

**Rundfunkforum 2022**

# Pressefreiheit heute



Univ. Prof. DDr. Dr. h.c. Christoph Grabenwarter



# 1. Einleitung

---

„Den Massenmedien ist schon seit dem Beginn des **neuzeitlichen Zeitungswesens** der **eklatante Widerspruch** zwischen einem hohen Anspruch und einer nüchternen Wirklichkeit eigen [...].

Die viel beschworene öffentliche Aufgabe der Medien ist nicht die Konstatierung eines Zustands, sondern einer Erwartung, fast so etwas wie eine **normative Utopie**, welche an die Medien herangetragen wird, denen Grundrechte wie der Artikel 10 der EMRK eine umfassende Meinungs- und Medienfreiheit garantieren.

[...]. Eine solche Diskussion ist nicht möglich, wenn man nicht auch die **radikalen Veränderungen auf den Medienmärkten** in den Blick nimmt, welche die Bedingungen, unter denen die Massenmedien ihre Aufgaben erfüllen, drastisch verändert haben.“

\* Berka, Medienrecht und Medienverantwortung in der Informationsgesellschaft, in Karl/Berka (Hrsg), Medienfreiheit, Medienmacht und Persönlichkeitsschutz (2008), 31 (32 f).

# Gliederung

---

1. Einleitung
2. Der Schutzbereich der Pressefreiheit im Wandel der Medien
3. Die abwehrrechtliche Dimension: Wandel der Eingriffe und Konstanz der Schranken
4. Schutzpflichten im Wandel
5. Pressefreiheit, Öffentlichkeit und Demokratie
6. Schlussbetrachtung

## 2. Der Schutzbereich der Pressefreiheit im Wandel der Medien (I)

---

„Vier Revolutionen“

- Technische Revolution
  - Politische Revolutionen
  - Digitale Revolution
  - Revolution im Rezeptionsvorgang
- Die herkömmliche Abgrenzung des Schutzbereichs für die Pressefreiheit läuft leer.

## 2. Der Schutzbereich der Pressefreiheit im Wandel der Medien (II)

- 1848: Abschaffung der Zensur
- 1867: Garantie der Pressefreiheit in Art 13 StGG
- 1918: Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung zur Beseitigung der wiedereingeführten Zensur
- Art 6 Abs 1 S 3 EMRK: Ausschluss der Presse von öffentlichen Verhandlungen
- Pressefreiheit als (privilegiertes) Teilgrundrecht des Art 10 EMRK



"Wien am 14. März 1848." Jubel auf dem Josefsplatz über die Aufhebung der Zensur, Günther (Wien)

## 2. Der Schutzbereich der Pressefreiheit im Wandel der Medien (III)

---

### Digitale Revolution und Presse

- Konsequenz: Loslösung von technischen Bedingungen der Herstellung und damit auch der Verbreitung für Bestimmung des Schutzbereichs der Presse
  
- Folgen für die Grundrechtsdogmatik:
  - Einebnung der Teilbereiche der (Teil-)Schutzbereiche?
  - Abgrenzung des Schutzbereichs der Pressefreiheit nach anderen Merkmalen?
  - Neue (taugliche) Abgrenzungsmerkmale erforderlich

## 2. Der Schutzbereich der Pressefreiheit im Wandel der Medien (IV)

- **Sprachlicher Anknüpfungspunkt: der Zeitbezug**
  - Engl.: „newspaper“, „daily“, „periodical“, „quarterly“, „journal“
  - Franz.: „journal“, „quotidien“, „hebdomadaire“
  - Zeit-ung, Zeit-schrift
  
- **Tätigkeitsbezogener Anknüpfungspunkt**
  - Anknüpfungspunkt: Beruf des Journalisten
  - Schutz der journalistischen und verlegerischen Tätigkeit, die (regelmäßig auf Basis einer beruflichen Ausbildung) in einer organisierten Redaktion auf Herstellung von periodisch erscheinenden Medien gerichtet ist
  - Schutz von professionellen Bloggerinnen und anderen Medienschaffenden, die nicht von journalistischer Tätigkeit leben?

