



## **Sachverhalt**

– EU-Richtlinie –

Zum Schutz des Privatlebens von Prominenten erlässt die Europäische Union formell ordnungsgemäß eine Richtlinie, die die Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Regelungen zu erlassen, damit die Medien über das Privatleben Prominenter insgesamt nicht mehr berichten. Die Richtlinie eröffnet den Mitgliedstaaten keinen Gestaltungsspielraum. Die Bundesrepublik Deutschland setzt diese Richtlinie fristgemäß durch Gesetz in nationales Recht um.

Die illustrierte Zeitschrift Z, deren wichtigster inhaltlicher Bestandteil die Berichterstattung über das Privatleben Prominenter ist, möchte das nationale Umsetzungsgesetz und die EU-Richtlinie nicht hinnehmen, weil sie sich in ihren Grundrechten verletzt fühlt.

### **Frage 1:**

**a) Prüfen Sie, ob Z durch das nationale Umsetzungsgesetz und durch die EU-Richtlinie in ihren Grundrechten verletzt ist.**

**b) Könnte das Umsetzungsgesetz mittels Verfassungsbeschwerde angegriffen werden?**

### **Sachverhaltsabwandlung**

Die EU-Richtlinie verbietet nur die Berichterstattung über das Privatleben Prominenter außerhalb des politischen Lebens, belässt den Mitgliedsstaaten im Übrigen aber einen Gestaltungsspielraum hinsichtlich des Schutzes des Privatlebens Prominenter. In Wahrnehmung dieses Gestaltungsspielraums erlässt die Bundesrepublik Deutschland ein Gesetz, das die Berichterstattung über das Privatleben auch von Politiker:innen untersagt.

**Frage 2: Prüfen Sie, ob Z durch das nationale Umsetzungsgesetz und durch die EU-Richtlinie in ihren Grundrechten verletzt ist**



## Gliederung

### – EU-Richtlinie –

Frage 1 a) .....	1
A. Verletzung von Grundrechten der Z durch das nationale Umsetzungsgesetz .....	1
I. Verletzung von Grundrechten des GG .....	1
II. Verletzung von Grundrechten der GRC .....	2
1. Anwendbarkeit der Grundrechte der GRC .....	2
2. Verletzung des Art. 11 GRC .....	3
a) Verhältnis zur EMRK .....	3
b) Eingriff in den Schutzbereich des Art. 11 GRC .....	4
c) Schranken des Art. 11 Abs. 2 GRC .....	5
aa) Anwendbarkeit der Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK über Art. 52 Abs. 1 GRC oder gem. Art. 52 Abs. 3 GRC? .....	5
bb) Entspricht das nationale Umsetzungsgesetz der Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK? .....	6
cc) Zwischenergebnis .....	7
B. Verletzung von Grundrechten der Z durch die EU-Richtlinie .....	7
I. Verletzung von Grundrechten des GG .....	7
II. Verletzung von Grundrechten der GRC .....	8
C. Ergebnis .....	9
Frage 1 b) .....	9
A. Möglichkeit der Verletzung von Grundrechten der GRC .....	9
B. Möglichkeit der Verletzung von Grundrechten des GG .....	10
C. Ergebnis .....	11
Frage 2 .....	11
A. Verletzung von Grundrechten der Z durch das nationale Umsetzungsgesetz .....	11
I. Verletzung von Grundrechten des GG .....	11
1. Anwendbarkeit der Grundrechte des GG .....	11
2. Verletzung des Grundrechts der Pressefreiheit (Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GG) .....	12
a) Schutzbereich .....	12
aa) Persönlicher Schutzbereich .....	12



	bb) Sachlicher Schutzbereich .....	12
b)	Eingriff .....	13
c)	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung .....	13
	aa) Legitimer Zweck .....	13
	bb) Geeignetheit .....	14
	cc) Erforderlichkeit .....	14
	dd) Angemessenheit (Verhältnismäßigkeit i. e. S.) .....	14
3.	Zwischenergebnis .....	14
II.	Verletzung von Grundrechten der GRC .....	14
	1. Anwendbarkeit der Grundrechte der GRC .....	15
	2. Verletzung des Art. 11 Abs. 2 GRC .....	16
	a) Verhältnis zur EMRK .....	16
	b) Eingriff in den Schutzbereich des Art. 11 GRC .....	16
	c) Schranken des Art. 11 Abs. 2 GRC .....	17
	aa) Gesetzesvorbehalt .....	17
	bb) Zulässiges Ziel: „Zum Schutz des guten Rufs oder der Rechte anderer“ .....	17
	cc) „In einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ zur Erreichung des zulässigen Ziels? .....	17
B.	Verletzung von Grundrechten der Z durch die EU-Richtlinie .....	17
	I. Verletzung von Grundrechten des GG .....	17
	II. Verletzung von Grundrechten der GRC .....	18
C.	Gesamtergebnis .....	18



## Lösung

### – EU-Richtlinie –

#### Frage 1 a)

#### A. Verletzung von Grundrechten der Z durch das nationale Umsetzungsgesetz

Z könnte durch das nationale Umsetzungsgesetz in ihren Grundrechten verletzt sein.

#### I. Verletzung von Grundrechten des GG

Fraglich ist zunächst, ob das nationale Umsetzungsgesetz am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes zu prüfen ist. Voraussetzung hierfür ist, dass die Grundrechte des Grundgesetzes als Prüfungsmaßstab anwendbar sind.<sup>1</sup>

Das BVerfG überprüft innerstaatliche Umsetzungsgesetze nur am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes, wenn und soweit sie auf einer europäischen Richtlinie beruhen, die den Mitgliedstaaten Gestaltungsspielräume belässt.<sup>2</sup> Das Umsetzungsgesetz ist dann im Rahmen des unionsrechtlichen Gestaltungsspielraumes an den Grundrechten des GG zu messen.<sup>3</sup>

Vorliegend belässt die EU-Richtlinie den Mitgliedstaaten jedoch keinen Gestaltungsspielraum bei der innerstaatlichen Umsetzung. Eine Überprüfung des nationalen Umsetzungsgesetzes am Maßstab der Grundrechte des GG scheidet daher aus.

Derartige innerstaatliche Rechtsvorschriften, die zwingende Vorgaben einer europäischen Richtlinie in deutsches Recht umsetzen, überprüft das BVerfG (und überprüfen entsprechend die Fachgerichte) *solange* nicht am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes, wie die Rechtsordnung der Europäischen Union generell einen wirksamen Schutz der Grundrechte

---

<sup>1</sup> Grundsätzlich zum Verhältnis zwischen nationalem und europäischem Rechtsschutz *Classen*, EuR 2017, 347 (357 ff.); *Ludwigs/Sikora*, JuS 2017, 385 (390 f.).

