

Ewald Wiederin

## Warum Meinungsfreiheit?\*)

### Übersicht:

- I. Ein starkes und kostbares Grundrecht
- II. Begründungsansätze
  1. Die Staatsräson bei Thomas Morus
  2. Die Wahrheit bei John Milton
  3. Die Freiheit bei Immanuel Kant
- III. Entwicklungen
  1. Meinungsfreiheit als Parlamentsersatz
  2. Meinungsfreiheit als Ideenmarkt
  3. Meinungsfreiheit als Persönlichkeitsrecht
- IV. Meinungsfreiheit als Systemstabilisator
  1. Die wirkliche Meinungsfreiheit zur Befestigung des sozialistischen Systems
  2. Der freiheitslose nationalsozialistische Medienpluralismus
  3. Die Meinungsfreiheit im Dienste der Demokratie
- V. Zusammenführung und Nachbemerkung

### I. Ein starkes und kostbares Grundrecht

Warum Meinungsfreiheit? Die Frage lässt erst stocken, dann erschauern. Man beginnt zu blättern, und es finden sich Antworten zuhauf. Ich greife zwei heraus. Eine erste lautet: „Die Pressefreiheit ist eines der stärksten Bollwerke der Freiheit und kann niemals, außer durch despotische Regierungen, eingeschränkt werden.“<sup>(1)</sup>

Die zweite Antwort ist etwas länger. „Die freie Mitteilung der Gedanken und Meinungen ist eines der kostbarsten Menschenrechte. Jeder Bürger kann also frei schreiben, reden und drucken unter Vorbehalt der Verantwortlichkeit für den Missbrauch dieser Freiheit in den durch das Gesetz bestimmten Fällen.“<sup>(2)</sup>

---

\*) Die Vortragsform wurde beibehalten; die Belege sind auf die notdürftigsten Hinweise beschränkt.

<sup>1)</sup> „That the freedom of the press is one of the greatest bulwarks of liberty, and can never be restrained but by despotic governments.“

<sup>2)</sup> „La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi.“

Sie werden die Fundstellen dieser Zitate erkannt haben. Das erste stammt aus der Erklärung der Grundrechte von Virginia aus dem Jahr 1776,<sup>3)</sup> das zweite aus der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte der französischen Nationalversammlung von 1789.<sup>4)</sup> Es handelt sich also um sehr frühe moderne Grundrechtskataloge, die für die Entwicklung prägend wurden und in deren Bahnen wir uns noch immer bewegen.

Gemeinsam haben diese beiden Verbürgungen, dass sie sich ausgerechnet bei der Meinungsfreiheit zu einer Meinung über eine ihrer Gewährleistungen hinreißen lassen. Das ist selten, in der Erklärung von 1789 kommt das neben der Meinungsfreiheit nur noch beim Eigentum vor.<sup>5)</sup>

Dasselbe Phänomen können wir aber auch noch im 20. Jahrhundert beobachten. Die Europäische Menschenrechtskonvention schärft uns in ihrem Art 10 Abs 2 ein, dass die Ausübung der Freiheit der Meinungsäußerung Pflichten und Verantwortung mit sich bringt. In ihren anderen Artikeln sagt die Konvention nichts dergleichen.

## II. Begründungsansätze

Meinungsfreiheit scheint also etwas ganz Besonderes zu sein, das steht fest. Die Antworten der Verfassungstexte verschieben die Frage aber bloß: Warum ist sie das stärkste Bollwerk der Freiheit, warum ist sie so kostbar? Was gibt uns Grund, freie Rede zu schützen?

### 1. Die Staatsräson bei Thomas Morus

Eine erste Begründung hat Thomas Morus geliefert,<sup>6)</sup> als Speaker des im Jahr 1523 erstmals zusammengetretenen englischen Parlaments, in einer Rede, die an den Monarchen gerichtet war. Morus argumentiert wie folgt:<sup>7)</sup>

Die Angst, den Unwillen des Königs zu erwecken, hat manche Mitglieder des Unterhauses zum Schweigen gebracht, zum großen Schaden für die öffentlichen Angelegenheiten. Er bittet deshalb, dem Haus Meinungsfreiheit zu gewähren. Jeder Abgeordnete muss seinem Gewissen folgen und ehrlichen Rat geben können, frei und ungestraft, „libere et impune“.