## 2. Der Schutzbereich der Pressefreiheit im Wandel der Medien (V)

---

- **Abgrenzung zur Rundfunkfreiheit**
  - Kriterium der Akzessorietät
  - Kriterium der Verkörperung nicht länger geeignet
  - Rezeptionsvorgang des Lesens als Abgrenzungskriterium
    - maßgeblich für Art und Weise der Wirkung von Presse und Rundfunk
    - differenzierte Meinungsrelevanz der Inhalte
  - Funktionales Erscheinungsbild
  
- **Art 10 EMRK**
  - Keine Differenzierung zwischen Presse- und Rundfunkfreiheit auf Schutzbereichsebene nach dem Wortlaut
  - Differenzierung auf Rechtfertigungsebene
  - Differenzierende Betrachtung nach Wirkungsweise des Mediums

# 3. Die abwehrrechtliche Dimension: Wandel der Eingriffe und Konstanz der Schranken (I)

← Zurück

Dienstag, 13.09.2022

☰ ☰ ☰ ☰ ☰ ☰ ☰ ☰ ☰ ☰

FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG

## Ohne freie Presse

Die EU-Kommission hat ein „Medienfreiheitsgesetz“ ausgehakt. Mit der Freiheit der Presse hat es leider wenig zu tun. Ganz im Gegenteil.

Die Bemühungen der Europäischen Kommission um die Pressefreiheit in der EU sind schon erstaunlich. Sie legt ein Mediengesetz nach dem anderen vor, mit dem Meinungs- und Pressefreiheit geschützt werden sollen, und je mehr es davon gibt, desto weniger bleibt von der Freiheit übrig.

Das gilt für den Digital Services Act (DSA), der Digitalplattformen Pflichten auferlegt, wie sie für jeden anderen in der EU längst gelten, ihnen dabei aber Hinterbannern so groß wie Scheuenerreifer. Mehr noch gilt es für das großspurig „Media Freedom Act“ genannte Vorhaben, das, damit die EU komplett durchdringt hat, als Verordnung angelegt ist. Die EU-Mitgliedstaaten müssen sie unter der Oberhoheit der Kommission direkt befolgen. Die Befehle kommen aus Brüssel, die Mitgliedsländer geben Souveränität ab, über Wohl und Wehe der Pressefreiheit entscheidet eine europäische Medienbehörde. Das schiebt sich als Ganzes vor das Grundgesetz, und in den Feinheiten selbstverständlich auch. Passend dazu kommt das EU-Vorhaben, wie üblich, als Überfallkommando aus den Hinterzimmern daher. Schon morgen wird das Kollegium der EU-Kommissare angeblich darüber befinden, ohne dass der Gesetzentwurf groß publizisch gemacht werden wäre. Er würde „geleak“.

Die großen Linien, denen die Verordnung folgt, sehen auf den ersten Blick gut aus: Medien sollen vor dem Zugriff des Staates geschützt werden, „Nutzer“ sollen mehr Rechte erhalten. Da hat die Kommission, allen voran Binnenmarktkommissar Thierry Breton, wohl die Verhältnisse in Ungarn, Polen oder Frankreich vor Augen. In Ungarn und Polen erlassen sich die Regierungen

