Debatte darüber verläuft in den Medien quer über die Grenzen der Nationalstaaten, aber leider kaum in der

Bevölkerung. Sie ist verbunden mit Fragen der Medienfreiheit und der Grenzen des Persönlichkeitsschutzes. Dabei handelt es sich um Fragen darüber, welche privaten

Informationen geschützt werden müssen und für die Öffentlichkeit nicht zugänglich sind. Die Fragen sind nicht ganz einfach zu beantworten bei *politischen Persönlichkeiten* (political figures) und bei *öffentlichen Offiziellen* (public officials), die ein öffentliches Amt oder öffentliche Funktionen wahrnehmen. Der Europarat hat sich in einer Deklaration zur Freiheit der politischen Debatte in den Medien gerade mit dieser Fragestellung befasst.⁴ Zunächst soll an dieser Stelle die Bedeutung der Medienfreiheit für eine öffentliche Debatte und sodann Fragen des Persönlichkeitsschutzes behandelt werden. Die Ausführungen enden mit einer Darlegung der Deklaration des Europarats.

Wie frei sind die Medien in Europa?

Die Meinungs- und Pressefreiheit wird seit dem späten 18. Jahrhundert, dem Jahrhundert der Aufklärung, anerkannt. Sie zielt nicht so sehr auf gewerbliche oder kommerzielle, sondern auf die kommunikative Entfaltung der Bürgerinnen und Bürger. Die „Freiheit der Feder“ ist nach dem Königsberger Philosophen Immanuel Kant (1724-1804) eine wesentliche Bedingung für die Freiheit des Einzelnen, „von der Vernunft in allen Stücken öffentlichen Gebrauch zu machen“. Die öffentliche Debatte ermöglicht Aufklärung und Demokratie und schließt damit ein generelles Verfahren der Vorzensur aus. Im Sinne von Kant ist es notwendig, die Freiheit wieder mehr mit dem Gedanken der Verantwortung in Verbindung zu bringen. „Freedom and Responsibility“ lautet auch der Titel des Jahrbuchs 2002/2003 der OSZE.⁵

Erst die Meinungs- und Pressefreiheit erlaubt in Kants Worten: „den „Ausgang des Menschen aus seiner selbst verschuldeten Unmündigkeit“.“⁶ Das deutsche Bundesverfassungsgericht hat dies beredt bestätigt: „Soll der Bürger politische Entscheidungen treffen, muss er umfassend informiert sein, aber auch die

Meinungen kennen und gegeneinander abwägen können, die andere sich gebildet haben.“⁷ Macht lässt sich nur dann demokratisch stabilisieren, wenn die Öffentlichkeit sie kontrolliert und die Macht nicht im Geheimen ausgeübt wird!

Die Medienfreiheit stärkt die Autonomie des Einzelnen und



Marie Theres Tinnefeld

Prof. Dr. Marie-Theres Tinnefeld ist Juristin und Publizistin mit Schwerpunkt Datenschutz- und Wirtschaftsrecht. Sie ist verantwortlich für die Ausbildung für betrieblichen Datenschutz an der Fachhochschule München und Mitglied im wissenschaftlichen Beirat des FfF.

verhindert Zonen staatlicher Diktatur oder Halbdiktatur.⁸ Je durchsichtiger und wissensbasierter journalistische Informationen sind, um so tauglicher sind sie, Korruption, Menschenhandel oder Kriege zu verhindern bzw. demokratische Entscheidungen auch auf europäischer Ebene zu fördern.

Im Sozialismus und Faschismus wurde die Pressefreiheit nicht nur politisch unterdrückt. Andersdenkende und Dissidenten wurden in die Gefängnisse oder in die Verbannung geschickt. Heute werden unbequeme Journalisten selten ausgewiesen. Stattdessen kaufen etwa in Russland staatsgelenkte Firmen Medien ein und verhindern eine regierungskritische Berichterstattung;⁹ in Italien versucht das Regime Berlusconi Ähnliches. Es gibt zwar in den genannten Ländern (noch) Zeitungen, die die Regierung kritisieren. Sie sind aber kaum gefährlich, da nur wenige sie lesen, weil sie sie z.B. nicht bezahlen können. Ganz anders ist die Situation im Fernsehen. Man bringt hier die Argumente der Opposition mit unterschiedlichen Strategien zum Schweigen. Umberto Eco beschreibt einen solchen medialen Kunstgriff: „Wenn man ein Gesetz diskutiert, stellt man es vor und gibt dann das Wort sofort der Opposition. Darauf folgen die Unterstützer der Regierung, die die Einwände widerlegen. Das Ergebnis ist vorausehbar: Recht hat, wer zuletzt spricht.“¹⁰

Bei der Wende im Jahre 1989 standen freie Medien für *Glasnost*. In manchen Ländern Europas verlernen Journalisten inzwischen das Handwerk der korrekten und langwierigen Recherche: Sie lernen stattdessen die politische Interessenvertretung. Ihre *Ware* macht eine staatliche Vorzensur schon vom Ansatz her überflüssig. Nicht Wissen, sondern medial gesteuerte, bewusst verschleierte oder gezielt manipulierte Information erreicht dann die Gesellschaft, die allerdings (noch) die Möglichkeit hat, sich Informationen aus unverdächtigen Quellen etwa über das Internet zu holen.¹¹

