

**Schriften zum Europäischen Recht**

---

**Band 60**

**Die Kommunikationsfreiheit  
als europäisches  
Gemeinschaftsgrundrecht**

**Von**

**Jürgen Kühling**



**Duncker & Humblot · Berlin**

JÜRGEN KÜHLING

**Die Kommunikationsfreiheit als  
europäisches Gemeinschaftsgrundrecht**

Schriften zum Europäischen Recht  
Herausgegeben von  
**Siegfried Magiera und Detlef Merten**

Band 60

# Die Kommunikationsfreiheit als europäisches Gemeinschaftsgrundrecht

Von  
Jürgen Kühling



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Kühling, Jürgen:**

Die Kommunikationsfreiheit als europäisches Gemeinschafts-  
grundrecht / von Jürgen Kühling. – Berlin : Duncker und  
Humblot, 1999

(Schriften zum europäischen Recht ; Bd. 60)

Zugl.: Bonn, Univ., Diss., 1997/98

ISBN 3-428-09815-3

D 5

Alle Rechte vorbehalten

© 1999 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0937-6305

ISBN 3-428-09815-3

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

*Meinen Eltern*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 1997/98 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn als Dissertation angenommen. Die bis Januar 1999 veröffentlichte Rechtsprechung, Literatur und Gesetzgebung konnte für die Drucklegung weitgehend berücksichtigt werden.

Meinen ganz besonderen Dank möchte ich meinem verehrten Doktorvater, Prof. Dr. Ulrich Everling, aussprechen, der mich während der Promotionszeit mit stets freundlichem und förderlichem Rat unterstützte, mir aber zugleich die nötige akademische Freiheit bei der Bewältigung des Themas gewährte. Ferner schulde ich Prof. Dr. Jost Pietzcker Dank für die nicht zuletzt angesichts des Umfangs der Untersuchung äußerst zügige Erstellung des anregenden Zweitgutachtens.

Die Arbeit entstand im wesentlichen während meiner Zeit als Stipendiat am Graduiertenkolleg des Zentrums für Europäisches Wirtschaftsrecht in Bonn 1995 bis 1997. Für die finanzielle und ideelle Unterstützung habe ich dem Zentrum zu danken. Dies gilt gleichermaßen für die Studienstiftung des Deutschen Volkes, als deren Stipendiat ich auch während meiner Auslandsstudien in Nancy, Brüssel und Leeds gefördert wurde und dort vieles lernen konnte, was mir bei der Bearbeitung des Promotionsthemas hilfreich war. Der Universität Bonn danke ich für die Gewährung eines großzügigen Druckkostenzuschusses.

Gedankt sei ferner Prof. Dr. Siegfried Magiera und Prof. Dr. Detlef Merten für die Aufnahme meiner Studie in die von ihnen herausgegebene Reihe „Schriften zum Europäischen Recht“.

Für die mühevollen und wichtigen Arbeit des Korrekturlesens möchte ich Dr. Marc Röckinghausen vielmals danken. Ihm - ebenso wie Dr. Dieter Frey und Markus Vogt - danke ich außerdem für die vielen hilfreichen Gespräche, die unmittelbar oder mittelbar dem Promotionsvorhaben zugute kamen.

Mein größter Dank gilt jedoch meiner Frau Daniela, ohne die ich während der Promotionszeit gewiß nicht die nötige Energie und Freude gehabt hätte, denn es für ein solches Vorhaben bedarf.

Gewidmet ist die Arbeit meinen Eltern, denn ihnen verdanke ich so vieles.

Köln, im Februar 1999

*Jürgen Kühling*





## Inhaltsübersicht

Einleitung.....	35
-----------------	----

### *1. Kapitel*

<b>Allgemeiner Teil - Notwendigkeit und Ansatz zum Schutz der Kommunikationsfreiheit als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts</b>	41
--	----

A. Schutz der Grundrechte als allgemeine Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts.....	41
B. Grundlegendes zur Kommunikationsfreiheit.....	82
C. Anwendungsfälle der Kommunikationsfreiheit und das Zusammenspiel mit den Grundfreiheiten des EGV, insbesondere der Warenverkehrs- und Dienstleistungsfreiheit.....	94
D. Bisherige Rechtsprechung des EuGH und des EuG zur Kommunikationsfreiheit	110

### *2. Kapitel*

<b>Erkenntnisquellen des gemeinschaftlichen Grundrechts der Kommunikationsfreiheit</b>	129
--	-----

A. Schutz der Kommunikationsfreiheit in der EMRK.....	129
B. Schutz der Kommunikationsfreiheit in anderen relevanten, internationalen Verträgen .....	202
C. Schutz der Kommunikationsfreiheit in Deutschland.....	207
D. Schutz der Kommunikationsfreiheit in Frankreich .....	252
E. Überblick über die Grundstrukturen des Schutzes der Kommunikationsfreiheit in den übrigen Mitgliedstaaten.....	290
F. Die Kommunikationsfreiheit in den Grundrechtskatalogen des Europäischen Parlaments.....	354

*3. Kapitel*

<b>Konkretisierung des gemeinschaftlichen Grundrechts der Kommunikationsfreiheit</b>	359
A. Schutzdimensionen der Kommunikationsfreiheit .....	360
B. Grundrechtsberechtigte und Grundrechtsverpflichtete der Kommunikationsfrei- heit .....	375
C. Sachlicher Schutzbereich der Kommunikationsfreiheit und Vorliegen eines Eingriffs .....	382
D. Materielle und formelle Anforderungen an Eingriffe in die Kommunikations- freiheit.....	395
E. Schutzweite der Beamtenkommunikation .....	428
F. Schutzweite von Wirtschaftswerbung und Anwendung auf Beispiele von Wer- bebeschränkungen.....	464
<b>Schlußbetrachtung: Die Kommunikationsfreiheit im Kontext der richterlichen Entfaltung der Grundrechte auf Gemeinschaftsebene und das Verhältnis zum nationalen und internationalen Grundrechtsschutz .....</b>	537
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	544
<b>Sachwortverzeichnis.....</b>	581

## Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	35
-----------------	----

### *1. Kapitel*

<b>Allgemeiner Teil - Notwendigkeit und Ansatz zum Schutz der Kommunikationsfreiheit als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts</b>	41
--	----

