

# Reformbestrebungen zum Persönlichkeitsschutz in England

## Teil 1: Gegenwärtige Rechtslage und die Vorschläge des Report of the Committee on Privacy and Related Matters (Calcutt-Report)\*

*Professor Dr. Georgios Gounalakis und Rainer Glowalla, Marburg*

### I. Einleitung

Das englische Recht kennt kein allgemeines Persönlichkeitsrecht. Reformbestrebungen im Zusammenhang mit der Anerkennung eines Persönlichkeitsschutzes vor Verletzungen durch Medien gab es in England freilich in den

letzten vierzig Jahren viele. Sämtliche Bemühungen sind allerdings weitgehend erfolglos geblieben<sup>1</sup>, was zunächst überrascht, bei näherer Betrachtung aber nicht weiter verwundert. Dies vor allem aus zwei Gründen:

Zum einen herrscht in England allgemein Konsens, daß die Meinungsfreiheit zwar keine absolute Freiheit sein kann, aber

\* Teil 2 der Ausführungen über die Reformbestrebungen zum Persönlichkeitsschutz in England, der die Nachkontrolle der eingeleiteten Reformbestrebungen durch den Review of Press Self-Regulation (Calcutt-Review) behandelt, erscheint in AfP 6/97.

<sup>1</sup> W. Lorenz, Persönlichkeitsschutz vor Presseveröffentlichungen im englischen Recht, in: FS F. Sten Gagner, 1991, S. 216.

für das Funktionieren der britischen Demokratie von größter Bedeutung ist, wichtiger jedenfalls als der Schutz der Privatsphäre. Aktuell wurde das Thema immer dann, wenn sich die Medien besonders krasse Fehlritte in ihrer Berichterstattung leisteten. Die Aufforderung zur Selbstkontrolle und zur Beachtung ethischer Standards wurde jedoch immer als ausreichend erachtet, staatliche Eingriffe in das Recht der Meinungsfreiheit zugunsten des Schutzes der Privatsphäre des einzelnen Bürgers deshalb stets abgelehnt; letztlich auch mit der Begründung, die Meinungsfreiheit sei verfassungsrechtlich ja auch nicht geschützt, da weder eine geschriebene Verfassung noch ein Grundrechtskatalog existieren.

Andererseits waren Verletzungen des guten Rufes und der Privatsphäre in der Vergangenheit weniger häufig und weniger drastisch. Das hat sich in den letzten Jahren freilich geändert. Noch nie hatte die englische Presse in dieser Beziehung einen so schlechten Ruf wie heute, ein Vorwurf, der sich ganz besonders an die Adresse der „*tabloids*“ richtet, also diejenigen Tageszeitungen, die vor allem Klatschgeschichten verbreiten. Mittlerweile, so scheint es, ist manchen Journalisten fast jedes Mittel zur Informationsbeschaffung recht<sup>2</sup>. Die britischen Paparazzi sind sehr erfolgreich, was wenig überrascht, weil sie – wie aufzuzeigen sein wird – zivilrechtliche Sanktionen kaum zu befürchten haben, von strafrechtlichen ganz zu schweigen. Die Ursachen für die Eskalation der Ehrverletzungen und Eingriffe in die Privatsphäre einzelner Bürger und das damit verbundene schlechte Image der britischen Presse sind ohne weiteres erkennbar. *Rupert Murdoch*, das *Maxwell-Imperium* und *Lord Rothenberg* kontrollieren gegenwärtig fast 80 % der nationalen Zeitungen<sup>3</sup>. Diese Machtkonzentration hat nicht etwa zu weniger Wettbewerb geführt, sondern zu mehr und insbesondere zu härterem<sup>4</sup>. Der mit aller Entschiedenheit geführte Kampf um Marktanteile erfordert außergewöhnliche Maßnahmen. Eine davon scheint offenbar besondere Rücksichtslosigkeit gegenüber dem Privatleben von Prominenten zu sein. Daß die bestehende Selbstregulierung der Presse vor diesem Hintergrund nicht mehr der wirksamste Beitrag zum Schutz des guten Rufes und der Privatsphäre sein kann, ist deshalb mittlerweile in der britischen Gesellschaft allgemeine Ansicht und hat zu entsprechenden Reaktionen geführt.

Um der ständig steigenden Gefährdung der Persönlichkeitsrechte Einhalt zu gebieten, wurde ein neuerlicher Reformversuch unternommen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf einer Überprüfung der Printmedien. Für das Fernsehen existiert eine staatlich kontrollierte Kommission, die sog. *Broadcasting Complaints Commission* (BCC), die 1981 im Anschluß an den *Broadcasting Act* gegründet wurde, deren Entscheidungen gerichtlich überprüfbar sind und bisher wenig Anlaß zu Beanstandungen geboten haben<sup>5</sup>. Die BCC leistet für den Bereich des Fernsehens einen wirksamen Schutz vor Beeinträchtigungen des guten Rufes und der Privatsphäre, der für ausreichend erachtet wird.

Bevor auf die zur Diskussion stehenden Änderungen eingegangen wird, soll zunächst ein kurzer Blick auf die gegenwärtige Rechtslage im Bereich des Ehren- und Persönlichkeitsschutzes geworfen werden.

## II. Gegenwärtige Rechtslage

Das englische Recht unterscheidet zwischen dem Schutz des guten Rufes und dem Schutz der Privatsphäre:

### 1. Schutz des guten Rufes (Ehrenschutz)

#### a) *Tort of defamation*

Wichtigster Rechtsbehelf bei Verletzungen des guten Rufes im englischen Deliktsrecht (*tort*) ist das *tort of defamation* (Ehrverletzung). Hier muß derjenige, der sich durch eine Presseveröffentlichung in seiner Ehre verletzt fühlt, beweisen, daß es sich um eine auf ihn bezogene, Dritten bekanntgemachte, ver-

leumderische Veröffentlichung handelt. Während der Verletzte die genannten Voraussetzungen relativ leicht in Zusammenhang mit Verleumdungen durch die Presse beweisen kann, sieht er sich freilich weitgehenden Exkulpationsmöglichkeiten seitens der beklagten Zeitung ausgesetzt, wie etwa der *justification* und dem *fair comment*. Kann die Zeitung also nachweisen, daß die veröffentlichten Behauptungen entweder wahr sind (*justification*) oder einen fairen Kommentar in einer Angelegenheit von öffentlichem Interesse darstellen (*fair comment*), wird die Klage abgewiesen. Die stärkste Waffe der Presse ist hier der „*fair comment*“, da der Rahmen des öffentlichen Interesses sehr großzügig bemessen ist<sup>6</sup>.