<sup>3)</sup> Art 12 Virginia Declaration of Rights vom 12. Juni 1776.

<sup>4)</sup> Art 11 Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen vom 26. August 1789.

<sup>5)</sup> Es wird in Art 17 als unverletzliches und geheiligtes Recht – „droit inviolable et sacré“ – bezeichnet.

<sup>6)</sup> Auf diese Spur gebracht hat mich *Stourzh*, Die Entwicklung der Rede- und Meinungsfreiheit im englischen und amerikanischen Rechtsraum, in *Schwardtländer/Willoweit* (Hrsg), Meinungsfreiheit – Grundgedanken und Geschichte in Europa und USA (1986) 121 (121). Der Topos ist selbstverständlich älter; eine frühe Bezugnahme findet sich im Sophokles-Fragment Nr 193: „Wo das Wichtigste nicht erlaubt ist, die freie Rede, dort setzen sich die weniger guten Kräfte im Staate durch, und Fehler richten das Staatswohl zugrunde“ (zitiert nach der Übersetzung von *Gornig*, Äußerungsfreiheit und Informationsfreiheit als Menschenrechte [1988] VII).

<sup>7)</sup> Der Text findet sich in *Elton* (Hrsg), *The Tudor Constitution* (1972) 261 f.

Diese Bitte wurde vom Monarchen gewährt, Bitte wie Gewährung entwickelten sich zum Ritual.<sup>8)</sup>

Es ging aber nicht ohne Rückschläge ab, namentlich Elisabeth I. reagierte empfindlicher als ihr Vater. 1576 meinte deshalb Peter Wentworth, ein puritanischer Abgeordneter aus Cornwall, das Parlament sei längst zur Schule der Schmeichelei und Verstellung geworden – die Königin lasse wissen, worüber man reden kann und worüber besser nicht. Das sei kurzsichtig und falsch, denn nichts ist für die Bewahrung des Fürsten und des Staates nötiger als die freie Rede im Parlament. Er mahnt deshalb die gesetzliche Verankerung der Redefreiheit an.<sup>9)</sup>

Mehr als hundert Jahre später ist es dann soweit: Klausel 9 der Declaration of Rights aus dem Jahr 1689 verbrieft, dass die Rede im Parlament frei ist und dass der Inhalt seiner Verhandlungen nirgendwo außerhalb des Parlaments unter Anklage oder auch nur in Frage gestellt werden darf.<sup>10)</sup>

## 2. Die Wahrheit bei John Milton

Eine zweite Grundlegung stellt die Meinungsfreiheit nicht in den Dienst des Gemeinwohls, sondern in den Dienst der Wahrheitsfindung.

Ein zentraler Text, um nicht zu sagen der klassische Text ist insoweit die *Areopagitica* von John Milton, erschienen im Jahr 1644.<sup>11)</sup> Gerichtet ist er an das Parlament, das im Jahr zuvor die Zensur wieder eingeführt hatte. Milton war ihr Opfer geworden, seine Schriften über die Ehescheidung waren verboten worden, und dagegen schreibt er an.<sup>12)</sup>

Tenor seines Buches: Zensur ist schädlich, denn sie behindert die Suche nach der Wahrheit. Denn Gut und Böse, Wahr und Falsch sind nämlich wie Zwillinge in die Welt gekommen, die sich verblüffend ähneln. Man muss sie nebeneinander sehen, um sie unterscheiden zu können; wenn sie alleine stehen, dann erkennt man sie nicht genau und man kennt sie nicht auseinander.<sup>13)</sup>

Wahrheit ist außerdem keine Ware, die einem Monopol unterstellt werden kann, die konzessioniert und besteuert werden darf.<sup>14)</sup> Sie muss in dauernder Bewegung bleiben wie das Wasser, damit sie nicht zu einem trüben Teich aus Tradition und Konformität verkommt.<sup>15)</sup>

Vor allem aber: Wahrheit ist Stückwerk auf dieser Welt, vor der Wiederkunft Christi verfügen wir nur Fragmente, die wir immer neu arrangieren müssen – auf ständiger Suche nach dem, was wir nicht wissen, aus dem, was wir wissen.<sup>16)</sup> Dieser Prozess der Suche darf nicht behindert werden, denn es ist ein Kampf

<sup>8)</sup> *Stourzh* (FN 6) 121.

<sup>9)</sup> Wiedergabe des Textes bei *Elton* (FN 7) 263 ff.

