

# Über die Wissensfreiheiten in der Europäischen Union - Anmerkungen zu einem Vorschlag von Helmut F. Spinner

\*

—

von *Bernd Lutterbeck*, Berlin

[erscheint in: Helmut F. Spinner (Hrsg.), Rechtsordnung, Wirtschaftsordnung, Wissensordnung. Interdisziplinäre und fachwissenschaftliche Beiträge zur Gestaltung der wissenschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Wissensordnung, Opladen: Leske + Budrich 1994]

---

1. [Bürgerrechte in der Union und die Grundfreiheiten der Marktbürger](#)
2. [Zur Typologie von Wissenskonflikten](#)
  - [Informationsfreiheit - Dienstleistungsfreiheit: Die irischen "Abtreibungsfälle" \(EuGH, EGMR 1991/2\)](#)
  - [Informationsfreiheit - öffentliche Ordnung bzw. Eigentumsrechte \(EuGH, EGMR, BVerfG 1990-1993\)](#)
  - [Freedom of Information - Öffentliche Ordnung bzw. Datenschutz \(BGH 1989\)](#)
  - [Gemeinfreiheit von Informationen - Urheberrechte \(U.S. Supreme Court 1991\)](#)
3. [Transeuropäische Strukturen der Wissensordnung und europäische Grundrechtskultur](#)

[Literaturverzeichnis](#)

---

# 1. Bürgerrechte in der Union und die Grundfreiheiten der Marktbürger

"Der Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages gewährleistet ist." (Art. 7a EGV)

Adressaten dieser vier **Grundfreiheiten** - ergänzt noch durch eine "Hilfsfreiheit" des freien Zahlungsverkehrs [1] - sind zunächst nur die Mitglieder der Gemeinschaft selber, also die Staaten und nicht die Bürger, sowie die Gemeinschaft mit ihren Organen. Allerdings ist anerkannt, daß in Einzelfällen eine Reihe von Vertragsbestimmungen unmittelbar gegenüber Privaten wirken können.[2]

Über diese **Grundfreiheiten** soll sich ein liberales Marktgeschehen organisieren, das den wirtschaftlichen Austausch zwischen den Staaten und den freien Warenverkehr als Voraussetzung für den Binnenmarkt ermöglicht. Die **Grundfreiheiten** richten sich also in erster Linie gegen Einschränkungen durch die Mitgliedsstaaten.

Von den **Grundfreiheiten** sind die **Grundrechte** der Gemeinschaft zu unterscheiden. Sie verpflichten die Organe der Gemeinschaft. Träger sind die Marktbürger, neuerdings die Unionsbürger (Art. 8 EGV). Die **Grundrechte** sind Bestandteil des Verfassungsrechts der Gemeinschaft.

Im Prozeß der europäischen Integration ist die anfängliche Zurückhaltung der Römischen Verträge gegenüber eigenständigen Grundrechten zunehmend aufgegeben worden. Texte des primären und sekundären Gemeinschaftsrechts enthalten inzwischen ausdrückliche Hinweise auf Grundrechte und das Bekenntnis zu Grundwerten, wie sie etwa in Art. 20 des Grundgesetzes formuliert sind, z. B.:

- die Präambel der EEA enthält ein Bekenntnis zur Demokratie und den in der EMRK formulierten Grundrechten wie Freiheit, Gleichheit, soziale Gerechtigkeit.
- Der am 01.11.1993 in Kraft getretene Maastricht-Vertrag verzahnt die beiden großen europäischen Vertragswerke - die EMRK für Grundrechte, den EGV für die Wirtschaftsfreiheiten - miteinander. Art. F Abs. 2 EUV lautet:

"Die Union achtet die Grundrechte, wie sie (in der EMRK) gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedsstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben."

Der Vertrag formuliert darüber hinaus einige Unionsbürgerrechte wie das Recht auf Freizügigkeit (Art. 8a EGV) und das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen (Art. 8b EGV).

Weitergehende Vorstellungen über die Verzahnung beider Vertragswerke, sei es durch einen förmlichen Beitritt der EG zur EMRK, sei es durch einen ausdrücklichen Grundrechtskatalog im Maastricht-Vertrag, sind gescheitert.[\[3\]](#)

Im Ergebnis besteht allerdings aufgrund der Entscheidungspraxis des Europäischen Gerichtshofs[\[4\]](#) kein Zweifel, daß das Gemeinschaftsrecht einen ausreichenden Grundrechtsschutz gewährleistet. Dies ist auch die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts.[\[5\]](#)

Ein in erster Linie prätorischer Grundrechtsschutz, eine schmale Textbasis in den Gemeinschaftsverträgen und systematisch noch nicht geklärte Bezüge zwischen den europäischen Vertragswerken bilden gewissermaßen den Sockel, auf dem sich eine Forderung von *Helmut F. Spinner* untersuchen ließe: Der Autor entwickelt "die großen Freiheiten der <Welt des Wissens>, aus der alle anderen wissensbezogenen Freiheiten abgeleitet sind", und zwar:

- "die Freiheit zum Verändern fremden Wissens ohne entgegen-stehende Eigentumsrechte,
- die Freiheit vor Informationseingriffen in die <eigene> Meinung und das selbstbezogene Wissen,
- die Freiheit zum Verbreiten des Wissens"

und fordert sodann:[\[6\]](#)

"Um diesen Dreierkatalog der maßgeblichen Wissensfreiheiten (...) ist der bekanntere Katalog der vier großen Verkehrsfreiheiten (Personen, Waren, Dienstleistungen, Kapital) aus der Rechts- und Wirtschaftsordnung der Europäischen Gemeinschaft für den gemeinsamen Binnenmarkt zu ergänzen. Zusammen ergäbe das eine gute Ordnung für das europäische

Haus, mit Raum für alle Wissenszonen, aber ohne dunkle Hinterzimmer."

