

Diese Website verwendet Cookies von Google, um ihre Dienste bereitzustellen, Anzeigen zu personalisieren und Zugriffe zu analysieren. Informationen darüber, wie du die Website verwendest, werden an Google weitergegeben. Durch die Nutzung dieser Website erklärst du dich damit einverstanden, dass sie Cookies verwendet.

WEITERE INFORMATIONEN OK

europäisches Recht der elektronischen Kommunikationsnetze und -dienste

[Telekom- und Rundfunksachen vor dem EuGH/EuG](#)

[Rechtsvorschriften zum Telekomrecht](#)

[EGMR-Rechtsprechung zu Art 10 EMRK](#)

TUESDAY, NOVEMBER 08, 2016

EGMR (Große Kammer), Magyar Helsinki Bizottság: Art. 10 EMRK inkludiert - unter bestimmten Umständen - Recht auf Informationszugang

Art. 10 EMRK schützt die Freiheit der Meinungsäußerung. Dieses Recht, so heißt es in Art. 10 Abs. 1 EMRK ausdrücklich, schließt auch "die Freiheit zum Empfang [...] von Nachrichten oder Ideen ohne Eingriffe öffentlicher Behörden" ein. Nicht abschließend klar war bislang, ob dieses Recht so weit geht, dass Behörden auf Anfrage Informationen zugänglich machen müssen, die sie nicht von selbst preisgeben wollten. Ein derartiges Recht auf Zugang zu Informationen öffentlicher Einrichtungen ist in vielen Staaten gesetzlich vorgesehen (in Österreich derzeit nur als Recht auf Auskunft, aber nicht auf tatsächlichen Zugang zu den Informationen), die Rechtsprechung des EGMR dazu war bisher nicht eindeutig.

Mit dem heute verkündeten Urteil der Großen Kammer im Fall Magyar Helsinki Bizottság gegen Ungarn (Appl. no. 18030/11; siehe dazu auch die [Pressemitteilung](#)) hat der EGMR sich nun endgültig dazu durchgerungen, Art. 10 EMRK so zu auszulegen, dass dieser auch ein Recht auf Zugang zu Informationen einschließt. Dieses Recht besteht aber nur unter einer Reihe von durchaus einschränkenden Bedingungen, die der EGMR in seinem Urteil darlegt. Vor allem kommt es auf die Rolle des Informationssuchenden an: wesentlich ist das Ziel, mit den begehrten Informationen die Öffentlichkeit über Angelegenheiten von öffentlichem Interesse zu informieren - damit kommen als Träger des Rechts vor allem journalistisch tätige Personen und NGOs sowie andere "public watchdogs" in Betracht (zu denen der EGMR nun ausdrücklich auch Blogger zählt).

Hier zunächst einmal eine Darstellung der wesentlichen Inhalte des Urteils, noch ohne Anmerkungen zu den (mehreren) Sondervoten oder zu den Konsequenzen (dazu in den nächsten Tagen vielleicht noch mehr).

Zum Ausgangsfall:

Die beschwerdeführende NGO, das ungarische Helsinki-Komitee, beobachtet die Umsetzung internationaler Menschenrechtsstandards in Ungarn, engagiert sich für die Rechte von Asylwerbern und beobachtet die Menschenrechtssituation im Bereich der Sicherheitsbehörden und der Justiz. In besonderer Weise befasst sie sich mit dem Zugang zum Recht, Haftbedingungen und dem Recht auf anwaltlichen Beistand. Für eine Studie über die Bestellung von Verfahrenshilfeverteidigern evaluierte die NGO die Leistung von Verfahrenshelfern. Sie kam zum Ergebnis, dass das System der Verfahrenshelfer-Bestellung nicht adäquat funktionierte, vor allem weil die Polizei und andere Untersuchungsbehörden die zu bestellenden Verfahrenshelfer frei auswählen konnten und dabei häufig dieselben Anwälte wählten.