<sup>10)</sup> „That the freedom of speech and debates or proceedings in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament.“ Zu Text, Genese und Hintergrund *Schwoerer*, *The Declaration of Rights, 1689* (1981) 81 ff.

<sup>11)</sup> *Complete Prose Works of John Milton*. Vol II 1643–1648 (1959) 480 ff.

<sup>12)</sup> Ich folge einmal mehr *Stourzh* (FN 6) 123 ff.

<sup>13)</sup> *Milton* (FN 11) 514.

<sup>14)</sup> *Milton* (FN 11) 535.

<sup>15)</sup> *Milton* (FN 11) 543.

<sup>16)</sup> *Milton* (FN 11) 549 ff.

zwischen Wahrheit und Falschheit, in dem die Wahrheit verlässlich siegen wird, in dem sie aber nur siegen kann, wenn der Kampf völlig offen ausgetragen wird.

Keinen Schutz gibt es bei Milton aber für den Papismus, der die Wahrheit für sich gepachtet zu haben glaubt und alle Gegenpositionen ausrotten will. Und keinen Schutz gibt es für Obszönität und Blasphemie, die zur Suche nach Wahrheit nichts beizutragen vermögen.<sup>17)</sup>

### 3. Die Freiheit bei Immanuel Kant

Ein dritter Ansatz findet sich im deutschen Idealismus, namentlich bei Kant.<sup>18)</sup> Die Freiheit der Rede ist für ihn Teil der angeborenen Freiheit und von ihr nicht abtrennbar.

Seine Gedanken mitzuteilen, anderen etwas zu erzählen, ihnen etwas zu versprechen, sei es nun wahr und aufrichtig oder unwahr und falsch, all das liegt schon im Prinzip der Freiheit und ist von ihr nicht unterscheidbar.<sup>19)</sup> So wie man seinen Fuß überall hin setzen kann, wo man will, so kann man auch alles lassen, was einem auf der Zunge liegt. Thematisch deckt die Mitteilungsfreiheit deshalb schlechthin alles ab; immanente Grenzen hat sie jedoch im Gegenüber, in der Person des Angesprochenen, die sie achten muss.<sup>20)</sup>

Nützlichkeitsabwägungen bringt Kant erst bei der politischen Rede ins Spiel. Sie verdient besonderen Schutz, weil Sanktionen der öffentlichen Gewalt drohen und weil das Gemeinwesen darauf angewiesen ist, dass sich alle ein Urteil darüber bilden können, ob die Gesetze nun gerecht oder ungerecht sind. Diese Freiheit der Feder als Palladium der Volksrechte ist allerdings auf die Staatsbürger beschränkt,<sup>21)</sup> und darüber kennt Kant eine weitere Ebene des freien öffentlichen Vernunftgebrauchs, die den Weltbürgerinnen zukommt.<sup>22)</sup>

Wieland hat sich indes gegen solche Differenzierungen verwahrt.<sup>23)</sup> Jede Anwendung eines Begriffes von Gemeinnutzen sei bei der Rede- und Pressefreiheit entweder überflüssig oder störend; „denn das Ausüben der Rechte im Staat, soweit die Vernunft sie anerkennt, ist eine nothwendige Forderung derselben, das Nützliche ist aber nur zufällig, folglich bedingt das Rechtliche das) Nützliche,

<sup>17)</sup> *Milton* (FN 11) 565.

<sup>18)</sup> Eingehender *Niesen*, *Kants Theorie der Redefreiheit* (2005); *Hinske*, Pluralismus und Publikationsfreiheit im Denken Kants, in *Schwardtländer/Willoweit* (Hrsg), *Meinungsfreiheit – Grundgedanken und Geschichte in Europa und USA* (1986) 31 (31 ff), und *Brugger*, *Kants System der Redefreiheit*, *Der Staat* 46 (2007) 515 (517 ff).

<sup>19)</sup> *Kant*, *Die Metaphysik der Sitten* [1793], *Akademie-Textausgabe* Bd VI (1968) 203 (237 f).

<sup>20)</sup> *Kant* (FN 19) 462.

<sup>21)</sup> *Kant*, *Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis* [1793], *Akademie-Ausgabe* Bd VIII (1923) 273 (304).

<sup>22)</sup> *Kant*, *Zum ewigen Frieden* [1793], *Akademie-Ausgabe* Bd VIII (1923) 341 (360).