Die Klage richtet sich vor allem auf Schadensersatz (*damages*). Während im deutschen Recht der Betroffene vier zivilrechtliche Ansprüche hat (Gegendarstellungs-, Unterlassungs-, Schadensersatz- und Widerrufsanspruch), kennt das englische Recht neben der Gewährung von Schadensersatz nur die Unterlassungsverfügung (*injunction*), die jedoch nur eine untergeordnete Rolle spielt, da sie selten gewährt wird<sup>7</sup> und im Zusammenhang mit Presseveröffentlichungen praktisch bedeutungslos ist, da der Betroffene erst durch die Veröffentlichung von der Verleumdung Kenntnis erlangt.

Das Hauptproblem für einen potentiellen Kläger wegen *tort of defamation* besteht jedoch darin, daß für diese Klageart keine Prozeßkostenhilfe gewährt wird<sup>8</sup>. Prozeß- und Anwaltskosten bewegen sich aber leicht zwischen 20 000 und 500 000 Pfund<sup>9</sup>. Die Konsequenz für den finanziell schwach ausgestatteten Bürger, der sich einem mächtigen Verlag gegenüber sieht, ist klar: Will er nicht seinen totalen persönlichen Ruin riskieren, wird er von der Klageerhebung absehen.

#### b) *Malicious falsehood*

Eine weitere, wenn auch weniger gebräuchliche Klagemöglichkeit ist die *malicious falsehood* (Rufschädigung), bei der der Verletzte beweisen muß, daß die Zeitung böswillig eine falsche Behauptung aufgestellt hat, die bei ihm zu einem materiellen Schaden geführt hat. Während es zum einen schwierig ist, einer Zeitung nachzuweisen, sie habe böswillig gehandelt, ist der Rahmen hier auch enger als beim *tort of defamation*. Die *malicious falsehood* schützt nämlich nicht den guten Ruf an sich, sondern ist nur einschlägig, wenn ein materieller Schaden entstanden ist, etwa wenn das Unternehmen des Klägers dadurch geschädigt wird, daß wegen der falschen Behauptungen Geschäftskunden wegbleiben<sup>10</sup>.

#### c) *Offense of criminal libel*

Der gute Ruf kann schließlich mit Hilfe des Strafrechts im Wege des „*offense of criminal libel*“ (strafrechtlicher Ehrenschutz) geschützt werden. Die englischen Gerichte sind – im Gegensatz zu den deutschen – hier jedoch sehr zurückhaltend: In den letzten Jahren soll *Stone* zufolge kein einziger Fall einer Verurteilung wegen *criminal libel* bekannt geworden sein<sup>11</sup>.

## 2. Schutz der Privatsphäre (Persönlichkeitsschutz)

Der Schutz der Privatsphäre und damit des Persönlichkeitsrechts ist im englischen Recht nicht als eigenständiges Delikt (*tort*) anerkannt<sup>12</sup>, allerdings kann sich ein indirekter Schutz aus anderen Deliktstatbeständen ergeben:

#### a) *Persönlichkeitsschutz durch tort of defamation*

Das bereits erwähnte *tort of defamation* ist an sich für den Schutz der Privatsphäre nicht einschlägig, weil es nur die Veröffentlichung *falscher* Informationen – ähnlich wie § 823 BGB auch falsche Tatsachenbehauptungen – sanktioniert, während

<sup>2</sup> V. Wiedemann, *Freiwillige Selbstkontrolle der Presse*, 1992, S. 47.

<sup>3</sup> G. Robertson/A. Nicol, *Media Law*, 3. Auflage 1992, S. 103.

<sup>4</sup> Wiedemann (FN 2), S. 55.

<sup>5</sup> R. Stone, *Textbook on civil liberties*, 1994, S. 30.

<sup>6</sup> *London Artists v Littler* (1969) 2 QB 375.

<sup>7</sup> B. S. Markesinis/S. F. Deakin, *Tort Law*, 1994, S. 618.

<sup>8</sup> P. Gegan, *Publish and be not damned*, *New Law Journal* 1994, S. 983.

<sup>9</sup> J. Scott-Bayfield, *Back to basics – is libel on the decline?* *Solicitors Journal* 1994, S. 95.

<sup>10</sup> *Ratcliffe v Evans* (1892) 2 QB 524.

<sup>11</sup> *Stone* (FN 5), S. 295.

<sup>12</sup> S. de Smith/R. Brazier, *Constitutional and Administrative Law*, 6. Auflage 1989, S. 476.

es bei Persönlichkeitsverletzungen regelmäßig um die Veröffentlichung *wahrer* Tatsachenbehauptungen aus der Privatsphäre geht. Diese sind aber – anders als das in § 823 Abs. 1 BGB als „sonstiges Recht“ geschützte allg. Persönlichkeitsrecht – gerade nicht sanktioniert. Trotzdem haben insbesondere Personen des öffentlichen Lebens mit Hilfe dieser Klageform immer wieder die Aufdeckung eigenen politischen Fehlverhaltens zu verhindern versucht, mit der Behauptung, die Informationen seien unwahr. Damit wollten sie zugleich der Exkulpationsmöglichkeit der beklagten Zeitung (*justification*) entgegenwirken<sup>15</sup>, was aber regelmäßig erfolglos war, wenn das Gericht die Wahrheit der fraglichen Aussage aus dem Privatbereich feststellte.

#### b) Breach of confidence

Einen erfolgversprechenden Schutz der Privatsphäre kann demgegenüber eine Klage wegen *breach of confidence* (Vertrauensbruch) leisten<sup>16</sup>, wenn ein besonderes (vertragliches, familiäres oder sonst rechtlich begründetes) Vertrauensverhältnis verletzt wird. Dann kann die Veröffentlichung der infolge eines Vertrauensbruchs erlangten Information verhindert werden. Wird eine Information allerdings erlangt (etwa mittels Richtmikrofonen) und veröffentlicht, ohne daß ein Vertrauensverhältnis vorliegt, führt das zur Klageabweisung. Darüber hinaus steht der Presse auch hier wieder eine Rechtfertigungsmöglichkeit zur Seite: Handelt es sich um eine Angelegenheit des öffentlichen Interesses (*public-interest defence*), ist die Klage erfolglos. Die Klage kann zudem nur gegen die Veröffentlichung selbst erhoben werden und nicht gegen die Erlangung der Information.