massive Eingriffe in die Medienlandschaft, in Frankreich haben Großindustrielle die Presse aufgekauft und setzen sie als Machtmittel ein. Das sitzenhegen ist ein heftiges Uferlängen. Aber schon die Generalabgründung der EU-Kommission ist richtig. Die Verordnung, heißt es, sei nötig, um die Bewegungsfreiheit von Medienunternehmen auf dem Binnenmarkt zu garantieren. Pressefreiheit ist also ein Fall der Marktregulierung. Dazu passt, dass das „Medienfreiheitsgesetz“ die Figur des Verlegers nicht kennt. Hier ist immer die Rede von „Eigentümern“. Deren Rechte werden massiv eingeschränkt, sie müssen die inhaltliche Gestaltung an die Redaktionen abgeben. Aus Sicht der Journalisten ist das erfreulich, für die Verleger im Hauptberuf – und die gilt es in Deutschland schließlich – bedeutet das aber, dass sie nichts mehr zu sagen haben. Das bringt die Verbände der Zeitschriften- und Zeitungsverleger MFPF und BIZZV verständlicherweise auf die Palme. Das Gesetz zerstöre die Pressefreiheit, schreiben die Verbände, weil allein die Verlegerinnen und Verleger letztlich die ideale, ökonomische und rechtliche Verantwortung für die Medieninhalte übernehmen. Für eine „Medienunfreiheitsverordnung“ halten die Verbände die EU-Vorhaben aber vor allem auch, weil es die freie Presse der Aufsicht einer europäischen Medienbehörde unterstellt. Ein „Grund für eine weitere Harmonisierung des Medienrechts auf EU-Ebene zugunsten einer stärkeren Kontrolle durch eine Medienbehörde oder mittelbar durch die Kommission“ sei nicht ersichtbar. Das geplante „Board“ für Medieninhalte nühre vielmehr „Befürchtungen für eine politische Vereinnahmung der Medien“.

Das ist der Knackpunkt. Die Kommission sagt, sie wolle die Medien vor dem Staat schützen, und stellt sie unter die Aufsicht des EU-Supremats. Der – das kennen wir schon aus den anderen Mediengesetzen – gibt den Digitalplattformen das Recht, auch legale Presse zu unterdrücken, hebt die Bedeutung des öffentlichen rechtlichen Handels und seiner „ausreichenden“ Finanzierung hervor, hat aber nicht verstanden, was freie Presse ist und welche Bedeutung sie für die Demokratie hat. MICHAEL HANFELD

## Medien

DIENSTAG, 13. SEPTEMBER 2022 · NR. 213 · SEITE 13



Aus Tradition haben sich Ruby (Anna Böger, links) und ihre Freundin Simone (Rosina Kaleab) Lebkuchenherzen gekauft. Foto: DPA

## Königin des Uncool-Seins

ZDFneo bringt mit „Ruby“ ein gelungenes Remake der BBC-Serie „Miranda“

So geht Beförderung im Finanzgewerbe heute – oder auch nicht. „Sie erinnern mich an mein junges Ich. Groß, plump, zielstrebig, Aussehen nicht so wichtig.“ Zack ist Ruby (Anna Böger) stellvertretende Filialleiterin der Kleinstadtbank. Obwohl die fleißige, superorganisierte Kollegin Gilda (Sogol Fajhani) der Abgesandten von der Bankzentrale, Frau Vollmer (Kerstin Thielmann), eben noch sämtliche Titel ihrer beeindruckenden Qualifikation aufgezählt hat, Frau Vollmer aber nicht nicht auf Studiolenge mit Phantasie zuhört, sondern auf die deut-

zu müssen. Ferner Figuren wie der Schäd- lingsbekämpfer, der sich von der hygienisch beanspruchten Bäckerei mit Erdbeer- salmutter bestochen lässt. Am wichtigsten aber ist Simone (Rosina Kaleab), Rubys beste Freundin und Partnerin in crime- Freundschaft ist für Ruby wichtiger als Partnerschaft, und mit Hämnen voller Götzen kann man(n) sie jagen. Das eigentlich Große an Ruby, und das macht die achtteilige ZDFneo-Sitcom interessant, ist ihre effizient defensive Art, den Kalamböten und Zumutungen der Umwelt mit eigenartigen Interessen

