

## Das Recht auf Privatheit 2.0

### Die Dichotomie „öffentlich/privat“

Die Kategorien „öffentlich“ und „privat“ werden im akademischen Diskurs, in der Rechtspraxis und den politischen Auseinandersetzungen des Westens seit der Antike verwendet (Weintraub, 1997). Die Unterscheidung zwischen Öffentlichkeit und Privatheit beruht auf unterschiedlichen Konzepten, dies zeigt sich etwa in den Diskursen über „Transformationen des Privatlebens“, „Privatisierungen der öffentlichen Dienste“ oder „Public Choice“, „öffentliche Güter“, „öffentliche Sphären“, „öffentliches Leben und Soziabilität“ oder in den aktuellen Auseinandersetzungen um die Medienregulierung, also die Rechte und Pflichten in Zusammenhang mit der öffentlichen bzw. privaten Kommunikation. Die Dichotomie öffentlich/privat kann zur Beschreibung einer Reihe von Unterscheidungen verwendet werden, etwa jener zwischen der Intimität der Privatsphäre und der Welt öffentlicher, gesellschaftlicher Beziehungen; oder zwischen dem öffentlichen (sichtbaren, allen zugänglichen) Charakter von Prozessen und (exklusiven, beschränkten) Prozessen oder zwischen partikularen (ökonomischen oder individuellen) Interessen und dem allgemeinen (öffentlichen) Interesse.

Häufig werden die Begriffe implizit ohne Berücksichtigung der Bedeutung und Implikationen des konzeptuellen Rahmens verwendet, wodurch Annahmen und Andeutungen nebulose Vorstellungen entstehen lassen. Weintraub zufolge gibt es mindestens vier maßgebliche Modelle zur Unterscheidung des Gegensatzpaars öffentlich/privat, die latent in der aktuellen wissenschaftlichen und politischen Auseinandersetzung vorhanden sind und jeweils unterschiedliche theoretische und soziohistorische Wurzeln repräsentieren:

- ein liberal-ökonomisches Modell, das das Öffentliche als staatliche Verwaltung und das Private als Marktwirtschaft definiert;
- ein republikanisches Modell (Habermas), dass die öffentliche Sphäre sowohl von der staatlichen Souveränität als auch von der Wirtschaft unterscheidet;
- ein Soziabilitätsmodell, das eine fließende und polymorphe Soziabilität betont, kollektive Entscheidungsfindung oder staatliche Macht jedoch kaum thematisiert;
- ein feministischer Ansatz, der eine im Wesentlichen als häuslich definierte Privatheit einer Öffentlichkeit gegenüberstellt, die in erster Linie als jene der Wirtschaft der Erwerbstätigen definiert wird.

### Unklarer Rahmen des Internet

In vielen aktuellen politischen Auseinandersetzungen gehen Meinungsverschiedenheiten und Widersprüche auf unklare oder uneingelöste Ansprüche und Erwartungen an das Phänomen Internet zurück und wie dieses zu definieren ist: als öffentliches Gut, Public Domain, öffentliche Sphäre, der private oder kommerzielle Werte und Interessen entgegenstehen. Wenn ich an politischen Debatten, sei es auf nationaler, regionaler und globaler Ebene, im Internet teilnahm, bemerkte ich immer wieder, dass die diversen Akteure unterschiedliche öffentliche/private Ansätze bezüglich der Definition des Internet hatten. Manche bezeichnen es als ein neues, wenn auch ungewohntes (Massen)Medium und denken an Medienregulierung, sobald das Internet als Feld politischer Einflussnahme betrachtet wird. Andere haben einen technischen Ansatz und nähern sich dem Internet als einem neuen Telekommunikationsdienst, der von privaten Betreibern zur Verfügung gestellt wird. Wiederum andere betonen die Ähnlichkeit mit einer globalen Bibliothek, einem neuen globalen Dorf, einer alternativen Cyber-Welt etc.