#### c) Tort of trespass

Das *tort of trespass* (unbefugtes Betreten) schützt zwar vor dem unberechtigten Betreten von Privatgrundstücken, weshalb unter dem Aspekt der Privatsphäre die Erlangung von Informationen verhindert werden könnte. Schutzgut bleibt jedoch das Grundstück. Schadensersatz kann deshalb nur für ein unberechtigtes Eindringen verlangt werden, d. h. für das rechtswidrige Beschaffen der Information, nicht jedoch für die Veröffentlichung derart rechtswidrig erlangter Informationen<sup>17</sup>. Die geringe Bedeutung für den Schutz der Privatsphäre ergibt sich freilich daraus, daß durch modernste Technik das Betreten von Grundstücken meist gar nicht notwendig ist. Gegen das Fotografieren an der Grundstücksgrenze bzw. vom Flugzeug oder Boot aus besteht keine rechtliche Handhabe<sup>18</sup>.

#### d) Nuisance

Bei der *Nuisance* (Besitzstörung) ist Schutzgut die ungestörte Nutzung des Grundstücks durch den Besitzer. Potentiell kann damit auch die Informationserlangung verhindert werden, allerdings wieder nicht die Veröffentlichung. Erforderlich ist eine wiederholte und nachhaltige Störung des Grundstückfriedens<sup>19</sup>. So ist eine Klage wegen *nuisance* etwa dann erfolglos, wenn das Flugzeug, aus dem heraus fotografiert wird, nur einmal das Grundstück überfliegt. Andererseits kann eine Belästigung durch unerwünschte Anrufe eine *nuisance* mit entsprechender Schadensersatzfolge darstellen, womit gegen allzu aufdringliche Journalisten vorgegangen werden kann<sup>20</sup>.

#### e) Breach of copyright

Unter Umständen kann auch wegen *Breach of copyright* (Verletzung des Urheberrechts) vorgegangen werden: Zwar behält ein Fotograf, der mit der Erstellung von Fotos zum privaten Gebrauch beauftragt wurde, das Copyright (*section 85 of the Copyright, Designs and Patents Act 1988*), er hat jedoch nicht das Recht, Abzüge zum Zwecke der öffentlichen Verbreitung zu verkaufen. Zwar kann der Auftraggeber wiederum nicht die Veröffentlichung verhindern, ein Ausschnitt der Privat-

sphäre wird aber dadurch geschützt, daß sich der Fotograf mit Veröffentlichung schadensersatzpflichtig macht.

#### f) Data Protection

Der *Data Protection Act 1984* bietet limitierten Schutz der Privatsphäre im Zusammenhang mit persönlichen Daten, die elektronisch gespeichert werden. Der Nutzer wird zum rechtmäßigen Umgang mit den Daten verpflichtet, darf diese nur zu einem bestimmten Zweck speichern und muß alles unterlassen, was mit dem eigentlichen Zweck nicht zu vereinbaren ist, etwa Daten unberechtigt veröffentlichen (*section 1*). Ein Verstoß kann hier zu Schadensersatz führen (*s. 23*), allerdings nur, wenn ein Schaden nachweisbar ist.

#### g) Interception of communication

Der *Interception of communication Act 1985* beschäftigt sich u. a. mit dem illegalen Anzapfen von Telefonleitungen. Vor dem Inkrafttreten des Gesetzes war dieser Teil der Privatsphäre ungeschützt<sup>21</sup>. Allerdings soll das Gesetz nicht Personen vor Eingriffen privater Stellen schützen (etwa von Journalisten), sondern in erster Linie vor staatlichen Stellen (etwa Polizei und Geheimdienst). Ein Verstoß gegen das Gesetz zieht strafrechtliche Sanktionen nach sich, zivilrechtliche sind hingegen nicht vorgesehen, womit die eingeschränkte Bedeutung für den hier diskutierten Zweck bereits deutlich wird.

#### 3. Außergerichtliche Schutzmöglichkeiten: Presserat

Bei Verletzungen der Ehre und der Persönlichkeit besteht daneben die Möglichkeit, eine Beschwerde an den englischen *Press Council* (Presserat) (jetzt genannt *Press Complaints Commission*) zu richten. Der *Press Council* ist – ähnlich dem deutschen Presserat – ein nichtstaatliches Kontrollorgan, eingerichtet zur Wahrung der Pressefreiheit und zum Zwecke der Selbstregulierung der britischen Presse, d. h. er soll die Einhaltung journalistischer Regeln überwachen<sup>22</sup>. Ist der in seinen Persönlichkeitsrechten verletzte Beschwerdeführer erfolgreich, so fordert der Presserat das jeweilige Presseorgan auf, einen Widerruf zu publizieren, der allerdings dem Verletzten in der Vergangenheit in zahlreichen Fällen nicht weiter helfen konnte<sup>23</sup>. So wurde der Widerruf etwa ganz versteckt publiziert oder sogar dazu benutzt, den Beschwerdeführer erneut zu beschimpfen bzw. die verletzende „Story“ neu auszubreiten. Es gab auch Fälle, bei denen die Zeitung generell ablehnte, den Widerruf zu veröffentlichen. Problematisch war zudem häufig, daß dritte Zeitungen, die das Thema erst nach der Erstveröffentlichung aufgreifen, keinen Widerruf publizieren müssen. Da dem Presserat kein Sanktionsinstrumentarium zur Verfügung steht, werden seine Bemühungen, zum Persönlichkeitschutz beizutragen, weitgehend als erfolglos beklagt<sup>24</sup>.