Im Sekundärrecht der Gemeinschaft und in der Literatur finden sich Belege für eine solche - naheliegende - Gleichsetzung von Markt- und Bürgerfreiheiten. So verweist etwa *Schwarze* auf den "zumindest grundrechtsähnlichen Charakter" der Grundfreiheiten [7]; in der in diesem Kontext einschlägigen Fernseh-Richtlinie, die den freien Fluß von Fernsehsendungen herstellen soll, findet sich in den Erwägungsgründen der Satz: "(die Dienstleistungsfreiheit ist in ihrer) Anwendung auf die Ausstrahlung und Fernsehsendungen auch eine spezifische gemeinschaftsrechtliche Ausprägung eines allgemeineren Prinzips, nämlich der Freiheit der Meinungsäußerung, wie sie in Artikel 10 Abs. 1 der von allen Mitgliedsstaaten ratifizierten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) gewährleistet ist."

Auf der anderen Seite verweist das seit 1979 vergebliche Bemühen der Gemeinschaft, eine Datenschutz-Richtlinie zu erlassen [8], auf eine Schwierigkeit prinzipieller Art: Es ist sicher ohne größere Mühen möglich, zumindest eine von *Spinnners* Wissensfreiheiten, die Freiheit vor Informationseingriffen, im Verfassungsrecht der Europäischen Union zu entdecken.[9] Juristische Kunststücke können jedoch nicht über die Legitimationsprobleme hinwegtäuschen, die im Zuge der Ratifizierung des Maastricht-Vertrages vor allem in Dänemark, Frankreich, dem Vereinigten Königreich und der Bundesrepublik sichtbar geworden sind: Die sog. funktionalistische Integrationsstrategie, die "lange quasi-offizielle Doktrin der Gemeinschaft"[10], ist gescheitert. Ihr liegt die europäische Prognose zugrunde, Ergebnisse, Erfahrungen und Politiken aus sektoraler Verflechtung würden gewissermaßen automatisch als spill-over-Effekt zu einer politischen Gemeinschaft führen.

Es ist gegenwärtig völlig offen, wie die Legitimation der Union als politisches System hergestellt werden kann, wie sich etwa Wissensfreiheiten implementieren lassen.[11] Der Wissenschaft verbleibt so als wesentliche Aufgabe, an der Vertypung dieser Freiheiten mitzuwirken (unter 2.) und damit den prätorischen Grundrechtsschutz der Union zu beeinflussen. Mindestens ebenso wichtig ist es, alt bekannte Antinomien zwischen "Status und Kontrakt" für ein supranationales Gebilde neuer Art wie die Europäische Union praktisch aufzulösen, wo immer das möglich ist (unter 3.).

## 2. Zur Typologie von Wissenskonflikten

*Helmut Spinners* Konzept einer Wissensordnung [\[12\]](#) geht weit über das hinaus, was in der deutschen [\[13\]](#) und europäischen [\[14\]](#) Rechtswissenschaft gegenwärtig diskutiert wird. Sie findet auf Gemeinschaftsebene ein "Patchwork" nahezu unverbunden nebeneinanderstehender Regelungsmaterien und Entscheidungen der beiden europäischen Gerichtshöfe - Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) und Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) - vor, die - jedenfalls bezogen auf die entschiedenen Fälle - zwar kein System aber einige Hinweise auf Wissensfreiheiten erkennen lassen: [\[15\]](#)

- das Prinzip des Freien Flusses von Fernsehsendungen [\[16\]](#)
- die Freiheit grenzüberschreitender Kommunikation - sowohl als Sender als auch als Rezipient [\[17\]](#)
- das Freedom of Information-Prinzip [\[18\]](#)
- Schutz der "Privatsphäre" vor unbefugter (automatisierter) Datenverarbeitung [\[19\]](#)
- Schutz der Urheber von Programmen und Datenbanken [\[20\]](#).

Ich möchte im folgenden einige Gerichtsentscheidungen vorstellen, die andeuten, in welche Richtung Konflikte um die vorgestellten, noch sehr allgemeinen Prinzipien zu erwarten sind. Da erfahrungsgemäß Entscheidungen von US-Gerichten sehr schnell auch für Europa bedeutsam werden können, beschränke ich mich nicht auf europäische Gerichte [\[21\]](#):

## **Informationsfreiheit - Dienstleistungsfreiheit: Die irischen "Abtreibungsfälle" (EuGH, EGMR 1991/2)**

### **[\[22\]](#)**

Beide Entscheidungen beziehen sich auf einen ähnlichen Sachverhalt und behandeln die Beziehungen zwischen der irischen Verfassung und den jeweiligen europäischen Vertragswerken. Irland verbietet in der Verfassung die Abtreibung und nach der Rechtsprechung auch solche Tätigkeiten, die darin bestehen, schwangere Frauen in Irland dabei zu unterstützen, im Ausland ihre Schwangerschaft unterbrechen zu lassen.

Im vom EuGH entschiedenen Fall hatte eine irische Studentenvereinigung für Studenten eine Publikation herausgegeben. Sie enthielt Informationen über die Möglichkeit, im Vereinigten Königreich abzutreiben, Namen und Adressen bestimmter Kliniken u. ä. Zu klären war, ob ein Verbreitungsverbot durch ein irisches Gericht gegen die Dienstleistungsfreiheiten der Art. 59 EGV ff. verstößt. Das Gericht hat die Frage im Ergebnis verneint. Die Dienstleistung <Abtreibung> sei den entsprechenden Kliniken nicht verwehrt. Das ihnen zustehende Recht, Informationen über ihre Dienstleistungen zu verbreiten, sei nicht beeinträchtigt, da die Verbreitung der Informationen ohne jeden Bezug zu den Kliniken aus eigenen Stücken von Studenten vorgenommen worden sei. Sie hätten lediglich ihr Recht auf freie Meinungsäußerung wahrgenommen, entsprechende Einschränkungen dieses Rechts seien vom EuGH nicht zu überprüfen.

Der EGMR kommt bei einem nahezu gleich gearteten Sachverhalt fast gleichzeitig zu einem gegenteiligen Ergebnis. In diesem Falle hatten zwei irische Beratungsinstitutionen die entsprechenden Informationen über Abtreibungen verbreitet. Zur Bewertung der irischen Verbotsurteile hatte der EGMR zu klären, ob die Verbote einen Eingriff gegen die Freiheit der Meinungsäußerung nach Art. 10 EMRK darstellen. Nach Auffassung des EGMR waren die Verbote für eine demokratische Gesellschaft nicht notwendig und daher unzulässig. Für die Entscheidung war es ohne Belang, ob die Informationen in Irland aus eigenem Antrieb oder in Verbindung mit den in Frage kommenden Dienstleistungsunternehmen verbreitet wurden.