Derzeit ist das Internet als Raum/Medium/Netzwerk der Kommunikation ein verschwommenes

Konglomerat, dessen Identität, Praxis und Regulierung sowohl öffentlich als auch privat bestimmt ist. Viele der freudig begrüßten Potenziale der Internet-Ära, wie etwa die Stärkung der Zivilgesellschaft, die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung, die Durchsetzung der Menschenrechte usw., sind vermutlich mit den öffentlichen Attributen des Internet verbunden, wie beispielsweise dem verbesserten Informations- und Kommunikationszugang, neuen Möglichkeiten der Diversität und der Bürgerpartizipation. Es ist von großer Wichtigkeit, wie das Internet sowohl als öffentliche als auch als private Sphäre verwendet, definiert und reguliert wird. Dieser Rahmen ist nicht zuletzt ein zentraler Punkt bei der Online-Diskussion der Standards zum Schutz der Menschenrechte.

Im Folgenden möchte ich einige der unklaren bzw. uneingelösten Ansprüche und Erwartungen anhand einer Reihe von Beispielen der Internet-Politik verdeutlichen.

### **Aktuelle Auseinandersetzungen zum Thema öffentlich/privat**

#### **Ist *Internet Governance* (Verwaltung des Internet) eine öffentliche oder private Angelegenheit?**

Das *Internet Governance Forum* (IGF) wurde als globale Plattform gegründet, um Auswege aus der festgefahrenen Situation nach dem *World Summit on the Information Society* (WSIS, Weltgipfel für die Informationsgesellschaft) aufzuzeigen, bei dem die Frage der Verwaltung des Internet nicht geklärt werden konnte. Das IGF besteht derzeit aus Vertretern des Staats, Akteuren aus der Industrie, dem Technologiesektor und/oder der Zivilgesellschaft. Beim ersten Treffen in Athen im Oktober 2006 wurde versucht, alle mit dem Internet verbundenen Themen aufzugreifen, ohne die derzeitigen Verwaltungsstrukturen des Internet (die US-Regierung und die amerikanische Gesellschaft ICANN – *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*) zu verändern. Die Auseinandersetzung um die Verwaltung des Internet veranschaulichte, wie widersprüchlich die Vorstellungen in Bezug auf die Interessen der Öffentlichkeit, das öffentliche Eigentum sowie Rolle, Pflichten und Aufgaben der technischen Community sind.

#### **Ist das Internet ein öffentliches Gut, zu dem die Regierungen einen leistbaren Zugang sichern müssen?**

Der Zugang zur technischen Infrastruktur („Entwicklungsfinanzierung“), insbesondere in den Entwicklungsländern, wurde beim WSIS als oberste Priorität anerkannt. Dennoch ist bislang – trotz des Drucks seitens des Südens und zivilgesellschaftlicher Gruppen, die in die WSIS eingebunden waren – kein politischer Wille erkennbar, das regulatorische Modell (der nördlichen Industrieländer) zur Verteilung der Kosten zu überdenken. Der derzeitige Entwurf für die Verbindungskosten ist unausgewogen, begünstigt die nördlichen Länder und repräsentiert eine verschwommene Mischung öffentlicher und privater Interessen.

#### **Soll Information als Ware oder als kulturelle Ressource reguliert werden?**

Die Bedeutung einer umfassenden Public Domain des Wissens und der Zugang zu diesen Informationen in Hinblick auf eine Entwicklungsförderung auf allen Ebenen wurde im WSIS-Prozess immer wieder betont. Gleichzeitig wurden Urheberrechtsregelungen der nördlichen Länder ausgeweitet und zunehmend auf die Entwicklungsländer übertragen.