A. Schutz der Grundrechte als allgemeine Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts .....	41
I. Funktion und Grenzen der Grundrechte in einer bürgerlich-liberalen und demokratischen Gesellschaft .....	42
II. Grundrechte als allgemeine Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts.....	44
III. Erkenntnismethode: Gemeinschaftsautonome Konkretisierung auf der Grundlage gemeinsamer Verfassungstraditionen und der EMRK .....	48
1. Erkenntnisquellen bei der Grundrechtskonkretisierung.....	48
a) Gemeinsame Verfassungstraditionen.....	48
b) Völkerrechtliche Verträge, insbesondere die EMRK .....	50
c) Grundrechtskataloge des EP .....	51
2. Bindung an die gemeinsamen Verfassungstraditionen und die EMRK?	52
a) Bindung an die gemeinsamen Verfassungstraditionen .....	52
aa) Rechtliche Bindung an die Verfassungen der Mitgliedstaaten?	52
bb) Faktische Bindung des EuGH an einen bestimmten Standard?.	52
b) Bindung an die EMRK? .....	55
aa) Rechtliche Bindung an die EMRK?.....	55
bb) Faktische Bindung durch enge Orientierung an der EMRK.....	57
3. Gemeinschaftsautonome Konkretisierung - Einfügung in Struktur und Ziele der Gemeinschaft - Gewichtung der Erkenntnisquellen.....	59
a) Die Bedeutung der gemeinsamen Verfassungstraditionen - Rechtsvergleichung .....	59
b) Steigende Bedeutung der EMRK .....	62

c) Gemeinschaftsautonome Konkretisierung - Einfügung in Strukturen und Ziele.....	63
d) Zusammenfassung .....	65
4. Fazit für den Fortgang der Arbeit .....	66
IV. Reichweite der Bindung der Gemeinschaftsgrundrechte .....	66
1. Bindung der Gemeinschaftsorgane .....	67
2. Bindung der Mitgliedstaaten.....	67
a) Rechtsprechung des EuGH.....	67
aa) Bindung der Mitgliedstaaten beim Handeln im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts.....	67
bb) Bisherige Anwendungsfälle: Umsetzung und Verwaltungsvollzug von Gemeinschaftsrecht - Berufung auf Schranken Klauseln der Grundfreiheiten.....	69
b) Schlußanträge der Generalanwälte .....	72
c) Diskussion unter Berücksichtigung der Literatur .....	73
aa) Umsetzung und Verwaltungsvollzug von Gemeinschaftsrecht .	74
bb) Schranken Klauseln der Grundfreiheiten .....	75
cc) Anwendbare Standards - Erweiterung der Kategorien .....	77
3. Fazit für den Fortgang der Arbeit .....	81
B. Grundlegendes zur Kommunikationsfreiheit.....	82
I. Zum Begriff der „Kommunikationsfreiheit“.....	82
II. Notwendigkeit des Schutzes der Kommunikationsfreiheit .....	84
1. Einfluß historischer Entwicklungen und philosophischer Grundauffassungen auf den Schutzzumfang der Kommunikationsfreiheit.....	84
2. Grundlegende Überlegungen zur Notwendigkeit der Kommunikationsfreiheit.....	86
a) Kommunikationsfreiheit als Mittel zur Wahrheitsfindung .....	87
b) Kommunikationsfreiheit als Mittel zur Persönlichkeitsentfaltung....	89
c) Kommunikationsfreiheit als Voraussetzung eines freiheitlich-demokratischen Gemeinwesens .....	91
C. Anwendungsfälle der Kommunikationsfreiheit und das Zusammenspiel mit den Grundfreiheiten des EGV, insbesondere der Warenverkehrs- und Dienstleistungsfreiheit .....	94
I. Anwendungsfälle der Kommunikationsfreiheit .....	94
1. Grundlegende Anwendungssituationen .....	94

a)	Exekutives Handeln im Gemeinschaftsrecht, insbesondere im Beamtenrecht .....	94
b)	Kontrolle der Gemeinschaftsgesetzgebung - Zusammenspiel mit mitgliedstaatlicher Ausführung und Umsetzung.....	96
c)	Kontrolle sonstigen mitgliedstaatlichen Handelns mit Bezug zum Gemeinschaftsrecht.....	98
2.	Grundlegende Anwendungsmodi der Kommunikationsfreiheit.....	100
II.	Das Zusammenspiel von Grundfreiheiten mit kommunikationsrelevanten Elementen und der Kommunikationsfreiheit .....	101
1.	Grundfreiheiten als Grundrechte?.....	101
2.	Sachliche Überschneidungen von Kommunikationsfreiheit und Grundfreiheiten .....	106
3.	Dogmatische Verhältnisbestimmung .....	106
a)	Grundsätzliches .....	106
b)	Unterschied zwischen Fällen gleichlaufender und konträrer Schutzgebote .....	108
4.	Fazit für den Fortgang der Arbeit .....	108
D.	Bisherige Rechtsprechung des EuGH und des EuG zur Kommunikationsfreiheit	110
I.	Kommunikationsfreiheit im öffentlichen Dienst.....	110
1.	Fiddelaar .....	110
2.	Cowood.....	112
3.	Oyowe und Traore .....	112
4.	Williams.....	114
II.	Anerkennung der Meinungsäußerungsfreiheit in anderen Bereichen außerhalb des öffentlichen Dienstes .....	115
1.	VBVB und VBVB .....	115
2.	Cinéthèque .....	116
3.	Bond van Adverteerders .....	117
4.	ERT.....	117
5.	Urteile zum Problem der Pluralismussicherung in den Medien.....	119
a)	Gouda.....	119
b)	Veronica .....	119
c)	TV 10 .....	120
d)	Familiapress.....	120

e) Ergebnis.....	123
6. Grogan .....	124
7. Ter Voort .....	126
III. Fazit für den Fortgang der Arbeit .....	127

## *2. Kapitel*

### **Erkenntnisquellen des gemeinschaftlichen Grundrechts der Kommunikationsfreiheit** 129

A. Schutz der Kommunikationsfreiheit in der EMRK .....	129
I. Grundlegendes zur EMRK und zum durch sie garantierten Schutz der Kommunikationsfreiheit .....	130
1. Gestiegene Bedeutung der EMRK .....	130
2. Konventionsorgane .....	131
3. Interpretationsmethoden der Konvention, insbesondere im Hinblick auf Art. 10 EMRK .....	133
4. Grundrechtskonzeption der Konvention - Schutzdimensionen der Kommunikationsfreiheit .....	136
5. Rang der Kommunikationsfreiheit in der Konvention .....	142
II. Sachlicher Schutzbereich der Kommunikationsfreiheit gemäß Art. 10 Abs. 1 EMRK .....	143
1. Einheitliche Kommunikationsfreiheit: Struktur des Art. 10 Abs. 1 EMRK und Begriff der Kommunikationsfreiheit .....	143
2. Geschützte Kommunikationsinhalte .....	145
a) Meinungen bzw. Ideen .....	146
b) Informationen .....	148
3. Geschützte Kommunikationsmittel .....	150
4. Freie Wahl des Kommunikationsorts.....	153
5. Betonung des Schutzes auch grenzüberschreitender Kommunikation....	153
6. Schutz sämtlicher Schritte im Kommunikationsprozeß, Schutz des Senders und Empfängers .....	153
7. Negative Kommunikationsfreiheit .....	155
8. Abgrenzung zum Schutzbereich anderer Grundrechte.....	156
III. Grundrechtsträger und -verpflichtete der Kommunikationsfreiheit gemäß Art. 10 Abs. 1 EMRK .....	157