Die Entscheidungen zeigen exemplarisch, wie weit die Marktfreiheiten der Unionsbürger und die politischen Rechte der Europäer im Einzelfall - zugegeben ein Extremfall - auseinanderliegen können. Im übrigen würde es in der Logik der Argumente des EuGH liegen, daß die Kliniken selber Informationen über ihre wirtschaftliche Tätigkeit - die Abtreibungen also - ungehindert in Irland verbreiten dürfen.

## **Informationsfreiheit - öffentliche Ordnung bzw. Eigentumsrechte (EuGH, EGMR, BVerfG 1990-1993)**

### **[23]**

Im Fall Autronic ./ Schweiz wollte ein Unternehmen auf einer Messe die Leistungsfähigkeit der von ihr hergestellten Parabolantennen vorführen, und zwar derart, daß Fernsehprogramme eines sowjetischen Satelliten empfangen werden sollten. Die schweizerische Post hat ihre Genehmigung von einer Zustimmung des Sendestaates abhängig gemacht. Zu klären war die Reichweite

des Art. 10 EMRK, der im wesentlichen den Festlegungen des Art. 5 Abs. 1 GG entspricht. Geschützt sei auch der Empfang ausländischer Fernsehprogramme über Satellit unabhängig von dem damit verfolgten Zweck, und zwar nicht nur der Kommunikations**inhalt**, sondern der Kommunikations**prozeß** einschließlich der dazu benötigten **Übertragungs- und Empfangsmittel**. Der Grundrechtsschutz, so auch das Bundesverfassungsgericht, "erstreckt sich auch auf die Voraussetzungen zur individuellen Erschließung (... von) Informationsquellen". Verworfen hat das Gericht damit die Auffassung der Schweizer Regierung, daß Autronic sich wegen ihrer ausschließlichen Gewinnabsichten lediglich auf die Gewerbefreiheit berufen dürfe. Diese werde in der Konvention nicht geschützt.

Im Fall Stichting Antennevoorziening ./ Commissariaat voor de Media mußte der EuGH entscheiden, ob Bestimmungen eines niederländischen Mediengesetzes mit der Dienstleistungsfreiheit der Art. 59 EGV ff. vereinbar sind. Dieses Gesetz stellte insb. inhaltliche und institutionelle Anforderungen an Werbemittelungen in Programmen ausländischer Fernsehanstalten. Nach den Feststellungen des EuGH enthalten derartige Regelungen "eine doppelte Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs": Sie hindern Betreiber in den Niederlanden, Programme anderer Mitgliedsstaaten zu übertragen. Sie hindern aber die Betreiber auch, die Werbemittelungen ausländischer Unternehmen in ihr Programm aufzunehmen.

Nach Auffassung der niederländischen Regierung war die Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit durch zwingende Erfordernisse der Kulturpolitik gerechtfertigt. Nur so könnten die unterschiedlichen Strömungen in den Niederlanden geschützt und vor einem unangemessenen Einfluß werbetreibender Unternehmen auf die Programmgestaltung bewahrt werden. Der EuGH ist diesen Argumenten nicht gefolgt: "Wenn die niederländische Regierung diese Vielfalt erhalten will, kann sie sich durchaus darauf beschränken, die Regelung für ihre eigenen Anstalten entsprechend auszugestalten". [24] Im Ergebnis hat das Gericht also die Regelungen des niederländischen Mediengesetzes als unzulässige Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit bewertet: Fernsehen und Rundfunk sind eine Dienstleistung, Satellitenschüsseln eine Ware. [25]

Zwar wird man annehmen müssen, daß sich aus dem Umfeld dieser Entscheidungen der Gehalt künftiger Wissensfreiheiten entnehmen läßt. Sie geben insb. den Bewertungshintergrund für neuartige Sachverhalte ab, wie Zugang zu internationalen Netzen, Datenbasen, Bibliotheken und Archiven. Mit *Barendt* kann man aber auch vermuten [26], daß die wirklichen Konflikte zwischen den ökonomischen Grundfreiheiten und insb. der



Meinungsäußerungsfreiheit noch bevorstehen: So mußte in dem vom BVerfG entschiedenen Fall das Informationsfreiheitsrecht eines Mieters gegenüber dem Eigentumsinteresse eines Vermieters zurückstehen, der die Anbringung einer Satellitenantenne wegen eines bestehenden Kabelanschlusses abgelehnt hatte. Das Gericht läßt aber erkennen, daß sehr wohl Fälle denkbar seien, in denen die Informationsfreiheit Vorrang hat.

## **Freedom of Information - Öffentliche Ordnung bzw. Datenschutz (BGH 1989)**

### **[27]**

Ein kommerzieller Wirtschaftsinformationsdienst beabsichtigte, die Daten sämtlicher in den Handelsregistern der Bundesrepublik eingetragenen Firmen nach einer bestimmten Struktur automatisiert zu verarbeiten. Das Registergericht hatte seinen Antrag auf Mikroverfilmung der Registerkarten mit dem Argument zurückgewiesen, das Vorhaben des Informationsdienstes käme dem Aufbau eines zentralen Handelsregisters gleich. Das aber sei aus Datenschutzgründen nicht zulässig. Der BGH hat die ablehnende Entscheidung des Registergerichts bestätigt.

Die kontrovers diskutierte Entscheidung [\[28\]](#) hat weit über den Fall hinaus Bedeutung, weil die Nutzung staatlicher Informationsressourcen, wie z. B. Melderegister, Kfz-Register, durch nicht-staatliche Stellen jedenfalls praktisch äußerst schwierig wird. Es ist geradezu kurios, daß für diese Auffassung Datenschutz als Argument herhalten muß, wo es doch gerade Sinn der Handelsregister ist, Publizität zu erzielen. Ein rechtsvergleichender Blick in andere Staaten der Gemeinschaft hätte im übrigen gezeigt, daß dort Handelsregisterdaten längst über vernetzte Systeme privater Betreiber zugänglich sind.

