

Kommunikation & Recht



Betriebs-Berater für

● Medien ● Telekommunikation ● Multimedia

5
K&R

- Editorial: Die E-Privacy-Verordnung – ein gordischer Knoten für Telemediendienste · *Oliver Süme*
- 289 Wer hat Vorfahrt: Datenschutz oder Meinungs- und Pressefreiheit?
Dr. Jonas Kahl und Dr. Carlo Piltz
- 295 Das Gebot der Staatsferne und die Bestellung der Exekutivorgane der Landesmedienanstalten · *Dr. Frederik Ferreau*
- 301 Entwicklungen im zivilrechtlichen Telekommunikationsrecht im Jahr 2017
Dr. Thomas Sassenberg, Dr. Reto Mantz und Dr. Gerd Kiparski
- 308 Konferenz der Tiere – Das jüngste BGH-Urteil zum Thema Filesharing · *Felix Rüther*
- 310 Neuausrichtung der Einwilligung in Werbung?
Dr. Jens Eckhardt
- 313 „Widerrufsjoker“ für Anwaltsverträge?
Prof. Dr. Felix Buchmann
- 316 Länderreport Schweiz · *Dr. Ursula Widmer*
- 318 EuGH: YouTube-Videokanal stellt keinen audiovisuellen Mediendienst dar
- 321 BVerfG: Ungerechtfertigte Gegendarstellung auf Titelblatt verletzt Pressefreiheit
- 338 LG München I: Dash Button verstößt gegen Verbraucherschutzrecht
- 343 BVerwG: Keine Rechtsgrundlage für Nutzung von Telefonie-Metadaten durch den BND
mit Kommentar von *Michael Schmuck*
- 357 VerfGH Berlin: Keine Anwesenheitspflicht bei Film- und Bildaufnahmen im Gerichtssaal
mit Kommentar von *Martin W. Huff*

21. Jahrgang

Mai 2018

Seiten 289 – 360



RA Dr. Jonas Kahl, LL.M., Leipzig und RA Dr. Carlo Piltz, Berlin*

Wer hat Vorfahrt: Datenschutz oder Meinungs- und Pressefreiheit?

Zu den Abweichungsbefugnissen der Mitgliedstaaten nach der DSGVO und dem gesetzgeberischen Anpassungsbedarf im nationalen Recht

Am 25. 5. 2018 tritt die EU Datenschutz-Grundverordnung in Kraft. Was viele bisher nicht wussten: Das neue Datenschutzrecht wird auch Auswirkungen auf die Presse- und Meinungsfreiheit haben. Journalisten, aber insbesondere Blogger, Bürgerjournalisten, Pressesprecher und Fotografen dürfte es zukünftig deutlich schwerer fallen, ihre Arbeit durch ein „öffentliches Interesse“ zu rechtfertigen, wenn keine ausdrückliche Einwilligung der von ihrer Berichterstattung betroffenen Personen vorliegt. Die Landesgesetzgeber haben bereits Gesetzesentwürfe zur Aufnahme von Ausnahmen für den Bereich der Presse- und Meinungsfreiheit erarbeitet. Doch reichen diese Vorstöße nicht aus, um in diesen spezifischen Betroffenen Gruppen und im nicht-öffentlichen Bereich für Rechtssicherheit zu sorgen.

I. Einleitung

Die EU Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)¹ gilt ab dem 25. 5. 2018. Bis zu diesem Zeitpunkt müssen Mitgliedstaaten ihr bestehendes nationales Datenschutzrecht mit den Vorgaben der DSGVO in Einklang bringen. Andernfalls droht das Risiko der Europarechtswidrigkeit nationaler Vorgaben.

Der Bundesgesetzgeber ist den erforderlichen Anpassungsschritt – zumindest zum Teil – mit dem „neuen“ BDSG (BDSG n. F.)² gegangen. Dieses gilt allerdings nicht für die öffentlichen Stellen der Länder. Diese müssen die landesspezifischen Datenschutzgesetze beachten. Auch diese werden derzeit an die DSGVO angepasst. Jedoch liegt noch in keinem Bundesland ein finales Gesetz vor.

Nationale Anpassungen sind erforderlich, da der europäische Gesetzgeber in der DSGVO in vielen Regelungsthematiken den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, weiterhin, auch neben der DSGVO, nationales Datenschutzrecht bestehen zu lassen. Zum Teil werden die Mitgliedstaaten auch zur Schaffung nationaler Vorschriften verpflichtet. Die sogenannten „Öffnungsklauseln“³ der DSGVO stellen sich in verschiedenen Varianten dar. Sie erlauben die Konkretisierung, die Ergänzung und auch die Modifikation der Vorgaben der DSGVO.

Mit Art. 85 DSGVO hat der europäische Gesetzgeber eine Öffnungsklausel geschaffen, die weitreichende Spielräume für nationale Regelungen zum Schutz der Meinungs- und Informationsfreiheit eröffnet.⁴ Die Öffnungsklausel bezieht sich im europarechtlichen Kontext auf die Konflikt-

lage zwischen Art. 8 GRCh (Schutz personenbezogener Daten) und Art. 11 GRCh (Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit).⁵

Art. 85 DSGVO beruht dem Grunde nach auf Art. 9 der alten EU Datenschutz-Richtlinie (RL 95/46/EG, DS-RL). Nach dieser Vorschrift konnten die Mitgliedstaaten für die Verarbeitung personenbezogener Daten, „die allein zu journalistischen, künstlerischen oder literarischen Zwecken erfolgt“, Abweichungen und Ausnahmen von bestimmten Vorgaben der Richtlinie vorsehen.⁶

II. Öffnungsklausel des Art. 85 DSGVO

1. Welche Öffnung lässt Art. 85 DSGVO zu?

In ErwG 153 DSGVO erläutert der europäische Gesetzgeber allgemein, wie er sich die konkrete Ausgestaltung zwischen kollidierenden Grundrechten auf Datenschutz einerseits und Meinungs- und Informationsfreiheit andererseits vorstellt. Demnach sollen im Recht der Mitgliedstaaten die Vorschriften über die freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit mit dem Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten gemäß der DSGVO in Einklang gebracht werden (ErwG 153 S. 1 DSGVO). Für die Verarbeitung personenbezogener Daten ausschließlich zu journalistischen Zwecken oder zu wissenschaftlichen, künstlerischen oder literarischen Zwecken sieht der europäische Gesetzgeber vor, dass Abweichungen und Ausnahmen von bestimmten Vorschriften der DSGVO gelten, wenn dies erforderlich ist, um das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten mit dem Recht auf Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit in Einklang zu bringen (ErwG 153 S. 2 DSGVO).

