

Meinungsfreiheit

Hilmar Hoch

Übersicht

- I. Entstehung und Entwicklung des Grundrechts
- II. Bedeutung des Grundrechts
- III. Geltungsbereich
 - 1. Sachlich
 - 2. Persönlich
 - 3. Räumlich
- IV. Grundrechtseingriffe
 - 1. Allgemeines
 - 2. Rechtfertigungsbedürftige Grundrechtseingriffe
 - 3. Gesetzliche Grundlage
 - 4. Öffentliches Interesse
 - 5. Verhältnismässigkeitsgrundsatz
 - 6. Kerngehaltsgarantie
- V. Jenseits einer blossen Abwehrfunktion der Meinungsfreiheit
 - 1. Besondere Stellung der Medienfreiheit
 - 2. Drittwirkung

Spezialliteratur-Verzeichnis

I. Entstehung und Entwicklung des Grundrechts

¹ Schon die Konstitutionelle Verfassung von 1862 erwähnte in § 8 die Pressefreiheit, allerdings faktisch nur als Gesetzgebungsauftrag, welcher nie realisiert wurde. Im Gegenteil bestand teilweise eine Pressezensur.¹ In der Verfassung von 1921 wurde die Meinungsfreiheit insgesamt als verfassungsmässiges Recht geschützt, wobei für die Presse ein ausdrückliches Zensurverbot normiert wurde.² Art. 40 LV ist bis heute unverändert geblieben.³

² Trotz der für die damalige Zeit ungewöhnlich weitreichenden Normierung des Schutzes der Meinungsfreiheit in der Verfassung 1921 dauerte es weit über ein halbes Jahrhundert, bis dieses verfassungsmässige Recht vom Staatsgerichtshof wirklich zur Kenntnis genommen und aus seinem «Dornröschenschlaf» geweckt wurde. Nach einer Formulierung von Höfling gehört zu den «erstaunlichsten Resultaten der systematischen Analyse der Grundrechtsjudikatur des Staatsgerichtshofs [...] zweifelsohne die Erkenntnis, dass das Grundrecht der Meinungs- und Gedankenfreiheit (Art. 40 LV) bis in die 90-er Jahre des 20. Jahrhunderts nahezu bedeutungslos geblieben ist. Die ältere Judikatur des Staatsgerichtshofes liess in den wenigen einschlägigen Konstellationen jede Problemsensibilität vermissen.»⁴

1 Marxer, Medien, S. 105 f. und 126; vgl. auch Kley, Grundrechte, S. 240 ff. Wenn dagegen im BuA Nr. 82/2004 betreffend die Schaffung eines Mediengesetzes (im Folgenden «BuA Nr. 82/2004»), S. 10, von der «Gewährleistung der Meinungsfreiheit in der Verfassung von 1862» die Rede ist, so entbehrt dies der Grundlage.

2 Siehe hinten Rz. 10 und 23 sowie Höfling, Grundrechtsordnung, S. 133 f.; zum jegliche Zensur von Meinungsäusserungen ausschliessenden Verfassungsentwurf von Wilhelm Beck siehe Marxer, Medien, S. 103 Fn. 179. Anders als in Liechtenstein hat in der Schweiz erst im Jahre 1961 das Bundesgericht neben der explizit in der alten Bundesverfassung verankerten Pressefreiheit (Art. 55 aBV) ein ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht auf Meinungsfreiheit anerkannt (BGE 87 I 114 S. 117); siehe Auer/Malinverni/Hottelier, Band II, Rz. 493.

3 Auch bei der Schaffung des Mediengesetzes von 2005 wurde bei Art. 40 LV ausdrücklich kein Handlungsbedarf gesehen; siehe BuA Nr. 82/2004, S. 19.

4 Siehe Höfling, Grundrechtsordnung, Rz. 40. Höfling verweist hierzu auf die StGH 1965/1, ELG 1962–1966, 225 (226), wo der Beschwerdeführer von der Regierung unter anderem unter Berufung auf die Pressefreiheit verlangte, dass die von ihm herausgegebene Zeitung wie die beiden etablierten Tageszeitungen als amtliches Publikationsorgan zugelassen werde. Der Staatsgerichtshof erachtete die Beschwerde als «unzulässig», da kein entsprechender Anspruch bestehe, «ebenso wenig wie jemand einen Anspruch darauf hat, dass ihm die Lieferung von Büromaterial für

Zur Grundrechtssensibilisierung insbesondere auch hinsichtlich der Meinungsfreiheit trug dann entscheidend das Inkrafttreten der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) für Liechtenstein im Jahre 1982 bei.⁵ Die EMRK sieht in dem die Meinungsäusserungsfreiheit normierenden Art. 10 – wie auch bei anderen EMRK-Grundrechten – materielle Eingriffsschranken vor, was den Staatsgerichtshof zu einer gegenüber seiner bisherigen Praxis wesentlich differenzierteren Prüfung der Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen veranlasste.⁶ Im «Heinzel»-Fall, dem leading case für die neuere StGH-Rechtsprechung zur Meinungsfreiheit,⁷ stützte sich der Staatsgerichtshof dann auch primär auf die etablierte Strassburger Rechtsprechung.⁸ Letztlich ist aber aus der neueren StGH-Rechtsprechung kein inhaltlicher Unterschied zwischen der Gewährleistung der Meinungsäusserung gemäss EMRK und gemäss Landesverfassung ersichtlich.⁹ Anders als die EMRK blieb der in Liechtenstein im Jahre 1999 in Kraft getretene Internationale Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte (UNO-Pakt II)¹⁰ ohne Relevanz für die StGH-Rechtsprechung zur Meinungsfreiheit.¹¹

die öffentlichen Ämter oder die Ausführung einer vom Lande zu vergebenden Arbeit übertragen (wird)». Höfling a. a. O. kritisiert zu Recht, dass der Staatsgerichtshof damit «die politisch-kommunikative Dimension des Falles und somit auch die Doppelfunktion der Meinungsgrundrechte völlig (verkannte)» (vgl. ferner Höfling, Grundrechtsordnung, S. 131 ff. sowie derselbe, Wirkgeschichte, S. 220 und 222 f.; siehe auch Marxer, Medien, S. 122 f.).

5 LGBL. 1982/60.

6 Siehe Hoch, Schwerpunkte, S. 72 mit Rechtsprechungsnachweisen; vgl. auch Villiger, in diesem Handbuch S. 36 f.

7 StGH 1994/8, LES 1995, 23 (26 f. Erw. 3 f.) – auch abgedruckt in EuGRZ 1994, 607. Dieser Fall betraf einen Journalisten, der am liechtensteinischen Gesellschaftswesen äusserst polemisch Kritik geübt und Liechtenstein unter anderem als «durch und durch verkommenes und verbrecherisches Staatsgebilde» bezeichnet hatte. Er war deshalb wegen Verletzung von § 248 Abs. 1 StGB («Herabwürdigung des Staates und seiner Symbole») verurteilt worden. Der Staatsgerichtshof erachtete dies als unverhältnismässigen Eingriff in die Meinungs- bzw. Pressefreiheit. Die Strafnorm selbst hob er jedoch nicht auf, da sie verfassungskonform (restriktiv) ausgelegt werden könne. Ausführlich zu dieser Entscheidung Höfling, Wirkgeschichte, S. 226 ff.

8 Der Oberste Gerichtshof hat sich in einer Entscheidung zur Meinungsäusserungsfreiheit aus dem Jahr 2000 gar ausschliesslich auf Art. 10 EMRK bezogen und Art. 40 LV nicht einmal erwähnt; siehe OGH v. 3. Mai 2000, LES 2000, 224.