In dieser Entscheidung deutet sich - jedenfalls für die Bundesrepublik und mit vorgeschobenen Gründen - die Struktur eines Konfliktes zwischen dem Freedom of Information-Prinzip und dem informationellen Selbstbestimmungsrecht an.

## **Gemeinfreiheit von Informationen - Urheberrechte (U.S. Supreme Court 1991)**

### **[29]**



Die Rural Telephon Service Co. ist ein regionaler Anbieter von Telekom-Dienstleistungen und gibt für seine Kunden Telefonbücher heraus ("white pages"). Feist Publications ist ein Verlag für staatenübergreifende Telefonbücher. Für die insgesamt 46.878 Eintragungen der Ausgabe 1983 hatte Feist 1.309 Eintragungen in Rural's white pages unbesehen für das eigene Telefonbuch übernommen. Vier dieser Eintragungen waren fingiert, so daß Rural Telephon der Nachweis der Kopie gelingen konnte. In dem wegen Urheberrechtsverletzung angestregten Verfahren blieb Rural Telephon erfolglos.

Ist die Kompilation von Fakten eine geistige Schöpfung, die Urheberrechtsschutz genießt? Der Supreme Court hat diese Frage verneint und ist so bemüht, die klassische bipolare Struktur intellektueller Eigentumsrechte - Copyright für künstlerische und literarische Werke, Patent für angewandte wissenschaftlich-technische Entdeckungen - aufrechtzuerhalten. Die Möglichkeiten moderner Reproduktionstechniken und der Aufbau und die Nutzung von Fakten-Datenbasen auf breiter Basis lassen es jedoch fraglich erscheinen, ob sich diese Position auch in Zukunft durchsetzen läßt. Zahlreiche Instanzgerichte, vom Supreme Court anschaulich "sweat of the brow courts" genannt, lassen jedenfalls den Aufwand an Arbeit für die Kompilation genügen. [\[30\]](#)

Auch das seit 24.06.1993 in der Bundesrepublik geltende Urheberrecht für Software - eine Umsetzung einer entsprechenden EG-Richtlinie - geht eher den Weg dieser "sweat of the brow doctrine". [\[31\]](#) Paragraph 69a UrhG untersagt ausdrücklich die Anwendung qualitativer oder ästhetischer Kriterien zur Bestimmung der Schutzfähigkeit von Programmen. Damit wäre jedes noch so triviale Programm urheberrechtsfähig. Dieser Konsequenz jedoch hat sich der Bundesgerichtshof in einer jüngst zum neuen Urheberrecht publizierten Entscheidung einstweilen noch entzogen. [\[32\]](#)

Die Entscheidung des Supreme Courts hat über den Anlaß hinaus Bedeutung. Es ist offen, wie weit der Bereich der Gemeinfreiheit von Informationen gezogen werden muß und ob das überkommene, am Fortschritt der Wissenschaften und der Künste orientierte Urheberrecht überhaupt ein geeigneter Abgrenzungstypus ist. [\[33\]](#) Je nach Lesart würden sich hier der grundrechtliche Anspruch auf Informationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1, 2. Alt., bzw. Art. 10 EMRK) und eine ökonomische Grundfreiheit gegenüberstehen.

Ein anderes Bild würde sich auch nicht ergeben, wenn man die europäische Rechtsprechung systematisch untersucht. [\[34\]](#) Die wenigen, eher zufälligen

Anlässe für Entscheidungen der Gerichtshöfe identifizieren noch nicht einmal einen Kern der Spinnerschen Freiheiten. Auch dort, wo der europäische Gesetzgeber selbst Zusammenhänge zwischen Grundfreiheiten und Grundrechten herstellt - z. B. in der Fernseh-Richtlinie - regelt er tatsächlich nur Kompetenzen, nicht aber Grundrechtsverbürgungen. Mit dem hier eingeschlagenen methodischen Weg[35], läßt sich jedenfalls erahnen, daß sich der gesellschaftliche Status der Rohware Information geändert hat: Klassische Typen wie das Urheberrecht für geistiges Schaffen werden den veränderten Formen der Verarbeitung und Verbreitung von Informationen nur mit Mühe gerecht, neue Typen, die das (deutsche) Informationelle Selbstbestimmungsrecht und das Freedom of Information-Prinzip nicht nur praktisch[36], sondern auch konzeptionell aufeinander beziehen, sind nicht in Sicht. Überdies beziehen sich die Entscheidungen der obersten Gerichte zumeist auf Konflikte, die viele Jahre zurückliegen und lassen keine Auseinandersetzung mit modernen oder gar künftigen Konflikten in und um informationstechnik-gestützte Strukturen erkennen.

Demgegenüber zeigen die irischen Abtreibungsfälle deutlich die Grenzen des gemeinschaftlichen Grundrechtsschutzes auf. Die Gemeinschaftsverträge gaben dem EuGH keine Möglichkeit, anders zu entscheiden. Die Ausübung eines Grundrechts hing davon ab, ob andere Unionsbürger in ihren ökonomischen Grundfreiheiten beeinträchtigt sind.

Juristisch mag es gute Gründe für derartige Unterscheidungen geben.

Für den europäischen Bürger dürften sie aber nur schwer nachvollziehbar sein. Sie bestärken eher das Vorurteil, die Gemeinschaft habe sich zu einem "Europa der Krämer" fortentwickelt.

Die irischen Abtreibungsfälle verweisen überdies auf gewichtige Unterschiede in der Entscheidungspraxis der europäischen Gerichtshöfe. So hat es der EGMR z. B. in der Vergangenheit abgelehnt, das Freedom of Information-Prinzip als modernen Ausdruck der Meinungsäußerungsfreiheit grundrechtlich anzuerkennen. [37] Demgegenüber setzen Europäisches Parlament und Kommission zumal unter dem Eindruck der konfliktreichen einzelstaatlichen Ratifizierungsprozesse für den Maastricht-Vertrag geradezu auf Transparenz von Verwaltungshandeln. In der Richtlinie über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt - wegen verspäteter Umsetzung in Deutschland unmittelbar bindendes Recht - [38] hat die Gemeinschaft schon vor Jahren gezeigt, daß sie auch in den Mitgliedstaaten selber einen Mindeststandard erwartet.