<sup>2</sup> BVerfGE 125, 260 (306 f.); jüngst BVerfG, Beschl. v. 6.11.2019 – 1 BvR 16/13, Rn. 39 – Recht auf Vergessen I; *Ludwigs/Sikora*, JuS 2017, 385 (390) (m. w. N.).

<sup>3</sup> S. nur BVerfGE 118, 79 (95 ff.); 121, 1 (15); 125, 260 (306 f.); 129, 78 (90 f.); 133, 127 (313); 142, 74 (112) Rn. 115.



gewährleistet, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im Wesentlichen gleich zu achten ist.<sup>4</sup>

**Anmerkung:** Zwar besteht gem. Art. 1 Abs. 3 GG eine umfassende Bindung sämtlicher Staatsgewalt an die Grundrechte des GG. Im Fall unionsrechtlicher Determinierung tritt die Regelung des Art. 1 Abs. 3 GG jedoch in Konflikt mit dem ebenfalls im Verfassungsrecht (Präambel des GG, Art. 23 Abs. 1 S. 1, 2 GG) wurzelnden Prinzip des (Anwendungs-)Vorrangs des Unionsrechts.<sup>5</sup> Insoweit gilt es, diese verfassungsrechtliche Güterkollision im Rahmen praktischer Konkordanz aufzulösen.

Nach dem Prinzip des Anwendungsvorrangs gelangt mitgliedstaatliches Recht im Fall der Kollision mit Unionsrecht nicht zur Anwendung, sodass innerstaatliche Organe verpflichtet sind, unmittelbar geltendes Unionsrecht ungeachtet divergierender innerstaatlicher Rechtsvorschriften anzuwenden.<sup>6</sup> Der Anwendungsvorrang stützt sich dabei auf das unter anderem in Art. 23 Abs. 1 S. 1, 2 GG verankerte Bekenntnis der Bundesrepublik Deutschland zur Europäischen Union, insbesondere durch die Übertragung von Hoheitsrechten und Beschränkung eigener Souveränitätsrechte durch innerstaatliche Zustimmungsgesetze nach Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG.<sup>7</sup> Der Vorrang des Unionsrechts resultiert dabei insbesondere aus der notwendigen Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des Unionsrechts<sup>8</sup>, welche vom Bekenntnis der Bundesrepublik Deutschland zur Europäischen Union unabdingbar umfasst ist. Voraussetzung der Funktionsfähigkeit ist dabei eine Rechtseinheitlichkeit innerhalb der Union, garantiert durch die unbedingte Durchsetzbarkeit europäischen Rechts im Konflikt mit entgegenstehenden mitgliedstaatlichen Regelungen. Dieses Prinzip des (Anwendungs-)Vorrangs des Unionsrechts muss mithin im vorliegenden Konfliktfall Geltung finden. In der Folge überlagert und verdrängt das geltende europäische Recht die Grundrechtsbindungsvorschrift des Art. 1 Abs. 3 GG. Im Rahmen dieser Reduktion des Art. 1 Abs. 3 GG kommt es somit zum Anwendungsvorrang der EU-Grundrechte vor dem Grundrechtsregime des GG.<sup>9</sup>

## II. Verletzung von Grundrechten der GRC

### 1. Anwendbarkeit der Grundrechte der GRC

Fraglich ist, ob das nationale Umsetzungsgesetz am Maßstab der Grundrechte der GRC zu prüfen ist. Voraussetzung dafür ist die Bindung der Bundesrepublik Deutschland an die Unionsgrundrechte der GRC.

<sup>4</sup> Vgl. BVerfGE 73, 339 – Solange II.

<sup>5</sup> Hierzu eingehend Gersdorf, Verfassungsprozessrecht und Verfassungsmäßigkeitsprüfung, 5. Auflage 2019, Rn. 43 (m. w. N.).

<sup>6</sup> Herdegen, Europarecht, 16. Auflage 2014, S. 222 § 10 Rn. 1.

<sup>7</sup> Hierzu: Scholz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 93. EL Oktober 2020, GG Art. 23 Rn. 50 ff.

<sup>8</sup> EuGH Slg 1964, 1251, 1269 ff. - Costa / E.N.E.L.

<sup>9</sup> Gersdorf, Verfassungsprozessrecht und Verfassungsmäßigkeitsprüfung, 5. Auflage 2019, Rn. 43.



Gem. Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC gilt die GRC „für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union“. „Durchführung“ ist dabei nicht nur als administrativer Vollzug von Unionsrecht zu verstehen (z. B. Anwendung von EU-Verordnungen), sondern erfasst auch die Umsetzung von EU-Richtlinien in innerstaatliches Recht (sowie Eingriffe in Grundfreiheiten).<sup>10</sup> Dies gilt unstreitig für die Umsetzung von Richtlinien ohne Gestaltungsspielraum. Streitig ist hingegen, ob die Mitgliedstaaten auch dann an die GRC gebunden sind, wenn sie Umsetzungsspielräume ausfüllen.<sup>11</sup>

Vorliegend setzt der nationale Gesetzgeber eine EU-Richtlinie ohne Gestaltungsspielraum um, so dass er an die Grundrechte der GRC gebunden ist.

## 2. Verletzung des Art. 11 GRC

### a) Verhältnis zur EMRK

Gem. Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRC haben die Rechte der GRC, die den durch die EMRK garantierten Rechten entsprechen, die gleiche Bedeutung und Tragweite wie die in der EMRK gewährleisteten Rechte.<sup>12</sup> Dadurch soll der Mindestschutzstandard der EMRK-Grundrechte gewährleistet werden (Mindestschutzgarantie).<sup>13</sup> Das bedeutet, dass für den Fall, dass der Schutz des GRC-Grundrechtes hinter dem Schutz des EMRK-Grundrechtes zurückbleibt, der weitergehende Schutz des EMRK-Grundrechtes gilt.<sup>14</sup>

Es ist streitig, ob das Grundrecht des Art. 11 GRC der Freiheit des Art. 10 EMRK entspricht, insbesondere ob das in Art. 11 Abs. 2 GRC enthaltene Pluralitätsgebot auch von Art. 10 EMRK erfasst ist.<sup>15</sup> Jedoch gewährte Art. 11 GRC dann allenfalls mehr, nicht aber weniger Schutz als Art. 10 EMRK, sodass der Streit dahinstehen kann. Der Mindestschutzstandard des Art. 10 EMRK wird also in jedem Fall gewährleistet.

---

<sup>10</sup> Hierzu *Ludwigs/Sikora*, JuS 2017, 385 (387).

<sup>11</sup> Hierzu unter Frage 2 A. II. 1.