Deutlich wird hier bereits, dass der europäische Gesetzgeber nicht „nur“ die Presse und/oder ihre Hilfsunterneh-

* Mehr über die Autoren erfahren Sie auf S. VIII.

1 VO (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. 4. 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der RL 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung). Alle zitierten Internetquellen wurden zuletzt abgerufen am: 8. 4. 2018.

2 Gesetz zur Anpassung des Datenschutzrechts an die VO (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der RL (EU) 2016/680 (Datenschutz-Anpassungs- und -Umsetzungsgesetz EU – DSAnpUG-EU) vom 30. 6. 2017. Vgl. hierzu: Piltz, BDSG: Praxiskommentar für die Wirtschaft, 2017.

3 Man mag auch von Spezifizierungsmöglichkeiten sprechen.

4 Pötters, in: Gola, DSGVO, 2017, Art. 85 Rn. 1.

5 Stender-Vorwachs, BeckOK Datenschutzrecht, DSGVO, Art. 85 Rn. 1.

6 Pötters, in: Gola (Fn. 4), Art. 85 Rn. 2.

men im Blick hat. Das Medienprivileg in Art. 85 DSGVO ist weit zu verstehen. Es kennt keine Beschränkung auf „Presse“, „Medien“ oder presseähnliche Branchen. Eine Feststellung, die in der weiteren Betrachtung des Spielraums der nationalen Gesetzgeber von entscheidender Bedeutung ist.

a) Art. 85 Abs. 1 DSGVO

Nach Art. 85 Abs. 1 DSGVO bringen die Mitgliedstaaten durch Rechtsvorschriften das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten gemäß der DSGVO mit dem Recht auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, einschließlich der Verarbeitung zu journalistischen Zwecken und zu wissenschaftlichen, künstlerischen oder literarischen Zwecken, in Einklang.

Art. 85 Abs. 1 DSGVO stellt damit eine allgemeine Regelung und Aufgabenzuweisung an die Mitgliedstaaten dar. Durch den Begriff der „Rechtsvorschriften“ macht der europäische Gesetzgeber deutlich, dass hier konkrete gesetzliche Regelungen gefordert sind und etwa ein Verweis auf einschlägige nationale Rechtsprechung nicht ausreichend wäre. Ein „Ineinklangbringen“ wäre zudem auch etwa dann nicht gegeben, wenn der nationale Gesetzgeber per se einem Grundrecht den Vorrang vor dem anderen einräumen würde.⁷

Dass die in Art. 85 Abs. 1 DSGVO benannten journalistischen, wissenschaftlichen, künstlerischen oder literarischen Zwecke lediglich beispielhafter Natur sind, macht der Wortlaut („einschließlich“) ebenfalls deutlich. Es handelt sich also nicht um einen Regelungsauftrag für die Verarbeitung für bestimmte, festgelegte Zwecke – anders als in Art. 85 Abs. 2 DSGVO.

Schließlich sei angemerkt, dass die Europäische Union im Bereich der Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit zwar keine umfassenden Kompetenzen besitzt, so dass die Abwägungsentscheidung letztlich von den Mitgliedstaaten getroffen werden muss.⁸ Jedoch führen die Mitgliedstaaten, wenn sie auf der Grundlage der DSGVO und im Rahmen ihres Anwendungsbereiches nationale Vorschriften zur Abwägung zwischen dem Datenschutz und der Meinungsfreiheit schaffen, Unionsrecht gemäß Art. 51 Abs. 1 GRCh durch und sind dabei an die Vorgaben des Unionsrechts, insbesondere an die GRCh gebunden.⁹

b) Art. 85 Abs. 2 DSGVO

Spezieller als Abs. 1 eröffnet schließlich Art. 85 Abs. 2 DSGVO den Mitgliedstaaten die Privilegierung journalistischer, künstlerischer und literarischer Tätigkeiten als Bereiche der geschützten Meinungsäußerungsfreiheit und Informationsfreiheit.¹⁰

Auch für Abs. 2 wird davon ausgegangen, dass es sich hier um eine obligatorische Öffnungsklausel handelt, die Mitgliedstaaten also zwingend tätig werden müssen.¹¹ Hierfür spricht auch die Begründung des Rates der Europäischen Union zur DSGVO. Der Rat geht für Art. 85 DSGVO, anders als etwa für den Beschäftigtendatenschutz, ganz allgemein davon aus, dass die Mitgliedstaaten „durch Rechtsvorschriften“ das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten mit dem Recht auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, in Einklang bringen müssen.¹²

Zum anderen ist Abs. 2 im Vergleich zu Abs. 1 in seinem Anwendungsbereich spezieller und hinsichtlich seiner inhaltlichen Vorgaben konkreter. Abs. 2 beschränkt die