9 Siehe Höfling, Verfassungsbindung, S. 28 f.; vgl. auch Hoch, Kriterien, S. 643.

10 LGBL. 1999/58.

11 Zu den entsprechenden Art. 19 f. UNO-Pakt II siehe Auer/Malinverni/Hottelier, Band II, Rz. 501; vgl. Marxer, Medien, S. 120 f. Der Uno-Pakt II hat allerdings in

II. Bedeutung des Grundrechts

4

Die Meinungsfreiheit «ist in gewissem Sinne die Grundlage jeder Freiheit überhaupt».¹² Die zentrale Bedeutung der Meinungsfreiheit im Rahmen des Grundrechtskatalogs wird mit Metaphern wie «Spitze der Grundrechte»,¹³ «Magna Charta der geistigen Freiheit»,¹⁴ «Grundpfeiler einer demokratischen Gesellschaft»¹⁵ illustriert. Schon an diesen Metaphern zeigt sich der Doppelcharakter dieses Grundrechts: Einerseits garantiert die Meinungsfreiheit einen zentralen Aspekt der menschlichen Selbstentfaltung und -verwirklichung, andererseits sind «die ideellen Grundrechte wie die Meinungs- und Pressefreiheit [...] als Informations- und Kontrollrechte die Grundlagen eines freien und demokratischen Entscheidungsprozesses und stellen Mittel des Minderheitenschutzes, Begrenzungen des Mehrheitswillens zugunsten der Ideen unpopulärer Minderheiten dar».¹⁶ Der Staatsgerichtshof betont die besondere Bedeutung der Meinungsfreiheit für Liechtenstein, wenn er ausführt, dass die «ungehemmte Information und die freie öffentliche Auseinandersetzung [...] gerade im Kleinstaat, dessen Verfassung den politischen Rechten der Bürger eine zentrale Rolle zuerkennt, zum ›Salz‹ der Politik [gehören]».¹⁷ Noch nicht abschliessend geklärt ist indessen,

der StGH-Rechtsprechung generell kaum Widerhall gefunden; siehe Hoch, Schwerpunkte, S. 72 Fn. 32 mit Verweis auf die bisher einzige einschlägige StGH-Entscheidung 1999/36, Erw. 2.1. Siehe zu weiteren die Meinungsfreiheit schützenden völkerrechtlichen Verträgen und Deklarationen Marxer, Medien, S. 116 f.

12 StGH 1994/8 («Heinzel»), LES 1995, 23 (27 Erw. 4) mit Verweis auf BVerfGE 7, 208; vgl. auch Höfling, Wirkgeschichte, S. 219 mit weiteren Nachweisen.

13 Villiger, Handbuch EMRK, Rz. 603.

14 Berka, Grundrechte, Rz. 540.

15 StGH 1994/8, («Heinzel»), LES 1995, 23 (27 Erw. 4), mit Verweis auf EGMR v. 7. Dezember 1976 («Handyside»), EuGRZ 1977, 38; EGMR v. 26. April 1979 («Sunday Times»), EuGRZ 1979, 390.

16 StGH 1994/8, («Heinzel»), LES 1995, 23 (27 Erw. 4), mit Verweis auf Wildhaber Luzius, Menschen- und Minderheitenrechte in der modernen Demokratie, Basel 1992, S. 12; siehe zudem StGH 2008/43 («FL-Info»), Erw. 2.1 (<www.stgh.li>); OGH vom 3. Mai 2000, LES 2000, 224 f.; vgl. auch Höfling, Wirkgeschichte, S. 220; Marxer Medien, S. 104, sowie Frowein, Meinungsfreiheit, passim. Den Doppelcharakter der Meinungs-, hier konkret der Medienfreiheit, benennt auch Art. 3 Abs. 1 MedienG: «Die Medien sind frei. Sie dienen der freiheitlich-demokratischen Ordnung.»

17 StGH 1994/8, («Heinzel»), LES 1995, 23 (27 Erw. 4); siehe hierzu auch Thüerer, Worte, S. 284.

inwieweit die Meinungsfreiheit über ihren Charakter als klassisches Abwehrrecht hinaus auch eine institutionelle Garantie darstellt.¹⁸

III. Geltungsbereich

1. Sachlich

Schon nach dem weiten Wortlaut («[...] Wort, Schrift, Druck oder bildliche Darstellung [...]») beinhaltet Art. 40 LV einen umfassenden Schutz der verschiedensten, auch nicht-verbale Kommunikationsformen und -mittel.¹⁹ Damit umfasst Art. 40 LV – ebenso wie Art. 10 EMRK – neben der Pressefreiheit ohne weiteres auch die Rundfunk- und Filmfreiheit²⁰, die Kunstfreiheit²¹ und die Wissenschaftsfreiheit²². Über den Verfassungswortlaut hinaus schützt die Meinungsfreiheit zudem nicht nur eigentliche Meinungen, sondern auch jegliche Art von Mitteilungen²³ sowie die Freiheit zur «Nicht-Kommunikation», d. h. die Freiheit, sich bewusst einer Meinungsäußerung zu enthalten.²⁴ Im Weiteren gewährleistet dieses Grundrecht sowohl die freie Bildung einer eigenen Meinung als auch deren Äußerung und Verbreitung.²⁵ Als Voraussetzung für die Bildung einer eigenen Meinung umfasst die Meinungsfreiheit zudem die

5

18 Siehe hinten Rz. 24.

19 Siehe Höfling, Grundrechtsordnung, S. 135; siehe auch BuA, 82/2004, S. 19; «[...] alle Arten der Kommunikation [...]».

20 Höfling, Grundrechtsordnung, S. 135; siehe auch Ladeur, Verfassungsfragen, S. 42, sowie hinten Rz. 25. Die Freiheit aller (Massen-)Medien normiert im Übrigen auch Art. 3 Abs. 1 1. Satz MedienG: «Die Medien sind frei.»

21 Dies ergibt sich indirekt auch daraus, dass gemäss Art. 40 2. Halbsatz LV bei «öffentlichen Aufführungen und Schaustellungen» eine Zensur erfolgen darf; siehe Höfling, Grundrechtsordnung, S. 135 Fn. 19.

22 Zur Wissenschaftsfreiheit siehe Höfling, Verfassungsbindung, S. 28 f., sowie EGMR v. 28. Oktober 1999 («Wille»), EuGRZ 2001, 475.

23 Müller/Schefer, Grundrechte, S. 358; gegenteilig jedoch noch StGH 1976/8 (blosse «rechtsgeschäftliche Erklärung»); siehe hierzu die Kritik bei Höfling, Wirkgeschichte, S. 223 f.

24 Vgl. Berka, Grundrechte, Rz. 549, sowie Müller/Schefer, Grundrechte, S. 364. Hiervon zu unterscheiden ist das strafprozessuale Schweigerecht (nemo-tenetur-Grundsatz) als Teilgehalt von Art. 33 Abs. 3 LV bzw. Art. 6 EMRK; siehe Bussjäger, Auskunftspflichten, S. 44 f.