In einem Folgeprojekt beantragte die NGO die Bekanntgabe der Namen der ausgewählten Verfahrenshilfeverteidiger im Jahr 2008 und die Anzahl der Fälle für jeden Anwalt bei 28 Polizeibehörden. 17 Polizeibehörden gaben die Namen bekannt, fünf weitere erst nach gerichtlicher Anordnung. Die Polizeibehörden von Hajdú-Bihar und von Debrecen verweigerten die Auskunft, da die Namen der Verfahrenshelfer keine Daten von öffentlichem Interesse seien; die Bekanntgabe der Information sei nicht im öffentlichen Interesse im Sinne des ungarischen Datenschutzgesetzes, weil die Verfahrenshelfer keine staatlichen oder öffentlichen Aufgaben durchführen würden; ihre Namen seien daher private Daten, die nicht bekanntzugeben seien.

Die NGO ging vor Gericht und gewann in erster Instanz am Bezirksgericht Debrecen. Das zweitinstanzliche Gericht drehte die Entscheidung um, der Oberste Gerichtshof bestätigte diese Entscheidung und betonte dabei insbesondere, dass die Verfahrenshelfer keine Personen seien, die öffentliche Aufgaben erfüllen.

Das Urteil des EGMR

SUCHE IM BLOG

powered by Google™

LINKS

[Zu diesem Blog](#)

[Offenlegung](#)

SUBSCRIBE

[Atom Feed](#)

[RSS Feed](#)

[Feedburner](#)

[Neue Beiträge per E-Mail](#)

TWITTER

Follow @hplehofer

BLOG ARCHIVE

- ▼ 2016 (25)
 - ▼ November (2)
 - "Einfach JA sagen" - zur Schleichwerbung? Zum OGH-...
 - EGMR (Große Kammer), Magyar Helsinki Bizottság: Ar...
 - ▶ October (2)
 - ▶ September (7)
 - ▶ August (2)
 - ▶ July (2)
 - ▶ June (1)
 - ▶ May (1)
 - ▶ March (4)
 - ▶ February (4)
- ▶ 2015 (17)
- ▶ 2014 (34)
- ▶ 2013 (55)
- ▶ 2012 (78)
- ▶ 2011 (141)
- ▶ 2010 (153)
- ▶ 2009 (214)

Diese Website verwendet Cookies von Google, um ihre Dienste bereitzustellen, Anzeigen zu personalisieren und Zugriffe zu analysieren. Informationen darüber, wie du die Website verwendest, werden an Google weitergegeben. Durch die Nutzung dieser Website erklärst du dich damit einverstanden, dass sie Cookies verwendet.

WEITERE INFORMATIONEN OK

In den Absätzen 129 bis 133 des Urteils stellt der EGMR seine bisherige Rechtsprechung dar. Zunächst hatte er - beginnend mit dem 1987 ergangenen Urteil [Leander](#) - ausgesprochen, dass das Recht auf den freien Empfang von Informationen im Wesentlichen die Regierung daran hindert, eine Person am Empfang von Informationen zu hindern, die ihr andere mitteilen wollen, dass aber Art. 10 EMRK dem Einzelnen (in den jeweiligen Umständen der Einzelfälle) kein Recht auf den Zugang zu Informationen gebe und keine Verpflichtung der Regierungen schaffe, solche Informationen mitzuteilen.

Der EGMR führt dazu aus, dass diese Fälle insoweit vergleichbar waren, als es um Informationen ging, die für das Privatleben der Betroffenen bedeutsam waren, sodass sie auch unter Art. 8 EMRK beurteilt wurden. Später hat der EGMR dann - beginnend mit dem Fall [Dammann](#) - ausgesprochen, dass das Sammeln von Informationen ein essentieller Teil der Pressefreiheit ist; im Fall von leicht verfügbaren Dokumenten, zu denen eine öffentliche Einrichtung einem Medium dennoch den Zugang verweigerte, wurde daher von einem Eingriff in die nach Art. 10 EMRK geschützten Rechte ausgegangen (Entscheidung [Sdružení Jihočeské Matky](#); im konkreten Fall war der Eingriff allerdings nicht unverhältnismäßig).