<sup>23)</sup> *Wieland*, *Bemerkungen über die vom Bundestagsgesandten Herrn von Berg vorgetragene Übersicht der verschiedenen Gesetzgebungen über Preßfreiheit besonders in Deutschland* (1819) 4 ff.

nicht umgekehrt das Nützliche das Rechtliche.<sup>24)</sup> Mehr als das Prinzip der Freiheit gibt und braucht es nicht, um die Meinungsfreiheit zu legitimieren.

So weit, so holzschnittartig. Und doch meine ich: Diese drei Ansätze bestimmen im Wesentlichen die Debatte,<sup>25)</sup> auch heute noch.

- Meinungsfreiheit befördert das Gemeinwohl und ist Bedingung seiner Realisierung, ohne sie kommen wir zu den falschen Entscheidungen, so geht eine Antwort;
- Meinungsfreiheit ist das beste Instrument, die goldene Regel für die Suche nach der Wahrheit, indem sie einen Markt der Ideen generiert, auf dem sich das Bessere durchsetzen wird, so lautet eine zweite;
- Meinungsfreiheit ist Teil der Freiheit und verdient schon deshalb Schutz, sie ist Bedingung jeglicher Selbstbestimmung und Persönlichkeitsentfaltung, so meint eine dritte.

Diese Konzeptionen schließen einander nicht aus, und sie lassen sich gut miteinander kombinieren. Sie setzen aber sehr unterschiedlich an, und sie haben sich auch unterschiedlich entwickelt.

### III. Entwicklungen

Dieser Entwicklung will ich in der Folge nachspüren, indem ich die Adressaten der eben skizzierten Begründungsansätze in den Blick nehme.

#### 1. Meinungsfreiheit als Parlamentsersatz

Thomas Morus adressiert die Krone; sie möge etwas zugestehen, was der Regierung nützt.

Die Parlamentarier sind dazu da, um der Krone ihren Rat zu geben. Die Entscheidung liegt natürlich beim Monarchen, der selber ja der Souverän ist und als solcher keines Schutzes bedarf. Die Parlamentarier hingegen brauchen ihn, weil ihre Ansichten für die Herrschaft sensibel sein können, weil sie im Raum des Parlaments in politisch relevanten Fragen Stellung nehmen.

Es spricht nun viel für die These, dass sich die allgemeine Redefreiheit aus dem Privileg der Abgeordneten im Parlament heraus entwickelt hat.

Die Forderung nach Meinungsfreiheit kommt auf, nachdem sich mit dem Buchdruck und dem Zeitungswesen so etwas wie eine Öffentlichkeit formiert hat, die sich gleich einem Parlament über Angelegenheiten verständigen will, die von allgemeiner Relevanz sind.

Im mittel- und osteuropäischen Raum füllt die Meinungsfreiheit zudem eine Leerstelle aus, weil es hier bis tief in das 19. Jahrhundert hinein ein Par-

<sup>24)</sup> Wieland (FN 23) 5.

<sup>25)</sup> Eingehender *Oppitz*, Theorien der Meinungsfreiheit (2018) 13 ff, dem diese Skizze viel verdankt. Zu einer anderen Trias gelangt *Schneider*, Pressefreiheit und politische Öffentlichkeit (1966) 146 ff, der Kommunikationsfreiheit als Gnadenerweis, als Zweckmäßigkeitsprinzip und als Menschenrecht einander gegenüberstellt.

lament gar nicht gibt.<sup>26)</sup> Das Bürgertum baut sich einen vorparlamentarischen Raum, der jene Funktionen erfüllen soll, für die ein Parlament gebraucht würde, das aber nicht existiert. Dazu wendet es sich bald bittend wie Morus, bald fordernd wie Wentworth an den Monarchen: Wenn er schon kein Parlament einberuft und damit das Volk an der Herrschaft teilhaben lässt, dann soll er wenigstens Meinungsfreiheit zugestehen und den Rat der öffentlichen Meinung annehmen, auf dass das Gemeinwohl keinen Schaden nehme.

## 2. Meinungsfreiheit als Ideenmarkt

John Milton hingegen richtet sich an das Parlament, das die von ihm kritisierte Zensur eingeführt hat, und das zu einem Zeitpunkt, als das Parlament in kriegerischer Auseinandersetzung mit dem König steht. Er rät nicht, er kritisiert und klagt an. Er will nicht überreden, sondern widerlegen.