25 Siehe Müller/Schefer, Grundrechte, S. 360 ff.

Informationsfreiheit. Diese beinhaltet den ungehinderten Empfang von (insbesondere über die elektronischen Medien übermittelten) Informationen,²⁶ aber auch das Recht zur Beschaffung von öffentlich zugänglichen Informationen etwa im Rahmen von journalistischen Recherchen.²⁷ Über das Redaktionsgeheimnis schützt die Informationsfreiheit Journalisten und deren Informanten aber auch bei der Beschaffung vertraulicher Informationen.²⁸ Im Übrigen beinhaltet die Meinungsfreiheit aber kein Grundrecht auf Information über die Tätigkeit der Verwaltung. Ein solches Informationsrecht (im engeren Sinn) besteht nur im Rahmen des Informationsgesetzes.²⁹

6

Von der Meinungsfreiheit ebenfalls erfasst wird die Werbung,³⁰ wobei sich Abgrenzungsfragen gegenüber der Handels- und Gewerbefreiheit gem. Art. 36 LV stellen. Während das schweizerische Bundesgericht die Zulässigkeit von Werbung im Lichte der Handels- und Gewerbefreiheit, die Strassburger Rechtsprechung dagegen in Bezug auf Art. 10 EMRK prüft,³¹ scheint der Staatsgerichtshof eine vermittelnde Position einzunehmen: So hat er in einer Entscheidung aus dem Jahre 1988 ausgeführt, dass ein Fall unter Umständen nicht einem einzigen Freiheitsrecht zugeordnet werden könne, so «wenn ein Film verboten würde, der zur Verbreitung einer politischen Auffassung, aber doch gegen Entgelt gespielt wird». Hier würde nämlich «die grundrechtliche Problematik verkürzt, wenn der Film wie irgendein kommerzielles Erzeugnis behandelt würde, aber auch, wenn die gewerbliche Komponente ausgeblendet würde».³² Letztlich braucht die Zuordnung zum einen oder anderen

26 Art. 10 Abs. 1 2. Satz EMRK; siehe Frowein/Peukert, EMRK, Rz. 11 ff.

27 Vgl. Berka, Grundrechte, Rz. 550 mit Verweis auf VfSlg. 11.297/1987.

28 Siehe Grabenwarter, EMRK, S. 292 Rz. 47. Das Redaktionsgeheimnis wird explizit durch Art. 19 MedienG gewährleistet; siehe auch BuA Nr. 82/204, S. 62 ff.

29 LGBL. 1999 Nr. 159; siehe hierzu StGH 2009/107, Erw. 5.2. Unabhängig hiervon erfolgte aber mit dem Informationsgesetz von 1999 ein eigentlicher «Paradigmenwechsel» hin zum Grundsatz der Öffentlichkeit staatlichen Handelns; siehe hierzu wiederum StGH 2009/107, Erw. 5.2 mit Verweis auf Art. 3 Abs. 3 InformationsG: «Staatliches Handeln wird offengelegt, soweit diesem nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.»

30 Siehe Höfling, Grundrechtsordnung, S. 134.

31 Siehe etwa BGE 128 I 308, E. 5a; 127 II 100 f. E. 4a, einerseits und EGMR v. 24. Februar 1994, ÖJZ 1994, 636 ff. andererseits.

32 StGH 1985/11 Erw. 21, LES 1988, 94 [101 Erw. 21]. Hingegen hat der Staatsgerichtshof in der StGH-Entscheidung 1994/18, LES 1995, 122, die Verfassungs-

Grundrecht aber keineswegs zu unterschiedlichen Resultaten zu führen. Zwar sind einerseits für die Einschränkung eines ideellen Grundrechts wie der Meinungsfreiheit höhere Anforderungen zu stellen als bei der Handels- und Gewerbefreiheit, andererseits stellt die Strassburger Praxis an den Nachweis des öffentlichen Interesses zur Einschränkung rein kommerzieller Äusserungen geringere Anforderungen als etwa bei Auseinandersetzungen um gesellschaftlich relevante Fragen.³³

Überschneidungen der sachlichen Schutzbereiche gibt es auch zwischen der Meinungsfreiheit und der Wahl- und Abstimmungsfreiheit als Teilgehalt des Stimm- und Wahlrechts gemäss Art. 29 Abs. 2 LV; dies im Bezug auf den Schutz der sachlichen und unverfälschten Meinungsbildung im Vorfeld von Urnengängen.³⁴

7

2. Persönlich

Nach einer jahrzehntelangen StGH-Rechtsprechung war der Grundrechtsschutz im Wesentlichen auf Inländer beschränkt.³⁵ So wurden Ausländer auch noch im Jahre 1981, somit kurz vor dem Inkrafttreten der EMRK, vom persönlichen Geltungsbereich der Meinungsfreiheit ausgenommen.³⁶ Nach Inkrafttreten der EMRK im Jahre 1982 wurden alle EMRK-Grundrechte, somit auch die Meinungsfreiheit, gestützt auf

8

mässigkeit einer Disziplinar massnahme gegen einen Rechtsanwalt wegen dessen kritischen Äusserungen gegenüber dem Gericht nur im Lichte von Art. 40 LV geprüft. Eine Verletzung von Art. 36 LV war allerdings gar nicht gerügt worden. Siehe zum Ganzen Frick, Gewährleistung, S. 333 f. In einer anderen Disziplinarsache gegen einen liechtensteinischen Rechtsanwalt und Treuhänder wegen des Vorwurfs standeswidriger Werbung liess es das Obergericht bei der Auslegung der einschlägigen Gesetzesbestimmungen bewenden und ging weder auf die Meinungsfreiheit noch auf die Handels- und Gewerbefreiheit ein (OGer-Urteil v. 11. Mai 1994, LES 1994, 147 [148]).

33 Siehe Kley/Tophinke, Art. 16 BV, Rz. 7; Müller/Schefer, Grundrechte, S. 372.

34 Vgl. VBI 2002/96, LES 2002, 207 (220 Erw. 32); StGH 1990, 6, LES 1991, 133 (135 Erw. 2.1); StGH 1993/8, LES 1993, 91 (96 f. Erw. 2.1).

35 Ausnahmen bestanden gemäss Art. 31 Abs. 3 (früher Abs. 2) LV nur auf der Grundlage von Staatsverträgen sowie des Gegenrechts; siehe hierzu Hoch, Schwerpunkte, S. 82 mit Rechtsprechungsnachweisen.

36 StGH 1981/10, LES 1982, 122 (123); siehe hierzu auch Höfling, Grundrechtsordnung, S. 136, und Hoch, Kriterien, S. 82.

den universellen persönlichen Geltungsanspruch gemäss Art. 1 EMRK konsequent auch auf Ausländer angewandt.³⁷ Auch Minderjährige können sich auf die Meinungsfreiheit berufen.³⁸ Nach der ständigen StGH-Rechtsprechung gilt die Meinungsfreiheit auch für juristische Personen des Privatrechts,³⁹ in der Regel aber nicht für öffentlich-rechtliche juristische Personen.⁴⁰

3. Räumlich

⁹ In der deutschsprachigen Grundrechtsdoktrin ist ein bedingter Anspruch auf die Ausübung von Grundrechten und insbesondere der Meinungsfreiheit auf öffentlichem Grund anerkannt.⁴¹ Gleiches muss auch für Liechtenstein gelten,⁴² auch wenn es diesbezüglich noch keine Rechtsprechung gibt. Dabei stellt jede Einschränkung der Ausübung der Meinungsfreiheit auf öffentlichem Grund, auch eine blosser Meldepflicht, im Grundsatz einen rechtfertigungsbedürftigen Grundrechtseingriff dar.⁴³ Entsprechend ist jedenfalls für eine Bewilligungspflicht eine genügende formell-gesetzliche Grundlage zu verlangen.⁴⁴ Diesen Anforderungen

37 Siehe Hoch, Kriterien, S. 643 mit Rechtsprechungsnachweisen.

38 Vgl. Kley/Tophinke, Art. 16 BV, Rz. 12; Auer/Malinverni/Hottelier, Band II, Rz. 509.

39 StGH 2008/43 («FL-Info»), Erw. 2.1 (<www.stgh.li>); siehe auch Höfling, Grundrechtsordnung, S. 136.

40 Nach der StGH-Rechtsprechung sind juristische Personen des öffentlichen Rechts – abgesehen von Gemeinden in Bezug auf die Gemeindeautonomie – nur insoweit Grundrechtsträger, als sie von einem Grundrechtseingriff wie ein Privater betroffen sind (siehe Hoch, Schwerpunkte, S. 83 f. mit Rechtsprechungsnachweisen). Dies wird aber bei öffentlich-rechtlichen juristischen Personen in Bezug auf die Meinungsfreiheit aufgrund von deren hoheitlicher Funktionen in der Regel nicht der Fall sein.