Das Thema des freien Wissenszugangs im Spannungsfeld der Urheberrechtsregelungen wurde insbesondere von US-amerikanischen Wissenschaftlern und Aktivisten in den letzten zehn Jahren aufgegriffen (Lessig, 2004), wobei darauf verwiesen wurde, dass dies der Kulturkampf unserer Zeit in Bezug auf die Nachhaltigkeit und Entwicklung unseres gemeinsamen kulturellen Erbes sei. Auch europäische Wissenschaftler und Aktivisten haben ihrer Sorge um die Ressourcen für den öffentlichen Raum Ausdruck verliehen. Sie betonten, dass die Strukturen der öffentlichen

Kommunikation Veränderungen unterliegen, die den Markt im Namen des öffentlichen Diensts stärken, und dass dies eine Verschiebung der vorherrschenden Definition öffentlicher Information von einem öffentlichen Gut hin zu einer privat nutzbaren Ware (Garnham 2000) impliziert. Das Thema berührt einen wesentlichen Aspekt der Dichotomie öffentlich/privat, inwieweit Information als Ware oder Allgemeingut zu betrachten ist.

### **Hat der Begriff der Privatsphäre (einer persönlichen Sphäre) noch Gültigkeit?**

Unter dem Vorwand des sogenannten Kampfs gegen den Terrorismus haben viele Staaten Rechtsvorschriften erlassen, durch die die staatliche Überwachung der Bürger, nicht zuletzt auch im Online-Bereich, immer umfassender wird. Es gab mehrere Appelle seitens zivilgesellschaftlicher Gruppen aus aller Welt, in denen betont wurde, dass das Recht auf Privatheit ein grundlegendes Menschenrecht ist, das eng mit persönlicher Integrität und Freiheit verbunden ist, und dass dieses Recht zunehmend von regulatorischen, technischen und kommerziellen Praktiken infrage gestellt wird. Gleichzeitig haben einige Wissenschaftler ausgeführt, dass Privatheit in unserer gegenwärtigen Web-2.0-Umgebung ein Ding der Unmöglichkeit ist, und die Menschen zunehmend eher Exponiertheit als Privatheit suchen (Brin, 1998). Diese Auseinandersetzung um die Privatheit wird auf extrem breiter Basis geführt und berührt neue Modelle für das Identitätsmanagement, die Verwaltung von Benutzerdaten und den Austausch persönlicher Daten, die Überwachung und das Abhören, *Behavioral Mapping* (Dokumentation von Bewegungsabläufen), RFID *Radio Frequency Identification Devices* (Verfahren zur Identifizierung von Gegenständen und Lebewesen über Funkwellen) usw.

Sehen wir uns nun die Internetregulierung im Spannungsfeld öffentlich versus privat im Bereich der EU-Politik an.

### **Europäische Tendenzen – weniger Schutz der Privatrechte**

Zwei Modelle haben die Auseinandersetzungen um die europäische Medienregulierung geprägt und die Bedeutung der Medien für öffentliche bzw. private Kommunikation hervorgehoben (Garnham, 2000). Dem ersten Modell zufolge werden die Massenmedien (Radio und Presse) als Verwalter der öffentlichen Kommunikation/der Interessen der Allgemeinheit betrachtet, weshalb sie in unterschiedlichem Ausmaß politischer Intervention ausgesetzt sind, während gleichzeitig die Pressefreiheit respektiert wird. Das andere Modell, das Telekombetreiber anwenden, reguliert gemäß den Standards privater Kommunikation. Dies impliziert, dass die Regulierung der Netze (z.B. Universal Access) legitim ist, jeder Eingriff in den Content jedoch als rechtswidrige Verletzung der Rechte des Einzelnen wie etwa des Rechts auf Privatheit und auf freie Meinungsäußerung betrachtet wurde. Die Argumente für die beiden Regulierungsmodelle leiten sich daher auf beiden Seiten von der Unterscheidung öffentlich/privat ab.

Beim Internet geraten diese beiden Regulierungsmodelle in einen Konflikt, weshalb es nicht überraschend ist, dass in die Diskussionen um die Internetregulierung ohne Differenzierung all die Argumente einfließen, die auf der Unterscheidung öffentlich/privat basieren. Um einige Beispiele aus Europa zu nennen:

Der Schutz, insbesondere Minderjähriger, vor schädigendem Content im Internet ist seit zehn Jahren, nicht zuletzt auf EU-Ebene, ein Thema. In den sich daraus ergebenden Auseinandersetzungen und Initiativen wird das Internet als öffentlicher Kommunikationsraum bezeichnet, wobei die Staaten verpflichtet sind, ein „von anstößigen Inhalten freies und kinderfreundliches Umfeld“ zu bewahren. Daher sind die Interessen der Allgemeinheit das Hauptargument für eine politische Intervention.