Abweichungsmöglichkeit für die Mitgliedstaaten auf die Kapitel II-VII sowie IX der DSGVO. Im Ergebnis sind damit jedoch zu fast allen wesentlichen Vorschriften der DSGVO Sonderwege zulässig.¹³ Übrig bleibt als unmittelbar anwendbares Recht dann im Wesentlichen nur Kapitel VIII mit seinen Regelungen zu Rechtsbehelfen, Haftung und Sanktionen. Auch Presseunternehmen sind somit bei Datenschutzverstößen künftig dem Risiko von Sanktionen (inklusive Schadensersatzansprüchen nach Art. 82 DSGVO und Bußgeldern nach Art. 83 DSGVO) ausgesetzt.¹⁴

Abweichend vom früheren Art. 9 DS-RL erstreckt Art. 85 Abs. 2 DSGVO die Ausnahmen nicht nur auf „journalistische“ Zwecke, sondern auch auf wissenschaftliche Zwecke. Eine weitere wichtige Neuerung im Vergleich zu Art. 9 DS-RL betrifft zudem die Zweckgebundenheit der Ausnahmen. Die Datenverarbeitung muss nicht „allein“ oder „ausschließlich“ den in Abs. 2 erwähnten privilegierten Zwecken dienen. Es reicht auch die Datenverarbeitung zu „gemischten Zwecken“ aus oder, dass der journalistische Antrieb nur eine untergeordnete Rolle spielt.

c) Zwischenergebnis

Im Ergebnis wird deutlich, dass sich nicht nur aus den Erwägungsgründen, sondern auch direkt aus dem Wortlaut von Art. 85 Abs. 1 und 2 DSGVO ergibt, dass der europäische Gesetzgeber nicht an eine Privilegierung nur der „klassischen Presse“ gedacht hat, sondern von den Mitgliedstaaten erwartet, dass sie einen Ausgleich zwischen den kollidierenden Rechten auf Datenschutz und Meinungsfreiheit ermöglichen, sobald die Schutzbereiche dieser Grundrechte eröffnet sind. Die Öffnungsklausel des Art. 85 DSGVO ermöglicht es den Mitgliedstaaten daher, auch Datenverarbeitungen zu privilegieren, die man gemeinhin nicht unter den sogenannten „formellen Pressebegriff“ subsumieren würde.

III. Verhältnis von Meinungsfreiheit und Datenschutz nach alter Rechtslage

Bevor sich die Betrachtung der Frage nähert, was die nationalen Gesetzgeber bislang getan haben und noch tun sollten, um den Anforderungen des Art. 85 DSGVO gerecht zu werden, sei noch einmal ein Blick zurückgeworfen, auf die bisherigen Regelungen, die das Zusammenspiel von Meinungs- und Pressefreiheit auf der einen Seite und Datenschutz auf der anderen Seite regelten.

1. Bisher galt das „Medienprivileg“ des § 41 BDSG

Im bisherigen deutschen Recht enthielt § 41 Abs. 1 BDSG einen Regelungsauftrag an die Landesgesetzgeber (sog. „Presseprivileg“ oder „Medienprivileg“¹⁵). Die den Ländern auferlegte Regelungspflicht beschränkte sich auf einen zwingenden Datenschutz-Mindeststandard und trug

7 Stender-Vorwachs (Fn. 5), Art. 85 Rn. 2; Pötters, in: Gola (Fn. 4) Art. 85 Rn. 5.

8 Schiedermaier, in: Ehmann/Selmayr, DSGVO, 2017, Art. 85 Rn. 8.

9 Schiedermaier, in: Ehmann/Selmayr (Fn. 8), Art. 85 Rn. 8.

10 Stender-Vorwachs (Fn. 5), Art. 85 Rn. 3.

11 Stender-Vorwachs (Fn. 5), Art. 85 Rn. 21.

12 Entwurf der Begründung des Rates, Ratsdokument 5419/1/16, Ziff. 10.1; hinsichtlich Art. 88 DSGVO geht der Rat davon aus, dass die Mitgliedstaaten durch Rechtsvorschriften spezifischere Vorschriften vorsehen „können“. Diese Möglichkeit wird in der Begründung für Art. 85 DSGVO gerade nicht eröffnet.

13 Pötters, in: Gola (Fn. 4), Art. 85 Rn. 15.

14 Pötters, in: Gola (Fn. 4), Art. 85 Rn. 15.

15 So etwa der BGH, 23. 6. 2009 – VI ZR 196/08, K&R 2009, 565 ff.

Art. 9 DS-RL Rechnung, indem die Regelung über die Haftung und über Verhaltensregelungen zur Förderung des Datenschutzes, von denen Art. 9 DS-RL die Medien nicht ausnahm, ebenfalls zur Anwendung kommen sollten.¹⁶

§ 41 Abs. 1 BDSG sah für den Datenschutz bei der Presse keine eigene bundesrechtliche Vollregelung vor, sondern nur eine durch die Länder ausfüllungsbedürftige Rahmenvorschrift.¹⁷ Im Rückschluss folgte aus der Regelung des § 41 Abs. 1 BDSG, dass das BDSG für die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse keine Anwendung finden konnte, weil insoweit dem Bund die über die Rahmenkompetenz hinausgehende Regelungskompetenz fehlte.¹⁸ Die weit überwiegende Anzahl der Bundesländer begnügte sich in ihren Landespressesetzen in der Vergangenheit jedoch dennoch damit, pauschal auf § 41 Abs. 1 BDSG zu verweisen.¹⁹