Dies alles kann man so zusammenfassen: Texte und Judikatur lassen nur in Bruchstücken die Gestalt moderner Wissensfreiheiten erahnen. Auch die deutsche und europäische Rechtswissenschaft, die einen strukturierenden Zugang über das Konzept eines Informationsrechts sucht, hat bis jetzt nicht entscheidend zur Klarheit beigetragen. [39] Angesichts dieses Befundes halte ich es für müßig, darüber zu streiten, ob mit dem prätorischen Grundrechtsschutz des EuGH schon der Königsweg gefunden wurde [40] oder ob, wie vom Europäischen Parlament immer wieder betont, nur die explizite Formulierung eines Grundrechtskatalogs weiterführt. Wahrscheinlicher scheint mir, daß die den beiden Positionen zugrundeliegende, bloß juristische Betrachtungsweise von (Wissens-)freiheiten in eine Sackgasse führt.

Der erreichte Diskussionsstand ist, mit einem Wort, unbefriedigend.

### **3. Transeuropäische Strukturen der Wissensordnung und europäische Grundrechtskultur**

In Art. 129b Abs. 1, der durch den Maastricht-Vertrag neu in den EG-Vertrag eingefügt wurde, heißt es:

"Um einen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Art. 7a [Verwirklichung des Binnenmarktes] und 130a [insb. Förderung benachteiligter Regionen] zu leisten und den Bürgern der Union, den Wirtschaftsbeteiligten sowie den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in vollem Umfang die Vorteile zugute kommen zu lassen, die sich aus der Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen ergeben, trägt die Gemeinschaft zum Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze in den Bereichen der Verkehrs-, Telekom-munikations- und Energieinfrastruktur bei."

Nach Abs. 2 dieser Vorschrift soll die Gemeinschaft im Rahmen ihrer Wettbewerbsordnung den Verbund, die Interoperabilität und den Zugang zu diesen Netzen fördern und insb. dafür sorgen, daß randständige mit den zentralen Gebieten der Gemeinschaft verbunden werden.

Telekommunikationsnetze und die darüber angebotenen Dienste sind nach heutigem Verständnis der zentrale Mechanismus für die Kommunikation einer Industriegesellschaft. Alle wesentlichen Fragen der Ausgestaltung der Wissensordnung verlangen zunehmend Antworten auf der Ebene der Netzinfrastruktur, z. B.:

- Wer hat mit welcher Ausbildung zu welchem Preis mit welchem Komfort aus welchen Regionen Zugang zu welchen Datenbanken, Archiven, Alltagsdiensten für welche berufliche, wissenschaftliche und sonstige Zwecke?
- Welche wirtschaftlichen und staatlichen (Sicherheits-)interessen bestimmen in welchem Ausmaß Design und Handhabbarkeit der Netze und nehmen welchen Einfluß auf die Inhalte?

Niemand kann diese Fragen gegenwärtig empirisch solide untermauert beantworten. Da die Entscheidungen über die künftige Infrastruktur aber jetzt fallen, ist die Wissenschaft gleichwohl herausgefordert. Es hat den Anschein, daß die US-amerikanische Wissenschaft diese Herausforderung schon angenommen hat: Das in der deutschen Öffentlichkeit [\[41\]](#) als "Datenautobahn" bekannt gewordene Projekt der Clinton/Gore-Administration zum Aufbau der "National Information Infrastructure" (NII) ist tatsächlich ein Vorschlag, die Infrastruktur der amerikanischen Wissensordnung weitgehend neu zu bauen. Wegen der offensichtlichen gesellschaftlichen Chancen und Probleme eines so weitgehenden Vorschlags hat die Administration gesellschaftliche und wissenschaftliche Gruppen an der Diskussion über die Gestalt der künftigen Infrastruktur beteiligt. [\[42\]](#) Das Ergebnis dieser Diskussion wird auch Aufschluß über die Gestalt der Wissensfreiheiten am Ende dieses Jahrhunderts geben.

Demgegenüber wirken die europäischen Bemühungen noch hilflos. Das Europäische Parlament hat jüngst in einer "Entschließung über Demokratie, Transparenz und Subsidiarität" [\[43\]](#) versucht, die offensichtlichen Legitimationsprobleme der Union besser in den Griff zu bekommen. Es schlägt eine "neue Informations- und Kommunikationspolitik" vor, will die Transparenz und Zugänglichkeit von Datenbasen für die Öffentlichkeit verbessern, neue Datenbanken einrichten und allgemein die "persönlichen, telefonischen und brieflichen Kontakte zwischen den Bürgern und der Kommission" verbessern. Daß dieses schon technisch nicht ohne die in Art. 129b EGV benannten "Transeuropäischen Netze" möglich ist, ist dem Parlament offensichtlich nicht bewußt. So unterwirft es sich weiterhin einer funktionalistischen Integrationsstrategie der Kommission mit ihrem ökonomischen Kalkül und beschränkt zugleich die Ausübung von Grundrechten auf die Beziehungen zwischen Bürgern bzw. Gruppen von Bürgern und den Institutionen der Union.

Ich halte diese, wenn man so will, Verstaatlichung der Grundrechte für

verfehlt. Dem Parlament ebenso wie dem Gerichtshof und der Kommission scheint es schwer zu fallen, Grundrechte losgelöst von den überlieferten geisteswissenschaftlichen Texttraditionen verstehen zu können. Diese Traditionen betonen die Geltung von welchen Rechten auch immer. In dem noch immer offenen Prozeß der europäischen Integration ist es aber entscheidend, daß sich Grundrechte und Grundfreiheiten in und mit den Unionsbürgern verwirklichen. Für diese veränderte, weniger juristische als kulturelle Blickrichtung hat *Peter Häberle* vor Jahren das elegant formulierte "Postulat der <offenen Gesellschaft der Grundrechtsinterpreten>" aufgestellt: [44] Der Inhalt von Freiheiten kann nicht unabhängig vom Selbstverständnis derjenigen festgelegt werden, die Freiheiten praktizieren. Auch ihm kommt es deshalb darauf an, die Grundrechte von ihrem etatistischen (und bloß juristischen) Verständnis zu befreien und sie gewissermaßen der Gesellschaft zurückzugeben.