## Politiker unter Verdacht

Verhaftung im Fall des ermordeten Reporters Jeff German

Von Nina Rehfeld, Sedona

Im Fall des ermordeten Journalisten Jeff German in Las Vegas ist ein örtlicher Verwaltungsbeamter von Clark County als Verdächtiger verhaftet worden, aber den German kritisch be- richtet hat. German war von seinem Haus ertrunken aufgefunden worden. Die Polizei fand genetisches Material des Verdächtigen Robert Telles unter den Fingerabdrücken des Getöteten. German hatte im Mai unter der Überschrift „Benzikant im Chaos nach geheimen Videos und Anschuldigungen“ über Eifersüchteleien und Bezwörung in den Anstalten unter der Leitung von Telles sowie über eine unangemessene Beziehung berichtet. Den Artikel zitierte hatten Mitarbeiter von Videoaufnahmen von Telles unter dem Namen „Jeff German“ gemacht, um zu belegen, dass er mit einer Mitarbeiterin eine Beziehung hatte. Die Überwachungsstation konnte den zu den Demokaten zählenden Politiker Telles offensichtlich die Wieder- wahl; zudem standen weitere kritische Artikel von Jeff German über ihn an. Einem Bericht des „Daily Beast“ zufolge hüllten Kollegen von Jeff German beim „Las Vegas Review-Journal“ Telles auf die Spur zu kommen. Die Journalisten wussten offenbar von wunden Tweets, die Telles über German abgesetzt hatte. Sie machten die Adresse des Absenders ausfindig und ebenso das von der Polizei beschriebene Fahrzeug, das am Tatort gestrichelt wurde. Die Polizei führte eine Hausdurchsuchung in Telles’ Abwesenheit durch, schleppte das Fahrzeug ab und verhaftete den Politiker schließlich fünf Tage nach der Tat. „Jeder von uns hätte diese Geschichte berichtet“, zitiert „The Daily Beast“ Briana Erickson, eine Kollegin von

## Lebensgefährtin zum Schein beschäftigt

Das Enthüllungsblatt „Canard enchaîné“ erschüttert ein peinlicher Skandal // Von Niklas Bender, Straßburg

„Le Canard enchaîné“ ist eine Institution der französischen Presselandschaft: Jeden Mittwoch erscheint die Zeitschrift im Zeitungsformat, acht Blatt, in einer frechen Mischung aus Enthüllung und Satire, aus Text und Zeichnung. So altmodisch die Form, so provokant die Sprache, denn schon der Name „Die angekettete Ente“ verrät die Lust am Wortspiel (eine „Ente“ ist umgangssprachlich eine Zeitung, die Kette meint im Gründungsjahr 1915 die Zensur). Allgemein erwischt man gern Politiker, Verwaltung, Unternehmen, wenn sie sich die Finger schmutzig machen. Jetzt aber schwimmt der Vogel nicht mehr so lustig: Man hat ihn wegen Scheinbeschäftigung verklagt – und zwar jene von Edith V., Lebensgefährtin des Zeichners André Escaro. Der hat von 1949 bis 1996 für die Zeitschrift gearbeitet und galt als eine ihrer Säulen. Nach seiner Verrentung hat Escaro bis 2020 weiter für das Blatt gezeichnet; die Illustrationen für die Rubrik „Der Ententümpel“ auf Seite zwei, wo politische Indiskretionen publik werden. Für die insgesamt 8000 Zeichnungen wurde der Ruhestandler sehr gut entlohnt. Edith V. hingegen kannte kaum jemand persönlich. Dabei hat sich ihre „Beschäftigung“ über 24 Jahre erstreckt, und die Summe, um die es geht, ist beträchtlich: angeblich insgesamt rund drei Millionen Euro.