#### 4. Zwischenergebnis

Die gegenwärtig bestehenden Schutzmöglichkeiten werden allgemein als unzureichend angesehen. Bei Verletzungen des guten Rufes trägt der Kläger die Beweislast, der Presse stehen zudem umfangreiche Rechtfertigungsmöglichkeiten (*justification, fair comment*) zur Verfügung. Die Privatsphäre ist im englischen Recht nicht ausdrücklich geschützt. Indirekten, jedoch keinesfalls vollständigen Schutz bieten einige Deliktstatbestände, bei denen es jedoch in der Praxis meist an den geforderten Voraussetzungen fehlt (Vertrauensverhältnis bei *breach of confidence*, körperliches Eindringen bei *trespass*, wiederholte und drastische Störung bei *nuisance*). Außerdem kann mit keiner der aufgezeigten Klagevarianten (Ausnahme: *breach of confidence*) die Veröffentlichung der Informationen verhindert werden. Beschwerden an den Presserat bieten selbst für den Fall, daß sie erfolgreich sind, keinen ausreichenden Schutz der Privatsphäre. Dieser Befund hat zu Reformvorschlägen geführt, die den Schutz der Persönlichkeit zu verbessern suchen. Sie sollen nachfolgend aufgezeigt werden.

<sup>15</sup> Stone (FN 5), S. 299.

<sup>16</sup> W. V. H. Rogers, Winfield and Jolowicz on Tort, 13. Auflage, 1989, S. 556.

<sup>17</sup> Rogers (FN 14), S. 556.

<sup>18</sup> Bernstein v Skyviews (1978) 1 QB 479.

<sup>19</sup> Markesinis/Doak (FN 7), S. 615.

<sup>20</sup> Khorasandjian v Bush (1993) 1 43 New LJ 329.

<sup>21</sup> Das Gesetz ist das Resultat der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in *Malone v United Kingdom* (1985) 7 EHRR 14; der Großbritannien in *Broch* mit Art. 8 EMRK sah.

<sup>22</sup> Wiedemann (FN 2), S. 36 f.

<sup>23</sup> Wiedemann (FN 2), S. 45.

<sup>24</sup> Wiedemann (FN 2), S. 55.

### III. Der Report of the Committee on Privacy and Related Matters 1990 (Calcutt-Report)

Im Jahre 1989 kam die Unzufriedenheit über die immer stärker werdenden Verletzungen der Persönlichkeitsrechte durch die Presse darin zum Ausdruck, daß Parlamentarier aller Parteien das Einbringen eines *private member's bill* androhten, um damit einen gesetzlichen Gegendarstellungsanspruch zu schaffen. Die Regierung konnte dies nur mit dem Versprechen verhindern, eine Untersuchungskommission einzusetzen, die sich mit den Verletzungen der Privatsphäre durch die Presse beschäftigen sollte<sup>23</sup>. Vorsitzender dieser Kommission wurde *Sir David Calcutt QC*, die ihren Bericht als Report of the Committee on Privacy and related Matters (im folgenden: *Calcutt-Report*)<sup>24</sup> im Juni 1990 erstellte. Eingegangen werden soll auf die dort enthaltenen Empfehlungen, die mit der entsprechenden Ziffer zitiert werden.

#### I. Breach of Confidence

Eine Verankerung des gewohnheitsrechtlich anerkannten Delikts *breach of confidence* in Gesetzesrecht wird abgelehnt (8.7). Es wird empfohlen, die Auswirkungen von Verfügungen auf Dritte hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeit zu überprüfen (8.15).

Eine gesetzliche Verankerung war der Kommission vorgeschlagen worden, um mehr Rechtsklarheit zu schaffen in Hinblick auf Fragen, wer klageberechtigt ist, ob das Vertrauensverhältnis auch dann noch beachtet werden muß, wenn die Informationen mit unläuteren Mitteln beschafft worden sind, und wie die Rechtfertigungsmöglichkeit des *public interest* zu definieren ist (8.5).

Abgelehnt wurde der Vorschlag mit der Begründung, das *law of confidence* befände sich noch in der Entwicklung, weshalb die Ausgestaltung durch die Gerichte selbst mehr Rechtsklarheit bringen könne. Eine bedeutende Steigerung des Privatsphärenschutzes durch Gesetzesrecht sei darüber hinaus nicht zu erwarten (8.7). Bezüglich der Auswirkungen auf Dritte wurde problematisiert, daß Zeitungen ohne Vorwarnung und Anhörung durch eine Verfügung gegen eine andere Zeitung, die Partei im Verfahren war, in gleicher Weise betroffen und deshalb in ihrem Recht auf freie Rede eingeschränkt sind (8.16).

#### 2. Trespass und Nuisance

Die Kommission lehnt eine Erweiterung dieser Delikte ab (6.28). Weder eine Erweiterung noch eine Umwandlung in Gesetzesrecht seien geeignet, den Schutz gegen Belästigung durch die Presse zu erhöhen (6.28).

#### 3. Defamation, legal aid, Verfahrensdauer

Die Kommission lehnt eine Ausdehnung des Delikts auf den Schutz des guten Rufes Verstorbener ab (7.31), ebenso die Klagemöglichkeit vor dem County Court als erster Instanz (anstatt vor dem jetzt zuständigen höherinstanzlichen und kostenintensiveren Highcourt) (7.24) und gibt keine Empfehlung zur Gewährung von legal aid (Prozesskostenhilfe) (7.19).

Der *Calcutt report* bestätigt, daß das *tort of defamation* vor allem den guten Ruf schützt, wobei auch Überschneidungen mit der Privatsphäre zu verzeichnen seien (7.1). Betrachtet und erörtert wurde weniger das Delikt an sich, sondern vielmehr das Verfahren, wie Verletzungen gerichtlich geltend zu machen sind. Festgestellt wurde, daß zwar ohnehin nur 50 % der Bevölkerung zur Prozesskostenhilfe berechtigt ist, es jedoch unerklärlich sei, warum *defamation* das einzige Delikt ist, bei dem keine Prozesskostenhilfe gewährt wird (7.16). Eine wesentliche Verbesserung des Privatsphärenschutzes durch Gewährung von Prozesskostenhilfe sei jedoch auch nicht zu erwarten. Mit der gleichen Begründung wurde die Idee abgelehnt, das allgemein als viel zu lang empfundene Verfahren statt beim High Court beim County Court anzusiedeln (7.24).

<sup>23</sup> *Robertson/Nicol* (FN 3), S. 524.