Später wurde ein auf Art. 10 EMRK gestütztes Recht in Fällen anerkannt, in denen der Beschwerdeführer nach nationalen Vorschriften ein Recht auf Informationszugang hatte; dabei nahm der EGMR Bedacht darauf, dass der Zugang zur Information in diesen Fällen ein wesentliches Element der Ausübung der Meinungsäußerungsfreiheit war oder dass es Teil des legitimen Sammelns von Informationen im öffentlichen Interesse war, mit dem Ziel, diese Information mitzuteilen und zu einer öffentlichen Debatte beizutragen (insbesondere die Fälle [Kenedi](#), [Youth Initiative for Human Rights](#), [Roşiiianu](#), [Guseva](#); ähnlich auch [Gillberg](#)). Im Rückblick, so der EGMR, sei diese Rechtsprechungslinie keine Abweichung von den Leander-Prinzipien gewesen, sondern eine Weiterentwicklung, indem es um Situationen ging, in denen eine Hand des Staates ein Recht zum Empfang von Informationen anerkannt habe, während die andere Hand die Durchsetzung dieses Rechts frustrierte oder vereitelte.

Eine weiterer, mit dieser Rechtsprechungslinie eng verbundener Zugang hat sich in den Fällen [Társaság a Szabadságjogokért](#) (im Blog dazu [hier](#)) und [Österreichische Vereinigung](#) (im Blog dazu [hier](#)) herausgebildet. Hier hat der EGMR unter bestimmten Bedingungen - unabhängig von Überlegungen des nationalen Rechts - die Existenz eines beschränkten Rechts auf Informationszugang als Teil der in Art. 10 EMRK verbürgten Rechte anerkannt. Im Fall [Társaság](#) betonte der EGMR die Rolle der NGO als "sozialer Wachhund", der legitimerweise Informationen über eine Angelegenheit des öffentlichen Interesses sammelte; Ähnliches gilt auch für den Fall [Österreichische Vereinigung](#).

Als Abschluss der Ausführungen zur bisherigen Rechtsprechung versucht der EGMR (in Abs. 133), dem Eindruck der Widersprüchlichkeit der bisherigen Rechtsprechung entgegenzutreten:

The fact that the Court has not previously articulated in its case-law the relationship between the Leander principles and the more recent developments described above does not mean that they are contradictory or inconsistent.

Er meint dazu, dass mit den Aussagen in den Fällen [Guerra ua](#), [Gaskin](#) und [Roche](#), wonach dem Einzelnen unter den dort jeweils gegebenen Bedingungen kein Recht auf Zugang zu Informationen zukam (und die Regierung nicht zur Information verpflichtet war), nicht ausgeschlossen worden sei, dass ein ein solches Recht für den Einzelnen (bzw. eine korrespondierende Pflicht für die Regierung) unter anderen Umständen bestehen könne.

- Materialien

Die Auseinandersetzung mit den "Travaux préparatoires" (den historischen Materialien aus den Vorbereitungsarbeiten zur EMRK) führt den EGMR nicht zum Ergebnis, dass ein Recht auf Zugang zu Informationen mit der Textierung von Art. 10 EMRK ausgeschlossen werden sollte (wie insbesondere die Regierung des Vereinigten Königreichs als Unterstützerin der ungarischen Regierung vorgebracht hatte).