In Polen beispielsweise können zwar Zeitungen ohne große Formalitäten gegründet werden; dennoch existieren einige Faktoren, die die Medienfreiheit gefährden. Es verschwinden nicht nur viele Zeitungen vom Markt und damit der Pluralismus aus der Medienlandschaft. Es kommt auch regelmäßig zu Behinderungen journalistischer Recherchearbeit durch Teile der staatlichen Gewalt. „Polnische Behörden haben Angst vor der Veröffentlichung von Machenschaften.“¹² So sei etwa bei dem Landesrat für Rundfunk und Fernsehen eine *Lähmung durch Parteidominanz* zu beobachten.

Berlusconi hat – wie bereits angeführt – die Gewaltenteilung im Verhältnis zu den Medien ausgehebelt. Die Tatsache, dass dem politisch mächtigsten Mann Italiens der überwiegende Teil der Medien gehört, ist ein eklatanter Verstoß gegen die Verfassungskultur in Europa.¹³ Sie wird nur noch von Putin übertroffen, der die Medien zu seinem Sprachrohr gemacht und auch den letzten freien TV-Sender NTV unter seine Kontrolle gebracht hat. Ein allzu autoritärer Medienkurs, gepaart mit bürokratischer Willkür, kapselt Bürgerinnen und Bürger von Informationen aus Staat und Wirtschaft ab und hindert sie daran, Bastionen geheimer Macht zu durchbrechen, um eine bürgerliche Demokratie zu etablieren.

Zur Freiheit der Medien gehört, dass die Journalisten unabhängig sind und grundsätzlich selbst entscheiden können, wie sie mit ihrem Material, ihren Quellen umgehen wollen. Eine not-

wendige Schranke bildet allerdings im Rahmen einer freien Debatte der Persönlichkeitsschutz. Der Schutz der Privatheit gehört zu den Bedingungen einer funktionierenden demokratischen Debatte, nicht weniger als die Meinungs- und Pressefreiheit.

Der Persönlichkeitsschutz ist kein Luxusartikel

Aus dem menschenrechtlich geschützten allgemeinen Persönlichkeitsrecht folgt, dass jede Person grundsätzlich selbst entscheiden können soll, wie sie sich Dritten oder der Öffentlichkeit gegenüber darstellen will.¹⁴ Angesprochen ist hier das Recht auf Privatheit, das in der digitalen Welt eng mit dem Schutz vertraulicher Telekommunikation (Fernmeldegeheimnis) und dem Schutz der räumlichen Privatheit (Wohnung usw.) verbunden ist.¹⁵ Die räumliche Privatheit ist am 3. März 2004 vom deutschen Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit der akustischen Wohnraumüberwachung grundsätzlich für unantastbar erklärt worden.¹⁶

Der Schutz der Privatheit wurzelt in der Garantie der Menschenwürde. In diesem Schutz entwickeln sich die Tendenzen der öffentlichen Debatte, keimen die Werturteile, Kritik und Protest.¹⁷ Der Schutz der Privatheit ist notwendig für jede Person, findet in den Medien aber dann Grenzen, wenn sie sich in die Öffentlichkeit begibt.

In einer frühen Entscheidung des deutschen Bundesverfassungsgerichts¹⁸ heißt es daher im Hinblick auf *Personen der Zeitgeschichte* (public figures): „Wenn der Einzelne als ein in der Gemeinschaft lebender Bürger in Kommunikation mit anderen tritt, (...) und dadurch die persönliche Sphäre von Mitmenschen berührt, können sich Einschränkungen seines ausschließlichen Bestimmungsrechts über seinen Privatbereich ergeben soweit dieser nicht zum unantastbaren innersten Lebensbereich gehört.“

Eine entsprechende Aussage enthält die Europäische Datenschutzrichtlinie von 1995¹⁹. Sie gibt Raum für die publizistischen Aktivitäten der Medien, „insofern sich dies als notwendig erweist, um das Recht auf Privatsphäre mit den für die Freiheit der Meinungsäußerung geltenden Vorschriften in Einklang zu bringen“ (Art. 9 EG-Datenschutzrichtlinie; sogenanntes *Medienprivileg*). Genau dies versucht die Deklaration des Europarats für *political figures* und *public officials*.²⁰

