

## Gewährleistung und Durchsetzung der Medienfreiheit in Europa

### Konstituierendes Symposium der Art. 10 EMRK-Arbeitsgruppe in Sofia

Am 29. April 2011 fand in der Sofioter Universität „St. Kliment Ohridski“ in Zusammenarbeit mit dem Medienprogramm Südosteuropa der Konrad-Adenauer-Stiftung und der Sofioter Universität „St. Kliment Ohridski“ das konstituierende Symposium der Art. 10 EMRK-Arbeitsgruppe zum Thema „Gewährleistung und Durchsetzung der Medienfreiheit in Europa“ statt.

### I. Motive und Ziele der Art. 10 EMRK-Arbeitsgruppe

Das Recht auf freie Meinungsäußerung sowie die Informations- und Medienfreiheiten sind ein unveräußerlicher Kernbestand der europäischen Identität. Sie werden durch Art. 10 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten des Europarates (EMRK) geschützt. In der Praxis sind jedoch zunehmend Defizite bei der Gewährleistung dieser Medienfreiheiten festzustellen, insbesondere in den Staaten Ost- und Südosteuropas. Bestätigt wurden diese Einschätzungen zuletzt auf den Frankfurter Medienrechtstagen an der Europa Universität Viadrina. So berichteten die Teilnehmer über zunehmende Beeinträchtigungen seitens staatlicher Stellen und privater Kapitalgruppen. Um dieser Entwicklung entgegenzutreten, wurde die transnationale Art. 10 EMRK-Arbeitsgruppe gegründet. Gründungsmitglieder sind Medienexperten und Medienrechtler der Europa Universität Frankfurt (Oder), der Universität Pécs (Fünfkirchen), der Sofioter Universität „St. Kliment Ohridski“ und der Universität Belgrad. Ihr erklärtes Ziel ist es, die Defizite bei der Gewährleistung der Meinungs- und Medienfreiheiten in Europa zu identifizieren und Strategien zu deren Überwindung zu entwickeln und durchzusetzen. Die Arbeit der Art. 10 EMRK-Arbeitsgruppe wird durch das Medienprogramm Südosteuropa der *Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.* und das *Open Society Institute* ideell und finanziell unterstützt.

*Michael Barner* (Leiter des Medienprogramms in Südosteuropa der *Konrad-Adenauer-Stiftung*) hob zu Beginn der Veranstaltung die Bedeutung der Medienfreiheiten für die Gesellschaft hervor. Ihr alleiniger Bestand genüge jedoch nicht. Presse- und Medienfreiheiten müssten vielmehr gestaltet und gelebt werden. Dies sei eine Aufgabe der gesamten Gesellschaft, Medienschaffender, Politiker und Akteure der Zivilgesellschaft. Aus diesem Grund unterstütze die *Konrad-Adenauer-Stiftung* die Mitglieder der Art. 10 EMRK Gruppe und fördere damit aktiv die Gestaltung und Sicherung der Medienfreiheiten in Südosteuropa. Prof. Dr. *Ivan Ilchev* (Präsident der Sofioter Universität) begrüßte das Engagement der *Konrad Adenauer Stiftung* und der Arbeitsgruppenteilnehmer. Die Lage der bulgarischen Medien erfordere in der Tat einen Wandel. Seit Jahren sei zu beobachten, dass diese ihren gesellschaftlichen Aufgaben nicht nachkommen würden. In einer demokratischen Gesellschaft sei dies jedoch nicht akzeptabel. Umso erfreulicher sei das transnationale Engagement der Art. 10 EMRK Arbeitsgruppe, die mit ihren Mitgliedern neue Impulse für das Mediensystem Bulgariens setzen könne. Im Anschluss an

die Eröffnung des Symposiums verdeutlichte Prof. Dr. *Johannes Weberling*, Rechtsanwalt in Berlin und Honorarprofessor an der Viadrina, die Bedeutung des Art. 10 EMRK für die Medienlandschaft Südosteuropas. Auf dessen Grundlage sei es nämlich durchaus möglich, Defizite bei den Medienstandards zu beseitigen. Voraussetzung sei jedoch genaue Kenntnis über Inhalt und Auslegung des Art. 10 EMRK. Die Arbeitsgruppe werde daher dazu beitragen, die Rechtsprechung des EGMR fortlaufend hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Medienfreiheiten zu bewerten. Durch regelmäßige Publikationen in Fachzeitschriften und im Onlineportal *www.presserecht.de* über die Arbeit der Arbeitsgruppe würden künftig einer breiten Öffentlichkeit Informationen über die Möglichkeiten und erforderlichen Maßnahmen zur Sicherung und Gewährleistung der Medienfreiheiten übermittelt werden.