41 Siehe Müller/Schefer, Grundrechte, S. 426 ff., Berka, Grundrechte, Rz. 545 und 569, Höfling, Art. 8 GG, Rz. 10 f. und 38.

42 Siehe Wille, Verwaltungsrecht, S. 397 f., und – allerdings spezifisch für die Handels- und Gewerbebefreiheit – Frick, Gewährleistung, S. 185 f.; vgl. auch Nägele, in diesem Handbuch S. 231 f.

43 Vgl. Höfling, Art. 8 GG, Rz. 58.

44 Siehe Müller/Schefer, Grundrechte, S. 428 f. mit Kritik an der Bundesgerichtspraxis (so BGE 119 Ia 445 S. 449 E. 2a; 121 I 279 S. 283 E. 2b). Demgegenüber verlangt Wille H., Verwaltungsrecht, S. 381, nur im Falle von gebührenpflichtigen Bewilligungen eine formelle gesetzliche Grundlage.

kann etwa die undifferenzierte Verordnungskompetenz von Landes- und Gemeindebehörden gemäss Art. 35 Abs. 3 BauG nicht genügen.⁴⁵

IV. Grundrechtseingriffe

1. Allgemeines

Wie andere Grundrechte gilt auch die Meinungsfreiheit nicht absolut. Gemäss Art. 40 2. Halbsatz LV gilt diese «innerhalb der Schranken des Gesetzes und der Sittlichkeit». Dabei stellen die Sittlichkeit eine sogenannte verfassungsunmittelbare und der Gesetzesvorbehalt eine verfassungsmittelbare Schranke dar.⁴⁶ Verfassungsunmittelbare Schranken der Meinungsfreiheit sind zudem andere Grundrechte, welche mit der Meinungsfreiheit in Konflikt geraten können. Ein solcher Grundrechtskonflikt ist unter angemessener Berücksichtigung der einander gegenüberstehenden Grundrechtsinteressen in einem umsichtigen Abwägungsprozess zu lösen («praktische Konkordanz»)⁴⁷. Dies ist Aufgabe sowohl des Gesetzgebers als auch der Rechtsprechung.⁴⁸ Ein Grundrechtskonflikt besteht insbesondere hinsichtlich der gemäss Art. 32 Abs. 1 LV geschützten Privat- und Geheimsphäre Dritter.⁴⁹ Schliesslich enthält Art. 40 Abs. 2 LV wiederum eine (verfassungsunmittelbare) Einschränkung des Gesetzesvorbehaltes in Form des Zensurverbots, soweit nicht «öffentliche Aufführungen und Schaustellungen» betroffen sind.⁵⁰

10

45 Siehe hierzu auch die Kritik von Nägele, in diesem Handbuch S. 231 f., Rz. 41, an der Verordnung vom 23. März 1950 über die Erteilung von Aufführungsbewilligungen sowie des Benützungsgreglements vom 8. Juli 2008 für den Peter-Kaiser-Platz.

46 Höfling, Grundrechtsordnung, S. 137, sowie ders., Wirkgeschichte, S. 224.

47 StGH 2006/24 Erw. 3.4 (<www.stgh.li>) mit Verweis auf Hesse, Grundzüge, Rz. 72.

48 Siehe Berka, Grundrechte, Rz. 571.

49 Konkretisierungen dieses Grundrechts finden sich insbesondere in den Persönlichkeitsschutzbestimmungen des Personen- und Gesellschaftsrechts (Art. 39 ff. PGR), des Mediengesetzes (Art. 25 ff. MedienG) sowie im Datenschutzgesetz (siehe den entsprechenden Verweis in Art. 16 MedienG); zum strafrechtlichen Ehrenschatz siehe § 111 (Üble Nachrede), § 112 (Verleumdung) und § 115 StGB (Beleidigung) sowie die medienrechtlichen Sonderstrafnormen gemäss Art. 46 ff. MedienG; vgl. auch hinten Rz. 17 f.

50 Ausführlich hierzu hinten Rz. 23.

11

Unabhängig hiervon gelten aber nach der StGH-Rechtsprechung für Grundrechte mit einem klar abgrenzbaren sachlichen Geltungsbereich, wie eben auch die Meinungsfreiheit, in jedem Fall die allgemeinen Grundrechtseingriffskriterien – auch dann, wenn eine Grundrechtsnorm der Landesverfassung keinen expliziten Gesetzesvorbehalt enthält. Nach dieser Schrankendoktrin kann jedes Grundrecht durch den Gesetzgeber eingeschränkt werden, doch nur unter Beachtung des Übermassverbots und der Kerngehaltsgarantie (sogenannte Schranken-Schranken).⁵¹

2. Rechtfertigungsbedürftige Grundrechtseingriffe

12

Nach den genannten Kriterien rechtfertigungsbedürftige Eingriffe in die Meinungsfreiheit können verschiedenste Massnahmen sein, mit welchen die freie Meinungsäusserung direkt oder indirekt beeinträchtigt wird.⁵² Davon ist nicht nur die direkte Unterbindung bzw. das Verbot der Meinungsäusserung erfasst, wie durch ein Unterlassungsurteil oder die Beschlagnahmung von Druckerzeugnissen, sondern auch die Androhung und die Verhängung von Sanktionen im Zusammenhang mit der Ausübung dieses Grundrechts.⁵³ Solche Sanktionen sind neben Entschädigungszahlungen für die Folgen einer Meinungsäusserung auch deren straf-⁵⁴ oder disziplinarrechtliche⁵⁵ Ahndung oder auch die Ankündigung des Landesfürsten gegenüber dem damaligen VBI-Präsidenten, diesen im Gefolge einer bei einem Vortrag geäusserten Rechtsauffassung nicht mehr für dieses Richteramt zu ernennen.⁵⁶ Keine Sanktion und somit auch kein Eingriff in die Meinungsfreiheit sind hingegen pfleg-

51 Siehe StGH 1997/19, LES 1998, 269 (273 f. Erw. 3.2 f.); siehe hierzu auch Höfling, Grundrechtsordnung, S. 97; Hoch, Schwerpunkte, S. 73, und Hoch, Kriterien, S. 641.