Der Anwendungsbereich der Ausnahmeregelung des § 41 Abs. 1 BDSG war, den Vorgaben des Art. 9 DS-RL entsprechend, eng gefasst. Aus dem Schutzbereich des BDSG wurden nur solche Daten ausgenommen, die „ausschließlich“ zu eigenen journalistisch-redaktionellen oder literarischen Zwecken verarbeitet werden. Zudem wurde auch überwiegend die Auffassung vertreten, dass das Medienprivileg orientiert am „formellen Pressebegriff“ zunächst lediglich alle Hersteller von Druckwerken umfassen sollte.²⁰ Gleichwohl wurde immer wieder betont, dass § 41 BDSG generell für die Presse im verfassungsrechtlichen Sinne²¹ und damit auch für neuere Formen der Presse, wie elektronische Presse oder das journalistisch aufbereitete „lesbare Wort“²² generell Geltung beanspruchte. Im Übrigen war auch Art. 9 DS-RL bereits umfassender formuliert als § 41 BDSG. Die in Art. 9 DS-RL vorgesehenen Befreiungen und Ausnahmen galten nicht nur für Medienunternehmen, sondern für jedermann, der journalistisch tätig war.²³

In einer rein automatisierten Auflistung von redaktionellen Beiträgen sah der BGH im Jahr 2009 hingegen keine eigenständige journalistisch-redaktionelle Gestaltung und wollte eine solche reine Übermittlung von erhobenen Daten an Nutzer nicht unter den besonderen Schutz der Presse stellen.²⁴ Ein solch enges Begriffsverständnis sieht Art. 85 DSGVO nun nicht mehr vor, er löst sich in seinen Begrifflichkeiten vollständig von Kategorien wie „Presse“ und beansprucht eine Anwendung vielmehr grundrechtsbezogen.

2. Kunsturhebergesetz

Als personenbezogene Daten sind gemäß Art. 4 Nr. 1 DSGVO sämtliche Daten anzusehen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen. Das bedeutet, dass auch jedes Foto, auf dem eine Person abgebildet wird, personenbezogene Daten über diese Person enthält und folglich dem im Datenschutzrecht geltenden grundsätzlichen Verbot mit Erlaubnisvorbehalt unterliegt. Für eine Nutzung des Fotos (etwa Speicherung oder Veröffentlichung) bedarf es dann eines Erlaubnistatbestandes nach Art. 6 Abs. 1 DSGVO, wie z. B. die Einwilligung der abgebildeten Person.

Dieser Grundsatz ist an sich nicht neu. Er ist Ausdruck des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts („Recht am eigenen Bild“) und ist spezialgesetzlich in § 22 S. 1 KUG normiert, wo es heißt: „Bildnisse dürfen nur mit Einwilligung des Abgebildeten verbreitet und öffentlich zur Schau gestellt werden“.

Allerdings sieht § 23 Abs. 1 KUG bislang eine Reihe von Ausnahmen vor, bei deren Vorlage auf das Erfordernis einer Einwilligung des Abgebildeten verzichtet werden kann. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn es sich um Bildnisse aus dem Bereich der Zeitgeschichte oder Fotos von Versammlungen oder Aufzügen handelt. Zugrunde liegen diesen Ausnahmen von der Rechtsprechung vielfach bestätigte Abwägungen der Interessen der Beteiligten in derartigen Einzelfallkonstellationen. Unter IV. c. wird noch darauf einzugehen sein, inwieweit diese Ausnahmen mit Inkrafttreten der DSGVO so noch fortbestehen können oder ob auch hier gesetzgeberische Anpassungen erforderlich sind.

3. Äußerungen über personenbezogene Daten: Interessenabwägung im Einzelfall

Ob in Zeitungsartikeln, Blogbeiträgen oder Facebook-Posts, in jedem von einem Autor formulierten Textbeitrag können personenbezogene Daten eines Dritten enthalten sein. Sei es auch nur sein Name oder Aufenthaltsort. Ein Umstand, der bei der Ausübung der Meinungs- und Pressefreiheit bislang ebenso selbstverständlich wie zugleich wichtig ist. Im Rahmen von journalistischen Recherchen gilt dies gleichermaßen natürlich auch für sämtliche im Rahmen der Recherche gesammelten personenbezogenen Daten, welche es nie in einen Artikel schafften, aber dennoch erhoben, gespeichert und verarbeitet wurden.

Wollte man auf Basis der bisherigen Rechtslage beurteilen, ob eine öffentliche Äußerung, welche personenbezogene Daten enthält, die Rechte der Person verletzt, deren Daten erwähnt wurden, zulässig oder unzulässig ist, geschah dies letztlich auf Basis einer Abwägung der Grundrechtspositionen der Beteiligten: Dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht des Betroffenen in der Ausprägung seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung stand die Meinungsfreiheit oder gar die Pressefreiheit des sich Äußernden gegenüber. Soweit Gründe dafür sprachen, dass an der Verbreitung der Äußerung samt personenbezogener Daten ein überwiegendes öffentliches Interesse bestand, hatte das Persönlichkeitsrecht des Betroffenen hinter dieses Informationsinteresse zurückzutreten und dieser musste die Veröffentlichung dulden.

IV. Umsetzung des Art. 85 DSGVO in nationales Recht

1. Das BDSG n. F. – Keine Regelungen zur Presse und zur Meinungsfreiheit

Anders als § 41 BDSG sieht das BDSG n. F. keinerlei „Presseprivileg“ vor. Der Bundesgesetzgeber begründet seine Entscheidung damit, dass für das Pressewesen nunmehr ausschließlich die Länder zuständig seien.²⁵ Aus kompetenzrechtlichen Gründen könne § 41 Abs. 1 BDSG daher nicht beibehalten werden.

16 Gola/Klug/Körffler, in: Gola/Schomerus, BDSG, 12. Aufl. 2015, § 41 Rn. 2.

17 Dix, in: Simitis, BDSG, 8. Aufl. 2014, § 41 Rn. 20.

18 BGH, 23. 6. 2009 – VI ZR 196/08, K&R 2009, 565 ff., Rn. 23.

19 Dix, in: Simitis (Fn. 17), § 41 Rn. 20 mit Verweisen auf entsprechende Regelungen in Landespressesetzen.

20 Gola/Klug/Körffler, in: Gola/Schomerus (Fn. 16), § 41 Rn. 7.

21 BGH, 23. 6. 2009 – VI ZR 196/08, K&R 2009, 565 ff., Rn. 23.

22 Kahl, Elektronische Presse und Bürgerjournalismus – Presserechtliche Rechte und Pflichten von Wortmedien im Internet, 2013, S. 169 ff.