Wie wir im Folgenden sehen werden, wird die Implementierung dieser Maßnahme an private Parteien delegiert, die vielmehr nach kommerziellen Vorgaben als im Interesse der Allgemeinheit operieren.

Die privatwirtschaftliche Selbstregulierung wurde in Bezug auf die Internetregulierung in Europa lange favorisiert. Selbstregulatorische Maßnahmen, z. B. *notice and take-down-procedures* (System zur Meldung und Entfernung rechtswidriger Inhalte) für mutmaßlich illegalen Content oder die Entfernung von mutmaßlich schädigendem Content in allgemeinerem Sinn, wurde von Bürgerrechtsgruppen kritisiert, weil sie einen privatrechtlichen „Rechtsgrundsatz“ implementierten, der demokratischen und Menschenrechtsstandards nicht entspricht. In diesen Fällen wurde in den politischen Reaktionen auf die Kritiken betont, dass die Internet- und Telekom-Service-Provider private Unternehmen sind, die ihre eigenen Dienste gestalten und Kriterien in ihren Kundenverträgen festlegen dürfen.

Sollte Selbstregulierung als Maßnahme zur Content-Regulierung eingeführt werden, würde man sich in der Argumentation nicht länger auf die Interessen der Allgemeinheit (der öffentlichen Sphäre) berufen – die implizieren würden, dass kein Eingriff in die freie Meinungsäußerung zulässig wäre, außer wenn dieser gesetzlich vorgeschrieben wird und sehr spezifischen Kriterien entspricht –, sondern vielmehr an kommerziellen Interessen.

Ein letztes Beispiel betrifft die Richtlinie zur Vorratsspeicherung von Daten, die im Februar 2006 auf EU-Ebene angenommen wurde. Dabei wird anerkannt, dass dies ein Eingriff in die Privatsphäre in der Kommunikation ist, wobei E-Mail- und andere Online-Kommunikationsdienste als Kommunikation bezeichnet werden, die zwischen Privatpersonen/-parteien stattfindet. Gleichzeitig ist der Eingriff in diese Privatsphäre durch das öffentliche Interesse (öffentliche Sicherheit, wirksame Gesetzesdurchsetzung) gerechtfertigt.

Weitere europäische Tendenzen bezüglich des Rechts auf Privatheit:

- verstärkter und erleichteter Datenaustausch (Plüm-Vertrag, Angaben zur Person aus der Passagierliste, biometrische Pässe),
- verstärkte Überwachung im physischen Raum,
- verstärkte Content-Regulierung (Filter an öffentlichen Internetzugängen, Blockierungsfunktionen für Kinderpornografie),
- neue, erweiterte Rollen für privatwirtschaftliche Unternehmen (Internet- und Telekommunikationsanbieter),
- reduzierte Schutzvorkehrungen für den Einzelnen,
- Teilaufhebung der rechtsstaatlichen Prinzipien,
- politische Selbstwahrnehmung als Förderer der Menschenrechte (Datenschutz-Richtlinie, Charter der Grundrechte der Europäischen Union).

Alle diese Beispiele verweisen auf eine Reduzierung des Schutzes der Privatheit auf EU-Ebene und auf den mangelnden Willen, Privatheit als zentrales Menschenrecht anzuerkennen. Als Kontrapunkt zu dieser Entwicklung möchte ich kurz die internationalen Verpflichtungen in Zusammenhang mit Privatheit zusammenfassen.