52 Von vornherein nicht rechtfertigungsfähig ist jegliche allgemeine Vorzensur; siehe hinten Rz. 22.

53 Ausführlich hierzu Grabenwarter, EMRK, S. 272 f. Rz. 12 ff.

54 StGH 1994/6 («Heinzel»), LES 1995, 23 (20 f. Erw. 2).

55 StGH 1994/18, LES 1995, 122; VBI 2000/108, Erw. 12.

56 EGMR v. 28. Oktober 1999 («Wille»), EuGRZ 2001, 475, siehe hierzu auch Höfling, Wirkgeschichte, S. 229 ff.; Kley / Tophinke, Art. 16 BV, S. 375 Rz. 20; Frowein / Peukert, EMRK, S. 342 Rz. 1 und S. 371 Rz. 44; vgl. auch die Urteilskritik bei Grabenwarter, EMRK, S. 274 Rz. 17.

schaftsgerichtliche Massnahmen aufgrund von Äusserungen, welche die mangelnde Urteilsfähigkeit des Betroffenen indizieren.⁵⁷

Die Strassburger Rechtsprechung erachtet schliesslich auch die Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Satz 3 EMRK⁵⁸ als Beschränkung der Meinungsfreiheit, während die deutschsprachigen Länder darin eine blosser Ausgestaltung dieses Grundrechts sehen. Beide dogmatischen Ansätze führen letztlich allerdings zum gleichen Ergebnis, da solche gesetzliche Rahmenbedingungen jedenfalls der Freiheit und Vielfalt der Meinungsäusserung im Medienbereich dienen sollen.⁵⁹

13 _____

3. Gesetzliche Grundlage

Gesetzliche Einschränkungen von Grundrechten, insbesondere der Meinungsfreiheit, dürfen nicht zu vage formuliert sein. Anderenfalls kann eine Rechtsunsicherheit die Folge sein, welche die Ausübung dieses Grundrechts unzulässig beeinträchtigt (sogenannter chilling effect).⁶⁰ Aus dem gleichen Grund sind gesetzliche Schranken der Meinungsfreiheit im Lichte dieses Grundrechts verfassungskonform, somit jedenfalls nicht extensiv auszulegen.⁶¹ Dies gilt besonders für zivil- und strafrechtliche Normen zum Schutz der Ehre, da gerade der gezielte Einsatz von Beleidigungsverfahren die freie politische Auseinandersetzung gefährden kann.⁶²

14 _____

Nach einem heute überholten Rechtsverständnis waren im Rahmen von sogenannten besonderen Rechtsverhältnissen Grundrechtsein-

15 _____

57 StGH 2007/48 Erw. 5.

58 «Dieser Artikel hindert die Staaten nicht, für Hörfunk-, Fernseh- oder Kinounternehmen eine Genehmigung vorzuschreiben.» Vgl. zu dieser Abweichung von der ansonsten einheitlichen Schrankenregelung von Art. 10 EMRK Grabenwarter, EMRK, S. 274 Rz. 19.

59 Siehe Ladeur, Verfassungsfragen, S. 43 f. Ausführlich hierzu hinten Rz. 25

60 Frowein, Meinungsfreiheit, S. 118, übersetzt dies mit «vereisende Wirkung»; siehe auch Müller/Schefer, Grundrechte, S. 375 ff.

61 StGH 1994/6 («Heinzel»), LES 1995, 23 (26 Erw. 3) mit Verweis auf StGH 1991/8, LES 1992, 96 (98 Erw. 5b); siehe auch Höfling, Grundrechtsordnung, S. 137 f. mit Verweis auf die sogenannte Lüth-Entscheidung BVerfGE 7, 198 (208 f.).

62 Frowein, Meinungsvielfalt, S. 118.

griffe ohne gesetzliche Grundlage möglich.⁶³ Solche Rechtsverhältnisse betrafen Personen, die in einem engen Verhältnis zum Staat oder zu einer öffentlichen Anstalt standen: so öffentliche Bedienstete, Schüler, Strafgefangene, aber auch etwa Rechtsanwälte. Nach heutigem Verständnis kann ein solcher Sonderstatus allenfalls eine gewisse Lockerung der Anforderungen an die gesetzliche Grundlage für Grundrechtseingriffe rechtfertigen⁶⁴ und auch bei der Prüfung der weiteren Grundrechtseingriffskriterien des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit kann dies angemessen berücksichtigt werden.⁶⁵ Faktisch wurde aber die Rechtsfigur des besonderen Rechtsverhältnisses bei der Prüfung von Grundrechtseingriffen aufgegeben zugunsten der lückenlosen Anwendung der erwähnten allgemeinen Prüfungskriterien.⁶⁶

4. Öffentliches Interesse

16

Bei der Beurteilung des für einen Eingriff in die Meinungsfreiheit erforderlichen öffentlichen Interesses ist zu berücksichtigen, dass häufig auch elementare private, dem öffentlichen Interesse gleichwertige Rechte Dritter, so insbesondere deren Persönlichkeitsrechte, diesem Grundrecht entgegenstehen;⁶⁷ Art. 10 Abs. 2 EMRK listet denn auch eine breite Palette legitimer privater und öffentlicher Interessen auf.⁶⁸ Von vornherein kein legitimes öffentliches Interesse ist jedoch der Schutz der Mehrheit gegen Minderheitsmeinungen. Die Meinungsfreiheit dient gerade

63 Siehe StGH 1985/7, LES 1987, 52 (54 Erw. 8), sowie die Kritik an dieser Entscheidung bei Ritter Michael, Das liechtensteinische Beamtenrecht, Diss. Bern 1992, S. 222 f. und 226, sowie Höfling, Grundrechtsordnung, S. 137.

64 Vgl. Berka, Grundrechte, Rz. 570.

65 Siehe hinten Rz. 20.

66 StGH 1994/18, LES 1995, 122 (130 Erw. 2.2); VBI 2000/108, Erw. 12; vgl. auch Müller/Schefer, Grundrechte, S. 403 ff.

67 Umgekehrt ist es regelmässig gerade im öffentlichen Interesse, dass eine bestimmte Meinung geäussert werden kann; vgl. Müller/Schefer, Grundrechte, S. 347; siehe auch vorne zur Doppelfunktion der Meinungsfreiheit Rz. 4.

68 Nationale bzw. öffentliche Sicherheit, territoriale Unversehrtheit, Aufrechterhaltung der Ordnung, Verhütung von Straftaten, Schutz der Gesundheit oder der Moral, des guten Rufes oder der Rechte anderer, Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen, Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung. Siehe hierzu auch StGH 1994/6 («Heinzel»), LES 1995, 23 (26 Erw. 3).

auch dazu, einer Tyrannei der Mehrheit über die Minderheit entgegenzuwirken.⁶⁹ Geschützt sind deshalb selbst solche Minderheitsmeinungen, die den Staat oder irgendeinen Bevölkerungsteil verletzen, schockieren oder beunruhigen.⁷⁰ Eine Ausnahme bilden rassistische Meinungsäusserungen, deren Unterbindung vor der Medienfreiheit standhält.⁷¹ Ein verstärktes öffentliches Interesse an der Beschränkung der Meinungsfreiheit kann schliesslich bei Grundrechtsträgern mit einem Nahverhältnis zum Staat bestehen.⁷²

5. Verhältnismässigkeitsgrundsatz

Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz ist bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Eingriffen in die Meinungsfreiheit von besonderer Bedeutung.⁷³

Bei der Verhältnismässigkeitsprüfung fällt stark ins Gewicht, ob eine Meinungsäusserung Teil des politischen Diskurses oder primär von privatem Interesse ist sowie wer die Meinung äussert und gegen wen sie allenfalls zielt. Aufgrund der schon mehrfach erwähnten Bedeutung der Meinungsfreiheit für die freiheitlich-demokratische Staatsordnung soll die politische Auseinandersetzung in grösstmöglicher Freiheit erfolgen. Hierbei kommt der Presse als «public watchdog»⁷⁴ eine besondere Rolle zu, sodass an Einschränkungen der Pressefreiheit strenge Anforderungen gestellt werden. Dies gilt jedenfalls dann, wenn sich die Kritik gegen den Staat oder staatliche Institutionen und nicht gegen Individuen richtet.⁷⁵ Ist dagegen der gute Ruf von Personen betroffen, so sind deren Persönlichkeitsrechte angemessen zu berücksichtigen. Dabei müssen sich

17

18

69 Siehe Müller/Schefer, Grundrechte, S. 381 f.

70 StGH 1994/6 («Heinzl»), LES 1995, 23 (27 Erw. 4) mit Verweis auf EGMR v. 07.12.1976 («Handyside»), EuGRZ 1977, 38 (42). Insofern problematisch ist Art. 7 MedienG («Journalistische Sorgfalt»), worin ein enges Korsett für «richtiges» journalistisches Arbeiten vorgegeben wird. Diese Norm wäre verfassungswidrig, wenn ihr nicht primär Appellcharakter zukäme.