1. Grundrechtsträger .....	157
a) Natürliche Personen .....	157
b) Juristische Personen .....	158
c) Sonderstatusverhältnisse.....	159
2. Grundrechtsverpflichtete.....	160
a) Staatliche Instanzen.....	160
b) Problem der Drittwirkung.....	160
IV. Eingriff in den Schutzbereich .....	162
1. Eingriffsqualität: Alternativquellen und Spürbarkeitserfordernis .....	162
2. Sonderproblem: Indirekte Eingriffe, insbesondere Disziplinarmaßnahmen .....	163
V. Schranken der Kommunikationsfreiheit und ihre Grenzen gemäß Art. 10 Abs. 2 EMRK .....	165
1. Grundlegendes zu den Schranken der Kommunikationsfreiheit .....	165
a) Schrankenverständnis .....	165
b) Schrankensystematik .....	166
2. Formelle Schranken-Schranke: Gesetzesvorbehalt .....	167
a) Weiter Gesetzesbegriff .....	167
b) Einschränkung durch die Erfordernisse der Zugänglichkeit und Vorhersehbarkeit .....	168
c) Keine klare Verletzung innerstaatlichen Rechts .....	170
3. Verfolgung eines legitimen Zwecks i. S. d. Art. 10 Abs. 2 EMRK .....	171
4. Materielle Schranken-Schranke: Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft.....	172
a) Grundlegendes zur Notwendigkeit als Verhältnismäßigkeit des eingesetzten Mittels .....	172
aa) Prüfung der Geeignetheit .....	173
bb) Prüfung der Erforderlichkeit .....	174
cc) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne .....	174
(1) Begriff der „demokratischen Gesellschaft“: Ansatzpunkt eines rechtsvergleichenden Maßstabes .....	175
(2) Dogmatische Figur der margin of appreciation .....	177
(3) Verschiedene Schutzniveaus der Kommunikationsfreiheit .....	179
b) Vorzensur, präventive Kontrollmaßnahmen, Wesensgehaltsgarantie.....	180
c) Träger besonderer Pflichten und Verantwortung.....	182



d)	Notwendige Eingriffe zum Schutz der nationalen und öffentlichen Sicherheit und territorialen Unversehrtheit .....	182
aa)	Schutz der nationalen Sicherheit .....	183
bb)	Schutz der öffentlichen Sicherheit .....	184
e)	Notwendige Eingriffe zur Aufrechterhaltung der Ordnung und zur Verbrechenverhütung .....	185
aa)	Aufrechterhaltung der Ordnung .....	185
bb)	Verbrechenverhütung .....	186
f)	Notwendige Eingriffe zum Schutz der Gesundheit und der Moral ...	187
aa)	Schutz der Gesundheit .....	187
bb)	Schutz der Moral .....	187
g)	Notwendige Eingriffe zum Schutz des guten Rufs oder der Rechte anderer .....	190
aa)	Schutz des guten Rufs .....	191
bb)	Schutz der Rechte anderer .....	192
(1)	Eingriffe zur Abwehr von rassistischen und neonazistischen Aussagen: Schutz der Menschenwürde .....	193
(2)	Eingriffe zur Abwehr blasphemischer Aussagen: Schutz der religiösen Gefühle .....	196
(3)	Eingriffe zum Schutz sonstiger Rechte .....	198
h)	Notwendige Eingriffe zum Schutz vertraulicher Informationen .....	199
i)	Notwendige Eingriffe zur Gewährleistung des Ansehens und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung .....	199
VI.	Fazit für den Fortgang der Arbeit .....	200
B.	Schutz der Kommunikationsfreiheit in anderen relevanten, internationalen Verträgen .....	202
I.	Art. 19 AEMR .....	203
II.	Art. 19 IPBPR .....	204
C.	Schutz der Kommunikationsfreiheit in Deutschland .....	207
I.	Die Kommunikationsfreiheit im deutschen System des Grundrechtsschutzes .....	207
1.	Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte .....	207
2.	Rang und Funktion der Kommunikationsfreiheit im Grundrechtsgefüge .....	208
3.	Schutzdimensionen der Kommunikationsfreiheit .....	209

4. Begriff der Kommunikationsfreiheit und verbundener Begriffe - Struktur des Art. 5 Abs. 1 GG .....	212
II. Sachlicher Schutzbereich der Meinungsäußerungsfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 GG .....	214
1. Geschützte Äußerungsinhalte .....	214
a) Weiter Meinungsbegriff.....	214
b) Differenzierungen im Hinblick auf Tatsachenäußerungen.....	215
2. Geschützte Äußerungsform: Äußern und Verbreiten in Wort, Schrift und Bild .....	217
3. Freie Wahl von Ort, Zeitpunkt und Adressatenkreis.....	217
4. Negative Schutzkomponente .....	218
III. Sachlicher Schutzbereich der Informationsfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GG.....	218
1. Schutzzumfang .....	218
2. Insbesondere negative Informationsfreiheit .....	220
IV. Abgrenzung der Teilverbürgungen der Kommunikationsfreiheit untereinander und zum Schutzbereich anderer Grundrechte .....	220
1. Das Verhältnis der Teilverbürgungen des Art. 5 Abs. 1 GG untereinander .....	220
2. Das Verhältnis zur Kunst- und Wissenschaftsfreiheit - weiterreichender Schutz dieser Freiheiten.....	222
3. Das Verhältnis zu anderen Grundrechten mit kommunikativen Bezügen .....	223
V. Grundrechtsberechtigte und -verpflichtete der Kommunikationsfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 GG .....	224
1. Grundrechtsberechtigte .....	224
a) Natürliche Personen .....	224
b) Juristische Personen .....	224
c) Sonderstatusverhältnisse.....	225
2. Grundrechtsverpflichtete und funktionelle Reichweite der Verpflichtung.....	225
a) Staatliche Gewalt.....	225
b) Mittelbare Drittwirkung.....	226
VI. Eingriff in den Schutzbereich .....	227

VII. Schranken der Kommunikationsfreiheit und ihre Grenzen (Schranken-Schranken).....	229
1. Schrankentrias des Art. 5 Abs. 2 GG.....	229
a) Allgemeine Gesetze.....	229
aa) Streit um die Bestimmung des Begriffs „allgemeine Gesetze“ ..	229
bb) Sonderproblem: Negative Meinungsäußerungsfreiheit .....	232
cc) Einzelfälle allgemeiner Gesetze, insbesondere gesetzliche Bestimmungen zur Bekämpfung neonazistischer und rassistischer Propaganda .....	232
b) Gesetzliche Bestimmungen zum Schutz der Jugend.....	236
c) Recht der persönlichen Ehre.....	239
2. Zensurverbot gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 3 GG .....	243
3. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.....	244
a) Teilgrundsätze der Geeignetheit und Erforderlichkeit.....	244
aa) Geeignetheit .....	245
bb) Erforderlichkeit .....	246
b) Besondere Bedeutung der Abwägung im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit i. e. S. ....	246
c) Vermutungsregel: Erhöhter Schutz öffentlichkeitsrelevanter Äußerungen - Abwertung privater, eigennütziger, insbesondere kommerzieller Äußerungen?.....	247
4. Wesensgehaltsgarantie gemäß Art. 19 Abs. 2 GG .....	250
VIII. Fazit für den Fortgang der Arbeit .....	251
D. Schutz der Kommunikationsfreiheit in Frankreich.....	252
I. Die Kommunikationsfreiheit im französischen System des Grundrechtsschutzes .....	252
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	252
a) Schutz durch den Conseil constitutionnel .....	252
b) Schutz durch den Conseil d'Etat und die übrige Gerichtsbarkeit .....	255
2. Normative Grundlagen, Rang und Systematik der Kommunikationsfreiheit im französischen Grundrechtsgefüge.....	260
3. Schutzdimensionen der Kommunikationsfreiheit .....	262
4. Begriff der Kommunikationsfreiheit .....	264
II. Die Garantie der Kommunikationsfreiheit.....	265
1. Sachliche Reichweite - allenfalls rudimentäre Schutzbereichsdogmatik .....	265