23 EuGH, 16. 12. 2008 – C-73/07, K&R 2009, 102 ff., Rn. 58.

24 BGH, 23. 6. 2009 – VI ZR 196/08, K&R 2009, 565 ff., Rn. 24.

25 BT-Drs. 18/11325, S. 79.

Jedoch übersieht der Bundesgesetzgeber, dass Art. 85 DSGVO gerade nicht nur ein Privileg für die institutionalisierte und rein journalistisch-redaktionell tätige Presse vorsieht. Art. 85 DSGVO verlangt von Deutschland, dass die Grundrechte der Meinungsfreiheit einerseits und des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts bzw. Datenschutzes andererseits immer in Einklang zu bringen sind – unabhängig davon, ob man einen der daran beteiligten Akteure gemeinhin als „Presse“ bezeichnen würde.

2. Der Umgang mit „pressenahen“ Tätigkeiten

Praktisch relevant ist diese Frage beispielsweise für jede Form der Datenverarbeitung durch sogenannte „pressenahen“ Tätigkeiten von Pressesprechern, Unternehmenskommunikatoren, Fotografen, Verbandstätigkeiten etc., deren Aufgaben im weiteren Sinne zwar auch dem Medienbereich zugeordnet werden können, aber nicht ohne Zweifel dem Schutz der Pressefreiheit unterstehen.²⁶ Zumindest dann nicht, wenn man einen engen und formalen Pressebegriff zugrunde legen würde. Für diese Betroffenen ergeben sich mit dem Inkrafttreten der DSGVO daher erhebliche Rechtsunsicherheiten, welche nur der Bundesgesetzgeber beseitigen kann – wenn man den Betroffenen nicht den Schutz der Pressefreiheit zugestehen möchte.

Dies gilt umso mehr, weil die DSGVO selbst keine Privilegierung von Einzelpersonen, kleinen Unternehmen, Verbänden, Parteien oder in der Öffentlichkeitsarbeit tätigen Einheiten kennt. Nur wenn personenbezogene Daten durch natürliche Personen zur Ausübung ausschließlich persönlicher oder familiärer Tätigkeiten verarbeitet werden, würde die DSGVO nach Art. 2 Abs. 2 lit. c DSGVO keine Anwendung finden. Diese Ausnahme ist allerdings strikt und sehr eng zweckgebunden formuliert. Die zu privilegierende Verarbeitung muss „ausschließlich“ zur Ausübung persönlicher oder familiärer Tätigkeiten dienen. Dies wird für Berufsfotografen, Verbände, Parteien oder auch Pressestellen in Unternehmen nicht gelten.

Die DSGVO wird daher dem Grunde nach ganz allgemein auch von Pressestellen, Bloggern, Verbänden, kleinen Unternehmen und Parteien zu beachten sein. Insbesondere wichtige Vorgaben wie die in Art. 5 Abs. 1 DSGVO definierten Datenschutzgrundsätze sind hierbei zu erwähnen. Diese Grundsätze sind nicht nur einzuhalten; ihre Einhaltung muss nach Art. 5 Abs. 2 DSGVO auch stets nachgewiesen werden können (Rechenschaftspflicht). Daneben dürften sich für datenverarbeitende Stellen vor allem auch die Einhaltung der Betroffenenrechte, inklusive der umfassenden Informationspflichten oder auch des Auskunftsrechts als Herausforderung darstellen.

Sollte der Bundesgesetzgeber mithin keine Privilegierungen auf der Grundlage des Art. 85 DSGVO für diese Einheiten bei dem Umgang mit personenbezogenen Daten vorsehen, würden die in Art. 85 Abs. 2 DSGVO genannten Kapitel der DSGVO ohne Einschränkung gelten. Da die DSGVO als europäische Verordnung direkt und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gilt, kann von ihren Vorgaben nur in den durch sie eröffneten Regelungsberreichen abgewichen werden. Treffen in der Praxis nationale und europäische Regelungen aufeinander, gilt zudem ein Anwendungsvorrang des europäischen vor nationalem Recht.²⁷

3. Erforderlichkeit von Anpassungen des KUG

Fraglich ist auch, ob die DSGVO es erforderlich macht, Anpassungen in den oben skizzierten Regelungen der §§ 23, 23 KUG vorzunehmen.

Hiergegen ließe sich zuvorderst anführen, dass es sich bei den Regelungen zum Schutz des Rechts am eigenen Bild im KUG bereits um eine in Gesetzesform gegossene Niederlegung der von den Gerichten jahrzehntlang in ständiger Rechtsprechung entwickelten Systematik der Abwägung zwischen dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht des Abgebildeten (Recht am eigenen Bild) und dem öffentlichen Informationsinteresse andererseits handelt. Dies spräche dafür, dass die von Art. 85 DSGVO geforderte Ineinklangbringung der betroffenen Grundrechte hier bereits seit langem geltende Rechtslage ist. Berücksichtigt man allerdings, dass Art. 6 Abs. 1 DSGVO generell und Art. 6 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 7 DSGVO die Einwilligung des Betroffenen in die Datenverarbeitung speziell zu einem Grundsatz macht, ist es fraglich, ob der in § 23 KUG normierte Ausnahmekatalog für die Verwendung von Fotografien ohne die Einwilligung des Betroffenen im Lichte der DSGVO so tatsächlich Bestand haben kann oder ob Interessenabwägungen nunmehr zu anderen Ergebnissen und damit auch zu Anpassungen des KUG führen müssten.