<sup>24</sup> Report of the Committee on Privacy and Related Matters, London HMSO 1990. Cm 1102; im folgenden wird nur die Ziffer des jeweiligen Abschnitts angegeben.

Außerdem mangle es den County Courts an personeller und finanzieller Ausstattung, solche beweisaufwendigen Klagen zu bewältigen (7.23/24).

Der strafrechtliche Beleidigungsschutz (*criminal libel*) wurde wegen seiner geringen Bedeutung für den Schutz der Privatsphäre nicht weiter verfolgt (7.10). Da Verstorbene keine verletzen Gefühle haben könnten, sei eine Beeinträchtigung ihrer Privatsphäre nicht anzunehmen, jedoch könne dies für die Hinterbliebenen in Frage kommen (7.32).

#### 4. Strafbarkeit

Der *Calcutt-Report* empfiehlt, folgende Handlungen zu Straftaten zu erklären:

- das Eindringen in das private Besitztum anderer ohne Einwilligung des Berechtigten mit der Absicht, persönliche Informationen zu erlangen, um diese zu veröffentlichen,
  - das Anbringen von Überwachungsgeräten auf privatem Besitztum ohne Einwilligung des Berechtigten mit der Absicht, persönliche Informationen zu erlangen, um diese zu veröffentlichen,
  - das Fotografieren und Aufnehmen der Stimme einer Person, die sich auf einem privaten Besitztum befindet, ohne deren Einwilligung und mit dem Ziel der Veröffentlichung und der Absicht, daß diese Person erkennbar ist (6.33).
- Als Rechtfertigungsgründe sollen Handlungen anerkannt werden, die
- zum Zwecke der Verhinderung, Ermittlung oder Aufdeckung von Straftaten oder schwerem unsozialem Verhalten oder
  - zum Schutz der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit oder
  - mit rechtlicher Befugnis begangen werden (6.35).

Weiterhin wird vorgeschlagen, bei Nachweis eines hinreichenden Interesses, dem Verletzten einen Anspruch auf eine einstweilige Unterlassungsverfügung gegen die Veröffentlichung rechtswidrig erlangter Informationen bzw. - wenn diese schon veröffentlicht sind - einen Anspruch auf Schadensersatz zuzusprechen (6.38).

Eine Erweiterung des *tort of trespass* wurde demgegenüber in zivilrechtlicher Hinsicht nicht für sinnvoll erachtet, allerdings empfiehlt die Kommission, das Delikt zur Straftat zu erklären (ähnlich dem deutschen § 123 StGB). Begründet wird dies damit, daß dem Opfer in zeitlicher Hinsicht nicht erst eine Klageerhebung zugemutet werden kann. Vielmehr müßte dem Wunsch des Betroffenen nach schneller Entfernung von Eindringlingen (Festnahme durch die Polizei) entsprochen werden. Diesen Schutz könne nur das Strafrecht bieten, weil mit einer zivilrechtlichen Verfügung dem Verletzten nicht geholfen sei (6.30).

Großen Einfluß auf das Calcutt-Committee bei der Empfehlung strafrechtlicher Sanktionen bei schweren Eingriffen durch die Presse hatte der Fall *Gordon Kaye v Andrew Robertson & Sport Newspapers*<sup>25</sup>.

*Gordon Kaye*, ein bekannter Schauspieler, mußte sich nach einem Autounfall einer Operation am Kopf unterziehen. Während er sich davon im Krankenhaus erholte, drangen Journalisten von „The Sunday Sport“ in sein Zimmer ein, trotz eines sichtbaren Zugangsverbotes. Bevor sie vom Sicherheitsdienst des Krankenhauses aus dem Raum verwiesen werden konnten, war es ihnen gelungen, mit dem Schauspieler ein „Interview“ zu führen und ihn mehrmals mit Blitzlicht zu fotografieren. „The Sunday Sport“ veröffentlichte das Material anschließend und behauptete sogar, *Kaye* sei mit dem „Interview“ einverstanden gewesen. In Wirklichkeit war *Kaye* zur Einverständniserklärung geistig gar nicht in der Lage und konnte sich an den Vorfall schon nach zehn Minuten nicht mehr erinnern. Die Veröffentlichung dessen, was der Herausgeber von „Sunday Sport“, *Robertson*, als „guten, altmodischen Knüller“

<sup>25</sup> (1991) PSR 62 CA.

bezeichnete, konnte rechtlich nicht verhindert werden, da die Privatsphäre im englischen Recht, wie aufgezeigt, unzureichend geschützt ist<sup>26</sup>.

#### 5. General tort of harassment

Die Kommission lehnt die Einführung eines eigenständigen *tort of harassment*, das deliktsrechtlichen Schutz gegen Belästigung bietet, ab (6.25). Zum einen sei es schwierig, den Grad der Belästigung zu bestimmen, der Voraussetzung für die Tatbestandsausfüllung des Delikts ist, um so z. B. geringfügige Belästigungsfälle auszuschließen (6.24). Zum anderen sei das Delikt gerade im Zusammenhang mit Belästigungen durch die Presse nur selten einschlägig, insbesondere, wenn das kollektive Verhalten der Journalisten und Fotografen zwar den Tatbestand des Delikts erfüllt, nicht jedoch das individuelle Verhalten jedes einzelnen. Außerdem fehle es wieder an der schnellen Durchsetzbarkeit, die gerade in diesen Fällen notwendig ist (6.25). Ähnliche Probleme wurden auch beim *tort of trespass* konstatiert, jedoch wurde hier vorgeschlagen, das Delikt zu kriminalisieren<sup>27</sup>.

#### 6. Law of copyright

Eine Erweiterung des law of copyright in der Form, daß jede Person auf einem Foto gleichfalls ein Urheberrecht erhält, wird abgelehnt (9.8). Gegen das Fotografieren ohne Einverständnis könne – soweit sich die zu fotografierende Person auf privatem Besitzum befindet – wirksam mit den Mitteln des neu zu schaffenden Strafrechts vorgegangen werden.