2. Betonung des Schutzes der Rezipientenfreiheit .....	267
3. Schutzberechtigte und -verpflichtete aus der Kommunikationsfreiheit ..	268
a) Schutzberechtigte .....	268
aa) Natürliche Personen .....	268
bb) Juristische Personen .....	269
cc) Sonderstatusverhältnisse .....	269
b) Schutzverpflichtete .....	270
III. Einschränkungsmöglichkeiten der Kommunikationsfreiheit .....	271
1. Schrankenkonstruktion und Eingriffskompetenzen .....	271
2. Aufrechterhaltung des ordre public .....	272
a) Begriff des ordre public.....	272
b) Sicherung des ordre public: Filmverbote.....	273
c) Beispiel strenger Anforderungen: Beschränkungen für ausländische Publikationen .....	273
3. Achtung der Freiheiten und Rechte anderer .....	274
a) Schutz der Person: Persönlichkeitsrechte, Ehrenschutz .....	274
b) Insbesondere rassistische Äußerungen und der Schutz der Rechte anderer .....	277
c) Jugendschutz .....	280
4. Pluralismussicherung .....	285
IV. Grenzen der Einschränkungsmöglichkeiten: Schranken-Schranken.....	286
1. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (principe de proportionnalité).....	286
2. Zensur, präventive Verbote und Wesensgehaltsgarantie .....	288
V. Fazit für den Fortgang der Arbeit .....	288
E. Überblick über die Grundstrukturen des Schutzes der Kommunikationsfreiheit in den übrigen Mitgliedstaaten .....	290
I. Belgien.....	290
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	290
2. Quelle, Bedeutung und Schutzbereich der Kommunikationsfreiheit.....	292
3. Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikationsfreiheit.....	293
a) Allgemeines .....	293
b) Beispiel: Schranken für rassistische Äußerungen .....	295
II. Dänemark .....	297
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	297

2. Schutz, Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikationsfreiheit.....	298
III. Finnland.....	301
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	301
2. Schutz, Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikationsfreiheit.....	302
IV. Griechenland.....	303
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	303
2. Schutz, Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikationsfreiheit.....	304
V. Irland .....	306
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	306
2. Schutz, Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikationsfreiheit.....	308
VI. Italien.....	310
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	310
2. Quelle, Rang, Dimensionen und Schutzbereich der Kommunikationsfreiheit.....	311
3. Einschränkungsmöglichkeiten der Kommunikationsfreiheit und deren Schranken .....	313
VII. Luxemburg .....	316
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	316
2. Schutz, Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikationsfreiheit.....	317
VIII. Niederlande .....	318
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	318
2. Bedeutung, Schutz, Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikationsfreiheit .....	319
IX. Österreich .....	322
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	322
2. Quellen, Rang und Dimensionen der Kommunikationsfreiheit .....	324
3. Schutzbereich und Eingriff in den Schutzbereich der Kommunikationsfreiheit .....	325

4. Einschränkungs­möglichkeiten der Kommunikations­freiheit und ihre Schranken - Anpassung an die Prüfungsstruktur der Konventionsorgane .....	326
X. Portugal .....	328
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	328
2. Schutz der Kommunikations­freiheit .....	330
3. Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikations­freiheit.....	331
XI. Schweden.....	332
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	332
2. Bedeutung, Schutz, Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikations­freiheit .....	334
XII. Spanien.....	338
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte.....	338
2. Quelle, Rang und Schutzbereich der Kommunikations­freiheit.....	339
3. Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikations­freiheit.....	342
XIII. Vereinigtes Königreich.....	344
1. Konzeption und Durchsetzungsmöglichkeiten der Grundrechte, insbesondere der Kommunikations­freiheit.....	344
2. Schutz der Kommunikations­freiheit .....	347
3. Einschränkungs­möglichkeiten der Kommunikations­freiheit .....	349
XIV. Fazit für den Fortgang der Arbeit .....	352
F. Die Kommunikations­freiheit in den Grundrechtskatalogen des Europäischen Parlaments .....	354
I. Grundrechtskatalog des Europäischen Parlaments vom 12. April 1989 .....	354
1. Grundrechtskonzeption.....	354
2. Schutz der Kommunikations­freiheit .....	355
3. Schranken und Schranken-Schranken der Kommunikations­freiheit.....	356
II. Grundrechtskatalog des Verfassungsentwurfs des Europäischen Parlaments vom 10. Februar 1994 .....	357
1. Grundrechtskonzeption.....	357
2. Unterschiede des Schutzes der Kommunikations­freiheit im Vergleich zum Katalog von 1989.....	357

## 3. Kapitel

<b>Konkretisierung des gemeinschaftlichen Grundrechts der Kommunikationsfreiheit</b>		359
A.	Schutzdimensionen der Kommunikationsfreiheit.....	360
I.	Die Kommunikationsfreiheit als klassisches subjektives Abwehrrecht .....	360
II.	Objektivrechtliche Schutzdimension der Kommunikationsfreiheit, insbesondere das Pluralismusprinzip .....	363
1.	Ansätze objektivrechtlicher Gehalte in der EMRK und den Mitgliedstaaten .....	363
2.	Pluralismus als objektivrechtlicher Schutzgehalt: Bedeutung und Grenzen.....	365
3.	Gemeinschaftliche kommunikationsspezifische Schutzpflichten, insbesondere zur Pluralismussicherung.....	370
4.	Institutionelle und teilhaberechtliche Dimensionen der Kommunikationsfreiheit .....	372
III.	Zusammenfassung .....	373
B.	Grundrechtsberechtigte und Grundrechtsverpflichtete der Kommunikationsfreiheit.....	375
I.	Grundrechtsberechtigte.....	375
1.	Natürliche Personen.....	375
2.	Juristische Personen.....	376
a)	Juristische Personen des privaten Rechts .....	376
b)	Juristische Personen des öffentlichen Rechts .....	377
II.	Grundrechtsverpflichtete .....	378
1.	Umfassende Bindung hoheitlicher Gewalt.....	378
2.	Die Bindung Privater an die Kommunikationsfreiheit.....	379
III.	Zusammenfassung .....	381
C.	Sachlicher Schutzbereich der Kommunikationsfreiheit und Vorliegen eines Eingriffs.....	382
I.	Einheitliche Kommunikationsfreiheit im Gemeinschaftsrecht.....	383
II.	Geschützte Kommunikationsinhalte .....	385
1.	Erfassung eines breiten Inhaltsspektrums .....	385
2.	Meinungen und Informationen .....	387