<sup>12</sup> *Der aus Art. 52 Abs. 3 GRC resultierende Einfluss der EMRK auf die Bedeutung und Tragweite der EU-Grundrechte ist dabei zu unterscheiden von der kumulativen Anwendung von EU-Grundrechten und Grundrechten der Konvention, welche sich aus der Günstigkeitsklausel des Art. 53 GRC ergibt, vgl. Jarass, in: Jarass, Charta der Grundrechte der EU, 3. Auflage 2016, EU-Grundrechte-Charta Art. 53 Rn. 19 (Art. 52 Abs. 3 GRC ist diesbezüglich lex specialis).*

<sup>13</sup> Vgl. Charta-Erläuterungen, ABl. EU 2007 C 303/33; hierzu *Streinz*, Europarecht, 9. Auflage 2012, Rn. 747.

<sup>14</sup> Zur möglichen Divergenz des Umfangs der Grundrechte von GRC und EMRK s. *Jarass*, EuR 2013, 29 (41 f.) (m. w. N.).

<sup>15</sup> Dazu *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV Kommentar, 5. Auflage 2016, GRCh Art. 11 Rn. 2.



Aufgrund des mindestens gleichen Schutzstandards von Art. 11 GRC im Verhältnis zu Art. 10 EMRK bleibt es somit bei der Anwendung des Art. 11 GRC. Ein Rückgriff auf Art. 10 EMRK ist mithin nicht erforderlich.

## **b) Eingriff in den Schutzbereich des Art. 11 GRC**

Fraglich ist darüber hinaus, ob Art. 11 Abs. 1 oder Abs. 2 GRC einschlägig ist. Während Art. 11 Abs. 1 S. 1 GRC das Recht auf freie Meinungsäußerung beinhaltet, gewährleistet Art. 11 Abs. 2 GRC die institutionelle Seite der Medienfreiheit, hier die Pressefreiheit.<sup>16</sup> Demnach ist Art. 11 Abs. 1 S. 1 GRC einschlägig, wenn es um den Schutz der Inhalte geht, die publiziert werden. Art. 11 Abs. 2 GRC betrifft dagegen den organisatorischen und institutionellen Rahmen vom Vertrieb eines Presseerzeugnisses bis hin zur Arbeit der einzelnen Journalist:innen.

Vorliegend geht es um die Zulässigkeit der Zeitschrift der Z in ihrer derzeitigen Erscheinungsform, also um die Zulässigkeit eines Presseerzeugnisses als solches. Daher geht die Pressefreiheit des Art. 11 Abs. 2 GRC als das speziellere Grundrecht vor.

Der persönliche und der sachliche Schutzbereich dieses Grundrechts müssten demnach eröffnet sein.

Träger der Medienfreiheit aus Art. 11 Abs. 2 GRC sind zunächst natürliche Personen sowie auch juristische Personen und Personenvereinigungen, allem voran Medienunternehmer:innen oder Medienunternehmen.<sup>17</sup> Die Z als Herausgeberin einer illustrierten Zeitschrift ist dabei vom persönlichen Schutzbereich des Art. 11 Abs. 2 GRC umfasst.

Fraglich ist allerdings, ob vorliegend auch der sachliche Schutzbereich eröffnet ist. „Medien“ i. S. d. Art. 11 Abs. 2 GRC sind Massenmedien. Diese kennzeichnet die Übermittlung ausgewählter und aufbereiteter Inhalte an eine nicht bestimmte Personenmehrheit.<sup>18</sup> Dabei ist es unerheblich, wie die Übermittlung erfolgt, sodass sowohl die an die Allgemeinheit gerichtete

---

<sup>16</sup> Vgl. zum Verhältnis des Art. 11 Abs. 1 zu Abs. 2 GRC *Stern*, in: Tettinger/Stern, Kölner Gemeinschaftskommentar zur Europäischen Grundrechte-Charta, 1. Aufl. 2006, Art. 11 Rn. 37.

<sup>17</sup> *Jarass*, in: Jarass, Charta der Grundrechte der EU, 3. Auflage 2016, EU-Grundrechte-Charta Art.11 Rn. 19.

<sup>18</sup> Hierzu: *Jarass*, in: Jarass, Charta der Grundrechte der EU, 3. Auflage 2016, EU-Grundrechte-Charta Art.11 Rn. 17.



Kommunikation durch klassische Medien (Presse, Rundfunk, Film) als auch durch „Neue Medien“ (Internet)<sup>19</sup> vom sachlichen Schutzbereich des Art. 11 Abs. 2 GRC erfasst sind. Vom Schutzbereich des Grundrechts sind dabei alle mit der Eigenart der Medienarbeit zusammenhängenden Tätigkeiten von der Informationsbeschaffung bis zur Verbreitung der Nachricht umfasst.<sup>20</sup>

Hier wurde die Verbreitung von Nachrichten über das Privatleben Prominenter in Wort oder Bild und damit eine Handlung einer Grundrechtsadressatin durch das Gesetz der Bundesrepublik Deutschland verboten. Dies beschränkt Z in der Verbreitung ihrer Zeitschrift, die dem Bereich der Presse zuzuordnen ist. Ein Eingriff in den Schutzbereich des Art. 11 Abs. 2 GRC liegt daher vor.

### **c) Schranken des Art. 11 Abs. 2 GRC**

#### **aa) Anwendbarkeit der Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK über Art. 52 Abs. 1 GRC oder gem. Art. 52 Abs. 3 GRC?**

Die Mindestschutzgarantie des Art. 52 Abs. 3 GRC gilt auch auf der Schrankenebene. Die Voraussetzung des Art. 52 Abs. 3 GRC, dass sich die Rechte der GRC und die Rechte der EMRK entsprechen, ist erfüllt, soweit das Grundrecht des Art. 11 Abs. 2 GRC dem Recht aus Art. 10 Abs. 1 EMRK entspricht (s.o.). Aus der Mindestschutzgarantie folgt, dass die Schranken der EMRK dann gelten, wenn sie enger sind und somit der von der EMRK gewährte Schutz weiterreicht als der durch die GRC gewährte Schutz.

Die Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK stellt einen qualifizierten Gesetzesvorbehalt auf und ist somit enger gefasst als die in Art. 52 Abs. 1 GRC vorgesehene allgemeine Schrankenregelung für sämtliche Grundrechte der GRC. Eine Beschränkung des Art. 10 Abs. 1 EMRK ist nur zur Verwirklichung der in Art. 10 Abs. 2 EMRK normierten Zwecke zulässig. Art. 52 Abs. 1 GRC stellt dagegen keine speziellen Anforderungen, sondern beinhaltet lediglich einen

---

<sup>19</sup> Ergänzend (m. w. N.) *Jarass*, in: *Jarass, Charta der Grundrechte der EU*, 3. Auflage 2016, EU-Grundrechte-Charta Art.11 Rn. 17, der das Internet nur i. R. v. medien-spezifischen Vermittlungsleistungen als Medium i. S. v. Art. 11 Abs. 2 GRC erkennt – i.Ü. soll die Meinungs- und Informationsfreiheit nach Art. 11 Abs. 1 GRC Anwendung finden.