Die Wahrheit kann er nur ins Spiel bringen, nachdem sie unsicher geworden ist, weil niemand in ihrem Besitz ist, aber alle sie brauchen und alle sie suchen.

Mit dem Marktmodell preist er zudem ein Instrument an, das dort besonders attraktiv ist, wo ein Land seinen Wohlstand dem freien Markt verdankt. Es ist kein Zufall, dass Miltons Konzeption in den USA zur Leittheorie geworden ist, die bei der Auslegung der Meinungsfreiheit die Richtung vorgibt.

Die Art und Weise, wie sie sich schrittweise durchgesetzt hat, scheint der von Milton propagierten experimentellen Methode von Versuch und Irrtum recht zu geben. 1919 ist es ein Sondervotum des überstimmten Oliver Wendel Holmes im Fall Abrams, das den Marktplatz der Ideen in den Gerichtshof bringt;<sup>27)</sup> 1925 ist es ein zweites Sondervotum von Holmes<sup>28)</sup> und 1927 ein drittes von Brandeis,<sup>29)</sup> die auf diesem Markt auch der Diktatur des Proletariats einen Stand zuweisen wollen. Doch erst nach dem zweiten Weltkrieg taucht das Marktmodell in den Begründungen der Mehrheit auf, 1951 in Sondervotum zu Dennis<sup>30)</sup> und 1967 in der Opinion zu Keyishian<sup>31)</sup>.

Seither bildet der Ideenmarkt einen festen Bestandteil der Leitsätze, die den Ersten Zusatzartikel mit Leben erfüllen wollen.<sup>32)</sup>

## 3. Meinungsfreiheit als Persönlichkeitsrecht

Der dritte Ansatz, Meinungsfreiheit als Freiheit kommunikativer Selbstbestimmung und Selbstentfaltung zu begreifen, ist an das Publikum gerichtet und hat keinen speziellen Adressaten.

<sup>26)</sup> Vgl. Grimm, Soziale Voraussetzungen und verfassungsrechtliche Gewährleistungen der Meinungsfreiheit, in *Schwardtländer/Willoweit* (Hrsg.), *Meinungsfreiheit – Grundgedanken und Geschichte in Europa und USA* (1986) 145 (163).

<sup>27)</sup> *Abrams v US*, 250 U.S. 616 (1919).

<sup>28)</sup> *Gilow v New York*, 268 U.S. 652 (1925).

<sup>29)</sup> *Whitney v California*, 274 U.S. 357 (1927).

<sup>30)</sup> *Dennis v US*, 341 U.S. 494 (1951).

<sup>31)</sup> *Keyishian v Board of Regents*, 385 U.S. 589 (1967).

<sup>32)</sup> Näher *Bezemek*, *Freie Meinungsäußerung* (2015) 135 ff; *Oppitz* (FN 25) 195 ff.

Aufgegriffen hat ihn das Karlsruher Bundesverfassungsgericht zu Beginn seiner Rechtsprechungstätigkeit. Im KPD-Urteil<sup>33)</sup> hat es die Meinungsfreiheit mit der Menschenwürde in Verbindung gebracht, im Lüth-Urteil<sup>34)</sup> hat es in ihr den unmittelbarsten Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit in der Gesellschaft erblickt, und am Beispiel der Meinungsfreiheit hat es die Grundrechte als objektive Wertordnung begriffen und ihnen eine Ausstrahlungswirkung auf die gesamte Rechtsordnung zugeschrieben, die auch im Bürgerin-Bürger-Verhältnis noch bestimmend wirkt.<sup>35)</sup>

## IV. Meinungsfreiheit als Systemstabilisator

Auf dem europäischen Kontinent war es dem Liberalismus im 19. Jahrhundert gelungen, den Monarchen konstitutionelle Verfassungen abzutrotzen und die Meinungs- und Pressefreiheit in ihnen zu verankern. Im 20. Jahrhundert verlor der Liberalismus aber an Kraft: Meinungsfreiheit wurde wieder stärker vom Staat her gedacht. Und das Verhältnis von Meinungsfreiheit und Gemeinwohlbeitrag kehrte sich um: Freie Rede war nicht mehr legitim, weil sie den Staat und sein Regierungssystem stützte, sondern nur mehr, wenn und soweit sie das tat.