III. Geschützte Kommunikationsmittel.....	388
IV. Bedeutung der grenzüberschreitenden Kommunikation.....	389
V. Negative Kommunikationsfreiheit.....	390
VI. Abgrenzung zum Schutzbereich anderer Grundrechte.....	391
VII. Vorliegen eines Eingriffs in den Schutzbereich.....	392
VIII. Zusammenfassung.....	394
<b>D. Materielle und formelle Anforderungen an Eingriffe in die Kommunikations-</b> <b>freiheit.....</b>	<b>395</b>
I. Systematik der Anforderungen an Eingriffe.....	395
II. Formelle Anforderung: Bestimmte und zugängliche Rechtsgrundlage.....	396
III. Materielle Anforderung: Legitimer Zweck und Wahrung der Verhältnis-	
mäßigkeit.....	399
1. Verfolgung eines legitimen Zwecks: Gemeinwohlinteresse der Ge-	
meinschaft.....	399
2. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.....	400
a) Geeignetheit.....	401
b) Erforderlichkeit.....	402
c) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn: Abwägung.....	403
aa) Orientierung am Bild einer „demokratischen Gesellschaft“.....	403
bb) Variabler Ermessensspielraum.....	404
cc) Variable Schutzniveaus.....	405
d) Verhältnismäßige Eingriffe zum Schutz der öffentlichen Sicherheit	409
e) Verhältnismäßige Eingriffe zum Schutz der öffentlichen Ordnung..	411
f) Verhältnismäßige Eingriffe zum Schutz der Gesundheit.....	412
g) Verhältnismäßige Eingriffe zum Schutz der Moral, insbesondere	
Jugendschutz.....	412
h) Verhältnismäßige Eingriffe zum Ehrenschatz.....	415
i) Sonstige verhältnismäßige Eingriffe, insbesondere zum Schutz	
weiterer Rechte anderer.....	417
j) Verhältnismäßige Eingriffe zur Abwehr rassistischer und neonazi-	
stischer Aussagen - Schutz der Menschenwürde.....	417
IV. Materielle Anforderung: Wesensgehaltsgarantie.....	420
V. Präventive Kontrollmaßnahmen und Vorzensur.....	422
VI. Zusammenfassung.....	425



E. Schutzweite der Beamtenkommunikation .....	428
I. Schutzweite der Kommunikationsfreiheit für Beamte im Konventionsrecht.....	428
1. Verschwiegenheitspflicht.....	429
2. Zurückhaltungspflicht.....	430
3. Treuepflicht .....	431
4. Auswirkungen des Art. 10 EMRK auf das Recht der Konventionsstaaten Belgien und Österreich .....	433
a) Liberalisierender königlicher Beschluß in Belgien.....	433
b) Erhöhter Beamtenschutz in Österreich orientiert an Art. 10 EMRK	435
II. Schutzweite der Kommunikationsfreiheit für Beamte in Deutschland .....	437
1. Verschwiegenheitspflicht, weitere Pflichten.....	437
2. Mäßigungs- und Treuepflicht: Differenzierung nach Dienstbezug.....	439
a) Innerdienstliche Angelegenheiten .....	439
b) Außerdienstliche Äußerungen .....	440
aa) Treuepflicht.....	440
bb) Mäßigungspflicht .....	442
III. Schutzweite der Kommunikationsfreiheit für Beamte in Frankreich .....	443
1. Beschränkungen für Äußerungen im dienstlichen Bereich .....	444
a) Insbesondere das Gebot unparteiischer Amtsführung.....	444
b) Nationale Loyalitätspflicht und Gehorsamspflicht .....	444
2. Beschränkungen für Äußerungen im außerdienstlichen Bereich .....	445
a) Ausdruck politischer Grundüberzeugungen, insbesondere Parteimitgliedschaft .....	445
b) Zurückhaltungspflicht bei der Tätigkeit konkreter Aussagen .....	447
c) Verschwiegenheitspflicht .....	449
IV. Schutzweite der Kommunikationsfreiheit für Beamte im Gemeinschaftsrecht.....	450
1. Der Beamte im Gemeinschaftsrecht - Grundrechtsberechtigung .....	450
2. Reichweite der Beschränkungen der Kommunikationsfreiheit .....	452
a) Verschwiegenheitspflicht .....	453
b) Zurückhaltungspflicht.....	456
c) Treuepflicht .....	459
d) Sonstige Pflichten.....	461
3. Zusammenfassung.....	462

F. Schutzweite der Wirtschaftswerbung und Anwendung auf Beispiele von Werbebeschränkungen .....	464
I. Ermittlung der Schutzweite der Wirtschaftswerbung im Gemeinschaftsrecht.....	466
1. Schutzweite der Wirtschaftswerbung im Konventionsrecht.....	466
a) Schutzbereichsdiskussion und erster Schritt zur inhaltlichen Differenzierung.....	466
aa) Standpunkt der EKMR.....	466
bb) Standpunkt des EGMR.....	467
cc) Beurteilung unter Berücksichtigung der Ansichten in der Literatur.....	468
b) Reichweite des Schutzes der Wirtschaftswerbung.....	469
aa) Standpunkt der EKMR.....	470
bb) Standpunkt des EGMR: Urteile und Sondervoten .....	472
cc) Beurteilung unter Berücksichtigung der Ansichten in der Literatur.....	475
2. Überblick über die Schutzweite der Wirtschaftswerbung in den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen .....	477
a) Belgien .....	477
b) Dänemark .....	478
c) Deutschland.....	479
aa) Schutzbereichsdiskussion.....	479
bb) Beschränkungen .....	482
d) Finnland.....	483
e) Frankreich.....	484
f) Griechenland .....	486
g) Irland .....	487
h) Italien.....	487
i) Luxemburg .....	488
j) Niederlande .....	488
k) Österreich .....	489
aa) Schutzbereichsdiskussion.....	489
bb) Beschränkungen .....	490
l) Portugal .....	491
m) Schweden .....	492
n) Spanien .....	494
o) Vereinigtes Königreich.....	495