#### 7. Rechtliche Einschränkungen der Presseveröffentlichungen bei Gerichtsverfahren

Der Report empfiehlt eine Änderung der Gesetze zum Schutz vor Identifizierung Minderjähriger bei Gerichtsverfahren, um so Widersprüchlichkeiten oder Unsicherheiten zu vermeiden (10.5). Das gesetzliche Verbot der Identifizierung von Vergewaltigungsoffern soll dahingehend erweitert werden, daß auch Opfer anderer Sexualstraftaten geschützt werden (10.13). Es wird ferner vorgeschlagen, daß ein Gericht bei Strafverfahren in die Lage versetzt werden soll, die Veröffentlichung von Name und Adresse des Opfers der behaupteten Straftat zu verbieten oder jeden anderen Hinweis, der zur Identifizierung dieser Person führen kann, wenn das Gericht es für notwendig erachtet, die Gesundheit, persönliche Sicherheit oder Wohnung des Opfers zu schützen (10.15).

Zwar existieren in England gleich mehrere Gesetze, um die Anonymität von Kindern in Gerichtsverfahren sicherzustellen, jedoch sind diese hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs unterschiedlich (10.3). Gefordert wird deshalb ein einheitliches Gesetz zum Schutz der Anonymität Minderjähriger, was auch die Arbeit der Journalisten erleichtern würde (10.5). Der ursprüngliche Sinn der Anonymitätsvorschriften bestand vor allem darin, Opfer von Vergewaltigungen zur Anzeige zu ermutigen (10.11). Der Schwerpunkt hat sich mittlerweile jedoch dahin verlagert, daß es jetzt darum geht, dem Opfer peinliche Auftritte in der Öffentlichkeit zu ersparen (10.13), weshalb auch Opfer anderer schwerer Sexualverbrechen geschützt werden sollten (10.14). Zwar sieht die Kommission, daß ein generelles Veröffentlichungsverbot von Opfer-Daten auch anderer Straftaten einen guten Schutz der Privatsphäre bieten würde, hier sei jedoch die Pressefreiheit höher einzustufen (10.14).

#### 8. Right of reply (Gegendarstellungsanspruch)

Ein gesetzlicher Gegendarstellungsanspruch soll nach Ansicht der Kommission nicht eingeführt werden. Gegen ein solches Recht spreche, daß damit die Pressefreiheit stark beeinträchtigt wird bzw. die Gefahr des Mißbrauchs sehr hoch ist. Es könnte einen Verleger zwingen, etwas zu veröffentlichen, selbst wenn er die Unwahrheit kennt. In den Augen der Leser könnte er damit die Unrichtigkeit der eigentlichen Story zugeben. Zudem würde es dem Kläger eine weiße Weste verschaffen (11.4).

<sup>26</sup> Dazu auch *Robertson/Nicol* (FN 3), S. 211.

<sup>27</sup> S. oben.

Andererseits sieht die Kommission, daß jede Person, die durch die Presse unrichtig beurteilt und zu Unrecht kritisiert wird, einen Anspruch auf Berichtigung haben sollte (11.13). Deshalb habe die Presse, will sie das öffentliche Vertrauen erhalten, die Pflicht, eine Berichtigung zügig und deutlich wahrnehmbar vorzunehmen (11.14). Allerdings wurde die Einführung eines entsprechenden gesetzlichen Anspruchs mit der Begründung abgelehnt, daß es in einem schnellen und nicht-formellen Verfahren unmöglich sei, festzustellen, ob eine „Story“ tatsächlich Fehler beinhaltet. Das Problem solle jedoch im Rahmen des sog. *Code of Practice* (Pressekodex) bewältigt werden (11.15).

#### 9. Tort of Infringement of Privacy

Ein eigenständiges *tort of infringement of privacy* (deliktischer Privatsphärenschutz) soll nicht eingeführt werden (12.5). Zunächst erörterte die Kommission, wie ein solches tort ausgestaltet werden könnte. Zwar wurden bereits Probleme bei der Definition dieses Delikts erkannt (12.12), eine Definition jedoch grundsätzlich für möglich gehalten (12.17). Die Schwierigkeiten bei der begrifflichen Bestimmung seien jedenfalls nicht maßgeblich für die Ablehnung des Delikts gewesen (12.12). Die Kommission stellte sich aber die Frage, ob es ein geeignetes Verfahren zum Schutz der Privatsphäre geben kann, das schnell, kostengünstig und leicht zugänglich ist, und kam zu dem Ergebnis, daß ein *tort of infringement of privacy* diese Kriterien nicht erfüllt. Vielmehr sei eine Beschwerde an die neu zu schaffende *Press Complaints Commission* (PCC) am ehesten geeignet, die Privatsphäre insbesondere von Personen zu schützen, die nicht über große finanzielle Mittel verfügen und auch aufgrund ihrer gesellschaftlichen Stellung keinen entsprechenden Einfluß haben (12.36).

#### 10. Selbstregulierung der Presse

Der Presse soll nach Ansicht der Kommission eine letzte Chance eingeräumt werden zu beweisen, daß eine freiwillige Selbstkontrolle effektiv funktionieren kann (14.38). Der bestehende Presserat soll aber aufgelöst und durch die *Press Complaints Commission* ersetzt werden (14.38).

##### a) Instrumente der Selbstkontrolle

Die Kommission untersuchte zunächst die bestehenden Möglichkeiten freiwilliger Selbstkontrolle aufgrund unterschiedlicher journalistischer Ehrenkodexe. Abgesehen von einigen zeitungswirtschaftlichen Verhaltensregeln existieren verschiedene *Code of Practice*, wie bspw. die der National Union of Journalists (NUJ) oder des Institute of Journalists (IOJ). Es handelt sich insoweit jedoch um nicht durchsetzbare Richtlinien journalistischen Verhaltens. Beachtenswerter sei der erst 1989 aufgestellte *Code of Practice* der Newspaper Publishers Association (NPA), weil hier erstmalig die Herausgeber selbst in Erscheinung traten. Inhaltlich gesehen sei der Code unzureichend, auch wenn er als „revolutionär und bemerkenswerte Errungenschaft“ gefeiert wurde (13.10). Es fehle vor allem an detaillierten Bestimmungen und sei nichts anderes als eine Wiederholung vorhandener Grundsätze (13.7). Zudem scheinen selbst die Verantwortlichen bei der Auslegung ihres Codes unterschiedlicher Ansicht zu sein (13.7). Der Code sei daher eine bloße Absichtserklärung ohne rechtliche Bindung. Die Bedeutung liege lediglich in der Einsicht der Presse, die Privatsphäre als Problem zu begreifen (13.10).