## II. Aktuelle Probleme der Durchsetzung und Gewährleistung der Medienfreiheit

Im Anschluss an die Vorstellung der gemeinsamen Ziele und Mitglieder der Arbeitsgruppe erfolgte eine Darstellung der gegenwärtigen Situation der Medienfreiheit in Bulgarien, Deutschland, Serbien und Ungarn.

### 1. Bulgarien

Über die Situation der Medien in Bulgarien berichtete Dr. *Ivo Indzhov*, Lehrstuhl für Politologie der Philosophischen Fakultät an der Universität Sofia. Die Entwicklung der Medienfreiheit ist seiner Meinung nach sehr beunruhigend. Verdeutlicht werde dies durch die neue Rangliste zur Pressefreiheit, die 2010 durch die Organisation „Reporter ohne Grenzen“ veröffentlicht wurde. Demnach bilde Bulgarien gemeinsam mit Griechenland auf Platz 70 das Schlusslicht unter den EU-Staaten. Insbesondere seitens der Politiker und Medienmogule sei eine zunehmende Einschüchterung von Journalisten zu vernehmen. Diese Entwicklung werde auch außerhalb Europas beobachtet. Gab es nach dem Fall des kommunistischen Regimes noch eine lebhafte Diskussion um die Freiheit des Journalismus, so sei in den letzten Jahren eine zunehmende Kapitalisierung der Medien festzustellen. Informationen würden nicht mehr als konstituierendes Element einer demokratischen Gesellschaft, sondern als Gegenstand der freien Märkte wahrgenommen. In der Folge entstehe ein Schulterchluss zwischen Politikern und Medienunternehmen. Erstere seien bestrebt, durch Netzwerke zwischen Politik und Medien Einfluss auf die Meinungsbildung auszuüben. Weitere würden aufgrund der hinter ihnen stehenden Kapitalunternehmen gezielt versuchen, die bulgarische Wirtschaft zu beeinflussen. Insbesondere die Regierungspartei versuche ihren Einfluss auf die Medien auszubauen. In der Praxis erfolge dies über Verbindungen zum Management der Medienunternehmen und die Beeinflussung von Chefredakteuren. Medien würden daher zunehmend zur Selbstdarstellung genutzt. Kritische Berichte würden von Politikern im besten Fall ignoriert. Es seien jedoch auch Fälle zu verzeichnen, in denen ganz offen Beschwerden über kritische Berichterstattung eingereicht wurden und Politiker schriftliche „Hinweise“ an Journalisten gaben und diese aufforderten, in der Berichterstattung ausschließlich die eigene Position zu vertreten. Medien, die nicht zur Kooperation bereit seien, würden schlichtweg gemieden und erhielten z.B. keine Interviews. In seinen weiteren Ausführungen verdeutlichte Indzhov, dass die Gesetzgebung entscheidenden Einfluss auf die Freiheit der Medien hat. So fehle es immer noch an einem umfassenden Presse- und Rundfunkrecht. Zum Schutz vor falscher Berichterstattung würde daher auf die Regelungen des Strafrechts (z.B. Verleumdung) zurückgegriffen. Die damit verbundene Strafandrohung sei

ebenfalls ein Hemmnis für viele Journalisten, die jederzeit mit hohen Strafen rechnen müssten. Hinzukomme, dass die Publizität des Handelsregisters zuletzt stark eingeschränkt worden sei. Informationen über Unternehmen könnten nur noch eingeschränkt abgerufen werden. Damit sei es erschwert worden, die Beteiligungen an Medienunternehmen nachzuvollziehen.

Einen Lichtblick stelle jedoch die Rechtsprechung des EGMR dar, der in diversen Fällen zu Gunsten der Journalisten urteile und damit zu einem fundamentalen Schutzorgan der freien Medien werde. Zwar seien viele Journalisten aufgrund der langen Verfahrensdauer vor dem EGMR noch abgeschreckt, alle Rechtsschutzmöglichkeiten voll auszuschöpfen, die Unterstützung seitens ausländischer und inländischer NGOs helfe jedoch, diesen Umstand zu überwinden.