Zur Freiheit der politischen Debatte in den Medien

Keine internationale Institution hat die Entwicklung der Menschenrechte und insbesondere die des Menschenrechts auf Datenschutz so nachhaltig beeinflusst wie der Europarat. Sein bedeutsamstes Abkommen ist die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), dem die ehemaligen Ostblockstaaten beigetreten sind. Dies hat dazu geführt, dass die EMRK Grundlage eines gesamteuropäischen Grundrechtssystem geworden ist. Vor dem Hintergrund dieses Grundrechtsschutzes hat das Ministerkomitee des Europarats anlässlich seiner Sitzung vom 12.2.2004 eine Deklaration zur Freiheit der politischen Debatte in den Medien verabschiedet. Die Erklärung stellt einige Prinzipien zu dem Grundrechtsschutz der Medien und betroffener Personen auf. Sie betont, dass es für die politische Debatte bedeutsam

ist, politische Institutionen kritisieren zu können. Individuen, die diese Institutionen repräsentieren, sollen allein als Individuen geschützt werden. Da sich politische Persönlichkeiten bei ihrem Einstieg in die politische Sphäre bewusst der Öffentlichkeit zugewandt haben, müssten sie auch eine kritische Wahrnehmung ihrer Person hinnehmen. Das gelte ebenso für die sog. public officials. Ein weitergehender Schutz des Ansehens oder anderer (Ehren-)Rechte als bei anderen Personen soll im nationalen Recht nicht vorgesehen werden. Das humoristische und satirische Genre erlaube außerdem einen höheren Grad an Übertreibung oder Provokation als bei anderen Personen, allerdings nur soweit die Öffentlichkeit dadurch nicht über Fakten in die Irre geführt werde. Das Privat- und Familienleben genieße Schutz, soweit nicht ein direkter Zusammenhang zur Ausübung der öffentlichen Funktion bestehe. Soweit die Betroffenen sich selber *outen*, sollen die Medien das Recht haben, über das Privatleben bzw. die zugänglich gemachten Teile desselben genauer zu berichten. Dem betroffenen Personenkreis sollen dieselben Rechtsbehelfe eingeräumt werden, die auch allen anderen Individuen zur Verfügung stehen.

Die Deklaration weist grundrechtliche *checks and balances* auf, die die öffentliche Debatte in Europa stabilisieren könnten. Sie achtet einerseits den unantastbaren Kernbereich der Privatheit und eröffnet gleichzeitig den politischen Austausch zwischen Bürgerinnen und Bürgern mit ihren Repräsentanten durch das Sprachrohr der Medien. Sie sorgt für eine notwendige Transparenz der politischen Funktionsträger. In einem Augenblick, in dem in europäischen Staaten Staatsmänner als Diktatoren oder Halbdiktatoren die Medien beherrschen, kommt der Deklaration eine Signalwirkung für eine bürgerliche Verfassungskultur und Demokratie zu. Und diese ist dringend notwendig. Gehört doch nicht nur das Recht auf Privatheit, sondern auch die Medienfreiheit zu den am stärksten gefährdeten Menschenrechten.

1 Entscheidung K (2004) 1914 vom 14.5.2004.

2 Tinnefeld/Ehmann/Gerling, Einführung in das Datenschutzrecht. Datenschutz und Informationsfreiheit aus europäischer Sicht, München/Wien, 2004, 108ff.

3 Mayer, Die Identität Europas, Frankfurt/Main 2004.

4 Abrufbar unter: http://www.coe.int/T/E/Com/press/News/2004/20040212_declaration.asp.

5 Vgl. OSCE (Hg.), Representative on Freedom of the Media: Freedom and Responsibility, Yearbook 2002/2003.

6 I. Kant, a.a.O.

7 BVerfGE 20, 162, 174f. – Spiegel.

8 Vgl. Interview mit Freimut Duve, bisheriger Medienbeauftragter der OSZE über Mut Medienzensur und den Fall Berlusconi, SZ v. 15.12.2004, 3.

9 T. Avenarius, Internationale Kritik am Präsidenten in Russland, SZ v. 16.3.2004.

10 Zum Medienregime Berlusconis vgl. U. Eco, Wer zuletzt spricht ... in: SZ v. 27.1.2004, 15.

11 Tinnefeld, MMR 5/2004, XXVIII.

12 Vortrag M. Wyrzykowski in der Politischen Akademie Tutzing am 19. März 2004.

13 Duve, a.a.O.

14 BVerfGE 65, 1. Zur Rechtswidrigkeit der Einstellung personenbezogener Daten in das Internet vgl. EuGH, Urteil vom 6.11.2003 – C-101/01 –.

15 Das Recht ist auf europäischer Ebene verankert in der Europäischen Menschenrechtskonvention (Art. 8) und in der EU-Charta der Grundrechte (Art. 7 und Art. 8) sowie in nationalen Verfassungen zum Beispiel im deutschen Grundgesetz (Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG; Art. 13 GG), in der Schweizer Verfassung Art. 13 Abs. 1 und Abs. 2 und im polnischen Grundgesetz (Art. 47 und Art. 51).

16 http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20040303_1bvr237898.

17 Kühling, Das Ende der Privatheit. Der Grundrechtsschutz braucht neue Bündnisse auch mit dem Staat, in Grundrechte-Report 2003, 19.

18 BVerfGE 35, 202.

19 Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr.

20 Europarat, a.a.O. Zur Einwirkung des Europarats auf die Rechtsordnungen seiner Vertragsstaaten und die EU vgl. Tinnefeld/Ehmann/Gerling, a.a.O., 102ff.