In der Erklärung der NPA wurde darüber hinaus die Ernennung von Ombudsmännern (unabhängigen Vertrauenspersonen) für jede Zeitung, soweit diese noch nicht vorhanden waren, vorgeschlagen, die als Ansprechpartner der Leser zur Verfügung stehen und deren Beschwerden wegen Verletzungen des *Code of Practice* bearbeiten sollen. Die Idee – so die Kommission – sei zwar gut, jedoch könne sie ein einheitlich zu schaffendes System zur Bearbeitung von Beschwerden nicht ersetzen (13.16). Daß die Arbeit der zeitungswirtschaftlichen Ombudsmänner nicht effektiv sei, zeige das Beispiel des „Daily Mirror“, dessen Ombudsmann in seiner Amtszeit keine einzige Beschwerde zu entscheiden hatte (13.15).

#### b) Press Council (Presserat)

Zwar erkennt die Kommission den *Press Council* grundsätzlich als Wächter der freiwilligen Selbstkontrolle an. Mit dem Vorschlag, den *Press Council* aufzulösen, zieht die Kommission allerdings die Konsequenzen aus der Erkenntnis, daß der Council seine Aufgaben, zu denen auch der Schutz der Privatsphäre gehört, nicht erfüllt hat und auch in Zukunft wohl nicht erfüllen werde (14.38). Als Beschwerdeinstanz war er mit seinem langsamen und schwerfälligen Verfahren zu ineffektiv und zu sehr von der Presse kontrolliert (14.29). Seine Existenz war kaum bekannt, Beschwerden wurden auf der Basis eines „ungeschriebenen Codes ethischen Verhaltens“ erörtert (14.31). Einen eigenen *Code of Practice* hatte der *Press Council* nicht. Durchsetzbare Sanktionen standen ihm ebenfalls nicht zur Verfügung (14.33).

#### c) Press Complaints Commission (PCC)

Die Kommission schlägt als Ersatz für den *Press Council* die Schaffung der – von der Presse nicht zu finanzierenden – *Press Complaints Commission* (PCC) vor, die folgende Aufgaben wahrnehmen soll: Die PCC soll sich nur noch auf die Abhilfe von Beschwerden gegen die Presse konzentrieren. Der Schutz der Pressefreiheit soll (anders als beim *Press Council*) nicht mehr zum Aufgabenbereich gehören, da beide Funktionen als unvereinbar eingeschätzt werden (15.3). Zu den Pflichten soll das Erörtern von Beschwerden bei ungerechter und unfairer Berichterstattung sowie bei ungerechtfertigter Verletzung der Privatsphäre durch rechtswidriges Erlangen und Veröffentlichung von Informationen gehören (15.4). Die PCC soll einen umfassenden *Code of Practice* (Pressekodex) als maßgebliche Richtlinie für Presse und Öffentlichkeit erlassen, überwachen und durchsetzen (15.7). Um eine drohende Veröffentlichung zu verhindern, soll eine 24-Stunden-Hotline für Beschwerden eingerichtet werden (15.11). Die Entscheidung der PCC soll in bestimmten Fällen die Empfehlung enthalten, dem Beschwerdeführer eine Entschuldigung auszusprechen (15.17). Die PCC soll nur noch aus 12 Mitgliedern und einem unabhängigen Vorsitzenden bestehen, die von einer Kommission zu ernennen sind. Die Mitglieder dieser Kommission sollen unabhängig sein und vom Lord Chancellor benannt werden (15.19/20). Die PCC soll ein effektives Schlichtungs- und Entscheidungsverfahren haben, das eine Bearbeitung von Beschwerden ohne Verzögerung sicherstellt. Zunächst sei immer eine Schlichtung zwischen Zeitung und Beschwerdeführer anzustreben. Für die Berichtigung von schweren Tatsachenfehlern sollte eine Art Schnellverfahren zur Verfügung stehen. Die PCC soll auch ohne Vorliegen einer Beschwerde Untersuchungen bei möglichen Verletzungen der Privatsphäre vornehmen können, wenn sie dies für erforderlich hält (15.24). Die PCC soll weiter ein internes Berufungsverfahren haben (15.25). Einen Verzicht auf gesetzliche Rechtsmittel soll es aber nicht geben (15.30)<sup>28</sup>.

#### d) Staatliche Sanktionen für den Fall des Nichtfunktionierens freiwilliger Selbstkontrolle

Die Kommission beließ es nicht bei Vorschlägen, wie die freiwillige Selbstkontrolle der Presse verbessert werden könnte. Bei Scheitern drohte sie vielmehr weitreichende Konsequenzen an. Falls die Presse nicht in der Lage sei, das Funktionieren effektiver Selbstkontrolle zu gewährleisten, soll ein gesetzliches System für die Bearbeitung von Beschwerden eingeführt werden (16.1). Bei ständiger Mißachtung der PCC als Beschwerdeinstanz soll diese auf gesetzliche Basis gestellt werden, mit ausreichender gesetzlicher Befugnis, von Zeitungen und Zeitschriften eine Stellungnahme zu Untersuchungen aufgrund von Beschwerden und die Veröffentlichung ihrer Entscheidungen verlangen zu können. Darüber hinaus soll die PCC auch die Zahlung von Entschädigungen empfehlen können (16.7).

<sup>28</sup> Im Verfahren des *Press Council* wurden Beschwerden nur bearbeitet, wenn der Beschwerdeführer nicht bereits vor einem Gericht Klage eingereicht hatte oder dies noch plante. Um eine künftige Klageerhebung auszuschließen, mußte der Beschwerdeführer eine Verzichtserklärung bezüglich gesetzlicher Rechtsmittel unterschreiben, was eindeutig im Interesse der Presse lag.