<sup>20</sup> Hierzu insgesamt *Bernsdorff*, in: *Meyer, Kommentar zur Charta der Grundrechte der EU*, 4. Aufl. 2014, Art. 11 Rn. 17.





Gesetzesvorbehalt, die Geltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und die Wesensgehaltsgarantie.

Die Schrankenregelung des Art. 10 Abs. 2 EMRK verdrängt über Art. 52 Abs. 3 GRC die allgemeine Schrankenregelung des Art. 52 Abs. 1 GRC.<sup>21</sup> Es gilt die engere Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK, die im Vergleich zu Art. 52 Abs. 1 GRC einen weitergehenden Schutzstandard gewährt.

### **bb) Entspricht das nationale Umsetzungsgesetz der Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK?**

Als nationales Parlamentsgesetz ist das Umsetzungsgesetz Ausdruck der Schranke.

Die Regelung müsste „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ zur Erreichung eines zulässigen Ziels sein. Zulässiges Ziel ist insofern Schutz der Rechte und Freiheiten anderer. Dies ist vorliegend die Achtung des Privatlebens der von der Berichterstattung betroffenen Prominenten, was vom Schutzbereich des Art. 7 GRC und Art. 8 Abs. 1 EMRK erfasst ist.

Für eine Feststellung einer Notwendigkeit der Regelung zur Erreichung dieses Ziels bedarf es einer Prüfung des Gesetzes auf Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne.

Problematisch könnte vorliegend einzig die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne sein. Im Rahmen dessen ist der Schutz des zulässigen Ziels, näher der Schutz der Achtung des Privatlebens von der Berichterstattung betroffener Prominenter i. S. v. Art. 7 GRC und Art. 8 Abs. 1 EMRK mit der Pressefreiheit des Art. 11 Abs. 2 GRC in Abwägung zu bringen. Hier ist insbesondere die tragende Bedeutung des grundrechtlichen Schutzes aller Kommunikationsfreiheiten einzubeziehen, welche unerlässlich für den demokratischen Meinungsbildungsprozess sind. Dies muss im Rahmen einer Güterabwägung zugunsten der Medienfreiheiten des Art. 11 Abs. 2 GRC Beachtung finden.

---

<sup>21</sup> Art. 52 Abs. 3 GRC ist gegenüber Art. 52 Abs. 1 GRC *lex specialis*, vgl. *Borowsky*, in: *Meyer*, Kommentar zur Charta der Grundrechte der EU, 4. Aufl. 2014, Art. 52 Rn. 29; *von Danwitz*, in: *Tettinger/Stern*, Kölner Gemeinschaftskommentar zur Europäischen Grundrechte-Charta, 1. Aufl. 2006, Art. 52 Rn. 51 (m. w. N.).



Überdies wird im Rahmen des pauschalen Verbots der Berichterstattung über das Privatleben Prominenter außer Acht gelassen, dass ggf. ein öffentliches Interesse an der Berichterstattung bestehen kann, insbesondere im Hinblick auf das Privatleben von Politiker:innen.

**Anmerkung:** Vgl. EGMR, NJW 2004, 2647, 5. Leitsatz: „Bei der Abwägung zwischen dem Schutz des Privatlebens und der Freiheit der Meinungsäußerung ist darauf abzustellen, ob Fotoaufnahmen und Presseartikel zu einer öffentlichen Diskussion über eine Frage allgemeinen Interesses beitragen und Personen des politischen Lebens betreffen. Hier spielt die Presse ihre wesentliche Rolle als „Wachhund“. Bei Personen des öffentlichen Lebens, insbesondere bei Politiker:innen, hat die Öffentlichkeit unter besonderen Umständen auch ein Recht auf Informationen über Aspekte ihres Privatlebens.“

Im Rahmen des demokratischen Willensbildungsprozesses besteht mithin die Notwendigkeit einer grundrechtlich geschützten Kommunikation durch u. a. Priesstätigkeit, insbesondere dann, wenn ein gesteigertes öffentliches Interesse besteht.

### cc) Zwischenergebnis

Das Umsetzungsgesetz ist daher nicht von der Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK gedeckt. Der Eingriff in den Schutzbericht des Art. 11 Abs. 2 GRC ist somit nicht gerechtfertigt. Das nationale Umsetzungsgesetz verletzt Z damit in ihrem Grundrecht aus Art. 11 Abs. 2 GRC.

## B. Verletzung von Grundrechten der Z durch die EU-Richtlinie

Zudem könnten die Rechte der Z durch die EU-Richtlinie selbst verletzt sein.

### I. Verletzung von Grundrechten des GG

Die EU-Richtlinie könnte am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes zu prüfen sein. Voraussetzung hierfür ist, dass die Grundrechte des Grundgesetzes als Prüfungsmaßstab anwendbar sind. Dies ist nicht der Fall, denn die Organe der Europäischen Union sind nicht an die nationalen Grundrechte gebunden.

BVerfG: „Solange die Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Gemeinschaften einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im Wesentlichen gleich zu achten ist, zumal den Wesensgehalt der Grundrechte generell verbürgt, wird das Bundesverfassungsgericht seine

Gerichtbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, das als Rechtsgrundlage für ein Verhalten deutscher Gerichte oder Behörden im Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch genommen wird, nicht mehr ausüben und dieses Recht mit hin nicht mehr am Maßstab der Grundrechte der Grundgesetzes überprüfen (...).“<sup>22</sup>

**Anmerkung:** Die Rechtsprechung des BVerfG<sup>23</sup> bezüglich der gerichtlichen Überprüfung von EU-Rechtsakten am Maßstab nationaler Grundrechte unterlag im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses einem merklichen Wandel. So vertrat das BVerfG in der Entscheidung BVerfGE 37, 271 – Solange I zunächst, dass solange die Gemeinschaft keinen supranationalen Grundrechtskatalog etabliert, der dem nationalen Grundrechtsschutz adäquat ist, eine Überprüfung durch die nationalen Gerichte am Maßstab des GG weiterhin zulässig ist. Im Zusammenhang mit dem Ausbau des europäischen Grundrechtsschutzes änderte sich die Beurteilung durch das BVerfG, vgl. BVerfGE 73, 339 – Solange II. Das BVerfG überprüft nunmehr Rechtsakte der Europäischen Union nicht mehr am Maßstab der Grundrechte, solange und soweit die Struktursicherungsklausel des Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG gewahrt, d. h. insbesondere generell (nicht: in jedem Einzelfall) ein dem Grundgesetz im Wesentlichen vergleichbarer Grundrechtsschutz durch die Gerichte der Europäischen Union gewährleistet ist.<sup>24</sup> In der sog. Solange-III-Entscheidung wendete das BVerfG erstmals die Identitätskontrolle an, prüfte also einen EU-rechtlich determinierten Hoheitsakt anhand des Grundgesetzes.<sup>25</sup>