## 2. Deutschland

Zur Situation der Medienfreiheiten in Deutschland referierte Rechtsanwalt Prof. Dr. Johannes *Weberling*, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder). Zwar könne die Situation der Medien in Bulgarien und Deutschland nicht gleichgestellt werden, jedoch seien auch in Deutschland zunehmende Defizite bei der Sicherung der Medienfreiheiten zu beobachten. Weberling stellte daher die provokante Frage: „Pressefreiheit in Deutschland – auf dem Rückzug?“. Eine solch kritische Position scheint auf den ersten Blick unbegründet, da Deutschland in der „Reporter ohne Grenzen“-Rangliste lediglich um einen Platz auf Rang 18 abgefallen ist. In seinem Vortrag machte Weberling jedoch anhand aktueller Fälle und Entscheidungen deutlich, dass die Freiheit der Presse in einzelnen Fällen erheblich beeinträchtigt wird. So habe ein SEK-Beamter am 16. März 2007 auf dem Marktplatz von Schwäbisch-Hall einem sich als Pressefotograf ausweisenden Mitarbeiter des „Haller Tagblatt“ das Fotografieren eines SEK-Einsatzes verboten mit der Drohung der Beschlagnahme der Kamera im Fall einer Zuwiderhandlung. Der Fotograf habe daraufhin das Fotografieren unter Protest unterlassen. In einem weiteren Fall sei ein dpa-Journalist vorläufig festgenommen worden, nachdem er im Rahmen des *Kachelmann*-Prozesses vor dem Gerichtsgebäude einen Radiobeitrag in ein Aufnahmegerät gesprochen habe. Da er unwissentlich vor dem Fenster eines Gerichtszimmers gestanden habe, in dem sich die Richter der Strafkammer aufhielten, sei er von einem Richter beschuldigt worden, die Kammer abzuhören. Im Rahmen der „Speer-Affäre“ seien im September 2010 in mehreren einstweiligen Verfügungsverfahren Verbote des Landgerichts Berlin gegen den Axel Springer Verlag ergangen. Dadurch habe man dem Verlag die wörtliche oder sinngemäße publizistische Nutzung von Dokumenten untersagt, die mutmaßlich von dem Laptop des zwischenzeitlich zurückgetretenen brandenburgischen Innenministers *Speer* stammten. Befindet sich die Pressefreiheit also tatsächlich auf dem Rückzug in Deutschland? Zur Beantwortung dieser Frage, sei zunächst eine Betrachtung des Ausgangs der genannten Sachverhalte erforderlich. Im Fall des Pressefotografen urteilte der VGH Baden-Württemberg, dass die Untersagung der Bildaufnahmen rechtswidrig sei. Im dpa-Fall sei das Ermittlungsverfahren eingestellt worden, nachdem die Staatsanwaltschaft eingesehen habe, dass der Abhörverdacht jedweder tatsächlichen Grundlage entbehre. Im Fall *Speer* wiederum hob das Landgericht Berlin am 23. September eine der vier Verfügungen wieder auf. Die Widersprüche hinsichtlich der anderen Entscheidungen seien hingegen noch anhängig. Jedoch könne aus dem positiven Ausgang der Verfahren mitnichten geschlossen werden, dass die Sicherung der Pressefreiheit ein Selbstläufer sei. Weberling verwies auf die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Danach obliege freien Medien, aufgrund ihrer Bedeutung für eine freiheitlich demokratische Gesellschaft, eine besondere Stellung innerhalb der Rechtsord-

nung. Diese Wertung, die in ständiger Rechtsprechung durch das Bundesverfassungsgericht wiederholt wurde, erfordere, dass alle Vorschriften mit Medienbezug unter dem Einfluss des Grundrechts der Pressefreiheit und Rundfunkfreiheit modifiziert ausgelegt werden müssen. Pressebeschränkende Gesetze seien wiederum selbst im Lichte der Pressefreiheit auszulegen und daher in ihrer die Pressefreiheit beschränkenden Wirkung gegebenenfalls selbst wieder einzuschränken. Weberling sprach das Problem der Kollision von Grundrechten an, zu dem das Bundesverfassungsgericht den Grundsatz der praktischen Konkordanz entwickelt habe. Danach dürfe ein Grundrecht nicht durch ein anderes vollständig verdrängt werden. Erforderlich sei vielmehr, beide Grundrechtspositionen miteinander abzuwägen, und zwar in der Weise, dass beide möglichst uneingeschränkt bleiben. Die aufgezeigten Fälle verdeutlichten jedoch, dass den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts mit zunehmender Tendenz keine Rechnung getragen werde. Dabei gehe es in erster Linie nicht darum, dass einige Entscheidungen in der Vergangenheit zu Lasten der Medien gefallen seien. Soweit Medien gezielt erfundene Informationen verbreiteten, sei es durchaus richtig ein solches Verhalten mit entsprechenden rechtlichen Mitteln zu ahnden. Daraus könne jedoch nicht pauschal entnommen werden, dass die Berichterstattung der Medien grundsätzlich kritisch zu sehen und Persönlichkeiten zu schützen seien. Eine solche Auffassung ignoriere nicht nur die verfassungsrechtlich gewährleistete Presse- und Rundfunkfreiheit, sie verkehre sie vielmehr ins Gegenteil. Deutlich werde dies insbesondere vor dem wirtschaftlichen Hintergrund der Verlagshäuser. Die meisten, als mittelständische Unternehmen organisiert, seien schlichtweg nicht in der Lage, permanent gerichtliche Auseinandersetzungen gegen öffentliche Personen zu führen. Im Ergebnis führe damit die Nichtbeachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben zu einer faktischen Vorzensur, die nach Art. 5 Abs. 1 S. 3 GG strikt verboten sei.