Sein wirklich deftiges Geschmäckle bekommt der Skandal durch die Natur des Vorwurfs: Zuletzt konnte „Le Canard enchaîné“ 2017 wirklich punkten, mit seinen Enthüllungen über den konservativen Präsidentschaftskandidaten François Fillon. Dabei ging es um die Scheinbeschäftigung von Fillons Ehefrau Penelope, die von einer Zeitschrift und von der Nationalversammlung (deren Abgeordneter Fillon war) für Nichtstun entlohnt wurde; Fillons Wahlkampf ist unter den Vorwürfen zusammengebrochen. Ausgerechnet derselbe Vorwurf trifft nun Escaro, das ehemalige Mitglied des Verwaltungsrats des „Canard enchaîné“. Da trifft es sich, dass der Enthüller des Skandals, Christophe Nobili, nicht nur einer der wichtigsten Journalisten des „Canard enchaîné“ ist, sondern bereits Fillon blöggestellt hat.

Die französische Medienlandschaft ist parteilicher als die deutsche, das Vertrauen in die Unabhängigkeit der Redaktionen geringer. Das liegt an Pariser Kumpaneien und an wirtschaftlichen Abhängigkeiten: Viele Zeitungen, Zeitschriften und Sender gehören Unternehmen, die sie auch kaufen, um Einfluss auszuüben; das beste Beispiel ist Vincent

Bolloré, dessen Fernsehsender zum Aufstieg Eric Zemmours, des rechtsextremen Präsidentschaftskandidaten, spürbar beigetragen hat. In diesem Kontext stechen unabhängige Medien heraus, besonders wenn sie gut aufgestellt sind. Dazu gehört „Le Canard enchaîné“ prinzipiell: Auch Menschen, die Medien mustrauen, lesen ihn; die Reserven betragen 130 Millionen. Allerdings ist seit den Fillon-Enthüllungen Ruhe um das Blatt eingekerkert, der Konkurrent „Mediapart“ von Edwy Plenel, ein Internetportal, das ebenfalls von Enthüllungen lebt und sich über Abonnenten finanziert, hat viel öfter die Aufmerksamkeit auf sich lenken können. Genau hier liegt eine Schwachstelle des Blatts: das digitale Angebot.

Die Reaktion des „Canard enchaîné“ auf die Vorwürfe wirkt an den Haaren herbeigezogen: Eine Rechtfertigung auf der Seite eins vom 31. August erklärt, Escaro und Edith V. hätten zusammengearbeitet; sie habe die Informationen gesammelt, auf deren Grundlage er gezeichnet habe. Das glaubt kaum jemand, Edith V. kam nicht in die Redaktion, wo Escaro arbeitete. Einige vermuten, der vom Verwaltungsrat signierte Text stamme eigentlich aus der Feder von Michel Gaillard, Präsident der Verlagsgesellschaft, und Nicolas Brimo, Generaldirektor und Herausgeber. Und niemand versteht, was die Großzügigkeit gegenüber Escaro rechtfertigen oder auch nur erklären könnte. Die Journalisten und Zeichner des Blatts gehören zu den gut bezahlten Medienschaffenden, das gilt doppelt für die früheren Mitarbeiter. André Rollin, von 1980 bis 2015 Literaturkritiker, ironisierte auf der Radiostation France Inter, Escaro habe schließlich einen Immobilienpark zu unterhalten gehabt. In der Tat war in der Redaktion bekannt, dass Escaro Eigentümer zweier Landsitze sowie eines Pariser Stadthauses im Marais war.

Andere vermuten, dass die Bezahlung für Gaillard ein Mittel war, Escaro zum Rückzug zu bewegen, um den Weg für Brimo frei zu machen. Sicher ist, dass die Ausgaben heute abwegig erscheinen. Die jüngere Generation des „Canard enchaîné“ erkämpft sich mühsam ihren Platz gegen die Privilegien der Älteren. Sie macht sich Sorgen angesichts zögerlicher Digitalisierung und ausbleibender Scoops. Auf die Rechtfertigung des Verwaltungsrats haben 14 Angestellte noch am selben Tag vehement öffentlich reagiert. Sie sei absurd. Die Umwälzungen im Blatt haben vermutlich erst begonnen.