### Das Recht auf Privatheit – Grundprinzipien der Menschenrechte

Privatheit ist ein grundlegendes Menschenrecht, das in der Allgemeinen Deklaration der Menschenrechte in den Artikeln 12<sup>1</sup> und 17 der *International Covenant of Political and Civil Rights* (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte) festgehalten und für UN-Mitgliedsstaaten bindend ist. Bedeutung dieses Rechts als Grundlage für die Entwicklung einer demokratischen Gesellschaft wurde vom Menschenrechtskomitee der Vereinten Nationen und

vom UN-Hochkommissar für Menschenrechte immer wieder betont. Es wurde auch von regionalen Instrumenten wie dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte hervorgehoben, der darauf verwies, dass das Recht auf Privatheit die Quintessenz der Menschenrechte – die Würde des Menschen – schützt.

Solange der Einzelne über eine gewisse Autonomie in seinem Umfeld verfügt, sind die Möglichkeiten für Missbrauch und Unterdrückung geringer. Privatheit ist eng mit weiteren Menschenrechten wie dem Recht auf freie Meinungsäußerung und Versammlungsfreiheit verbunden, da sie gesellschaftliche Partizipation und politisches Engagement ermöglicht. Im digitalen Kontext, in dem Eigenschaften eines Individuums potenziell bekannt sind, Interaktionen aufgezeichnet werden und Intentionen auf Basis von Aufzeichnungen nachvollziehbar sind, ist das Bedürfnis nach Schutz der Privatheit essenziell, wenn man sich eine gewisse Freiheit bewahren möchte. Obwohl Privatheit ein zentrales Menschenrecht und für die wirtschaftliche, gesellschaftliche und technische Entwicklungen der sogenannten „Informationsgesellschaft“ unabdingbar ist, erwiesen sich deren Anerkennung und Schutz z. B. im Zug der globalen politischen Vision der Informationsgesellschaft als sehr schwierig. Die Prinzipien der WSIS-Deklaration enthalten nur einen kleinen Hinweis auf Privatheit in jenem Absatz, der von Vertrauen und Sicherheit bei der Verwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien handelt.

### Das Recht auf Privatheit 2.0

Abschließend möchte ich stichwortartig einige Probleme in Zusammenhang mit Privatheit in der Web-2.0-Umgebung aufzählen:

- Beschränkte Kommunikation zwischen den Experten und Praktikern, die in die Menschenrechts- bzw. Internetpolitik eingebunden sind
- Beschränktes Fallrecht in Bezug auf das Internet
- Die klassische Unterscheidung öffentlich/privat wird zunehmend unschärfer.
- Neue gesellschaftliche Praktiken, die sich den klassischen Kategorien „privat“ oder „öffentlich“ entziehen.
- Eine neue private Öffentlichkeit?
- Neue Forderungen nach Schutz der Privatheit in einem gesellschaftlichen Raum (Identitätsverwaltung)
- Vergleichsweise beschränktes Verständnis des sozialen Verhaltens im Online-Bereich (Muster und Erwartungen in Bezug auf Privatheit)
- Stärkung des Rechts auf Privatheit; User könnten persönliche Informationen freiwillig offen legen, wobei aber die Verpflichtung bleibt, die Sammlung und Verwendung persönlicher Daten auf das rechtlich zulässige Minimum zu beschränken.

Aus dem Englischen von Martina Bauer

- 1 „Niemand darf willkürlichen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, sein Heim oder seinen Briefwechsel noch Angriffen auf seine Ehre oder seinen Beruf ausgesetzt werden. Jeder Mensch hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen derartige Eingriffe oder Anschläge.“ *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte*, Artikel 12.

Brin, D.: *The Transparent Society*, HarperCollins Publishers, New York 1998

Garnham, N.: *Emancipation, the Media, and Modernity*, Oxford University Press, Oxford 2000

Habermas, J.: „Further reflections on the public sphere“, in: C. Calhoun (Hg.), *Habermas and the Public Sphere*, MIT Press, Cambridge, MA 1992, S. 421–461.

Lessig, L.: *Freie Kultur*, Open Source Press, München 2006

Weintraub, J.: „The Theory and Politics of the Public/Private Distinction“, in: Weintraub, J. & K. Kumar (Hg.): *Public and Private in Thought and Practice*, The University of Chicago Press, Chicago 1997, S. 1–42.