Ein Anpassungserfordernis des KUG dürfte sich wohl jedenfalls daraus ergeben auch dann deutlich, dass bereits das Anfertigen einer Fotografie eine Datenverarbeitung darstellt und insofern gar nicht mehr allein auf die Veröffentlichung des Fotos abgestellt werden kann, wie dies aber bisher noch im KUG angelegt ist.

4. Anpassungen im Rundfunkstaatsvertrag und in den Landespressegesetzen

Im Bereich der Presse und des Rundfunks wurden Anpassungen aufgrund von Art. 85 DSGVO zum einen im Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (RStV) und zum anderen in den Presse- bzw. Mediengesetzen der Länder erforderlich. Einige der Länder haben sich in den von ihnen in den Landespressegesetzen verwendeten Formulierungen am Wortlaut der entsprechenden Regelungen angelehnt. Neben den neuen Vorschriften im RStV soll daher nachfolgend exemplarisch auf das Landespressegesetz NRW und das Hessische Pressegesetz eingegangen werden.

a) Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien

In der neuen Fassung des RStV²⁸ sind die wesentlichen durch Art. 85 DSGVO erforderlichen Änderungen in den § 9 c („Medienprivileg für Rundfunkanstalten“) und § 57 RStV („Medienprivileg für Telemedienanbieter“) enthalten. Beide Vorschriften sind nahezu wortgleich. Neben einer Verpflichtung der beteiligten Personen auf das „Datengeheimnis“, regeln sie im Wesentlichen, dass für die Datenverarbeitung zu journalistischen Zwecken außer den Kapiteln I, VIII, X und XI der DSGVO nur die Art. 5 Abs. 1 lit. f DSGVO i.V.m. Abs. 2, Art. 24 und Art. 32 DSGVO Anwendung finden sollen.

26 Siehe dazu auch: *Moenikes*, Datenschutz-Grundverordnung: Das Ende der modernen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (wie wir sie kennen), *Telemedicus* v. 14. 2. 2018, <http://tmd.in/a/3265>

27 Grundlegend hierzu: EuGH, 15. 7. 1964 – C-6/64 – Costa/E.N.E.L.; vgl. auch *Terhechte*, *JuS* 2008, 403.

28 Tritt am 25. 5. 2018, geändert durch den 21. Rundfunkstaatsvertrag, in Kraft.

Das Kapitel VIII der DSGVO soll gemäß § 57 Abs. 1 S. 4 RStV n. F. keine Anwendung finden, soweit Unternehmen, Hilfs- und Beteiligungsunternehmen der Presse der Selbstregulierung durch den Pressekodex und der Beschwerdeordnung des Deutschen Presserates unterliegen, eine Möglichkeit die bislang auch schon in § 59 RStV a. F. vorgesehen war. Zudem sind darüber hinaus noch Regelungen zum Inhalt des Auskunftsanspruchs und dem Umgang mit Gendarstellungen vorgesehen.

b) Aufsicht auch für gedruckte Presse

Mit den Änderungen in den Landespressegesetzen geht in den meisten Ländern einher, dass nunmehr auch die gedruckte Presse entweder einer Aufsicht durch die Landesdatenschutzbehörden unterstellt wird oder aber die Presse die Möglichkeit hat, sich dem Pressekodex und der Beschwerdeordnung des Presserates zu unterwerfen, dies stand bislang nur Telemedien offen (§ 59 RStV a. F.). Dies führt zwar einerseits zu einer Angleichung der Rechtslage bzw. Aufsichtssituation zwischen journalistisch-redaktionellen Telemedien und gedruckter Presse, andererseits geht damit aber eben auch die Einführung einer (unter Umständen behördlichen) Aufsicht für gedruckte Presse einher, welche in Anbetracht der Pressefreiheit durchaus kritisch zu betrachten ist.²⁹

c) Landespressegesetz Nordrhein-Westfalen

Exemplarisch sei in diesem Zusammenhang auf die Regelung im Landespressegesetz Nordrhein-Westfalen verwiesen. Der dort derzeit diskutierte Entwurf³⁰ des neuen § 12 LPresseG NRW sieht – nahezu identisch zur Regelung im RStV – vor, dass die in der Presse Tätigen auf das Datengeheimnis verpflichtet sind. In der sich anschließenden Aufzählung der anzuwendenden Kapitel der DSGVO wird auch hier klargestellt, dass außer den Kapiteln I, X und XI nur die in Art. 5 Abs. 1 lit. f DSGVO i. V. m. Abs. 2, Art. 24 und Art. 32 DSGVO Anwendung finden sollen. Kapitel VIII der DSGVO soll zusätzlich gelten, soweit Unternehmen, Hilfs- und Beteiligungsunternehmen der Presse nicht der freiwilligen Selbstregulierung durch den Pressekodex, den Grundsätzen zum Redaktionsdatenschutz sowie der Beschwerdeordnung des Deutschen Presserats unterliegen.

d) Hessisches Pressegesetz

Einen anderen Weg geht hingegen das Land Hessen, welches im Entwurf zum neu gefassten § 10 des Hessischen Pressegesetzes³¹ zwar zunächst ähnlich wie die anderen Länder und wie im RStV auch, die in der Presse Tätigen auf das Datengeheimnis verpflichtet. In der sich anschließenden Aufzählung der anzuwendenden Kapitel der DSGVO aber das Kapitel VIII der DSGVO gerade nicht erwähnt. Somit sieht der Entwurf des Hessischen Pressegesetz weder eine Aufsicht durch die Landesdatenschutzbehörde vor, noch wird auf die Möglichkeit der Unterwerfung unter den Pressekodex verwiesen, um dieser Aufsicht zu entgehen. Es ist also überhaupt und bedingungslos keine Datenschutzaufsicht für die gedruckte Presse vorgesehen.³²

Insofern wird deutlich, dass sich die Rechtslage künftig von Land zu Land unterscheiden kann, nicht überall in gleichem Maße eine behördliche Aufsicht über die gedruckte Presse vorgesehen ist und Redaktionen in Deutschland abhängig vom Land ihres Sitzes mit sich unterscheidenden Pflichten konfrontiert sein können.