71 Siehe Grabenwarter, EMRK, S. 268 Rz. 4; vgl. zur Verfassungskonformität der entsprechenden Strafnorm § 283 StGB im Lichte dieses Grundrechts StGH 2010/88 und 2010/95, jeweils Erw. 3.4.

72 Siehe vorne Rz. 15 und hinten Rz. 20.

73 Auer/Malinverni/Hottelier, Band II, Rz. 582.

74 Siehe Grabenwarter, EMRK, S. 287 Rz. 39 mit Rechtsprechungsnachweisen.

75 StGH 1994/6 («Heinzl»), LES 1995, 23 (27 Erw. 4).

sogenannte «public figures» härtere Kritik gefallen lassen als nicht im Rampenlicht stehende Privatpersonen. Als public figures haben neben Politikern auch Journalisten zu gelten, deren Medienbeiträge einer – auch durchaus harten – Kritik unterzogen werden dürfen. Dabei ist irrelevant, ob sich der kritisierte Journalist persönlich betroffen fühlt, solange die Kritik primär auf den Medienbeitrag und nicht auf dessen Autor zielt und nicht als bloße persönliche Diffamierung zu qualifizieren ist.⁷⁶ Doch auch public figures müssen sich Eingriffe in ihr Privatleben, welche nur die Sensationslust befriedigen, nicht gefallen lassen.⁷⁷ Anders als bei blossen Werturteilen ist es im Lichte der Meinungsfreiheit zulässig, die Straffreiheit von Tatsachenbehauptungen, die den guten Ruf eines Dritten beeinträchtigen, vom Wahrheitsbeweis abhängig zu machen. Werturteile dürfen dagegen nur dann sanktioniert werden, wenn ihnen eine genügende Faktenbasis fehlt.⁷⁸

19

Im Weiteren sind Meinungsäußerungen nach dem «Günstigkeitsprinzip» auszulegen; d. h. von mehreren möglichen Auslegungsvarianten ist im Zweifel die für den Grundrechtsträger günstigste der Eingriffsprüfung zugrunde zu legen.⁷⁹ Denn auch insoweit könnte sich – wie bei einer zu vagen gesetzlichen Grundlage⁸⁰ – ein chilling effect einstellen.⁸¹ In diesem Sinne hat der Staatsgerichtshof entschieden, dass Kritik eines Rechtsanwalts am Gericht im Lichte der Meinungsfreiheit im Zweifel «standesregelkonform» auszulegen sei.⁸²

76 Siehe OGH-Urteil v. 3. Mai 2000, LES 2000, 224 (225).

77 Siehe Frowein, Meinungsvielfalt, S. 119 mit Verweis auf EuGRZ 2004, 404 ff. («Caroline von Hannover»).

78 Siehe Grabenwarter, EMRK, S. 278 f. Rz. 26; vgl. auch Frowein, Meinungsvielfalt, S. 119; siehe im Übrigen zum Wahrheitsbeweis § 111 Abs. 3 StGB sowie die entsprechende Sondernorm für Medienschaffende in Art. 46 Abs. 1 MedienG, wonach neben dem Wahrheitsbeweis auch der Beweis der gebotenen journalistischen Sorgfalt zugelassen wird; siehe auch vorne Fn. 70.

79 Vgl. aber zur teilweise (immer noch) gegenteiligen österreichischen Praxis Windhager / Lattacher, Meinungsfreiheit, S. 288 f. Rz. 14/25.

80 Siehe vorne Rz. 14.

81 Siehe Frowein, Meinungsvielfalt, S. 118 mit Verweis auf BVerfGE, EuGRZ 1977, 109.

82 StGH 1994/18, LES 1995, 122 (131 Erw. 2.5). Der Rechtsanwalt hatte zur Verweigerung der Akteneinsicht in einer Rechtshilfesache im Rechtsmittelverfahren ausgeführt, dass dies «Aussenstehende zum Schluss kommen lassen könnte, dass hier das Rechtshilfegericht unter Umständen irgendwelche Mängel des ausländischen Rechtshilfeersuchens nicht offenkundig werden lassen möchte». Der Staatsgerichts-

Zu differenzieren ist aber nicht nur danach, wen eine Meinungs-
 äusserung trifft, sondern auch danach, wer die Meinung äussert: Wie
 schon erwähnt, darf die Meinungsfreiheit von Personen, welche in einem
 engen Bezug zum Staat oder zu einer öffentlichen Anstalt stehen, im
 Grundsatz stärker eingeschränkt werden als bei anderen Grundrechts-
 trägern.⁸³ Insbesondere dürfen hier verpönte Meinungsäusserungen auch
 disziplinarisch geahndet werden. Doch kann auch in solchen Sondersta-
 tusverhältnissen auf eine differenzierte Verhältnismässigkeitsprüfung
 nicht verzichtet werden.⁸⁴ Unverhältnismässig ist etwa die Streuung ab-
 schätziger Kritik an Vorgesetzten bei sämtlichen Mitarbeitern der Lan-
 despolizei, anstatt die Kritik zunächst gegenüber diesen Vorgesetzten
 oder noch höheren Instanzen vorzubringen.⁸⁵

20

Auch Behördenmitglieder müssen sich besondere Einschränkungen
 der Meinungsfreiheit gefallen lassen, soweit deren Äusserungen
 nicht einfach als privat qualifiziert werden können. Allerdings fällt die
 Differenzierung, ob ein Behördenmitglied in Behördenfunktion oder

21

hof interpretierte diese Aussage dahingehend, dass sich daraus nicht zwingend auch
 ein persönlicher Vorwurf des Rechtsanwalts gegen das Gericht herauslesen lasse.
 Der Staatsgerichtshof nahm dabei ausdrücklich auf die Bundesgerichtspraxis Bezug,
 wonach die «Pflicht und das Recht, Missstände aufzuzeigen und Mängel des Ver-
 fahrens zu rügen», zur Vermeidung eines chilling effect weit auszulegen sind.
 «Wenn dem Anwalt unbegründete Kritik verboten ist, so kann er auch eine allen-
 falls begründete nicht mehr gefahrlos vorbringen» (BGE 96 I 525 S. 528).