- Völkerrecht / Rechtsvergleichung

Völkerrechtliche Quellen und rechtsvergleichende Überlegungen führen den EGMR in Richtung Anerkennung eines Rechts auf Zugang zu Informationen. So sei in der großen Mehrheit der Konventionsstaaten ein Recht auf Zugang zu Informationen und/oder zu Dokumenten von öffentlichen Einrichtungen vorgesehen. Es bestehe ein breiter Konsens innerhalb des Europarats, ein individuelles Recht auf Zugang zu staatlichen Informationen anzuerkennen, damit die Öffentlichkeit Angelegenheiten von öffentlichem Interesse untersuchen und sich darüber eine Meinung bilden könne. Auch das Menschenrechtskomitee der Vereinten Nationen sowie der UN-Sonderberichterstatter zur Freiheit der Meinungsäußerung haben ein Recht insbesondere von "public watchdogs" auf Zugang zu staatlichen

BLOGROLL

[Telemedicus](#)
[Kobuk](#)
[Internet-Law](#)
[Kartellblog](#)
[legal memory \(Kastelitz\)](#)
[helge.at](#)
[Postrecht.eu](#)
[Strasbourg Observers](#)
[ECHR Blog](#)
[Verfassungsblog \(dt.\)](#)
[cearta.ie](#)
[Lex Ferenda](#)
[Susan Crawford](#)

LICENSE



Diese Website verwendet Cookies von Google, um ihre Dienste bereitzustellen, Anzeigen zu personalisieren und Zugriffe zu analysieren. Informationen darüber, wie du die Website verwendest, werden an Google weitergegeben. Durch die Nutzung dieser Website erklärst du dich damit einverstanden, dass sie Cookies verwendet.

WEITERE INFORMATIONEN OK

...erweisen sind. Die Annahme, dass das Recht auf Zugang zu Informationen unter keinen Umständen in den Anwendungsbereich des Art. 10 EMRK fällt, würde zu Situationen führen, in denen die Freiheit, Informationen "zu empfangen und mitzuteilen" in einem derartigen Maße beeinträchtigt würde, dass der Wesensgehalt der freien Meinungsäußerung betroffen wäre. **In Umständen, in denen der Zugang zu Informationen für die Ausübung des Rechts auf Empfang und Mitteilung von Information instrumentell ist, kann das Versagen des Zugangs einen Eingriff in dieses Recht darstellen** (Abs. 155).

Der EGMR weicht damit im Wortlaut von den Aussagen im Urteil Leander (und einigen nachfolgenden) ab, aber er stellt es ausdrücklich als gebotene "Klarstellung der klassischen Grundsätze" dar. Der EGMR hält daran fest, dass das Recht, Informationen zu empfangen, nicht so ausgelegt werden kann, dass der Staat verpflichtet wäre, aus eigenem Informationen zu sammeln und zu verbreiten. Art. 10 EMRK überträgt dem Einzelnen auch kein Recht auf Zugang zu Informationen einer öffentlichen Einrichtung. Allerdings kann ein solches Recht dann entstehen, wenn die Verpflichtung zur Offenlegung gerichtlich angeordnet wurde (was hier nicht gegenständlich war) oder in Umständen, in denen der Zugang zur Information instrumentell für die Ausübung des Rechts des Einzelnen auf freie Meinungsäußerung ist. Wörtlich heißt es in Abs. 156 des Urteils:

The Court further considers that Article 10 does not confer on the individual a right of access to information held by a public authority nor oblige the Government to impart such information to the individual. However, as is seen from the above analysis, **such a right or obligation may arise [...] in circumstances where access to the information is instrumental for the individual's exercise of his or her right to freedom of expression, in particular "the freedom to receive and impart information" and where its denial constitutes an interference with that right.** [Hervorhebung hinzugefügt]

Kriterien für den Informationszugang:

Ob es ein Recht auf Informationszugang gibt, muss daher in jedem Einzelfall im Lichte der besonderen Umstände des jeweiligen Falles beurteilt werden. Der EGMR gibt (in den Abs. 158 bis 170 des Urteils) Hinweise, welche Kriterien für diese Beurteilung relevant sein können.