Ein solches Verständnis ist ohne Zweifel eine Herausforderung an so manche europäische, vor allem auch deutsche Tradition. An der amerikanischen Diskussion ist bemerkenswert, welche unterschiedlichen Interessen sich auf ein bestimmtes, wenn auch mächtiges Problem konzentrieren können. [45] In Europa muß sich die "offene Gesellschaft der Grundrechtsinterpreten" erst noch zusammenfinden. An anderer Stelle habe ich dargelegt [46], daß H. F. Spinners Leitkonzept hierbei hilfreich sein kann, auch wenn die Polaritäten zwischen Status und Kontrakt sicher keine Vertypung der Wissensfreiheiten auf einer Ebene mit den Marktfreiheiten zulassen. [47] Es fehlt eigentlich nur - anders als in den USA - die einvernehmliche Formulierung des gemeinsamen Problems durch alle beteiligten Interessen.

Die Wissenschaft hat fürs erste vorgelegt.

Wo aber bleibt die Politik?

---

## Literaturverzeichnis

### *ALTES/DOMMERING/HUGENHOLTZ/KABEL/INFORMATION LAW:*

Willem F. K. Altes, Egbert J. Dommering, P. Bernt Hugenholtz, Jan J. C. Kabel (ed.), *Information Law towards the 21st Century*, Deventer, Boston: Kluwer Law and Taxation 1992

### *BARENDT/FREEDOMS:*

Eric M. Barendt, Fundamental Freedoms, in: Altes/Dommering/  
Hugenholtz/Kabel/Information Law, p. 13 ff.

*BEUTLER/BIEBER/PIPKORN/STREIL/EUROPÄISCHE UNION:*

Bengt Beutler, Roland Bieber, Jörg Pipkorn, Jochen Streil, Die  
Europäische Union. Rechtsordnung und Politik, 4. Aufl., Baden-Baden:  
Nomos 1993

*COOK/COPYRIGHT:*

Trevor M. Cook, Copyright in the European Community, in:  
Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 1994, S. 7 ff.

*CPSR/INFORMATION INFRASTRUCTURE:*

Computer Professionals für Social Responsibility, Serving the  
Communi-ty: A public-Interest Vision of the National Information  
Infrastructure,  
@cpsr.org (über INTERNET, November 1993)

*DAHRENDORF/INTERVIEW:*

Ralf Dahrendorf, Ich bleibe ein radikaler Liberaler, Interview in: Die  
Zeit v. 27.08.1993

*DAHRENDORF/SOZIALER KONFLIKT:*

Ralf Dahrendorf, Der moderne soziale Konflikt. Essay zur Politik der  
Freiheit, Stuttgart: DVA 1992

*DOMMERING/HUGENHOLTZ/WORKS OF FACT:*

Egbert J. Dommering, P. Bernt Hugenholtz (ed.), Protecting works of  
Fact, Deventer, Boston: Kluwer Law and Taxation 1991

*FROWEIN/PEUKERT/EMRK:*

Jochen A. Frowein, Wolfgang Peukert, Europäische Menschen-Rechts-  
Konvention. Kommentar, Kehl u. a.: Engel 1985

*GALLWAS/INFORMATIONSFREIHEIT:*

Hans Ulrich Gallwas. Der allgemeine Konflikt zwischen dem Recht auf  
informationelle Selbstbestimmung und der Informationsfreiheit, in:  
Neue Juristische Wochenschrift 1992, S. 2785 ff.

*GEIGER/REGISTEREINTRAGUNGEN:*

Klaus Geiger, Kommerzielle Nutzung amtlich veröffentlichter  
Registereintragungen, in: Computer und Recht 1992, S. 228 ff.

*GÜNTHER/PRODUKTHAFTUNG:*

Andreas Günther, Produkthaftung für Software. Ein obiter dictum aus den USA, in: Computer und Recht 1993, S. 544 ff.

*HÄBERLE/GRUNDRECHTSGELTUNG:*

Peter Häberle, Grundrechtsgeltung und Grundrechtsinterpretation im Verfassungsstaat - Zugleich zur Rechtsvergleichung als "Fünfte" Auslegungsmethode, in: Juristen Zeitung 1989, S. 913 ff.

*KINDERMANN/SOFTWAREPATENTIERUNG:*

Manfred Kindermann, Softwarepatentierung, Teil I und II, in: Computer und Recht 1992, S. 577 ff., S. 658 ff.

*LENZ/GRUNDRECHTSSTANDARD:*

Carl Otto Lenz, Der europäische Grundrechtsstandard in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, in: Europ. Grundrechts-Zeitung 1993, S. 585 ff.

*LUTTERBECK/INNOVATIONSHEMMNISSE:*

Inwieweit werden durch Rechtsregeln der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Informationsrechts Innovationshemmnisse in der Bundesrepublik begründet?, in: Rainer Stransfeld, Ronald Vopel, Gesetzesfolgenabschätzung im Bereich der Informationstechnik. Innovationshemmnisse durch rechtliche Regelungen?, Studie im Auftrag des BMFT durch das VDI/VDE Technologiezentrum Informationstechnik, Teltow 1993

*LUTTERBECK/INFORMATIONENRECHT:*

Bernd Lutterbeck, Harmonisierung des Europäischen Informationsrechts? Zum Aufbau der Wissensordnung, in: Thomas Heymann, Bernd Lutterbeck (Hrsg.), Köln: Schmidt 1994 (im Druck)

*MÄHRING/INFORMATIONELLE SELBSTBESTIMMUNG:*

Matthias Mähring, Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung im europäischen Gemeinschaftsrecht, in: Europarecht 1991, S. 369 ff.