### 1. Die wirkliche Meinungsfreiheit zur Befestigung des sozialistischen Systems

Den Anfang machten die sozialistischen Verfassungen.<sup>36)</sup> Die Sowjetverfassung 1918 versprach, den Werktätigen wirkliche Freiheit der Meinungsäußerung zu gewährleisten. Zu diesem Zweck sollte die Sowjetrepublik die Abhängigkeit der Presse vom Kapital beseitigen und alle technischen und materiellen Mittel zur Herausgabe von Medien in die Hände der Arbeiterklasse und der Bauernschaft legen.<sup>37)</sup>

Die Stalin-Verfassung von 1936 ging den entscheidenden Schritt weiter. In ihrem Art 125 gewährleistete sie die Freiheit des Wortes, der Presse, der Versammlung und der Straßenumzüge explizit „in Übereinstimmung mit den Interessen der Werktätigen und zum Zwecke der Festigung des sozialistischen

<sup>33)</sup> BVerfGE 5, 85 (204 ff).

<sup>34)</sup> BVerfGE 7, 198 (208).

<sup>35)</sup> Aufriss der objektiv-rechtlichen Gehalte bei *Schulze-Fielitz*, Art 5 I, II, in *Dreier* (Hrsg), Grundgesetz-Kommentar<sup>3</sup> (2013) Rz 212 ff.

<sup>36)</sup> Dazu *Westen*, Die real existierende Meinungsfreiheit im real existierenden Sozialismus, in *Schwardtländer/Willoweit* (Hrsg), Meinungsfreiheit – Grundgedanken und Geschichte in Europa und USA (1986) 247 (252 ff).

<sup>37)</sup> Grundgesetz der Russischen Sozialistischen Föderativen Sowjetrepublik vom 10. Juli 1918, Art 14: „Zur Gewährleistung der wirklichen Freiheit der Meinungsäußerung für die Werktätigen beseitigt die Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik die Abhängigkeit der Presse vom Kapital und übergibt alle technischen und materiellen Mittel zur Herausgabe von Zeitungen, Broschüren, Büchern und allen anderen Druckerzeugnissen in die Hände der Arbeiterklasse und der armen Bauernschaft und sichert ihre freie Verbreitung im ganzen Lande.“

Systems“.<sup>38)</sup> Damit war die Meinungsfreiheit unter den Verfassungsvorbehalt der Systemkonformität gestellt.<sup>39)</sup>

## 2. Der freiheitslose nationalsozialistische Medienpluralismus

Der Nationalsozialismus, einmal an der Macht, schaffte die Meinungsfreiheit sofort ersatzlos ab.<sup>40)</sup> Auf eine Medienverfassung konnte und wollte aber auch er nicht verzichten.

Das Schriftleitergesetz erklärte die Presse zur öffentlichen Aufgabe<sup>41)</sup> und verpflichtete sie auf das völkische Gemeinwohl. Die Berichterstattung musste wahrhaft sein,<sup>42)</sup> und sie hatte alles fernzuhalten, was geeignet war, „die Kraft des Deutschen Reiches nach außen oder im Innern, den Gemeinschaftswillen des deutschen Volkes, die deutsche Wehrhaftigkeit, Kultur oder Wirtschaft zu schwächen“.<sup>43)</sup>

Auch um Medienvielfalt war der Nationalsozialismus bemüht, denn er war auf eine Presse angewiesen, die plural erschien, ohne es zu sein.<sup>44)</sup> Die Namen der Zeitungen wurden deshalb beibehalten, der bürgerlichen Presse Raum zum Überleben gelassen, über das Deutsche Nachrichtenbüro wurde eine breite Palette unverfänglicher Nachrichten angeboten, und die Blätter des Regimes wurden mit seriösen Beiträgen angereichert.<sup>45)</sup> Ergebnis war ein totalitärer Pluralismus, der in punkto Themenvielfalt mit unserer heutigen Medienlandschaft durchaus mithalten konnte, in dem es eine Meinungsvielfalt in politischen Fragen aber nicht gab.<sup>46)</sup>

## 3. Die Meinungsfreiheit im Dienste der Demokratie

Was die kommunistischen und faschistischen Ideologien vorgemacht hatten, das vollzogen demokratische Systeme nach dem Zweiten Weltkrieg teilweise

<sup>38)</sup> Verfassung (Grundgesetz) der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vom 5. Dezember 1936.