Abzugrenzen hiervon sind die Entscheidungen des BVerfG Recht auf Vergessen I und II.<sup>26</sup> Anders als die Solange-Entscheidungen, in den es um einen unionsrechtlichen Prüfungsgegenstand ging und das Grundgesetz den Prüfungsmaßstab darstellte, war in den Entscheidungen Recht auf Vergessen I und II ein nationaler Rechtsakt anhand der Unionsgrundrechte zu überprüfen.<sup>27</sup> Jedoch legt das BVerfG selbst in seiner Entscheidung Recht auf Vergessen II eine weitere Solange-Entscheidung („Solange 2.1“) nahe.<sup>28</sup>

## II. Verletzung von Grundrechten der GRC

Gem. Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC sind die Organe und Einrichtungen der Union an die GRC gebunden. Die GRC ist daher auch bei dem Erlass von EU-Richtlinien durch die Organe der

<sup>22</sup> BVerfGE 73, 339 (339 f.) – Solange II, 2. Leitsatz.

<sup>23</sup> Zur entsprechenden Judikatur des BVerfG siehe auch die Leitentscheidungen: BVerfGE 89, 155 – Maastricht; BVerfGE 102, 147 – Bananenmarkt-Entscheidung; BVerfGE 123, 267 – Lissabon-Entscheidung; BVerfGE v. 6.7.2010 – 2 BvR 2661/06 – Mangold-Beschluss.

<sup>24</sup> Ausführlich Gersdorf, Verfassungsprozessrecht und Verfassungsmäßigkeitsprüfung, 5. Auflage 2019, Rn. 18.

<sup>25</sup> BVerfGE 140, 317 = NJW 2016, 1149.

<sup>26</sup> BVerfG, Beschl. v. 6.11.2019 – 1 BvR 16/13 = NJW 2020, 300 ff. – Recht auf Vergessen I; BVerfGE 152, 216 = NJW 2020, 314 ff. – Recht auf Vergessen II.

<sup>27</sup> BVerfGE 152, 216 (237) Rn. 51 = NJW 2020, 314 (318) – Recht auf Vergessen II.

<sup>28</sup> BVerfGE 152, 216 (237) Rn. 51 letzter Satz = NJW 2020, 314 (318) – Recht auf Vergessen II: „Ob und wieweit für diese Konstellationen hieran festzuhalten ist, ist hier nicht zu entscheiden.“



EU zu beachten. Da die Richtlinie dem nationalen Gesetzgeber keinen Gestaltungsspielraum belässt, entsprechen die inhaltlichen Regelungen der Richtlinie den materiellen Regelungen des nationalen Umsetzungsgesetzes. Da das Umsetzungsgesetz gegen Art. 11 Abs. 2 GRC verstößt, verletzt daher auch die Richtlinie Z in Art. 11 Abs. 2 GRC.

### **C. Ergebnis**

Die Z ist sowohl durch das Umsetzungsgesetz als auch durch die Richtlinie in ihren Grundrechten aus der GRC verletzt.

### **Frage 1 b)**

Das Umsetzungsgesetz kann mittels Verfassungsbeschwerde angegriffen werden, wenn diese gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG i. V. m. §§ 13 Nr. 8a, 23 Abs. 1, 90 ff. BVerfGG zulässig ist.

Dafür müsste insbesondere die Beschwerdebefugnis vorliegen. Der Beschwerdeführer müsste gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG behaupten können, in einem seiner Grundrechte (oder grundrechtsähnlichen Rechte) verletzt zu sein. Dafür ist die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung erforderlich.

### **A. Möglichkeit der Verletzung von Grundrechten der GRC**

Problematisch ist an dieser Stelle bereits, ob der hier anzuwendende Prüfungsmaßstab überhaupt den Vorschriften des Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG entspricht, denn die dort genannten „Grundrechte“ sind im Grunde genommen nur solche des Grundgesetzes.<sup>29</sup>

Zwar besteht gem. Art. 1 Abs. 3 GG eine umfassende Bindung sämtlicher Staatsgewalt an die Grundrechte des GG. Im Fall unionsrechtlicher Determinierung tritt die Regelung des Art. 1 Abs. 3 GG jedoch in Konflikt mit dem ebenfalls im Verfassungsrecht (Präambel des GG,

---

<sup>29</sup> So noch BVerfGE 110, 141 (154 f.); nun BVerfGE 152, 216 (243) Rn. 67 = NJW 2020, 314 (319) – Recht auf Vergessen II.



Art. 23 Abs. 1 S. 1, 2 GG) wurzelnden Prinzip des (Anwendungs-)Vorrangs des Unionsrechts. Art. 1 Abs. 3 GG schließt mithin die Überprüfung von deutschen Rechtsakten, die auf zwingendem Unionsrecht beruhen, aus.<sup>30</sup>

Nach jüngster Rechtsprechung des BVerfG zum Recht auf Vergessen II ist es indes nicht ausgeschlossen, dass das BVerfG den deutschen Umsetzungsakt am Maßstab der Charta der Grundrechte prüft. Diese Prüfungskompetenz des BVerfG für die Unionsgrundrechte folgt aus Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. den grundgesetzlichen Vorschriften über die Aufgaben des BVerfG im Bereich des Grundrechtsschutzes. Das BVerfG nimmt entsprechend seiner Aufgabe, gegenüber der deutschen Staatsgewalt umfassend Grundrechtsschutz zu gewähren, im Bereich der Anwendung vollständig vereinheitlichten Unionsrechts gemäß Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG seine Integrationsverantwortung durch eine Prüfung der Rechte der Charta der Grundrechte der Europäischen Union im Verfahren der Verfassungsbeschwerde wahr.<sup>31</sup>

Darin ist eine Anwendungserweiterung der Vorschriften des Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 I BVerfGG zu sehen, die den o.g. Dispens des Art. 1 Abs. 3 GG kompensiert, der die Überprüfung von deutschen Rechtsakten, die auf zwingendem Unionsrecht beruhen, wegen des Anwendungsvorranges des Unionsrechts (Präambel, Art. 23 Abs. 1 S. 1, 2 GG) ausschließt. Grundrechte entsprechend dieser Normen sind somit auch die Grundrechte der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Dies schließt der Wortlaut der Verfassung und insbesondere des Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG nicht aus.<sup>32</sup>

## **B. Möglichkeit der Verletzung von Grundrechten des GG**

Fraglich ist, ob zusätzlich eine Verletzung der Grundrechte des GG geltend gemacht werden kann. Aufgrund des Anwendungsvorrangs des EU-Rechts sind die Grundrechte des GG nicht anwendbar, wenn (wie hier) ein determinierender EU-Rechtsakt vorliegt (s. dazu bereits soeben unter I.).