Grundvoraussetzung dafür, dass die Medien auch in Zukunft ihre verfassungsgemäßen Aufgaben wahrnehmen könnten, sei zunächst, dass alle Organe der Rechtspflege, die einen Dienst auf die verfassungsmäßige Ordnung abgelegt hätten, diesen schlicht einhielten. Dazu sei insbesondere die Kenntnis der Rechtsprechung unerlässlich, die in der Vergangenheit bereits viele Hinweise zur angemessenen Lösung des Spannungsverhältnisses zwischen Pressefreiheit und allgemeinem Persönlichkeitsrecht gegeben habe. Auch ansonsten sei, so Weberling, eigentlich Selbstverständliches in einer pluralistischen Gesellschaft geboten: Transparenz und Courage. Demokratie lebe nun einmal von Demokraten, Menschen mit Rückgrat, die sich nicht von Unzulänglichkeiten des mitunter allzu menschlichen Justiz-Alltagsbereichs entmutigen lassen würden. Unter dieser Voraussetzung habe man in den letzten Jahren lediglich einen taktischen Rückzug der Pressefreiheit in Deutschland erlebt.

### 3. Serbien

Zur aktuellen Lage der Medien in Serbien referierte Dr. *Dejan Milenkovic*, Dozent für Medienrecht und Medienpolitik an der Universität Belgrad. Sein Bericht zeigte auf, dass die Medien in Serbien immer noch einen sehr schlechten Stand haben. Insgesamt habe sich die serbische Landschaft nicht zum Besseren gewandelt. Nach wie vor erfolge eine zunehmende Unterdrückung von Journalisten seitens staatlicher Organe. Unterdrückungen durch verbale oder sogar körperliche Gewalt seien nahezu an der Tagesordnung. Hinzukomme eine gewisse Abneigung der serbischen Polizei; Anschläge auf Journalisten würden schlichtweg nicht aufgeklärt. Die Folge sei ein permanenter subjektiv empfundener Bedrohungszustand, der im Ergebnis zu einer Selbstzensur der Journalisten führe. In den serbischen Provinzen bestehe ein ständiger Konflikt zwischen Politikern,

die auf lokaler Ebene versuchten, ihren Einfluss auf die Presse und investigative Journalisten auszuüben. Die Hauptprobleme bestünden in der Bedrohung der freien Medien durch Gewalt, unberechenbare Rechtsprechung, Zurückbehaltung von Informationen, verfassungswidrige Gesetzgebung und chaotischer Medienpolitik.

Die Ausmaße der Gewaltanwendung belegten dutzende Fälle. Milenkovic hob den Fall der Journalistin *Branka Stankovic* als symptomatisch hervor. Diese deckte in einer Fernsehsendung eine Reihe von Korruptionsskandalen auf. In der Folge seien so viele Drohungen geäußert worden, dass die Journalistin unter Polizeischutz gestellt werden musste und praktisch keine Möglichkeit mehr hatte, ihrem Beruf nachzugehen. Einschüchterungen kämen sowohl seitens der Politiker als auch der Lobbyisten, paramilitärischen Gruppen und Fußballvereine. Nachdem sie die Verbindungen zwischen Politikern, Fußballvereinen, Mafiagruppierungen und einiger Morde zum Gegenstand ihrer Sendung gemacht habe, sei sie fast täglich bedroht worden. Der wohl bekannteste Journalist Serbiens, *Teofil Pancic*, sei dagegen sogar Opfer eines Gewaltverbrechens geworden und erlitt schwere Verletzungen, als ihn zwei Hooligans körperlich misshandelten.