83 Siehe vorne Rz. 15 und 16.

84 Siehe vorne Rz. 15. Siehe dagegen noch StGH 1985/7, LES 1987, 52 (54 Erw. 7 f.).
 Dort stellte sich die Frage der Verfassungsmässigkeit einer Disziplinar-massnahme
 gegen einen Lehrer, weil dieser das Schulamt in einem Leserbrief scharf attackiert
 hatte. Der Staatsgerichtshof schützte die Massnahme letztlich allein gestützt auf den
 Sonderstatus des Beschwerdeführers als Lehrer. Das Verfassungsgericht erachtete
 deshalb weder eine gesetzliche Grundlage für die verfügte Disziplinar-massnahme
 (siehe vorne Rz. 14 f.) noch eine Verhältnismässigkeitsprüfung als erforderlich. Vgl.
 zu dieser Entscheidung auch Höfling, Wirkgeschichte, S. 224 (mit Verweis auf
 BVerfGE 7, 198 [208 f.]). In der Erwägung des Staatsgerichtshofes, dass Diszipli-
 nar-massnahmen «grundsätzlich im Rahmen der übergeordneten Normen, insbe-
 sondere in Einklang mit der verfassungsmässig gewährleisteten Meinungsfreiheit an-
 zuwenden» seien, sieht Höfling aber immerhin Anklänge an die sogenannte Lüth-
 Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts, wonach Gesetze in ihrer
 das Grundrecht beschränkenden Wirkung ihrerseits im Lichte der Bedeutung des
 Grundrechts gesehen und so interpretiert werden müssen, dass der besondere Wert-
 gehalt des Grundrechts auf jeden Fall gewahrt bleibt. Siehe zum entsprechenden
 Schranken-Schranken-Denken auch vorne Fn. 51.

85 VBI 2000/108, Erw. 12.

privat auftritt, häufig nicht leicht. Behördenmitglieder sind aufgrund ihres politischen Führungsauftrages zwar nicht auf Neutralität, jedoch auf Sachlichkeit verpflichtet.⁸⁶ Diese Sachlichkeit liess der Landesfürst im Vorfeld der Abstimmung über die Verfassungsrevision von 2003 teilweise vermissen,⁸⁷ zumal gerade das Staatsoberhaupt über der Tagespolitik stehen und bei politischen Aussagen entsprechende Zurückhaltung wahren sollte.⁸⁸

6. Kerngehaltsgarantie

22 Sowohl nach der Strassburger Rechtsprechung als auch in der deutschsprachigen Grundrechtsdoktrin ist eine vorgängige, allgemeine Inhaltskontrolle unter keinen Umständen zulässig.⁸⁹ Eine solche Vorzensur verstösst gegen den Kerngehalt der Meinungsfreiheit.⁹⁰

23 Nun enthält zwar Art. 40 Satz 2 LV im Ergebnis ein Zensurverbot für Massenmedien,⁹¹ da nach dieser Verfassungsbestimmung eine (Vor-) Zensur nur für «öffentliche Aufführungen und Schaustellungen» zulässig ist. Wie ausgeführt, ist aber eine allgemeine Vorzensur für sämtliche Meinungsäusserungen verpönt, sodass auch eine solchermassen eingeschränkte Zensurbestimmung jedenfalls gegen Art. 10 EMRK verstösst.⁹² Allerdings ist diese anachronistische Regelung totes Recht, da es in Liechtenstein auch für Film- und Theateraufführungen keine Zensur gibt.⁹³ Nicht gegen die Kerngehaltsgarantie der Meinungsfreiheit ver-

86 VBI 2002/96, LES 2002, 207 (220 Erw. 32) mit Verweis auf Andreas Kley in Hangartner / Kley, Rechte, Rz. 2600 f.

87 VBI 2002/96, LES 2002, 207 (221).

88 In diesem Sinne die Kritik des Staatsgerichtshofes am Landesfürsten im Zusammenhang mit dessen Auftritt im Landeskanal vor der EWR-Abstimmung von 1994; siehe StGH 1993/8, LES 1993, 91 (97 Erw. 2.1).

89 Berka, Grundrechte, Rz. 564.

90 Siehe Kley / Tophinke, Art. 16 BV, Rz. 17, und Müller / Schefer, Grundrechte, S. 352 f.

91 Siehe hierzu auch Art. 3 Abs. 3 2. Satz MedienG: «Sondermassnahmen jeder Art, die die Freiheit der Medien beeinträchtigen, sind verboten.» Damit sind speziell Zensurmassnahmen gemeint; siehe BuA Nr. 82/204, S. 47.

92 Siehe Frowein / Peukert, EMRK, S. 357 Rz. 29.

93 In einzelnen Schweizer Kantonen ist dies aber offenbar noch der Fall; siehe Müller / Schefer, Grundrechte, S. 353. Die Autoren argumentieren zu Recht, dass den legi-

stösst hingegen eine punktuelle Vorzensur, wie dies etwa bei einem gerichtlichen Veröffentlichungsverbot wegen drohender Persönlichkeitsverletzung der Fall ist. Doch auch eine solche einzelfallbezogene Vorzensur ist im Lichte der Meinungsäusserungsfreiheit mit grosser Zurückhaltung zu handhaben.⁹⁴

V. Jenseits einer blossen Abwehrfunktion der Meinungsfreiheit

1. Besondere Stellung der Medienfreiheit

Wie erwähnt, hat die Meinungsfreiheit schon in ihrer klassischen Funktion als Abwehrrecht gegenüber dem Staat eine Doppelfunktion als Schutznorm für einen zentralen Aspekt der Persönlichkeitsentfaltung wie auch als Grundpfeiler einer freien, demokratischen Gesellschaft.⁹⁵ Allerdings weist die letztgenannte Funktion der Meinungsfreiheit über den blossen Abwehrcharakter dieses Grundrechts hinaus und legt auch staatliche Massnahmen zur Gewährleistung und Förderung insbesondere der Medienfreiheit nahe. Dem trägt der Staat auch durch eine weitreichende Medienförderung Rechnung.⁹⁶ In einer kürzlichen einschlägigen Entscheidung hat der Staatsgerichtshof offengelassen, ob insbesondere die Pressefreiheit darüber hinaus «eine institutionelle Garantie darstellt». Festgehalten hat er jedoch, dass sich «aus dem institutionellen Charakter der Freiheitsrechte keine Ansprüche auf Subventionen ableiten (lassen)».⁹⁷ Wenn allerdings staatliche Subventionen gewährt werden, müssen diese wettbewerbsneutral erfolgen.⁹⁸

24

timen Anliegen etwa des Jugendschutzes durch nachträgliche Massnahmen Rechnung getragen werden kann. Dies entspricht auch der österreichischen Rechtslage; siehe VfSlg. 8461/1978 sowie Berka, Grundrechte, Rz. 564.

94 Siehe Frowein / Peukert, EMRK, S. 357 Rz. 29 mit Rechtsprechungsnaechweisen, sowie Müller / Schefer, Grundrechte, S. 355 f.

95 Siehe vorne Rz. 4.

96 Siehe Medienförderungsgesetz, LGBL. 2006/223.

97 StGH 2008/43 («FL-Info»), Erw. 2.1 (<www.stgh.li>); eine Institutsgarantie klar verneinend jedoch Höfling, Grundrechtsordnung, S. 135 f.