Allerdings ist das BVerfG nach Art 101 Abs. 1 S. 2 GG zur Vorlage der Richtlinie an den EuGH im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens (Art. 267 Abs. 1 Buchstabe b AEUV) verpflichtet. Stellt der EuGH in diesem Verfahren einen Verstoß der Richtlinie gegen die GRC

---

<sup>30</sup> Dazu ausführlich bereits auf Seite 2 (Anmerkung).

<sup>31</sup> BVerfGE 152, 216 (238) Rn. 53 = NJW 2020, 314 (319) – Recht auf Vergessen II.

<sup>32</sup> BVerfGE 152, 216 (243) Rn. 67 = NJW 2020, 314 (319) – Recht auf Vergessen II.



fest, erklärt er die Richtlinie für ungültig. Fraglich ist, ob dies die Grundrechtsbindung nach Art. 1 Abs. 3 GG wieder aufleben lässt. Ist dies zu bejahen, dann wäre der innerstaatliche Umsetzungsakt an den Grundrechten des GG zu messen.

Allerdings ist der innerstaatliche Umsetzungsakt weiterhin Ausdruck der (aufgehobenen) Richtlinie. Es überzeugt daher nicht, dass die GRC bei Erhebung der Verfassungsbeschwerde gilt, diese Geltung aber nach der Ungültigkeitserklärung des EuGH verloren gehen soll, obwohl der dem Sekundärrechtsakt zugrundeliegende Umsetzungsakt ursprünglich anhand der GRC überprüft werden sollte. Sinnhaft kann es daher nur sein, wenn die Charta der Grundrechte der Europäischen Union von Anfang bis zuletzt gilt.

Der Dispens von Art. 1 Abs. 3 GG gilt daher fort. Die Grundrechte des GG finden somit keine Anwendung.

## **C. Ergebnis**

Da sich der Prüfungsmaßstab des BVerfG nach Art. 93 I Nr. 4a GG, § 90 I BVerfGG auch auf die Unionsgrundrechte erstreckt, kann das Umsetzungsgesetz mittels Verfassungsbeschwerde angegriffen werden.

## **Frage 2**

### **A. Verletzung von Grundrechten der Z durch das nationale Umsetzungsgesetz**

Die Z könnte durch das Umsetzungsgesetz in ihren Grundrechten verletzt sein.

#### **I. Verletzung von Grundrechten des GG**

##### **1. Anwendbarkeit der Grundrechte des GG**

Fraglich ist wiederum, ob das nationale Umsetzungsgesetz am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes zu prüfen ist. Voraussetzung hierfür ist, dass die Grundrechte des Grundgesetzes als Prüfungsmaßstab anwendbar sind.

Das BVerfG überprüft innerstaatliche Umsetzungsgesetze am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes, wenn und soweit sie auf einer europäischen Richtlinie beruhen, die den Mit-



gliedstaaten Gestaltungsspielräume belässt.<sup>33</sup> Das Umsetzungsgesetz ist so grundgesetzkonform auszufüllen und im Rahmen des unionsrechtlichen Gestaltungsspielraumes an den Grundrechten des Grundgesetzes zu messen.<sup>34</sup>

Die EU-Richtlinie belässt den Mitgliedstaaten vorliegend Gestaltungsspielraum bei der innerstaatlichen Umsetzung. Die Richtlinie verbietet nur die Berichterstattung über das Privatleben Prominenter außerhalb des politischen Lebens, nicht aber die Berichterstattung über das Privatleben von Politiker:innen. Das nationale Umsetzungsgesetz ist daher insoweit am Maßstab der Grundrechte des GG überprüfbar, als es um das Verbot der Berichterstattung über das Privatleben von Politiker:innen geht.

## **2. Verletzung des Grundrechts der Pressefreiheit (Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GG)**

Das Grundrecht der Pressefreiheit könnte verletzt sein.

### **a) Schutzbereich**

#### **aa) Persönlicher Schutzbereich**

Der persönliche Schutzbereich müsste eröffnet sein. Dies ist der Fall bei allen im Pressewesen tätigen Personen und Unternehmen. Um eine solches handelt es sich bei der Z, sodass der persönliche Schutzbereich eröffnet ist.

#### **bb) Sachlicher Schutzbereich**

Der sachliche Schutzbereich müsste ebenfalls eröffnet sein.

Fraglich ist die Abgrenzung des Grundrechts der Pressefreiheit zum Grundrecht der Meinungsfreiheit: Wenn es um den Schutz der Inhalte geht, die in der Presse publiziert werden, ist der Schutz der Meinungsäußerungsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GG einschlägig. „Der Schutzbereich der Pressefreiheit ist (...) berührt, wenn es um die im Pressewesen tätigen Per-

---

<sup>33</sup> Hierzu *Ludwigs/Sikora*, JuS 2017, 385 (390).

<sup>34</sup> S. nur BVerfGE 118, 79 (95 ff.); 121, 1 (15); 125, 260 (306 f.); 129, 78 (90 f.); 133, 127 (313); 142, 74 (112) Rn. 115.



sonen in Ausübung ihrer Funktion, um ein Presseerzeugnis selbst, um seine institutionell-organisatorischen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen sowie um die Institution einer freien Presse überhaupt geht.“<sup>35</sup>

Vorliegend geht es um die Zulässigkeit der Zeitschrift der Z in ihrer derzeitigen Erscheinungsform, also um die Zulässigkeit eines Presseerzeugnisses als solches. Daher geht die Pressefreiheit als das speziellere Grundrecht dem Grundrecht der Meinungsfreiheit vor.

Sachlich-inhaltlich reicht der Schutz der Pressefreiheit „von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Nachrichten und Meinungen.“<sup>36</sup> Die Verbreitung von Nachrichten über das Privatleben von Politiker:innen in Wort oder Bild ist mithin auch sachlich vom Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GG umfasst.

## **b) Eingriff**

In diesen Schutzbereich müsste vorliegend eingegriffen worden sein. Dies liegt bereits vor, wenn durch staatliches Handeln ein in den Schutzbereich eines Grundrechts (bzw. grundrechtsgleichen Rechts) fallendes Verhalten unmöglich gemacht oder jedenfalls erschwert wird (moderner Eingriffsbegriff). Indem das Gesetz die Berichterstattung über das Privatleben von Politiker:innen verbietet, greift es auch in den Schutzbereich der Pressefreiheit ein.