Die Rechtsprechung wirke zumindest in den unteren Instanzen nicht zu Gunsten einer freien Presse. Insgesamt nehme die Anzahl der Strafverfahren und Zivilprozesse gegen Journalisten zu. In der Regel komme es zu zivilrechtlichen Urteilen. Diese würden als sehr effektiv angesehen, da insbesondere Politikern in der Vergangenheit hohe Schadensersatzansprüche zugesprochen worden seien. Dass diese Urteile nicht mit den europarechtlichen und völkerrechtlichen Grundsätzen zu vereinen seien, verdeutliche der Fall von *Zeljko Bodrovic*. So habe der UN-Menschenrechtsausschuss festgestellt, dass Serbien gegen Art. 19 UN-Grundrechtecharta verstößt. In der Folge der zunehmenden Gerichtsverfahren seien serbische Juristen aktiv geworden. Sie hätten insbesondere deutlich gemacht, dass die serbischen Gerichte die Pressefreiheit wesentlich enger auslegen würden als dies der EGMR vornehme, insbesondere im Fall der Abwägung beim Persönlichkeitsrecht. Darüber hinaus werde oftmals keine Grenze zwischen Meinungsäußerungen und Tatsachenbehauptungen gezogen.

Die Zurückbehaltung von Informationen sei ein weiteres Problem in der serbischen Medienlandschaft. So wurden zwei Journalisten vom Gemeinderat in „Kula“ während einer öffentlichen Sitzung bedroht und unter Gewaltanwendung aus dem Saal entfernt. Daraufhin habe sich die Gemeindevertretung dazu entschieden, eigene Akkreditierungsregeln für Journalisten festzulegen.

Einen wesentlichen Einfluss auf die Medienfreiheiten habe selbstverständlich auch der Gesetzgeber. Milenkovic machte in diesem Zusammenhang auf die Änderung des Informationsfreiheitsgesetzes aufmerksam. Dieses sei nach seiner Novellierung Gegenstand eines Verfahrens vor dem Verfassungsgericht geworden, das wiederum feststellte, dass neun von zehn Rechtsvorschriften verfassungswidrig seien. Jedoch habe die Veröffentlichung der Rechtsprechung vier Monate gedauert, so dass das Gesetz bis dahin in Kraft blieb. Darüber hinaus versuche die Regierungspartei zunehmend, die elektronischen Medien, insbesondere den Rundfunk, zu beeinflussen. So würden die Mitglieder des Rundfunkrats teilweise aus politischen Motiven berufen und nicht, wie gesetzlich vorgesehen, aus einer Gruppe von Medienexperten.

Schließlich fehle es an einer systematischen Planung der Medienpolitik. Obwohl bereits 2010 das „Strategiepapier zur Entwicklung der Massenmedien in Serbien bis 2016“ hätte veröffentlicht werden sollen, seien bislang keine Ergebnisse vorgelegt worden.

Nach der zwischenzeitlichen Neubildung der Regierung bestünde darüber hinaus Skepsis, ob die Veröffentlichung noch 2011 erfolgen werde.

Im Ergebnis sei nach zehn Jahren demokratischer Reformen ein negatives Bild der Mediensituation in Serbien festzustellen. Die Sicherung der Meinungsfreiheit weise große Defizite auf und könne keinesfalls mit den Standards der EU-Staaten verglichen werden. Daher sei auch eine zunehmende Anzahl von Klagen vor dem EGMR wegen Verletzung des Art. 10 EMRK festzustellen. Ein sich nach Europa öffnendes Serbien dürfe daher nicht beim aktuellen Stand der Meinungsfreiheit verbleiben, sondern müsse schnellstmöglich die Sicherung der freien Medien vorantreiben.

#### 4. Ungarn

Dr. *Gabor Polyak* von der Universität Pécs (Fünfkirchen) schilderte die aktuellen Veränderungen im ungarischen Mediensystem und befasste sich kritisch mit den neuen ungarischen Mediengesetzen. Das Gesetz aus dem Jahre 1996 habe unstrittig einer Änderung bedurft. Es sei weder mit der aktuellen Mediensituation noch in großen Teilen mit der Verfassung in Einklang zu bringen gewesen. Darüber hinaus habe die Pflicht zur Implementierung der AVMD-Richtlinie den Gesetzgeber zur Novellierung gezwungen. Polyak bewertete die durchgeführten Änderungen sehr negativ. Zunächst sei darauf verzichtet worden, bei der Ausarbeitung der Gesetze die größten Interessengruppen des Landes in die Beratungen miteinzubeziehen. Ferner sehe es eine Reihe schwerwiegender Sanktionen für die Medien vor. Problematisch sei daran insbesondere, dass diese durch eine Behörde auferlegt werden könnten, die ausschließlich aus Abgesandten der größten Regierungspartei bestehe. Darüber hinaus seien die Regelungen nicht in der Lage, die Vielfalt des privaten und die Unparteilichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu sichern. Verdeutlicht werde dies durch die internationale Kritik an den Mediengesetzen. Hauptkritikpunkt seien insbesondere die politisch einseitig aufgebaute Medienbehörde, der ungerechtfertigt weite Anwendungsbereich, die ungeklärten Bedingungen des Schutzes der Informationsquellen sowie die unbegründet weite und gleichzeitig unklare Verpflichtung zur ausgewogenen Information. Dennoch habe sich der Gesetzgeber in vielen Bereichen nicht von seinem Vorhaben abbringen lassen und die Kritik der Europäischen Kommission lediglich wahrgenommen.