<sup>39)</sup> *Westen* (FN 36) 254 f, mit Aufzählung der Übernahmen in andere sozialistische Verfassungen, bis hin zu Art 50 der Verfassung (Grundgesetz) der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vom 7. Oktober 1977, *ibid* 257 ff.

<sup>40)</sup> Näher *Grimm*, Weimars Ende und Untergang, in *Dreier/Waldhoff* (Hrsg), *Das Wagnis der Demokratie* (2018) 263 (274 f).

<sup>41)</sup> § 1 SchriftleiterG, dRGBI 1933 I 713.

<sup>42)</sup> § 13 SchriftleiterG.

<sup>43)</sup> § 14 Abs 1 Z 2 SchriftleiterG.

<sup>44)</sup> Zur Komplexität und Subtilität der Lenkung *Sösemann*, *Perspektiven einer „Neuen Zeitungsgeschichte“*, in *Welke/Wilke* (Hrsg), *400 Jahre Zeitung* (2008) 447 (449 ff).

<sup>45)</sup> *Bösch*, *Mediengeschichte*<sup>2</sup> (2019) 168 ff; *Rössler/Pohl*, *Wie gleichgeschaltet war die Tagespresse? Eine Fallstudie zur Themenvielfalt in der Thüringer Zeitungen 1936–1938*, in *FS J. Wilke* (2010) 162 (164 ff); *Sösemann*, *Propaganda und Öffentlichkeit in der „Volksgemeinschaft“*, in *ders* (Hrsg), *Der Nationalsozialismus und die deutsche Gesellschaft* (2002) 114 (126 ff, 145 ff).

<sup>46)</sup> *Mitter*, *Freie und vielfältige Massenmedien* (jur Diss Wien 2021) 71 f.

nach. Unter dem Schock, dass in halb Europa die Demokratien den autoritären Systemen kampflos das Feld überlassen haben, stellten mitunter auch sie die Meinungsfreiheit um: Sie ist legitim, weil, wenn und soweit sie die Demokratie stützt und ihr nützt.

Dieses Paradigma fließt teils in die Auslegung ein, teils kommt es schon im Text der Gewährleistungen zum Ausdruck. Das gilt insbesondere für die Europäische Menschenrechtskonvention, die zum *role model* des funktionalen Verständnisses geworden ist, auch und vor allem durch die Rechtsprechung des Straßburger Gerichtshofes.

Demokratisierung durch Meinungsfreiheit ist allerdings wesentlich anspruchsvoller als ihre Indienststellung für Zwecke autoritärer Systeme. Denn es geht ja darum, die Demokratie auch und gerade gegen eine Regierung und gegen eine hinter ihr stehende Mehrheit abzusichern, die ihre Herrschaft perpetuieren will.

Es braucht Pluralismus der Meinungen, der nicht bloß Fassade ist. Wie kann das erreicht werden? Durch eine Neuausrichtung, die das Grundrecht ergänzt.

Erstens, um mit dem Wichtigsten zu beginnen: Nicht bloß der Äußernde, auch die Rezipientin der Botschaft braucht Schutz.<sup>47)</sup> Denn sie ist nunmehr ja der Souverän, soweit sie Staatsbürgerin ist. Von ihrer Informationslage hängt alles ab, ihre Manipulation gilt es zu verhindern.

Zweitens: Nicht bloß die Wertung, auch die Nachricht muss in den Schutzbereich einbezogen werden.<sup>48)</sup> Denn als Aussage über Tatsachen sie ist für die Meinungsbildung nicht weniger als die Färbungen eines Werturteils.

Drittens: Die Informationsmittler rücken ins Zentrum. Es braucht Garantien, dass sie in ihrer Arbeit nicht behindert werden, dass sie an die relevanten Informationen gelangen können und dass sie in ihrer Berichterstattung objektiv bleiben.<sup>49)</sup>

Viertens braucht es Vorkehrungen, dass die besonders wirkmächtigen Medien, also Radio und Fernsehen, nicht auf Zuruf der Regierung agieren.<sup>50)</sup>

Fünftens wird eine öffentliche Aufsicht darüber benötigt, ob diese Gewährleistungen in der Praxis eingehalten werden, die von den Regierungen entkoppelt sein muss.