3. Die Schutzweite der Wirtschaftswerbung im Gemeinschaftsrecht.....	496
a) Schutzbereichserfassung von Wirtschaftswerbung.....	496
b) Schutzweite von Wirtschaftswerbung.....	500
aa) Reduziertes Schutzniveau?.....	500
bb) Zensurverbot .....	503
II. Überprüfung von Werbeschränkungen bzw. -auflagen für Tabakpro- dukte in Richtlinien der EG anhand der gemeinschaftlichen Kommunika- tionsfreiheit.....	504
1. Etikettierungsrichtlinie: Rechtmäßigkeit der Pflicht zum Abdruck von Warnhinweisen .....	506
a) Schutzbereich und Eingriff.....	506
b) Formelle Zulässigkeitsvoraussetzung: Bestimmte und zugängliche Rechtsgrundlage .....	509
c) Materielle Zulässigkeitsvoraussetzung: Legitimer Zweck und Wahrung der Verhältnismäßigkeit.....	509
aa) Legitimer Zweck: Gesundheitsschutz .....	509
bb) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	511
(1) Geeignetheit.....	511
(2) Erforderlichkeit.....	512
(3) Verhältnismäßigkeit i. e. S.....	513
(a) Warnhinweispflicht ohne Urheberangabe .....	513
(b) Warnhinweispflicht mit Urheberangabe.....	514
(c) Ergebnis .....	519
2. Rechtmäßigkeit des absoluten Werbeverbots in der Fernseh-RL und des totalen Werbeverbots in der Tabakwerbe-RL.....	519
a) Schutzbereich und Eingriff.....	521
b) Formelle Zulässigkeitsvoraussetzung: Bestimmte und zugängliche Rechtsgrundlage .....	521
c) Materielle Zulässigkeitsvoraussetzung: Legitimer Zweck und Wahrung der Verhältnismäßigkeit.....	522
aa) Legitimer Zweck: Gesundheitsschutz .....	522
bb) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	523
(1) Geeignetheit.....	523
(2) Erforderlichkeit.....	524
(3) Verhältnismäßigkeit i. e. S.....	525
(a) Absolutes Werbeverbot im Fernsehen gemäß Art. 13 Fernseh-RL .....	526

(b)	Totales Werbeverbot in Art. 3 Abs. 1 Tabakwerbe- RL .....	529
III.	Überprüfung mitgliedstaatlicher Werbebeschränkungen im Hinblick auf die Kommunikationsfreiheit, dargestellt am Beispiel des totalen Werbe- verbots in der französischen „Loi Evin“ .....	531
1.	Anwendbarkeit der Kommunikationsfreiheit .....	531
2.	Anwendung der Ergebnisse bezüglich gemeinschaftlichen Handelns auf das mitgliedstaatliche totale Werbeverbot für Tabakwaren .....	533
a)	Schutzbereich und Eingriff .....	533
b)	Formelle Zulässigkeitsvoraussetzung: Bestimmte und zugängliche Rechtsgrundlage .....	533
c)	Materielle Zulässigkeitsvoraussetzung: Legitimer Zweck und Wahrung der Verhältnismäßigkeit .....	534
	<b>Schlußbetrachtung: Die Kommunikationsfreiheit im Kontext der richterlichen Entfaltung der Grundrechte auf Gemeinschaftsebene und das Verhältnis zum nationalen und internationalen Grundrechtsschutz .....</b>	<b>537</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>544</b>
	<b>Sachwortverzeichnis .....</b>	<b>581</b>

## Abkürzungsverzeichnis

- Der zitierten Quellen und Institutionen -

A. C.	The Law Reports, Appeal Cases
AEL	Collected Courses of the Academy of European Law
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AfP	Archiv für Presserecht
AJDA	Actualité juridique - Droit administratif
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArchivPT	Archiv für Post und Telekommunikation
ASA	Advertising Standards Authority
BAG	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts
BB	Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der EG
BBG	Bundesbeamtengesetz
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BDH	Entscheidungen des Bundesdisziplinarhofs
BdProvNV	Beschluß der provisorischen Nationalversammlung über die Aufhebung der Zensur
BGBI.	Bundesgesetzblatt (der Bundesrepublik Deutschland) / Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich
BOE	Boletín oficial del Estado
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BS	Europäisches Beamtenstatut
BT-Drucks.	Bundestags-Drucksachen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht

BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
B-VG	Bundesverfassungsgesetz der ersten österreichischen Republik
BYIL	British Yearbook of International Law
C. A.	Court of Appeal
CA civ.	Cour d'Appel, Chambre civile
CAP	Committee of Advertising Practice
Cass. civ.	Cour de Cassation, Chambre civile
Cass. crim.	Cour de Cassation, Chambre criminelle
CC	Conseil constitutionnel
CCost	Corte Costituzionale
C. D.	Collection of Decisions
CDE	Cahiers de Droit Européen
CE	Conseil d'Etat / Spanische Verfassung
CI	Italienische Verfassung
CMLRev.	Common Market Law Review
Cornell Int. L. J.	Cornell International Law Journal
CP	Portugiesische Verfassung
DB	Der Betrieb
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
D. R.	Decisions and Reports - Décisions et Rapports
DuD	Datenschutz und Datensicherheit
DVB1.	Deutsches Verwaltungsblatt
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

EGV n. F.	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der neuen Fassung, d. h. in der Numerierung des Amsterdamer Vertrages
EJIL	European Journal of International Law
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
ELRev.	European Law Review
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
EP	Europäisches Parlament
EPL	European Public Law
ERPL / REDP	European Revue of Public Law / Revue Européenne de Droit Public
EuG	Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
EuR	Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EUV n. F.	Vertrag über die Europäische Union in der neuen Fassung, d. h. in der Numerierung des Amsterdamer Vertrages
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWS	Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht
Gaz. Pal.	Gazette du Palais
Gaz. Pal. [Jahr], Chron. crim.	Gazette du Palais [Jahr], Chronique de Droit Criminel
Gaz. Pal. [Jahr], Doctr.	Gazette du Palais [Jahr], Doctrine
Gaz. Pal. [Jahr], Jur.	Gazette du Palais [Jahr], Jurisprudence
Gaz. Pal. [Jahr], Lég.	Gazette du Palais [Jahr], Législation
Gaz. Pal. [Jahr], Pan. Adm.	Gazette du Palais [Jahr], Panorama de droit administratif
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GjS	Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht

GRUR Int.	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Internationaler Teil
GYIL	German Yearbook of International Law
Harvard L. Rev.	Harvard Law Review
HRLJ	Human Rights Law Journal
HRR	Human Rights Review (ab 1982 in HRLJ enthal- ten)
IBA	Independent Broadcasting Authority
IC	Irische Verfassung
ICM	Interuniversitair Centrum Mensenrechten
ILRM	Irish Law Reports Monthly
IPBPR	Internationaler Pakt über Bürgerliche und Politi- sche Rechte
IR	Irish Reports
IsrYb	Israel Yearbook on Human Rights
JBl.	Juristische Blätter
Jcl.	Juris-classeur
JdP	Journal des Procès
JIR	Jahrbuch für internationales Recht (seit: 1986 GYIL)
J. O.	Journal Officiel de la République française
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
J. T.	Journal des Tribunaux
JZ	Juristen-Zeitung
KOM	Kommissionsdokument
LBR	Landelijk Buro Racismebestrijding
LIEI	Legal Issues of European Integration
LJIL	Leiden Journal of International Law
LP 1881	Loi sur la liberté de la Presse von 1881
MLRev.	The Modern Law Review
NJ	Neue Justiz
NJB	Nederlandse Juristenblad
NJCM	Nederlands Juristen Comité voor de Mensen- rechten