Der weite Anwendungsbereich der neuen Gesetze erstreckte sich nun auch auf die gesamte Presse und Online-Presse, die der verwaltungsrechtlichen Kontrolle der Medienbehörde unterstellt würden. Dadurch seien im Falle von Gerichtsverfahren nicht nur Straf- und Zivilprozesse möglich, sondern auch verwaltungsrechtliche Sanktionen. Problematisch sei in diesem Zusammenhang zunächst die Unbestimmtheit des Gesetzes. So sei nicht eindeutig, welche Medien unter den Begriff der Online-Presse fallen würden; umfasse dieser etwa auch Blogs? Außerdem sei diese Unbestimmtheit mit einem sehr weiten Ermessensspielraum der Behörde verknüpft. So könne ein Verfahren z.B. aufgrund der „Verletzung der öffentlichen Sitten“ aufgenommen werden. Schließlich seien die medienrechtlichen Sanktionen und Ermittlungsmöglichkeiten durchaus geeignet, eine Berichterstattung faktisch zu unterbinden. So könnten Print- und Online-Medien mit bis zu 90.000 Euro, Rundfunkveranstalter mit bis zu 740.000 Euro bestraft werden. Dies alles mache deutlich, dass das Gesetz die Pressefreiheit unverhältnismäßig beschränke.

*Polyak* ging auch auf die Frage ein, welche Gründe zur Entwicklung der neuen Mediengesetze geführt haben könnten. Seiner Ansicht nach hatte der Gesetzgeber von Anfang an konzeptionelle Irrtümer und fehlerhafte Ausgangspunkte. Es fehlte insbesondere eine

Analyse der aktuellen Medienlage. So sei eine Medienordnung entstanden, die eher einer Medienordnung im Jahre 1990 entspreche. Rundfunk sei zwar das zentrale Massenmedium, jedoch habe der Gesetzgeber einfach versucht, dessen strenge Regulierung auf das Internet und das Phänomen des Web 2.0 zu übertragen. Darauf aufbauend unterliege er der kapitalen Fehleinschätzung, dass das Internet umfassend regulierbar sei. Das Problem des Internets als rechtsfreier Raum resultiere schließlich nicht aus juristischen, sondern aus ganz praktischen Gründen, da oftmals die Täter ermittelt werden könnten.

### III. Informationszugang für Medien in Bulgarien

Im Anschluss an die Länderberichte folgte ein Vortrag von *Alexander Kashumov*, Vorsitzender der Stiftung Informationszugang in Sofia, zur Problematik des freien Informationszugangs in Bulgarien. Kashumovs Vortrag ermöglichte den Teilnehmern einen praktischen Einblick in die tatsächliche Tragweite der bulgarischen Informationsfreiheit. Diese zu gewährleisten sei Ziel der Stiftung, die sich seit 1997 in Bulgarien engagiere. Zu ihren Hauptzielen gehöre die Unterstützung von Personen (Bürgern, Journalisten, NGOs) bei der Suche nach Informationen. Außerdem verfolge die Stiftung eine Reihe von Projekten z.B. zur Förderung der Regierungsoffenheit. Einen weiteren Schwerpunkt bilde die Rechtsberatung von Bürgern, Journalisten und NGOs. Diese beginne beim Widerspruch bei Informationsanfragen und umfasse weiterhin alle gerichtlichen Instanzen. In bestimmten Fällen bestehe die Möglichkeit, dass die Kosten in voller Höhe von der Stiftung übernommen werden. Wichtigste Kriterien seien dabei das öffentliche Interesse an den Informationen sowie die Möglichkeit eines Präzedenzfalles.

Nach Kashumovs Ansicht bildet der freie Zugang zu Informationen eine Grundvoraussetzung für jede demokratische Gesellschaft. Für Journalisten sei er von besonderer Bedeutung. Zum einen als Grundlage der Berichterstattung und zum anderen zu dessen Absicherung. Seine Erfahrung zeige nämlich, dass Verfahren gegen Journalisten in Bulgarien (z.B. wegen Verleumdung) tendenziell zu Gunsten der Journalisten ausgehen würden, wenn diese in der Lage seien, einwandfreie Informationen als Grundlage ihrer Berichterstattung nachzuweisen. Aus diesem Grund sei die Stiftung stets bestrebt, neue Taktiken zu entwickeln und Journalisten zu schulen. Unter bestimmten Umständen könne der Zugang zu staatlichen Informationen wesentlich vereinfacht werden, z.B. durch Kenntnis aller Register, die auch im Internet zugänglich sind. Leider sei in der Praxis festzustellen, dass viele Journalisten mangels guter Ausbildung nicht alle Möglichkeiten ausnutzen würden. Im Ergebnis sei es daher wichtig, neben juristischer Beratung auch journalistische Hilfestellungen zu leisten.