a) Zweck des Informationersuchens

Eine Voraussetzung ist, dass die informationssuchende Person das Ziel verfolgt, ihre Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Informationen an andere auszuüben. Maßgeblich ist hier etwa, ob das Informationersuchen als relevante Vorbereitungshandlung für journalistische Tätigkeit dient oder für andere Aktivitäten, die ein Forum für öffentliche Debatten bieten. Diese Voraussetzung stellt daher insbesondere auf Medien oder NGOs als "social watchdogs" ab. Abzuklären ist dabei auch, ob der Zugang zur Information "notwendig" ist, d.h. ob die Verweigerung des Zugangs die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung hindern oder beeinträchtigen würde.

b) Art der angefragten Information

Informationen oder Dokumente, zu denen Zugang gesucht wird, müssen im Allgemeinen einen "**public-interest test**" bestehen. Offenzulegen wäre die Information unter anderem dann, wenn dadurch Transparenz über die Führung öffentlicher Angelegenheiten oder Angelegenheiten von gesellschaftlichem Interesse geschaffen wird und damit die Teilhabe der Öffentlichkeit an der "public governance" ermöglicht wird.

Was da im Detail darunter fällt, wird teilweise etwas zirkelhaft definiert ("*The public interest relates to matters which affect the public to such an extent that it may legitimately take an interest in them*"), aber im Kern geht es um Angelegenheiten, die das Wohl der Bürger im gemeinschaftlichen Leben betreffen, um kontroverse Angelegenheiten, wichtige soziale Themen oder Probleme, über die die Öffentlichkeit informiert werden möchte. Nicht dazu gehören Angelegenheiten, an denen es bloß ein voyeuristisches Interesse gibt.

c) Die Rolle des Antragstellers

Der Rolle, die der Informationssuchende beim Empfang und der Mitteilung von Informationen an die Öffentlichkeit wahrnimmt, kommt besondere Bedeutung zu. Wichtig ist dabei, ob eine Person, die Zugang zu Informationen beantragt, dies mit dem Ziel der Information der Öffentlichkeit in der Funktion eines "public watchdog" tut. Dies beschränkt das Recht auf Zugang zu Informationen nicht auf Medien und NGOs; ein hohes Schutzniveau kommt etwa auch akademischen Forschern zu. Wegen der wichtigen Funktion des Internets bei der Verbesserung des Zugangs zu Nachrichten und der Erleichterung der Verbreitung von Informationen kann auch die Funktion von Bloggern und populären Nutzern von Social Media mit jener von "public watchdogs" verglichen werden (Abs. 168).

Diese Website verwendet Cookies von Google, um ihre Dienste bereitzustellen, Anzeigen zu personalisieren und Zugriffe zu analysieren. Informationen darüber, wie du die Website verwendest, werden an Google weitergegeben. Durch die Nutzung dieser Website erklärst du dich damit einverstanden, dass sie Cookies verwendet.

[WEITERE INFORMATIONEN](#) [OK](#)

Informationszugangs einer Eingriff in das durch Art. 10 EMRK geschützte Recht darstellt.

Anwendung der Kriterien im vorliegenden Fall

Für den EGMR steht nicht in Zweifel, dass die NGO ihr Recht ausüben wollte, die Öffentlichkeit über eine Angelegenheit von öffentlichem Interesse zu informieren und aus diesem Grund die Informationen nachgefragt hat. Die begehrten Informationen betrafen das Feld der geplanten Studie, eine anonymisierte Auskunft hätte es nicht ermöglicht, die Frage der mehrfachen Bestellungen zu Verfahrenshelfern zu klären und verifizierbare Ergebnisse zur Unterstützung der Kritik am bestehenden System der Verfahrenshelferbestellung zu produzieren. Ohne die begehrte Information wäre die NGO nicht in der Lage gewesen, zu einer Debatte von öffentlichem Interesse mit genauer und verlässlicher Information beizutragen.