*MARSHALL/BÜRGERRECHTE:*

Thomas H. Marshall, Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt, New-York: Campus 1992

*MÖWES/SCHMITT-VOCKENHAUSEN/EUROPÄISCHE*



*MEDIENORDNUNG:*

Bernd Möwes, Monika Schmitt-Vockenhausen, Europäische Medienordnung im Lichte des Fernsehübereinkommens des Europarats und der EG-Fernsehrichtlinie 89, in: Europ. Grundrechts-Zeitung 1990, S. 121 ff.

*MÜLLER/SCHLEICHWEGE:*

Eva Maria Müller, Auf Schleichwegen doch noch zu einem privaten Handelsregister?, in: Computer und Recht 1992, S. 71 ff.

*REICHMAN/LEGAL HYBRIDS:*

Jerome H. Reichman, Legal Hybrids between the Patent and Copyright Paradigms, in: Altes/Dommering/Hugenholtz/Kabel/Information Law, p. 325 ff.

*RENGELING/GRUNDRECHTSSCHUTZ:*

Hans-Werner Rengeling, Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft, München: Beck 1993

*SCHWARZE/GRUNDRECHTE:*

Jürgen Schwarze, Schutz der Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaft, in: Europ. Grundrechts-Zeitung 1986, S. 293 ff.

*SPINNER/WISSENSORDNUNG:*

Helmut F. Spinner, Die Wissensordnung. Ein Leitkonzept für die dritte Grundordnung des Informationszeitalters, Opladen: Leske und Budrich 1994

*TÖNNIES/DIMORPHISMUS:*

Sibylle Tönnies, Der Dimorphismus der Wahrheit. Universalismus und Relativismus in der Rechtsphilosophie, Opladen: Westdeutscher Verlag 1992

---

\* Fundstellen für Vorschriften ohne Quellenangabe in Sartorius II (Internationale Verträge. Europarecht, November 1993), Europäisches Wirtschaftsrecht (Samm-lung von EG-Rechtsvorschriften für den europäischen Binnenmarkt, Juli 1993) und Simitis/Dammann/Körner (Datenschutz in der Europäischen Gemeinschaft, Januar 1994); EGV: Vertrag zur Gründung der europäischen Gemeinschaft i. d. F. v. 07.02.1992; EEA: Einheitliche Europäische Akte v. 28.02.1986; EUV: Vertrag über die Europäische Union v. 07.02.1992 (Maastricht-Vertrag); EMRK: Europäische Men-

schenrechtskonvention v. 04.11.1950.

[1] *Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil/Europäische Union*, S. 311

[2] Einzelheiten bei *Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil/Europäische Union*, S. 207 ff.

[3] Vgl. insb. die "Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten" des Europäischen Parlaments v. 12.04.1989 und den Bericht des Hauptberichterstatters De Gucht, in: Europäische Grundrechtszeitung [EuGRZ] 1989, S. 204 ff.

[4] Sie beruht seit längerem darauf, die Gemeinschaftsverträge im Lichte der EMRK auszulegen. Die Befugnis hierzu wird aus Art. 164 EGV abgeleitet, wonach das Gericht "das Recht" und nicht lediglich die positiven Gemeinschaftsnormen zu wahren hat; s. im einzelnen zuletzt *Lenz/Grundrechtsstandard* und *Rengeling/Grundrechtsschutz*.

[5] Vgl. grundlegend SOLANGE II-Beschluß v. 22.10.1986, BVerfGE 73, S. 339 ff. sowie neuerdings das Maastricht-Urteil v. 12.10.1993, in: EuGRZ 1993, S. 429 ff.

[6] *Spinner/Wissensordnung*, S. 146-147

[7] *Schwarze/Grundrechte*, S. 293, ähnlich *Lenz/Grundrechtsstandard*, S. 585

[8] Vgl. die erste Entschließung des europäischen Parlaments v. 08.05.1979, abgedruckt bei Simitis u. a., Dokumentation zum Bundesdatenschutzgesetz, Bd. 1, unter D 2.1 und die Richtlinien-Vorschläge der Kommission, KOM(90) 314 endg.-SYN 287-288 v. 13.09.1990 und den geänderten Vorschlag KOM(92) 422 endg.-SYN 287 v. 15.10.1992; auf S. 87 des Vorschlags von 1990 wird in der Begründung zur ISDN-Richtlinie erstmals das Wort "informationelle Selbstbestimmung" in einem offiziellen Dokument benutzt.

[9] *Mähring/Informationelle Selbstbestimmung*

[10] *Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil/Europäische Union*, S. 71

[11] Vgl. die allgemeine Kritik von *Darendorf/Interview* am Maastricht-Vertrag

[12] Definition bei *Spinner/Wissensordnung*

[13] Zum Stand der Diskussion *Lutterbeck/Informationsrecht*

[14] Hierzu die Sammelbände von *Altes/Dommering/Hugenholtz/Kabel/Information Law* und *Dommering/Hugenholtz/Works of Fact*

[15] Allgemein zum Grundrechtsschutz durch die EuGH-Rechtsprechung aus jüngster Zeit *Lenz/Grundrechtsstandard* und *Rengeling/Grundrechtsschutz*

[16] Hierzu die Fernseh-Richtlinie v. 1989 und *Möwes/Schmitt-Vockenhausen/Europäische Medienordnung*

[17] *Groppera Radio AG gegen die Schweiz*, EGMR v. 28.03.1990, in: *EuGRZ* 1990, S. 255 ff.

[18] Vgl. einstweilen nur Erklärung 17 zum EUV "Zum Recht auf Zugang zu Informationen" sowie Bericht des Berliner Datenschutzbeauftragten für 1993, S. 15

[19] Daß die deutsche Figur eines "Informationellen Selbstbestimmungsrechts" geschützt würde, läßt sich aus europäischen Texten nicht belegen, so aber *Mähring/Informationelle Selbstbestimmung*

[20] Vgl. zuletzt *Datenbank-Richtlinien-Entwurf* v. 15.04.1992, *ABl C* 156/7

[21] Bei dem Teilproblem Produkthaftung für Softwaremängel warten insb. Anwälte geradezu sehnsüchtig auf amerikanische Entscheidungen, hierzu *Günther/Produkthaftung*

[22] *Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd. gegen Grogan u. a.*, EuGH v. 04.10.1991, in: *EuGRZ* 1992, S. 491 ff.; *Open Door and Dublin Well Woman gegen Irland*, EGMR v. 29.10.1992, in: *EuGRZ* 1992, S. 484 ff.; vgl. noch den auch in der deutschen Öffentlichkeit diskutierten Fall des Ausreiseverbots für ein irisches Mädchen, das aufgrund einer Vergewaltigung schwanger geworden war, *Supreme Court/Dublin* v. 05.03.1992, in: *EuGRZ* 1992, S. 351 ff.