NJIL	Nordic Journal of International Law
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OGH	Oberste Gerichtshof
OJLS	Oxford Journal of Legal Studies
ÖZföRV	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht
PL	Public Law
Q. B. D.	Queen's Bench Division
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
R. D.	Recueil Dalloz Sirey
R. D. [Jahr], Chron.	Recueil Dalloz Sirey [Jahr], Chronique
R. D. [Jahr], I. R.	Recueil Dalloz Sirey [Jahr], Informations Rapides
R. D. [Jahr], Jur.	Recueil Dalloz Sirey [Jahr], Jurisprudence
R. D. [Jahr], Som. Com.	Recueil Dalloz Sirey [Jahr], Sommaires Commentés
RDI	Rivista di Diritto Internazionale
RDMC	Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne
RDP	Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger
Rec.	Recueil des décisions du Conseil constitutionnel bzw. du Conseil d'Etat
RF	Schwedische Verfassung
RFDA	Revue Française de Droit Administratif
RFDC	Revue Française de Droit Constitutionnel
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGDIP	Revue générale de droit international publique
RIDC	Revue Internationale de Droit Comparé
RivIDU	Rivista internazionale dei diritti dell'uomo
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
RL	Richtlinie

RMUE	Revue du marché unique européen
RTDE	Revue Trimestrielle de Droit Européen
RTDH	Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme
RUDH	Revue Universelle des Droits de l'Homme
Sem. Jur. (JCP)	La Semaine Juridique, Juris-classeur Périodique
Sem. Jur. (JCP) [Jahr], I. Doctr.	La Semaine Juridique, Juris-classeur Périodique, I. Doctrine
Sem. Jur. (JCP) [Jahr], II. Jur.	La Semaine Juridique, Juris-classeur Périodique, II. Jurisprudence
Sem. Jur. (JCP) [Jahr], IV. Tabl. Jur.	La Semaine Juridique, Juris-classeur Périodique, IV. Tableaux de Jurisprudence
Stanford L. Rev.	Stanford Law Review
StGBI.	Staatsgesetzblatt für die Republik Österreich
StGG	Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger
StV	Staatsvertrag
TC	Tribunal Constitucional
TF	Tryckfrihetsförordningen, schwedisches Pressegesetz
TGI Civ.	Tribunal de Grande Instance, Chambre civile
Tulane L. Rev.	Tulane Law Review
UNTS	United Nations Treaty Series
VBIBW.	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg.	Erkenntnisse und Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofs
VG	Verfassungsüberleitungsgesetz
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VR	Verwaltungsrundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WBl.	Wirtschaftsrechtliche Blätter
W. L. R.	The Weekly law reports

wrp	Wettbewerb in Recht und Praxis
WRV	Verfassung des deutschen Reichs (Weimarer Reichsverfassung)
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
Yb ECHR	Yearbook of the European Convention on Human Rights
Yb UN	Yearbook of the United Nations
YEL	Yearbook of European Law
YF	Ytrandefrihetsgrundlagen, schwedisches Grundgesetz über die Meinungsäußerungsfreiheit
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfRV	Zeitschrift für Rechtsvergleichung, Internationales Privatrecht und Europarecht
ZLR	Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht

## Einleitung

Während der Beitrag des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zum Grundrechtsschutz im Rahmen des Gemeinschaftsrechts vielfach positiv herausgestellt wird<sup>1</sup>, finden sich in der Literatur trotz einer Phase intensiverer, prätorischer Aktivitäten auf diesem Gebiet mitunter scharfe Kritiken am Vorgehen des Gerichtshofs. Dabei wird einerseits der grundsätzliche Zugriff des EuGH in Frage gestellt<sup>2</sup>, andererseits wird immer wieder der spezifische Gewährleistungsumfang bestimmter Grundrechtspositionen als unzureichend charakterisiert<sup>3</sup>. Nicht selten wird gerade von deutscher Seite die „*Solange III*-Drohung“ ins Spiel gebracht und die Möglichkeit der Schließung gemeinschaftsrechtlicher Schutzlücken im nationalen Alleingang diskutiert<sup>4</sup>. Aber auch in anderen Mitgliedsstaaten der EG<sup>5</sup> liegen angesichts besonderer Grundrechtssensibilitäten die Nerven teilweise auffallend blank, und vorschnell erfolgt beispielsweise der Ruf nach gemeinschaftsvertraglicher Sicherung eminent wichtiger nationaler Grundrechtswerte<sup>6</sup>. Die Schaffung einer Grundrechtsordnung auf gemeinschaftlicher Ebene präsentiert sich als heikle Aufgabe, deren Realisierung auf der einen

---

<sup>1</sup> Statt vieler: *Everling*, Der Beitrag des Europäischen Gerichtshofs zur europäischen Grundrechtsgemeinschaft, in: Klaus Stern (Hrsg.), 40 Jahre Grundgesetz (1990), S. 168 ff. m. w. N.

<sup>2</sup> Besonders scharf: *Coppel/O'Neill*, CMLRev. 29 (1992), S. 669; ähnlich: *Persaud*, Where do we go from here? Fundamental Rights in the Post-Maastricht legal order (1994), S. 1 und passim.

<sup>3</sup> Exemplarisch: *Kulka*, DB 1989, S. 2116, im Hinblick auf den Schutzzumfang der Unverletzlichkeit der Wohnung im Rahmen des *Hoechst*-Urteils, dazu unten mehr: 1. Kapitel, A.III.2.a)bb); *Nettesheim*, EuZW 1995, S. 106 ff., insbesondere mit Blick auf die Eigentumsgarantie; ähnlich: *Everling*, CMLRev. 33 (1996), S. 413 ff., auch mit Blick auf die Verhältnismäßigkeitsprüfung.

<sup>4</sup> Vgl. den Nachweis auf den Text *Kulkas* in der vorstehenden Fußnote, ferner zur Diskussion um die Tabaketikettierungsrichtlinie und dort maßgeblich die vielzitierten Ausführungen von *Scholz*, unten: 3. Kapitel, E.II.1.; siehe jüngst: *Dauses*, EuZW 1997, S. 705 und ähnlich: *Storr*, Der Staat 36 (1997), S. 573.

<sup>5</sup> Wenn im folgenden von der EG (Europäischen Gemeinschaft) die Rede ist, so sind damit die drei europäischen Gemeinschaften (die ursprüngliche Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, gemäß Art. G des Maastrichter Unionsvertrages nunmehr „Europäische Gemeinschaft“, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, EGKS, und die Europäische Atomgemeinschaft, EAG) als Bestandteile der ersten Säule der EU gemeint. Ebenso bezieht sich der Begriff des „Gemeinschaftsrechts“ (z. B. „allgemeine Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts“) auf das Recht der drei Gemeinschaften.

<sup>6</sup> *Phelan*, MLRev. 55 (1992), S. 688.

Seite unbestritten integrationsstiftende und legitimierende Potentiale zu entfalten vermag<sup>7</sup>, auf der anderen Seite allerdings desintegrierende Kräfte entfesseln könnte<sup>8</sup>.

Derweil steigt angesichts der ausgreifenden EG-Kompetenzen und der verstärkten Determinierung der Lebenswelten durch das Gemeinschaftsrecht die Bedeutung eines gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsordo. Dessenungeachtet nimmt sich das Schrifttum zu spezifischen gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsgarantien bislang eher spärlich aus<sup>9</sup>. Ebenso steckt die allgemeine Grundrechtsdogmatik noch in den Kinderschuhen<sup>10</sup>. Dieser Befund ist nicht zuletzt durch die diesbezügliche Zurückhaltung des EuGH bedingt und zeigt auf, daß insoweit nach wie vor Entwicklungsbedarf besteht, obschon im übrigen ein recht stattlicher Umfang an Literatur über die Grundrechte im Gemeinschaftsrecht vorliegt<sup>11</sup>.