## **c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung**

Der Eingriff könnte jedoch verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein. Die Schranken des Grundrechts der Pressefreiheit folgen aus Art. 5 Abs. 2 GG. Vorliegend ist die Schranke der „allgemeinen Gesetze“ bzw. des „Rechts der persönlichen Ehre“ einschlägig.

Das Verbot müsste dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen.

### **aa) Legitimer Zweck**

Es verfolgt einen legitimen Zweck, da der Schutz der Privatsphäre Prominenter nicht offen im Widerspruch zur Verfassung steht, sondern sogar im Rahmen des allgemeinen Persönlichkeitsrechtes aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG Verfassungsrang hat.

---

<sup>35</sup> BVerfGE 85, 1 (12 f.).

<sup>36</sup> BVerfGE 20, 162 (176).





### **bb) Geeignetheit**

Dieser Zweck wird durch das Verbot der Berichterstattung zumindest gefördert, sodass es auch geeignet ist.

### **cc) Erforderlichkeit**

Das Verbot müsste auch erforderlich sein. Dies ist der Fall, wenn kein anderes, gleich geeignetes Mittel zur Verfügung steht, das die:den Einzelne:n und die Allgemeinheit voraussichtlich weniger belastet. Als andere Maßnahme käme z. B. nur ein Verbot der Berichterstattung über bestimmte Politiker:innen in Betracht. Dann wäre die Privatsphäre anderer Politiker:innen jedoch nicht geschützt, sodass dieses Verbot für den Schutz des legitimen Zwecks weniger effektiv wäre. Das vollständige Verbot ist also erforderlich.

### **dd) Angemessenheit (Verhältnismäßigkeit i. e. S.)**

Das Verbot müsste zudem angemessen sein. Dies ist der Fall, wenn der Eingriff nicht außer Verhältnis zu den ihn rechtfertigenden Gründen steht. Die i. R. e. praktischen Konkordanz in Ausgleich zu bringenden Grundrechtspositionen sind hierbei einerseits das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Politiker:innen aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG sowie andererseits das Grundrecht der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GG. Dabei ist der Eingriff in Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GG als schwerwiegend einzustufen, insoweit die Berichterstattung über Politiker:innen überhaupt nicht mehr möglich ist. Die Presse kann so nicht über entsprechende Personen berichten, obwohl ein gesteigertes öffentliches Interesse daran besteht. Gerade vor dem Hintergrund, dass die Medien auch zur öffentlichen Meinungsbildung beitragen und die Bevölkerung auf entsprechende Berichte über Politiker:innen angewiesen sind, vermag der Schutz der Privatsphäre den Eingriff nicht zu rechtfertigen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich die Politiker:innen freiwillig und in Kenntnis des gesteigerten öffentlichen Interesses in den politischen Bereich begeben haben. Folglich ist ein pauschales Verbot jedenfalls nicht verhältnismäßig im engeren Sinne.

## **3. Zwischenergebnis**

Z ist in ihrem Grundrecht der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GG verletzt.

## **II. Verletzung von Grundrechten der GRC**

Z könnte zudem in ihren Grundrechten aus der GRC verletzt sein.



## 1. Anwendbarkeit der Grundrechte der GRC

Das nationale Umsetzungsgesetz könnte am Maßstab der Grundrechte der GRC zu prüfen sein. Voraussetzung dafür ist die Bindung der Bundesrepublik Deutschland an die Unionsgrundrechte der GRC und die Anwendbarkeit dieser im vorliegenden Fall.

Gem. Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC gilt die GRC „für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union“. „Durchführung“ ist dabei nicht nur als administrativer Vollzug von Unionsrecht zu verstehen (z. B. Anwendung von EU-Verordnungen), sondern erfasst auch die Umsetzung von EU-Richtlinien in innerstaatliches Recht (sowie Eingriffe in Grundfreiheiten).<sup>37</sup>

Bei der Umsetzung von EU-Richtlinien ist streitig, ob die Mitgliedstaaten auch dann an die GRC gebunden sind, wenn sie Umsetzungsspielräume ausfüllen.

Nach Ansicht des BVerfG kommt es dabei im Rahmen der Umsetzung von Richtlinien mit Umsetzungsspielraum nur zur Geltung nationaler Grundrechte (sog. Trennungsthese).<sup>38</sup> Danach finden entweder das Grundgesetz oder die Unionsgrundrechte Anwendung.<sup>39</sup> Es kommt im Rahmen der Umsetzung von EU-Rechtsakten mit Gestaltungsspielraum mithin nur zu einer einfachen Grundrechtsbindung (i. S. v. Art. 1 Abs. 3 GG). Hierfür streitet grundsätzlich die Verantwortungsteilung zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten, welche u. a. in den Prinzipien der begrenzten Einzelermächtigung aus Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 EUV und der Subsidiarität aus Art. 5 Abs. 1 S. 2, Abs. 3 EUV ihren Niederschlag findet.<sup>40</sup> Jedoch kommt es hiernach dann zu einer Gemengelage, wenn ein konkreter Sachverhalt partiell von EU-Recht determiniert ist, überdies aber die Mitgliedstaaten für eine Regelung verantwortlich sind, sodass eine klare Trennung problematisch wird.<sup>41</sup>

Nach Ansicht des EuGH kommt es indes zu einer Doppelgeltung von nationalen Grundrechten und Unionsgrundrechten auch für die Umsetzung von Richtlinien mit Umsetzungsspielraum der Mitgliedstaaten.<sup>42</sup> Entsprechend liegt hier ein weiteres Verständnis von Art. 51 Abs. 1 S. 1

---

<sup>37</sup> Brosius-Gersdorf, JA 2007, 877 (877 ff.).

<sup>38</sup> Zur Trennungsthese Thym, NVwZ 2013, 889 (892 ff.); Ludwigs/Sikora, JuS 2017, 385 (390).

<sup>39</sup> Vgl. etwa BVerfGE 133, 277 zur (Nicht-)Geltung nationaler Grundrechte, was auf einen Ausschluss einer Doppelgeltung schließen lässt.

<sup>40</sup> Ludwigs/Sikora, JuS 2017, 385 (390).

<sup>41</sup> Vgl. Thym, NVwZ 2013, 889 (892).

<sup>42</sup> Vgl. hierzu die Leitentscheidung des EuGH zur Rs. Åkerberg Fransson, EuGH, NJW 2013, 1415.