5. Selbstregulierung des Presserates: Benachteiligung von Bloggern und Bürgerjournalisten?

Die sowohl im Rundfunkstaatsvertrag als auch in den meisten Landespressegesetzen angelegte Regelung, dass das Kapitel VIII der DSGVO auf Presseschaffende dann keine Anwendung finden soll, soweit sich diese der Selbstregulierung durch den Pressekodex und der Beschwerdeordnung des Deutschen Presserates unterwerfen, ist insbesondere aus Sicht von Bloggern und Bürgerjournalisten, die nicht institutionalisiert pressemäßig tätig sind oder gar nur beiläufig und hobbymäßig publizieren, kritikwürdig.

Die Unterwerfung unter die Regularien des Deutschen Presserates ermöglicht es Presseschaffenden zwar, sich der Aufsicht der Landesdatenschutzbeauftragten zu entziehen, welche bei einer Anwendung von Kapitel VIII der DSGVO ansonsten zuständig wären. Insbesondere im Hinblick auf drohende Sanktionen bei Datenschutzverstößen kann dies erhebliche Vorteile mit sich bringen („Rüge statt Bußgeld“). Zudem ist es begrüßenswert, die Presse auch im Bereich des Datenschutzes weiterhin dem bewährten System der regulierten Selbstregulierung zu überlassen, anstatt einer staatlichen Aufsicht durch die Datenschutzbehörden unterstellt zu werden. Diese Form der Aufsicht trägt am ehesten der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG Rechnung.

Gleichwohl steht der Weg, sich der regulierten Selbstregulierung zu unterwerfen, nicht jedem journalistischen Angebot gleichermaßen offen. Denn die Satzung des Deutschen Presserates sieht in § 10 Abs. 1 vor, dass sich lediglich Presseunternehmen, die periodische Druckwerke herausgeben und/oder Telemedien mit journalistisch-redaktionellen Inhalten betreiben, zum Pressekodex bekennen können.³³ Diese Begrenzung auf Anbieter von periodischen Druckwerken bzw. Telemedien mit journalistisch-redaktionellem Inhalt, schließt aber solche Blogger und Bürgerjournalisten von der Befreiung von Kapitel VIII der DSGVO aus, deren Angebot nicht als „journalistisch-redaktionell“ eingeordnet werden kann, etwa weil keine entsprechende redaktionelle Infrastruktur dahinter steht oder etwa nicht regelmäßig oder gar nur sporadisch „gebloggt“ wird. Die damit einhergehende Unsicherheit, ob es dem Einzelnen möglich ist, sich mit seiner publizistischen Tätigkeit im Internet zum Pressekodex zu bekennen und dadurch einer Aufsicht durch die Landesdatenschutzbehörde zu entgehen, birgt das Risiko in sich, dass gerade die kleinsten journalistischen Angebote der strengsten Regulierung durch die DSGVO unterworfen wären.

In Anbetracht der Regelungen im RStV und einigen Landespressegesetzen ließe sich eine solch restriktive Regulierung „der Kleinsten“ wohl nur dann vermeiden, wenn man die Voraussetzungen des Deutschen Presserates, sich dem Pressekodex verpflichten zu können, möglichst weit interpretiert und Jedermann ermöglicht, der im weitesten Sinne journalistisch tätig ist. Denn da die DSGVO gemäß Art. 2 Abs. 2 lit. c DSGVO von ihrer Geltung nur rein persönliche oder familiäre Tätigkeiten ausnimmt, besteht ansonsten die Gefahr, dass sich eine Art „Grauzone“ für

29 Siehe dazu: *Cornils*, Stellungnahme vom 6. 3. 2018 zur Anhörung zum Gesetz zur Zustimmung zum 21. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge und zur Änderung weiterer Gesetze, S. 12 f.

30 LT-Drs. 17/1565.

31 LT-Drs. 19/5728, S. 76.

32 Gleiches gilt für Sachsen-Anhalt. Siehe dazu: § 10 a des Pressegesetzes des Landes Sachsen-Anhalt vom 5. 10. 2017.

33 Satzung für den Trägerverein des Deutschen Presserats e. V. in der Fassung vom 16. 9. 2015.

öffentliche Meinungsäußerungen und Bürgerjournalismus ergibt, die weder dem persönlichen oder familiären Bereich, noch dem journalistisch-redaktionellen Bereich im herkömmlichen Sinne zugeordnet werden kann und in welcher sich Äußernde Gefahr laufen, nicht von den für die institutionalisierte Presse geschaffenen Ausnahmen von den DSGVO-Pflichten profitieren zu können.

6. Anpassungen in den Landesdatenschutzgesetzen

Schließlich sollen nachfolgend beispielhaft Regelungen anhand von zwei Entwürfen zu neuen Landesdatenschutzgesetzen betrachtet werden, die sich dem Thema der Privilegierung der Presse und auch darüber hinausgehender Tätigkeiten widmen.

a) Brandenburg

In § 28 des Entwurfs eines Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten im Land Brandenburg (Brandenburgisches Datenschutzgesetz – BbgDSG)³⁴ widmet sich der Landesgesetzgeber ausdrücklich der Verarbeitung personenbezogener Daten zu Zwecken der freien Meinungsäußerung. Nach § 28 Abs. 1 des Entwurfs gelten, soweit personenbezogene Daten in Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit zu journalistischen, künstlerischen oder literarischen Zwecken verarbeitet werden, von den Kapiteln II bis VII sowie IX der DSGVO nur Art. 5 Abs. 1 lit. f DSGVO sowie die Art. 24, 32 und 33 DSGVO. Art. 82 DSGVO gilt mit der Maßgabe, dass nur für Schäden gehaftet wird, die durch unzureichende technische oder organisatorische Maßnahmen im Sinne des Art. 5 Abs. 1 lit. f DSGVO eintreten.

