

Weidinger Péter:
Sajtószabadság vs. politikai befolyás Németországban

Nem csupán Magyarországon örökzöld téma a közszolgálati média függetlenségének kérdése. A német Alkotmánybíróság március végi ítélete ismét ráirányította a figyelmet a politika média fölött gyakorolt túlzott befolyására.

Németországban a közszolgálati média szó szerint az adófizetők pénzéből él. A közszolgálati triász (ARD, ZDF, *Deutschlandradio*) kasszájába minden háztartásnak havonta 17,98 Eurót kell befizetnie, függetlenül attól, hogy van-e az adott háztartásban TV, vagy rádió, ill. hogy használják-e azokat. Ezért az összegért cserébe joggal várhatja el a médiafogyasztó a független, sokszínű és kiegyensúlyozott tájékoztatást.

A ZDF-nek pontosan ezt a függetlenségét és tárgyilagosságát kérdőjelezte meg *Rheinland-Pfalz* tartomány kormánya és Hamburg város szenátusa a német Alkotmánybíróság előtt. A karlsruhei alkotmányvédő testület így azt vizsgálta, hogy a jelenleg is meglévő, a tartományok által elfogadott szerződésben garantált állami jelenlét a ZDF felügyeleti szerveiben nem biztosít-e túlzottan nagy állami befolyást.

De miként van jelen az állam a ZDF felügyeleti szerveiben? teheti fel a kérdést az olvasó. A már említett szerződés pontosan meghatározza a felügyeleti szervek rendszerét és összetételét. Eszerint a ZDF-ben két belső felügyeleti testület működik. Ez a két testület a TV-tanács (*Fernsehrat*) és az Igazgatótanács (*Verwaltungsrat*).

A TV-tanács feladata többek között általános programirányelvek kiadása, azok betartatása és a költségvetési terv engedélyezése. 77 tagjának megbízatása négy évre szól. A 77 tagból 16 tagot delegálnak a tartományok (minden tartomány kormánya egyet-egyét), 3 tagot az állam (a szövetségi kormány), és 12 tagot a parlamentbe (*Bundestag*) bejutott pártok, mandátumarányuknak megfelelően. További három tag képviseli az önkormányzati érdekeket, ill. egy tag a Német Kereskedelmi és Iparkamarát. A TV-tanács többi tagját az egyházak, szakszervezetek és egyéb civil szervezetek delegálják. Vagyis a 77 tagból 35, tehát a tagok több mint 45 %-a érkezik a politika világából.

Az Igazgatótanács 14 tagjának megbízatása öt évre szól, fő feladatuk az Intendáns tevékenységének ellenőrzése. Az Igazgatótanács 5 tagját delegálják a tartományok, egy tagját az állam, és további 8 tagot választ a TV-tanács. Tehát az Igazgatótanács 14 tagjából 6 politikai delegált, ami több mint 42%-os részesedést jelent.

Az alapkérdésre visszatérve, az Alkotmánybíróság úgy határozott, hogy az említett 45%-os, ill. 42%-os arány alaptörvénybe ütközően nagy befolyást biztosít az államnak a ZDF felügyeleti szerveiben. Ezért ítéletében kimondta, hogy a felügyeleti szervek állami és államhoz közeli tagjainak az aránya nem haladhatja meg a teljes tagság egyharmadát. Tehát a jövőben a 77 tagú TV-tanácsnak csupán 25, míg a 14 tagú Igazgatótanácsnak csupán 4 állami tagja lehet. A felügyeleti testületek összetételének újrászabályozására, és

ezzel együtt az állam által delegált tagok arányának csökkentésére, 2015. június 30-ig kaptak haladékot a tartományok.

Érdemes kitérni arra is, hogy az Alkotmánybíróság pontosan miért találta alkotmányellenesnek a felügyeleti testületek jelenlegi összetételét, továbbá hogy a német alaptörvény (*Grundgesetz*) melyik szakaszába ütközik a túlzottan magas állami részarány.