[23] *Autronic AG gegen Schweiz*, EGMR v. 22.05.1990, in: *EuGRZ* 1990, S. 261 ff.; *Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda gegen Commissariaat*

voor de Media, EuGH v. 25.07.1991, in: EuGRZ 1992, S. 64 ff.; Nicht-Annahmebeschuß des BVerfG v. 10.03.1993, in: EuGRZ 1993, S. 302 f. ("Parabolantenne")

[24] EuGRZ 1992, S. 66

[25] Vgl. zuerst die Entscheidung des EuGH im Fall Sacchi v. 30.04.1974, Rs. 155/73, Amtl. Samml. (1974), S. 410 ff.

[26] *Barendt/Freedoms*

[27] BGH, in: NJW 1989, S. 2818 ff.; man kann mit beachtlichen Gründen vertreten, daß diese Entscheidung gegen die Publizität-Richtlinie der Gemeinschaft v. 09.03.1968 verstößt.

[28] Zustimmend etwa *Geiger/Registereintragungen*, ablehnend *Müller/Schleichwege*; die gesetzlichen Grundlagen für die Entscheidung haben sich durch das Registerverfahrensbeschleunigungsgesetz v. 20.12.1993 (BGBI. I, 2182) teilweise geändert (vgl. Art. 5: Änderung des Handelsgesetzbuches)

[29] Feist Publications. Inc. v. Rural Telephone Service Company, Inc. v. 27.03.1991, abgedruckt in: *Dommering/Hugenholtz/Works of Fact*, p. 97 ff.; ähnliche Streitigkeiten über Teilnehmerverzeichnisse auf CD-ROMS sind aus deutschsprachigen Ländern bekanntgeworden, vgl. Tätigkeitsbericht des Berliner Datenschutzbeauftragten für 1992, S. 131

[30] Eine für diese Doktrin maßgebliche Entscheidung wird vom Supreme Court so zitiert (p. 103): "The man who goes through the streets of a town and puts down the names of each of the inhabitants, with their occupations and their street number, acquires material of which he is the author."

[31] Zum Stand in der Union s. *Cook/Copyright*

[32] Urteil v. 14.07.1993 (Buchhaltungsprogramm), in: Computer und Recht 1993, S. 752 ff. mit Anm. von Lehmann und Hoeren.

[33] Zweifelnd auch *Reichman/Legal Hybrids*; zum Stand der patentrechtlichen Diskussion vgl. *Kindermann/Softwarepatentierung*.

[34] So das Konzept von *Rengeling/Grundrechtsschutz.*; er behandelt unter der

Überschrift "Kommunikation" die Meinungs- und Informationsfreiheit, Rundfunk-, Fernseh- und Pressefreiheit sowie die Versammlungsfreiheit (S. 77 ff.)

[35] Ähnlich die Vorgehensweise bei *Barendt/Freedoms*

[36] Vgl. *Gallwas/Informationsfreiheit* und diverse Beiträge in *Altes/Dommering/Hugenholtz/Kabel/Information Law*

[37] *Barendt/Freedoms*, S. 21 unter Hinweis auf die Fälle *Leander ./.* Sweden (1987) und *Gaskin ./.* U.K. (1990), vgl. auch *Frowein/Peukert/EMRK*, Art. 10 N. 13

[38] v. 07.06.1990, Abl L 158/57 v. 23.06.1990; die Kommission hat ihren Bericht gem. Protokollerklärung Nr. 17 zum EUV ("Recht auf Zugang zu Informationen") inzwischen abgeliefert, abgedruckt auch in: *Datenschutz und Datensicherheit 1993*, S. 572 ff.

[39] Zum Stand der Diskussion *Lutterbeck/Informationsrecht*

[40] So zuletzt *Lenz/Grundrechtsstandard*; Lenz ist Generalanwalt beim EuGH

[41] Vgl. z. B. Medien: Alles, überall, jederzeit, in: *Der Spiegel* Nr. 8/1994, Spiegel-Interview mit M. Kapor "Wie im Wilden Westen", in: *Der Spiegel* Nr. 10/1994 und das Zeit-Dossier von C. Drösser, Die Glotze lebt, in: *Die Zeit* v. 04.03.1994

[42] Dazu das umfangreiche Konzept von *CPSR/Information Infrastructure*; über die im Literaturverzeichnis angegebene INTERNET-Adresse der CPSR, einer Informa-tiker-Vereinigung, sind zahlreiche weitere Literaturen und neuere Rechtstexte verfügbar.

[43] Entschließung v. 17.11.1993, in: *EuGRZ 1993*, S. 602 f.; in der gleichen Entschließung wurde auch das Statut des neu geschaffenen Bürgerbeauftragten der Union (Art. 138e EGV) verabschiedet (S. 603 ff.).

[44] *Häberle/Grundrechtsgeltung*

[45] Die entsprechenden Fähigkeiten auch der amerikanischen Wissenschaft werden bei ihrer Rezeption in der Bundesrepublik gerne übersehen. Statt die

Kommunitarismus-Debatte vorschnell dem abendländischen Universalismus/Relativismus-Kasten einzuverleiben, hätte es gelohnt, den durchaus ernsthaften Versuch, unter schwieriger gewordenen Bedingungen das Gemeinwohl wieder zu entdecken, zumindest ernst zu nehmen.

[46] *Lutterbeck/Informationsrecht*

[47] Grundlegend *Marshall/Bürgerrechte* (S. 33 ff.) unter Bezug auf Maine; zum Gesichtspunkt der **Polarität** von Status und Kontrakt *Tönnies/Dimorphismus*, insb. S. 87 ff.; weiterhin *Dahrendorf/Sozialer Konflikt*, S. 46 ff.