Sollte die Presse die PCC gar nicht erst einrichten oder entsprechend unterstützen bzw. sollte die PCC nicht wie erwartet funktionieren, sei sie vollständig durch eine gesetzliche Instanz mit gesetzlichen Befugnissen und gesetzlichem Code of Practice zu ersetzen (16.9). Werden die Empfehlungen des *Calcutt-Reports* nicht (innerhalb von 12 Monaten) umgesetzt (16.10), oder findet keine Akzeptanz der Entscheidungen der PCC statt bzw. wird der *Code of Practice* allgemein nicht beachtet (16.11), so sei ein sog. *Press Complaints Tribunal* (PCT) einzurichten, das zwei verschiedene Funktionen erfüllen soll: die Prüfung der Beschwerden mit Schlichtungsversuch und, falls nötig, die Feststellung einer Verletzung des Code of Practice (16.14). Das PCT soll Entschädigungen gewähren können, deren Höhe satzungsmäßig festzulegen sei (16.16). Bei Verletzung des Code of Practice soll das PCT die Veröffentlichung von Material mittels einstw. Verfügung verbieten können, es sei denn, der Herausgeber kann sich auf eine Rechtfertigung berufen (16.17). Als Vorsitzender des PCT soll ein Richter oder Senior-Rechtsanwalt vorgeschlagen werden, der vom Lord Chancellor zu ernennen sei. Die zwei Beisitzer sollen vom Innenminister ernannt werden (16.22). Im Gegensatz zum System der Selbstregulierung soll das PCT vollständig durch öffentliche Mittel finanziert werden (16.24).

#### 11. Zusammenfassung

Der *Calcutt-Report* setzt den Schwerpunkt seiner Reformvorschläge in die Effektivierung der freiwilligen Selbstkontrolle der Presse. Das *Calcutt-Committee* gab diesem System den Vorzug vor gesetzlicher Regulierung. Die Umwandlung des ineffektiven *Press Council* in die *Press Complaints Commission* ist die wichtigste Empfehlung. Alleinige Aufgabe dieser neuen Instanz soll die Bearbeitung von Beschwerden im Zusammenhang mit der Verletzung von Persönlichkeitsrechten sein. Als Maßstab wurde ein Code of Practice vorgeschlagen, den die Presse zu beachten hat. Eine zweite wichtige Empfehlung lag darin, bestimmte Handlungen, wie das unberechtigte Eindringen in fremdes Eigentum, unter Strafe zu stellen. Daran anknüpfend soll eine zivilrechtliche Klage die Veröffentlichung des durch solche Handlungen erlangten Materials verhindern bzw. zu Schadensersatz nach Veröffentlichung berechtigen. Eine weitere wichtige Empfehlung lag in der Erweiterung des gesetzlichen Identifizierungsverbots auch für Opfer anderer Sexualdelikte als Vergewaltigung.

#### 12. Umsetzung der Empfehlungen des *Calcutt-Reports*

Die Regierung akzeptierte die unterbreiteten Vorschläge und gab der Presse 18 Monate Zeit, die Empfehlungen umzusetzen. Die gemachten Fortschritte sollten später evaluiert werden. Die Presseindustrie reagierte schnell. Verkörpert durch die NPA löste sie zunächst den *Press Council* auf und etablierte die *Press Complaints Commission*. Ein *Code of Practice* wurde entworfen, der sich am Vorschlag des *Calcutt-Committee* orientierte. Auf der Basis dieses Verhaltensmaßstabs für die Presse nahm die PCC im Januar 1991 ihre Arbeit auf<sup>29</sup>. Bezüglich der Empfehlungen, deren Umsetzung der Regierung oblag, kann festgestellt werden, daß mit dem *Sexual Offences (Amendment) Act 1992* das Verbot der Identifizierung auf Opfer sexueller Übergriffe ausgedehnt wurde. Allerdings unternahm die Regierung nichts, das gleichfalls vorgeschlagene Gesetz zur Strafbarkeit des Eindringens in private Besitztümer einzuführen<sup>30</sup>.

#### 13. Einschätzung der Empfehlungen und Ergebnisse

Das schnelle Handeln der Presse war nicht überraschend, zumal die Umwandlung einer Beschwerdeinstanz (*Press Council*) in eine andere (PCC) sehr schwierig war. So zeigte die Presse ihren guten Willen, grundsätzlich ihren Teil zur Verbesserung des Persönlichkeitsschutzes zu leisten. Diesen guten Willen hatte sie freilich schon die letzten Jahrzehnte gezeigt und damit alle Untersuchungskommissionen und Reformvorschläge unbeschadet überstanden. Mit dem Versprechen der Presse, die Effektivität der Selbstkontrolle zu er-

<sup>29</sup> *Robertson/Nicol* (FN 3), S. 526.

<sup>30</sup> *Stone* (FN 5), S. 305.

höhen, gab man sich zufrieden. Es war immer nur eine Frage der Zeit, bis der ethische Standard wieder das alte, bereits kritisierte Niveau erreicht hatte. Die Pressewirtschaft war auch diesmal über die Einsetzung einer Kommission erschrocken und demonstrierte noch vor Veröffentlichung des *Calcutt-Report* Entschlossenheit, sich zu bessern. Der 1989 neu eingesetzte Vorsitzende des damaligen *Press Council*, *Louis Blom-Cooper QC*, ließ die Effektivität des Rates intern untersuchen, während die NPA ihren eigenen *Code of Practice* einführte, der dann dem *Press Council* als Arbeitsgrundlage diente. Die Presse unternahm große Anstrengungen, ihr Image zu verbessern und vor allem, das Calcutt-Committee von pressefeindlichen Empfehlungen abzuhalten, was freilich nicht ganz gelungen ist. Immerhin aber gelang es, die Einführung eines gesetz-

lichen Gegendarstellungsanspruchs und eines allgemeinen Delikts zum Schutz der Privatsphäre zu verhindern. Erstaunlich ist dabei die Argumentation, mit der ein gesetzlicher Schutz verworfen wurde. Nicht etwa eine Beeinträchtigung der Pressefreiheit befürchtete das Committee, sondern die Ungleichheit eines neuen Delikts (*tort of infringement of privacy*), den Schutz der Privatsphäre effektiv gewährleisten zu können (12,34). Positiv zu verzeichnen ist hingegen die Androhung von Sanktionen für den Fall, daß die Presse es nicht schafft, „ihr eigenes Haus in Ordnung zu bringen“. Unmißverständlich hat das Committee deutlich gemacht, daß es eine Nachkontrolle und eine Neubewertung des Presseverhaltens geben wird, die auch im Jahre 1993 mit dem Review of Press Self-Regulation erfolgt ist.