### IV. Das neue Mediengesetz Ungarns – erste Erfahrungen und Konsequenzen

Dr. *Krisztina Nagy*, Universität Pécs (Fünfkirchen), berichtete sodann über die Erfahrungen im Hinblick auf das neue Mediengesetz. Sie selbst arbeitete 14 Jahre lang in der früheren Medienbehörde (ORTT) und konnte somit die Entwicklung der Behörde von Anfang an verfolgen. Hinsichtlich der Medienaufsicht könne noch nicht festgestellt werden, welche Veränderungen mit den neuen Mediengesetzen einhergingen, da die bisherigen Beanstandungen noch auf Grundlage des alten Rechts bewertet würden. Die Regelungen zu non-linearen audiovisuellen Diensten würden erst ab dem 1. Juli 2011 gänzlich zur Anwendung kommen. Grundsätzlich könne derzeit nicht festgestellt werden, dass die Anzahl der Kontrollentscheidungen seit der Gründung des Medienrats im Oktober 2010

angestiegen seien. Aufsehen erregt habe jedoch die Verhängung einer Geldbuße in Höhe von etwa 380.000 EUR gegen einen Rundfunkveranstalter wegen Verstoßes gegen das Kinderschutzgesetz.

Auf dem Gebiet des Markteintritts müsse zwischen Verlängerung und Neuausschreibung terrestrischer Frequenzen differenziert werden. Den ersten Fall betreffend könne keine politische Einflussnahme festgestellt werden, da die Berechtigungen aufgrund eines Verfahrensfehlers bei allen Rundfunkveranstaltern um 60 Tage verlängert worden seien. Hinsichtlich der Neuausschreibung belegten jedoch einzelne Fälle, dass die bereits als unpräzise kritisierten Neuregelungen dazu genutzt würden, um z.B. Ausschreibungsverfahren zu umgehen. Die nach Kritik der Europäischen Kommission geänderten Registrierungsregeln für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf hätten bislang keine große Bedeutung erlangt. Zum einen sei lediglich eine Registrierung eingegangen und zum anderen hätte die Behörde noch keine Bußgeldverfahren wegen Versäumnis eingeleitet. Zudem sei die Behörde noch mit dem Ausarbeiten des Registrierungsverfahrens beschäftigt und habe noch keine funktionierende Datenbank schaffen können.

Schließlich ging Nagy noch auf die Entwicklung des Medienrats als Institution ein. Diesbezüglich sei festzustellen, dass es beim Auswahlverfahren an Garantien fehle, welche die Transparenz und den demokratischen Charakter des Verfahrens sicherten. Kritisch sei auch die festgelegte Amtszeit von neun Jahren der Mitglieder zu bewerten, für die es in keinem anderen europäischen Land ein Beispiel gäbe.

## V. Aktuelle Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 10 EMRK

Abschließend referierte *Maximilian Kall*, Mitarbeiter im Forschungsschwerpunkt Medienrecht der Europa Universität Viadrina, zum „Namensgeber“ der Arbeitsgruppe, dem Art. 10 EMRK.

Seit der Entscheidung „*Handyside* ./. Vereinigtes Königreich“, beherrsche ein zentraler Grundsatz die Rechtsprechung des EGMR: “Freedom of expression constitutes one of the essential foundations of a democratic society, one of the basic conditions for its progress and for the development of every man.” Ausgehend von diesem Grundsatz habe der EGMR einen weiten Schutzbereich des Art. 10 EMRK entwickelt. Dieser umfasse die Meinungsbildungsfreiheit, Meinungsäußerungsfreiheit und Informationsfreiheit. Weitere Hinweise zur Bedeutung und Auslegung der Art. 10 EMRK würden aus seiner aktuellen Rechtsprechung folgen. So sei im Fall *Bodrožić* ./. Serbien und *Bodrožić* und *Vujin* ./. Serbien die Bezeichnung eines Historikers durch einen Journalisten als „Faschist“ als zulässig erachtet worden. Damit erneuere der EGMR seine bisherige Rechtsprechung, wonach harsche, an die Grenze der Beleidigung gehende Medienäußerungen von Art. 10 EMRK gedeckt seien. Im Fall *Otegi Mondragon* ./. Spanien sei die Bezeichnung des spanischen Königs als „wahre politische Schande“ als zulässig erachtet worden. Im Fall *Conceição Leiria* ./. Portugal bezeichnete ein Journalist einen Bürgermeister als Marktschreier und wurde deshalb wegen Verleumdung und zu Schadensersatz verurteilt. Der EGMR habe dies als Verstoß gegen Art. 10 EMRK gewertet. In der Entscheidung *Brunet Lecomte* und *Lyon Mag* ./. Frankreich habe der EGMR unter dem Aspekt einer aktuellen Gesamtberichterstattung eine gewisse Übertreibung und Provokation in der Berichterstattung zugelassen, so dass Art. 10 EMRK im konkreten Fall den Persönlichkeitsschutz aus Art. 8 EMRK überwogen habe. In der Entscheidung *Dink* ./. Türkei