GRC zu Grunde, wonach die „Durchführung des Rechts der Union“ auch eine nationale Umsetzung europäischer Vorgaben mit einem Ermessensspielraum erfasst.<sup>43</sup> Mithin besteht in diesen Fällen eine doppelte Grundrechtsbindung: einerseits an die Grundrechte des GG (gem. Art. 1 Abs. 3 GG), andererseits an die Unionsgrundrechte (nach Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC). Für eine parallele Anwendbarkeit der Unionsgrundrechte spricht dabei die Veranlassungsfunktion des EU-Rechts, ohne welches es regelmäßig bereits nicht zu einem grundrechtsgefährdenden Umsetzungshandeln staatlicher Organe käme.<sup>44</sup> Eine Präzisierung erfolgt insofern, dass der EuGH einen „hinreichenden Zusammenhang von einem gewissen Grad“ zwischen nationaler Regelung und unionsrechtlicher Maßnahme fordert.<sup>45</sup>

Der entwickelten Rechtsprechung des EuGH zufolge sind nationale Gesetze, die Richtlinien umsetzen, auch dann an Unionsgrundrechten zu messen, wenn die Richtlinie den Mitgliedstaaten Umsetzungsspielräume einräumt. Im Rahmen dieser Gestaltungsspielräume sind die Unionsgrundrechte mithin zu beachten.<sup>46</sup> Hier setzt der nationale Gesetzgeber eine EU-Richtlinie (mit Gestaltungsspielraum) um, so dass er (auch) an die Grundrechte der GRC gebunden ist.

**Anmerkung:** a. A. vertretbar

## 2. Verletzung des Art. 11 Abs. 2 GRC

### a) Verhältnis zur EMRK

Da der Mindestschutzstandard des Art. 10 EMRK durch Art. 11 Abs. 2 GRC auf der Schutzbereichsebene gewahrt ist, bestimmt sich der Schutzbereich nach Art. 11 Abs. 2 GRC (s.o.).

### b) Eingriff in den Schutzbereich des Art. 11 GRC

Ein Eingriff in den Schutzbereich liegt auch hier vor (s.o.).

<sup>43</sup> Vgl. EuGH NVwZ 2012, 417; dazu *Weiß*, EuZW 2012, 201 (291 f.).

<sup>44</sup> *Ludwigs/Sikora*, JuS 2017, 385 (390) (m. w. N.).

<sup>45</sup> EuGH, NVwZ 2014, 575 – *Siragusa* (als Einschränkung der Åkerberg-Formel); vgl. auch EuGH, EuZW 2014, 795 (797) – *Hernandez*, wo nach dem Regelungsziel differenziert wird.

<sup>46</sup> S. nur EuGH NVwZ 2006, 1033 (1036), a. A. vertretbar, s. dazu *Ladenburger*, in: *Tettinger/Stern*, *Kölner Gemeinschaftskommentar zur Europäischen Grundrechte-Charta*, 1. Aufl. 2006, Art. 51 Rn. 35 (m. w. N.); *Brosius-Gersdorf*, JA 2007, 877 (877 ff.).



### c) Schranken des Art. 11 Abs. 2 GRC

Es gilt die Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK, da sie einen im Vergleich zu Art. 52 Abs. 1 GRC weitergehenden Schutzstandard gewährt (s.o.).

Fraglich ist also, ob das nationale Umsetzungsgesetz der Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK entspricht.

#### aa) Gesetzesvorbehalt

Dem Gesetzesvorbehalt ist entsprochen.

#### bb) Zulässiges Ziel: „Zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer“

Das zulässige Ziel ist die Achtung des Privatlebens der Prominenten (vgl. Art. 7 GRC/Art. 8 Abs. 1 EMRK).

#### cc) „In einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ zur Erreichung des zulässigen Ziels?

Insoweit bedarf es einer Prüfung des Gesetzes auf Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne.

Das pauschale Verbot der Berichterstattung über das Privatleben prominenter Politiker:innen ist unverhältnismäßig, soweit außer Acht gelassen wird, dass aufgrund der herausgehobenen Funktion an Politiker:innen ein erhöhtes öffentliches Interesse an der Berichterstattung über sie besteht.<sup>47</sup>

Das Umsetzungsgesetz ist damit nicht von der Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK gedeckt. Der Eingriff in den Schutzbericht des Art. 11 Abs. 2 GRC ist somit nicht gerechtfertigt. Das nationale Umsetzungsgesetz verletzt Z in ihrem Grundrecht aus Art. 11 Abs. 2 GRC.

## B. Verletzung von Grundrechten der Z durch die EU-Richtlinie

### I. Verletzung von Grundrechten des GG

Die EU-Richtlinie könnte am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes zu prüfen sein. Voraussetzung hierfür wäre, dass die Grundrechte des Grundgesetzes als Prüfungsmaßstab

---

<sup>47</sup> Vgl. Frage 2 A. I. 2. c) dd).



heranzuziehen sind. Dies ist aber nicht der Fall, denn die Organe der Europäischen Union sind nicht an die nationalen Grundrechte gebunden (siehe dazu bereits oben).

## II. Verletzung von Grundrechten der GRC

Hier kann grundsätzlich auf die Ausführungen zu Frage 1 a) verwiesen werden. D. h.: Gem. Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC sind die Organe und Einrichtungen der Union an die GRC gebunden. Die GRC ist daher auch bei dem Erlass von EU-Richtlinien durch die Organe der EU zu beachten.

Allerdings besteht hier ein Unterschied zum Grundfall: Die EU-Richtlinie enthält kein Verbot der Berichterstattung über das Privatleben von Politiker:innen. Politiker:innen können als Volksvertreter:innen unter demokratischen Gesichtspunkten in einem besonderen öffentlichen Berichterstattungsinteresse stehen, das sich auch auf das Privatleben erstrecken kann.<sup>48</sup>

Da die Richtlinie in der Abwandlung die Berichterstattung über das Privatleben von Politiker:innen nicht verbietet, entspricht sie dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eher als das Verbot aus der Richtlinie im Grundfall. Ein pauschales Verbot der Berichterstattung über sonstige Prominente dürfte gleichwohl unverhältnismäßig sein. Denn auch sie begeben sich i. d. R. bewusst in die Öffentlichkeit und erwecken so das Interesse ebendieser. Wengleich im Einzelfall der Schutz der Privatsphäre überwiegen könnte, ist davon nicht pauschal auszugehen. Die Z ist daher insofern in ihrem Grundrecht aus Art. 11 Abs. 2 GRC verletzt.

**Anmerkung:** a. A. vertretbar

## C. Gesamtergebnis

Die Z ist mithin durch das Umsetzungsgesetz sowohl in ihrem Grundrecht aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GG sowie in ihrem Grundrecht aus Art. 11 Abs. 2 GRC verletzt. Überdies verletzt die EU-Richtlinie sie in ihrem Grundrecht aus Art. 11 Abs. 2 GRC.

---

<sup>48</sup> Vgl. EGMR, NJW 2004, 2647, 5. Leitsatz; s.o.