### 3. Die abwehrrechtliche Dimension: Wandel der Eingriffe und Konstanz der Schranken (II)

#### Drei Aufmerksamkeitsfelder

- a) Von der Zensur zu wirtschaftlichen und existentiellen Bedrohungen von Journalisten
  - Eingriffe durch Zensur in einzelnen Staaten Europas wieder von großer Bedeutung
  - Im übrigen: neue Bedrohungen der (wirtschaftlichen) Existenz von Journalistinnen
  
- b) Quellenschutz und Redaktionsgeheimnis
  - Bedeutung für die Pressefreiheit: „chilling effect“
  - Zusammenhang mit der Funktion als „public watchdog“ der Presse
  - Seit dem Urteil EGMR Goodwin (1996) prekärer geworden
  
- c) Eingriffe zum Schutz öffentlicher Interessen und der Rechte anderer
  - im Besonderen im Zusammenhang mit der Berichterstattung über Staatsorgane
  - Engere Eingriffsschranken bei Berichterstattung über die Tätigkeit der Justiz
  - Fallgruppe: Justizberichterstattung zu Verfahren mit Politikern

## 4. Schutzpflichten im Wandel (I)

### ■ **Gefährdungslagen**

- Gefährdungen der Pressefreiheit durch Private (mit [Wirtschafts]Macht)
- Ökonomische Bedingungen als Gefahr unabhängiger journalistischer Tätigkeit
- Intransparente und mitunter prekäre Finanzierung der Zeitungsherstellung durch Private/den Staat

### ■ **„Bedarfslagen“ für Schutzpflichten**

- Gewährleistung freier Meinungsbildung in der Gesellschaft
- Schutz von Autorinnen und Journalisten vor Angriffen
- Erhaltung der Medienvielfalt – Verpflichtungen auch im Bereich der Presse

## 4. Schutzpflichten im Wandel (II)

### Drei Aufmerksamkeitsfelder

#### a) Recherchebedingungen von Journalistinnen

- Das lange Warten auf ein Informationsfreiheitsgesetz
- Recht auf Zugang zu Informationen aus Art 10 EMRK (8.11.2016, *Magyar Helsinki Bizottság*, Nr 18030/11) und VfGH (4.3.2021, *Thür*, E 4037/2020)

#### b) Innere Pressefreiheit

- Schutz einzelner Journalistinnen gegenüber den Medienunternehmen
- Tendenzrecht vs Unabhängigkeit der Journalisten

#### c) Zeitungsfinanzierung und Vielfalt

- Transparenz in der Finanzierung – Einlösung der Vielfaltsverpflichtung bei Einsatz öffentlicher Mittel
- Der Ansatz eines „European Media Freedom Act“



## 5. Pressefreiheit, Öffentlichkeit und Demokratie (II)

---

- 1962: Voraussetzung der Akzeptanz politischer Entscheidungen in der Demokratie ist die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in die staatlichen Verfahren über Wahlen und Gerichtsverfahren
- 2021: Nutzerinnen als Autoren?



# 5. Pressefreiheit, Öffentlichkeit und Demokratie (III)

---

- Aufgabe der Presse im Konzept der EMRK: Herstellung von Öffentlichkeit  
Beeinflussung von öffentlicher Kommunikation im Spannungsfeld von  
Macht und Gegenmacht
- Journalistische Grundversorgung als Voraussetzung (auch in ihrer Wirkung  
auf den Diskurs in den sozialen Medien)
- Zur Vielfalts- und Finanzierungsverantwortung des Staates
- Die Herausforderungen für die rechtspolitische Diskussion
  - Rolle der klassischen Zeitungsredaktionen im fragmentierten Diskurs
  - Umgang mit den neuen (und nicht mehr so neuen) Intermediären,  
Diskriminierungsfreiheit bei den Kommunikationskanälen, Transparenz bei  
den „Gatekeepern“

## 6. (Statt einer) Schlussbetrachtung ...

---

... eine persönliche Erinnerung

**Herzlichen Dank für die Aufmerksamkeit!**