A karlsruhei alkotmányvédő testület az alaptörvény 5. szakaszát vizsgálta. Ez a szakasz foglalkozik többek között a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságával. Az első bekezdés második mondata képezte a vizsgálat tárgyát, ami így hangzik: „A sajtószabadság, valamint a rádiós és filmes tájékoztatás szabadsága biztosított.”¹ A német AB értelmezésében ez a mondat a sokszínűség biztosítására, és az államtól való kielégítő távolság megőrzésére kötelezi a közszolgálati média szerveit. A közszolgálati média ezen függetlensége az egyéni és nyilvános véleményalkotás szabadságát hivatott szolgálni, és azt, hogy a meglévő sokszínű vélemények a lehető legszélesebb és legteljesebb körben juthassanak kifejezésre.

És, hogy miért is különösen fontos a közszolgálati média szabadsága, államtól való függetlensége? Az Alkotmánybíróság szerint a közszolgálati műsorszolgáltatók különös jelentőségét a duális médiaszerkezet, vagyis a kereskedelmi műsorszolgáltatók megléte indokolja. A közszolgálati médiának ugyanis egyfajta ellensúlyként kell funkcionálnia a kereskedelmi médiával szemben, és olyan kínálatot kell felmutatnia, ami egészen más döntéshozatalt tesz lehetővé, mint amit a piaci verseny engedne, és ezzel egyben sajátos programkialakítást is. „Olyan sokféleséget kell biztosítani, amit a szabad piacon nem lehet biztosítani.”² „Ugyanis a publicisztikai és ökonómiai verseny nem vezet automatikusan oda, hogy a műsorkínálatban megjelenjen a társadalomban elérhető információk, tapasztalatok, értékelések, és magatartásminták sokfélesége.”³

Az Alkotmánybíróság nem csak a felügyeleti testületek függetlenségét emelte ki, hanem az egyes tagok szabadságának és függetlenségének jelentőségét is hangsúlyozta. A törvényhozó feladataként jelölte meg a felügyeleti testületek tagjai olyan jogállásának kialakítását, ami garantálja a befolyástól és külső nyomástól mentes tevékenységet, mind az állami, mind a nem állami tagok esetében.

A karlsruhei testület mindezek mellett olyan szabályozás megalkotására is felhívta a törvényhozót, amely biztosítja a felügyeleti szervek munkájának átláthatóságát.

Az Alkotmánybíróság ítéletének legmarkánsabb kritikája „házon belülről” jött. Paulus bíró különvéleményében aláhúzta, hogy a közszolgálati televízió nem az állami információk terjesztését szolgálja, hanem a vélemények sokféleségének kifejezését. Szerinte a bevezetett egyharmados kvóta nem elégíti ki ezt az igényt. Különvéleményében kifejtette, hogy a végrehajtó hatalom képviselőjét a ZDF

¹ Német Alaptörvény, 5. szakasz.

² *BVerfG, 1 BvF 1/11 vom 25.3.2014.*

³ *BVerfG, 1 BvF 1/11 vom 25.3.2014.*

testületeiben vagy teljesen ki kellene zárni, vagy csupán a TV-tanácsban,- minimális létszámban- lehetővé tenni.

Figyelemre méltónak tartom, hogy a kontinens legnagyobb presztízsű alkotmánybírósága ilyen behatóan és alaposan foglalkozzon a német közszolgálati média egyik TV-csatornájának helyzetével. Ez is jól mutatja a média megkerülhetetlen szerepét, és hogy a véleménynyilvánítás szabadságát és a sajtószabadságot nem csupán a cenzúrától, vagy az állami propagandától kell óvni, hanem a közszolgálati médiák felépítésébe kódolt állami befolyástól is. Hiszen csak a független és szabad közszolgálati média tudja garantálni a lehető legszélesebb skálájú vélemények megjelenítését és az emberek tárgyilagos, minőségi tájékoztatását.