Sechstens und letztens gilt es zu verhindern, dass die Meinungsfreiheit instrumentalisiert werden kann, um die Demokratie zu beseitigen.<sup>51)</sup>

<sup>47)</sup> So Art 10 Abs 1 zweiter Satz EMRK.

<sup>48)</sup> Vgl einmal mehr Art 10 Abs 1 zweiter Satz EMRK.

<sup>49)</sup> Vgl EGMR 17. 2. 2015, 6.987/07, *Guseva/Bulgarien*, Rz 54 ff; (GK) 8. 11. 2016, 18.030/11, *Magyar Helsinki Bizottság/Ungarn*, Rz 151 ff; 7. 2. 2017, 63.898/09, *Bubon/Russland*, Rz 39 ff.

<sup>50)</sup> Vgl Art I Abs 2 BVG Rundfunk, BGBl 1974/396.

<sup>51)</sup> Vgl Art 17 EMRK. Zu dieser Missbrauchsklausel *Reindl-Krauskopf*, Grundrechtsmissbrauch in der EMRK, in *Pöschl/Wiederin* (Hrsg), Demokratie und Europäische Menschenrechtskonvention (2020) 53 (55 ff); zu den Gemeinsamkeiten und Unterschieden im Vergleich zu Art 18 GG und Art 54 GRC *Struth*, Hassrede und Freiheit der Meinungsäußerung (2019) 203 ff; zu ihrer Bedeutung für Konzepte streitbarer Demokratie *Wagrandl*, Wehrhafte Demokratie in Österreich (2019) 45 ff.

## V. Zusammenführung und Nachbemerkung

Soweit mein Parforceritt durch die Geschichte der Meinungsfreiheit. Ich komme zum Schluss.

Die Meinungen über die Meinungsfreiheit, die soeben abgerissen präsentiert worden sind, zeigen exemplarisch, wie Meinungsfreiheit funktioniert und weshalb sie stabilisiert. Es ist essentiell, dass wir nicht bloß eine einzige Theorie über die Meinungsfreiheit haben, sondern deren mehrere. Verschiedene Meinungen über die Meinungsfreiheit halten sie in Bewegung, stabilisieren sie wie einen Kreisel. Das gilt insbesondere dann, wenn die angebotenen Theorien hinreichend breit sind wie auf unserem Feld. Nichts bleibt außen vor, das gesamte Spektrum denkbarer Gesichtspunkte ist in den Begründungen der Meinungsfreiheit vertreten – kollektive Interessen und individuelle, subjektive und objektive Belange, Wahrheit wie Lüge haben in den Sinnstiftungen ihren Platz. Entscheidend ist weniger, wie über die Meinungsfreiheit geredet wird, sondern primär, dass über sie geredet wird und dass die Gerichte, die die Meinungsfreiheit anwenden, diese Meinungen rezipieren und auf sie reagieren können.

Als Antwort auf die Frage, die der Titel meines Referats aufgibt, befriedigt das natürlich nicht.

Warum Meinungsfreiheit? Mehr als einmal habe ich mich in der Vorbereitung gefragt, was denn Walter Berka auf diese Frage geantwortet hätte.

Er hätte gewiss alle Aspekte, die eben zur Sprache gekommen sind, einbezogen, hin und her erwogen und gegeneinander abgewogen, und viele weitere Gesichtspunkte darüber hinaus. Er hätte Wendungen gefunden, in denen wir uns alle wiedergefunden hätten und die doch am entscheidenden Punkt oft enigmatisch blieben.<sup>52)</sup> Wenn Walter, der immer schon um fünf Ecken weiter gedacht hatte als wir anderen, nicht abschätzen konnte, was sich hinter der sechsten verbirgt, wollte er sich offen halten.

Im Grunde seines Herzens, so bin ich überzeugt, hätte er freilich die Meinungsfreiheit zuallererst mit der autonomen Bestimmung und mit der kommunikativen Entfaltung der eigenen Persönlichkeit in Verbindung gebracht, die in der Person des Gegenübers ihre Begrenzung findet – also mit jener Leittheorie, die hier und heute ganz blass geblieben ist, weil ich mit ihr so wenig anfangen kann. Auch das zeigt, wie sehr uns Walter Berka fehlt.

---

<sup>52)</sup> Vgl nur das zusammenfassende Resümee in *Berka, Medienfreiheit und Persönlichkeitsschutz* (1982) 194 ff.