Die nationalen Gerichte hatten sich nur mit der Frage des Status der Verfahrenshelfer befasst, nicht aber mit dem "public-interest" Charakter der begehrten Informationen. Nach Ansicht des EGMR war aber die Bestellung von Verfahrenshilfeverteidigern eine Angelegenheit von eminentem öffentlichem Interesse, egal ob die Verfahrenshelfer "öffentliche Aufgaben" im Sinne nationaler Rechtsvorschriften erfüllen. Auch die Rolle der NGO stand nicht in Zweifel: es handelt sich um eine etablierte NGO, die sich mit der Verbreitung von Informationen zu Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit befasst. Und schließlich war die Information "ready and available", es war nicht vorgebracht worden, dass die Offenlegung besonders beschwerlich gewesen wäre.

Eingriff, gesetzliche Grundlage, legitimes Ziel

Damit liegt, so der EGMR, ein Eingriff in ein durch die EMRK geschütztes Recht vor. Der Eingriff war im Datenschutzgesetz vorgesehen und verfolgte ein legitimes Ziel (Schutz der Rechte anderer).

In einer demokratischen Gesellschaft unentbehrlich?

Bei der letztlich entscheidenden Frage, ob der Eingriff (die Verweigerung des Informationszugangs) in einer demokratischen Gesellschaft unentbehrlich war, kommt es zur Abwägung mit den durch Art. 8 EMRK geschützten Rechten der von der Offenlegung betroffenen Personen. Der EGMR hält dazu fest, dass die begehrten Informationen die Namen der bestellten Verfahrenshelfer und die Zahl der erfolgten Bestellungen betrafen. Für den EGMR geht es damit zwar um personenbezogene Daten, die sich jedoch vorwiegend auf die Ausübung beruflicher Aktivitäten im Zuge öffentlicher Verfahren beziehen und damit keine private Angelegenheit darstellen.

Damit stellt sich noch die Frage der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs. Hier betont der EGMR die Bedeutung des Rechts auf ein faires Verfahren, dem nach der EMRK höchste Bedeutung zukommt. Jede Kritik oder vorgeschlagene Verbesserung am Verfahrenshilfe-System, das so unmittelbar mit dem Recht auf ein faires Verfahren zusammenhängt, ist eine Angelegenheit von legitimem öffentlichem Interesse. Der Vorwurf, dass Verfahrenshelfer von der Polizei systematisch aus dem selben Pool von Anwälten bestellt würden und diese polizeiliche Maßnahmen daher kaum bekämpfen würden, gibt tatsächlich Anlass zu legitimer Sorge. Das Thema betrifft daher den Kern eines Konventionsrechts und die Verweigerung des Informationszugangs beeinträchtigt den Beitrag der NGO zu einer öffentlichen Debatte in einer Angelegenheit von allgemeinem Interesse.

Die Gründe für die Verweigerung des Zugangs - Datenschutzbedenken betreffend die bestellten Verfahrenshelfer - waren daher zwar relevant, aber nicht ausreichend, sodass der Eingriff nicht in einer demokratischen Gesellschaft unentbehrlich war. Mit 15 zu 2 Stimmen stellte der EGMR daher eine Verletzung des Art. 10 EMRK fest.



POSTED BY HANS PETER LEHOFER AT TUESDAY, NOVEMBER 08, 2016

+1 Recommend this on Google

LABELS: [ART_10_EMRK](#) , [EGMR](#) , [INFORMATIONSFREIHEIT](#) , [UNGARN](#)

NO COMMENTS :

[Post a Comment](#)

LINKS TO THIS POST

[Create a Link](#)

[Newer Post](#)

[Home](#)

[Older Post](#)

Diese Website verwendet Cookies von Google, um ihre Dienste bereitzustellen, Anzeigen zu personalisieren und Zugriffe zu analysieren. Informationen darüber, wie du die Website verwendest, werden an Google weitergegeben. Durch die Nutzung dieser Website erklärst du dich damit einverstanden, dass sie Cookies verwendet.

[WEITERE INFORMATIONEN](#) [OK](#)