98 Siehe Höfling, Grundrechtsordnung, S. 133, sowie BuA 82/2004, S. 128 Fn. 180 jeweils mit Verweisen auf die BVerfG-Praxis. Vgl. dagegen vorne Fn. 4 betreffend die

25

Eine besondere Problematik ergibt sich bei der staatlichen Ausgestaltung des öffentlichen Rundfunks. Wie schon erwähnt, fragt es sich, ob diese überhaupt einen Grundrechtseingriff darstellt. Jedenfalls sollen entsprechende staatliche Massnahmen der Meinungsvielfalt dienen.⁹⁹ Vor diesem Hintergrund ist die derzeitige gesetzliche Regelung des öffentlichen Rundfunks kritisch zu sehen. Während die Programmanforderungen gemäss Rundfunkgesetz¹⁰⁰ der Grundrechtsgewährleistung der Rundfunkfreiheit zweifellos förderlich sind, erweist sich die organisatorische Unabhängigkeit des einzigen, öffentlich-rechtlich organisierten liechtensteinischen Radiosenders vom Staat im Lichte der Rundfunkfreiheit – selbst bei Berücksichtigung der besonderen kleinstaatlichen Verhältnisse Liechtensteins – als ungenügend. So erscheint es als nicht verfassungskonform, dass gemäss Art. 25 RFG drei Mitglieder des siebenköpfigen Verwaltungsrats von Radio Liechtenstein vom Landtag und zwei von der Regierung gewählt werden.¹⁰¹ Im Lichte der Meinungsfreiheit ebenfalls nicht unproblematisch ist zudem der staatliche Fernsehkanal («Landeskanal»), jedenfalls soweit dort nicht nur Landtagsitzungen und behördliche Verlautbarungen, sondern auch (Wahl- und Abstimmungs-)Sendungen übertragen werden.¹⁰²

2. Drittwirkung

26

Ebenfalls über die klassische Abwehrfunktion der Grundrechte gegenüber dem Staat hinaus weist die Drittwirkungsthematik, also die Frage, ob Grundrechte auch direkt oder zumindest indirekt zwischen Privaten gelten.¹⁰³ Nach langjähriger kontroverser Debatte hat sich in der deutschsprachigen Grundrechtsdogmatik die Auffassung durchgesetzt,

StGH-Entscheidung 1965/1, ELG 1962–1966, 225. Müller/Schefer, Grundrechte, S. 476 f., betonen zu Recht, dass die Medienförderung auch inhaltsneutral zu erfolgen hat.

99 Siehe vorne Rz. 13.

100 LGBL. 2003 Nr. 229

101 Siehe Ladeur, Verfassungsfragen, S. 46 u. 48.

102 Siehe hierzu StGH 1993/8, LES 1993, 91 (97 Erw. 2.1), sowie vorne Fn. 88; vgl. auch schon Höfling, Grundrechtsordnung, S. 135 Fn. 23.

103 Der Staatsgerichtshof hat sich mit der Drittwirkungsthematik bisher nur am Rande befasst; siehe StGH 2000/20, Erw. 3; StGH 1996/20, LES 1998, 68 (72 Erw. 2).

dass Grundrechte im Privatrecht nur indirekt über Gesetzesnormen und dabei insbesondere über unbestimmte Rechtsbegriffe und Generalklauseln gelten.¹⁰⁴

Auch bei der (indirekten) Drittwirkung spielt wiederum der Medienbereich eine wichtige Rolle. Das Mediengesetz sieht verschiedene Eingriffe in die Privatautonomie der Medienbetriebe vor, um neben dem Gegendarstellungsrecht Privater¹⁰⁵ insbesondere die Unabhängigkeit einzelner Medien bzw. Journalisten zu gewährleisten. So sind die Standesgerichtsbarkeit und die Zwangsmitgliedschaft in Medienorganisationen verboten.¹⁰⁶ Auch sieht das Mediengesetz Massnahmen zur Sicherung der Meinungs- und Angebotsfreiheit in Ergänzung zum allgemeinen Wettbewerbsrecht vor.¹⁰⁷ Schliesslich können Medienschaffende auch nicht verpflichtet werden, gegen ihre Überzeugung an Medienbeiträgen mitzuwirken oder wesentliche Änderungen von ihnen namentlich gezeichneter Beiträge zu akzeptieren.¹⁰⁸

Generell ist die indirekte Drittwirkung für die Meinungsfreiheit auch im Arbeitsverhältnis von Bedeutung. So ist gemäss § 1173a Art. 46 ABGB eine Kündigung wegen der Ausübung verfassungsmässiger Rechte wie der Meinungsfreiheit in der Regel missbräuchlich.¹⁰⁹ Die Grenzen der Meinungsfreiheit im Arbeitsverhältnis zeigen sich allerdings bei sogenannten «Tendenzbetrieben», wie kirchlichen und Parteieinrichtungen oder eben Medienbetrieben. Dort kann die Glaub- und Vertrauenswürdigkeit bei der Berufsausübung durch bestimmte Meinungsäusserungen unterminiert werden, sodass Einschränkungen dieses Grundrechts im persönlichkeitsrechtlich zulässigen Rahmen hinzunehmen sind.¹¹⁰

104 Siehe Höfling, in diesem Handbuch S. 52 ff., sowie Frick, Gewährleistung, S. 199 ff.

105 Art. 25 ff. MedienG.

106 Art. 3 Abs. 4 MedienG.

107 Art. 89 MedienG.

108 Art. 20 f. MedienG.

109 Siehe Müller/Schefer, Grundrechte, S. 423 f. mit Verweis auf den entsprechenden Art. 336 OR.

110 Siehe Müller/Schefer, Grundrechte, S. 424 f.

Spezialliteratur-Verzeichnis

Bussjäger Peter, Auskunftspflichten im öffentlichen Recht und das Verbot des Zwangs zur Selbstbelastung, in: LJZ 2008, S. 43 ff. (zit.: Bussjäger, Auskunftspflichten); Frowein Jochen Abr., Meinungsvielfalt und Demokratie, in: EuGRZ 2008, S. 117 ff. (zit.: Frowein, Meinungsvielfalt); Hangartner Yvo/Kley Andreas, Demokratische Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000 (zit.: Hangartner/Kley, Rechte); Höfling Wolfram, Die Meinungsfreiheit als Demokratie Voraussetzung – Zur Wirkgeschichte eines Grundrechts im Fürstentum Liechtenstein, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), 25 Jahre Liechtenstein-Institut (1986–2011), Schaan 2011, S. 219 ff. (zit.: Höfling, Wirkgeschichte); Höfling Wolfram, Zur Verfassungsbindung des Landesfürsten, in: Frowein Jochen Abr./Höfling Wolfram, Zu den Schreiben S.D. des Landesfürsten Hans Adam II. vom 27.02.1995 und vom 04.04.1995 an den Vorsitzenden der Verwaltungsbeschwerdeinstanz. Zwei Rechtsgutachten, BERN 1995, S. 19 ff. (zit.: Höfling, Verfassungsbindung); Höfling Wolfram, Art. 8, in Sachs (Hrsg.), Kommentar Grundgesetz, 3. Aufl., München 2007 (zit.: Höfling, Art. 8 GG); Kley Andreas, Grundrechte in Liechtenstein – europäischer Kontext und Geschichte, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), 25 Jahre Liechtenstein-Institut (1986–2011), Schaan 2011, S. 233 ff. (zit.: Kley, Grundrechte); Ladeur Karl-Heinz, Verfassungsfragen der Rundfunkfreiheit im Kleinstaat. Das Beispiel Liechtenstein, in: LJZ 2006, S. 41 ff. (zit.: Ladeur, Verfassungsfragen); Marxer Wilfried, Medien in Liechtenstein, LPS Bd. 37, Schaan 2004 (zit.: Marxer, Medien); Thürer Daniel, Die Worte des Richters, in: Hammer Stefan et al. (Hrsg.), Demokratie und sozialer Rechtsstaat in Europa. Festschrift Öhlinger, Wien 2004, S. 272 ff. (zit.: Thürer, Worte); Windhager Maria/Lattacher Günther, Meinungsfreiheit – Pressefreiheit – Rundfunkfreiheit – Kunstfreiheit, in: Heissl Gregor (Hrsg.), Handbuch der Menschenrechte, Wien 2009, S. 280 ff. (zit.: Windhager/Lattacher, Meinungsfreiheit).