Angesichts der intensiven Nutzung bestehender Kompetenzen und ihrer tendenziellen Erweiterung rücken nicht primär wirtschaftlich relevante Freiheiten in ihrer ökonomischen, aber auch in ihren sonstigen Dimensionen ins Blickfeld. Gegenstand dieser Untersuchung ist die Kommunikationsfreiheit als europäisches Gemeinschaftsgrundrecht. Die Kommunikationsfreiheit ist für das Recht

---

<sup>7</sup> *Ruffert*, EUGRZ 1995, S. 530; *Weiler*, Fundamental Rights and Fundamental Boundaries: on Standards and Values in the Protection of Human Rights, in: Nanette A. Neuwahl u. a. (Hrsg.), *The European Union and Human Rights* (1995), S. 51; mit Blick auf einen Grundrechtskatalog exemplarisch: *Everling*, Weiterentwicklung des Grundrechtsschutzes durch den Europäischen Gerichtshof, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.), *Der Schutz der Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaft* (1992), S. 77, 79 f.; *Rengeling*, Brauchen wir die Verfassungsbeschwerde auf Gemeinschaftsebene? Zur Effektuierung des Individualrechtsschutzes gegen grundrechtsverletzende Gemeinschaftsnormen, FS-Everling (1995), S. 1199 m. w. N.

<sup>8</sup> Ebenso der Hinweis von: *Weiler*, a. a. O.

<sup>9</sup> Vgl. allerdings schon zur Berufs- und Eigentumsfreiheit: *Günter*, Berufsfreiheit und Eigentum in der Europäischen Union (1998); *Milczewski*, Der grundrechtliche Schutz des Eigentums im Europäischen Gemeinschaftsrecht (1994); *Müller-Michaels*, Grundrechtlicher Eigentumsschutz in der Europäischen Union (1997); *Stadler*, Die Berufsfreiheit in der Europäischen Gemeinschaft (1980); und ferner den Überblick bei: *Rengeling*, Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft (1993); und die Ansätze bei: *Clapham*, Human Rights and the European Community: A critical Overview, in: Antonio Cassese u. a. (Hrsg.), *European Union - the Human Rights Challenge*, Band 3 (1991); weitere Nachweise unten: 1. Kapitel, A.II.

<sup>10</sup> Verschiedene Ansätze bei: *Rengeling*, a. a. O.; und neuerdings: *Kugelman*, Grundrechte in Europa (1997); *Pauly*, EuR 1998, S. 242 ff.; *Storr*, Der Staat 36 (1997), S. 547 ff.; zur Diskussion um eine Ausdifferenzierung der Schutzdimensionen: *Gersdorf*, AöR 119 (1994), S. 400 ff.

<sup>11</sup> Vgl. dazu und auch zu den weiteren, einleitenden Ausführungen die Nachweise in den einschlägigen Abschnitten im folgenden Text.

der EG<sup>12</sup> wegen des fortschreitenden Entstehens einer europäischen Informations- bzw. Kommunikationsgesellschaft von wachsender Bedeutung<sup>13</sup>. Sie steht ebenso in einem interdependenten Beziehungsverhältnis zur Entwicklung einer gemeineuropäischen Öffentlichkeit<sup>14</sup>. Die Fernseh-RL und vergleichbare Integrationsmaßnahmen legen davon ein beredtes Zeugnis ab<sup>15</sup>. Gerade der Rundfunk oder neuere Medien wie das Internet versinnbildlichen ohnehin die Grenzen nationaler Ordnungsgewalt. Die Notwendigkeit der Entwicklung einer gemeinschaftlichen Kommunikationsfreiheit, die sich derzeit noch „*in statu nascendi*“<sup>16</sup> befindet, liegt damit auf der Hand. Daß dabei nicht nur hoheitliches Handeln der Gemeinschaftsorgane auf dem Prüfstand steht, sondern ebenso mitgliedstaatliches Handeln, wurde zuletzt im Urteil des EuGH zum Fall *Familiapress*<sup>17</sup> besonders deutlich. Hier war eine österreichische Maßnahme, die der Pluralismussicherung dienen sollte, aber in die Pressefreiheit eines deutschen Verlegers eingriff, vom EuGH auch anhand der Kommunikationsfreiheit zu untersuchen. Um so wichtiger ist für die allseits vorangetriebene gemeineuropäische Kommunikationsordnung daher das solide Fundament einer gemeinschaftsrechtlichen Kommunikationsfreiheit.

Die Kommunikationsfreiheit ist ein Komplex allgemeiner Garantien aber auch spezifischer Teilverbürgungen, wie insbesondere der Presse-, Film- und Rundfunkfreiheit, mit zahlreichen Spezialproblemen. Diese speziellen Aspekte

---

<sup>12</sup> Auf die mögliche Relevanz der Kommunikationsfreiheit für die EU über den Bereich der EG hinaus wird im Rahmen dieser Arbeit nicht eingegangen. Im Falle der Bedeutung auch für Tätigkeiten innerhalb der zweiten und dritten Säule ist jedoch die gemeinschaftsrechtliche Kommunikationsfreiheit zu einem Unionsgrundrecht weiter zu entwickeln.

<sup>13</sup> Vgl. nur die Informationen der EG-Kommission: „Europas Weg in die Informationsgesellschaft: Ein Aktionsplan“, KOM (94) 347 endg.; die Grundlinien des EP: Entschließung vom 19.9.1996 zu der Empfehlung an den Europäischen Rat „Europa und die globale Informationsgesellschaft“ und zu der Mitteilung der Kommission „Europas Weg in die Informationsgesellschaft: Ein Aktionsplan“, ABl. der EG 1996, Nr. C 320/164; schließlich in der Literatur: *Crabit/Bergevin*, RMUE 1995, S. 15 ff.

<sup>14</sup> Zum allmählichen Entstehen dieser gemeineuropäischen Öffentlichkeit vgl. den Hinweis bei: *Everling*, YEL 14 (1994), S. 9 f.

<sup>15</sup> Vgl. die deutlichen Hinweise in der Richtlinie des Rates vom 3.10.1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität, 89/552/EWG, ABl. der EG 1989, Nr. L 298/23, Präambelwägung Nr. 8-11; vgl. auch den Erwägungsgrund Nr. 12 der Richtlinie 93/83/EWG vom 27.9.1993 zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelverbreitung, ABl. der EG 1993, Nr. L 248/15.

<sup>16</sup> So *Schwarze* im Hinblick auf die politischen Grundrechte in der Gemeinschaft allgemein: NJ 1994, S. 55, wobei *Schwarze* jedoch die zunehmende praktische Bedeutung der Kommunikationsfreiheit hervorhebt.

<sup>17</sup> Rs. C-368/95, *Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und Vertriebs GmbH/Heinrich Bauer Verlag*, 26.6.1997, Slg. 1997, S. I-3689.