sei der EGMR auf die Frage eingegangen, inwiefern der Staat zum Schutz der Journalisten verpflichtet sei, nachdem der Journalist Firat Dink, bekannt als Hrant Dink, ehemaliger Chefredakteur der zweisprachigen türkisch-armenischen Wochenzeitschrift Agos, am 19. Januar 2007 erschossen worden war. Da mehreren Behörden Informationen über den geplanten Angriff zur Verfügung gestanden, diese aber nichts unternommen hätten, läge eine Verletzung gegen Art. 2 EMRK vor. Darüber hinaus habe der EGMR eine Verletzung des Art. 10 EMRK bestätigt, da die Verurteilung Hrant Dinks wegen Verunglimpfung der türkischen Identität nicht gerechtfertigt gewesen sei. Die Türkei habe vielmehr ihre positiven Schutzpflichten gegenüber dem Journalisten Hrant Dink verletzt. So sprach der EGMR den Hinterbliebenen 100.000 Euro Entschädigung nach Art. 41 EMRK zu. In der Entscheidung *Petrov* ./ Bulgarien habe der EGMR zu Gunsten des Art. 10 EMRK abgewogen, und u.a. das Persönlichkeitsrecht schwächer bewertet, soweit es sich im Fall der Berichterstattung um ein „übermäßiges öffentliches Interesse“ handle. Schließlich seien die Rechtssachen *Bozhkov* ./ Bulgarien und *Kasabova* ./ Bulgarien zu erwähnen. Hier habe der Gerichtshof klargestellt, dass der Sorgfaltsmaßstab an aktuelle Medienberichte nicht zu hoch angesetzt werden dürfe, wenn Journalisten ihre Rolle der Information der Öffentlichkeit effektiv erfüllen sollen.

Dem EGMR obliege damit die Aufgabe, die Balance zwischen den Medienfreiheiten (Art. 10 Abs. 1 EMRK) und der mit ihnen korrespondierenden Verantwortung (Art. 10 Abs. 2 EMRK) stets neu zu definieren. Dabei habe sich der Gerichtshof als bedeutender Garant der Medienfreiheit erwiesen. Dennoch bestehe auch durchaus Grund zur Kritik. So habe der EGMR ein antiquiertes Verständnis der Medien und beschränke sie auf die Rolle als „*public watchdog*“ der Politik. Medien seien jedoch „*public watchdog*“ aller gesellschaftlichen Entwicklungen. Daher sei es erforderlich, die Freiheitsgarantien umfassender zu formulieren, gerade wenn der Gerichtshof das Zurückschrecken vor allzu investigativer Recherche oder allzu deutlicher Kritik verhindern wolle.

## VI. Zusammenfassung

Zum Abschluss der Veranstaltung waren sich alle Teilnehmer darüber einig, dass die Sicherung der Medienfreiheiten in Europa ständiger Anstrengungen bedürfe. Weberling unterstrich, dass die Offenheit der Eigentümerstrukturen und die Seriosität der Medien ein entscheidender Faktor für die zukünftige Entwicklung seien. Medien obliege somit eine eigene Verantwortung, ihre Aufgaben ordnungsgemäß wahrzunehmen und damit das Vertrauen der Gesellschaft in ihre Funktion und Funktionsfähigkeit zu bewahren. Dies könnten angemessene gesetzliche Vorschriften erleichtern. Darüber hinaus sei die Medienerziehung ein wichtiger Schritt zur Festigung der Medienfreiheiten. Bis zur zweiten Arbeitstagung der Art. 10 EMRK-Arbeitsgruppe am 15./16. November 2011 in der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) werde die Arbeitsgruppe erste Projekte in dieser Richtung starten und weitere Ergebnisse zur Lage der Medien insbesondere in Südosteuropa publizieren.

Marcin Zielinski