Mit § 28 möchte der Landesgesetzgeber zum Ausdruck bringen, dass die Abweichungsbefugnis des Art. 85 DSGVO für sämtliche Bereiche des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationszugang zum Tragen kommen soll.³⁵ Zu begrüßen ist, dass der Landesgesetzgeber in § 28 des Entwurfs die Ausnahmen von der DSGVO gerade nicht auf die klassische Presse beschränkt und damit der grundsätzlich umfassenden Abweichungsbefugnis der DSGVO folgt. Die Verortung dieser grundsätzlichen Entscheidung im Entwurf für das Landesdatenschutzgesetz dient dem Zweck, auch diejenigen Meinungsäußerungen abzudecken, die keinem der Anwendungsbereiche des Medien-Fachrechts (RBB-Staatsvertrag, Medienstaatsvertrag, Brandenburgisches Pressegesetz) zugeordnet werden können.³⁶

Kritikwürdig ist hieran eine kompetenzrechtliche Frage: Nach § 28 Abs. 3 gelten die Absätze 1 und 2 auch für nicht-öffentliche Stellen. Der Landesgesetzgeber erstreckt hier den Anwendungsbereich einer landesgesetzlichen Datenschutzvorschrift folglich auch auf den privaten Bereich und auf nicht-öffentliche Stellen.

Die Gesetzgebungskompetenz des Landes eng auf den öffentlichen Bereich auslegend,³⁷ könnten von den Ausnahmevorschriften des § 28 Abs. 1 und 2 des Entwurfs, dem Anwendungsbereich nach § 2 des Entwurfs entsprechend, nur öffentliche Stellen des Landes umfasst sein. Also etwa dort tätige Pressestellen. Hintergrund der Öffnung des § 28 für nicht-öffentliche Stellen ist nach der Gesetzesbegründung, dass dem Ziel der Norm, eine alle Bereiche des Rechts der freien Meinungsäußerung und des Informationszugangs umfassende Regelung zur Umsetzung des Regelungsauftrags von Art. 85 DSGVO zu schaffen, genüge getan werden soll.³⁸ Rechtspolitisch ist dieser

Vorstoß zwar per se richtig und zu begrüßen, aber wie auch schon oben unter IV. 2. angesprochen, zeigt sich daran einmal mehr, dass offenbar Unklarheiten darüber bestehen, wem die Regelungskompetenzen für datenverarbeitende „pressenahe“ Tätigkeiten zufällt. Dies bringt erhebliche Risiken für die Betroffenen mit sich, die aus einer potentiellen Kompetenzüberschreitung des Landesgesetzgebers und zeitgleich einem Untätigbleiben des Bundesgesetzgebers resultieren.

b) Mecklenburg-Vorpommern

Auch der Landesgesetzgeber in Mecklenburg-Vorpommern hat einen Entwurf für ein „Datenschutzgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Landesdatenschutzgesetz – DSG M-V)“³⁹ vorgelegt, um das bestehende Landesdatenschutzgesetz an die DSGVO anzupassen.

Nach § 2 Abs. 1 des Entwurfs gilt das Gesetz für Behörden, öffentlich-rechtliche Einrichtungen und Stellen des Landes, der Gemeinden, der Ämter, der Landkreise sowie für sonstige der Aufsicht des Landes unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts (öffentliche Stellen), wenn sie personenbezogene Daten verarbeiten. Ähnlich wie in dem Entwurf aus Brandenburg, sieht der Landesgesetzgeber in Mecklenburg-Vorpommern im allgemeinen Landesdatenschutzgesetz eine neue Regelung zur Verarbeitung personenbezogener Daten zu Zwecken der freien Meinungsäußerung und der Informationsfreiheit vor. § 12 Abs. 1 des Entwurfs bestimmt, dass, soweit personenbezogene Daten in Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit zu journalistischen, künstlerischen oder literarischen Zwecken verarbeitet werden, von den Kapiteln II bis VII sowie IX der DSGVO nur Art. 5 Abs. 1 lit. f DSGVO und die Art. 24, 32 und 33 DSGVO sowie § 83 BDSG n. F. gelten. Art. 82 DSGVO und § 83 BDSG n. F. gelten mit der Maßgabe, dass nur für Schäden gehaftet wird, die durch eine Verletzung des Datengeheimnisses oder durch unzureichende technische oder organisatorische Maßnahmen nach Art. 5 Abs. 1 lit. f DSGVO und Art. 24 DSGVO eintreten.

Mit § 12 des Entwurfs möchte der Landesgesetzgeber zum Ausdruck bringen, dass die Abweichungsbefugnis aus Art. 85 DSGVO für sämtliche Bereiche des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationszugang zum Tragen kommen soll.⁴⁰ Die Verortung dieser grundsätzlichen Entscheidung im Landesdatenschutzgesetz dient dem Zweck, auch diejenigen Meinungsäußerungen abzudecken, die keinem der Anwendungsbereiche des Medienfachrechts zugeordnet werden können.⁴¹ Wie der Gesetzgeber in Brandenburg geht also auch hier der Gesetzgeber in Mecklenburg-Vorpommern richtigerweise den Weg einer umfassenden Ausnahmeregelung, die sich nicht allein auf Unternehmen oder Hilfsunternehmen der Presse beschränkt. § 12 des Entwurfs würde, im Anwendungsbereich des Landesdatenschutzgesetzes, ganz generell für alle betroffenen datenverarbeitenden öffentlichen Stellen, also etwa auch Pressestellen in Behörden, gelten. Anders

34 LT-Drs. 6/7365.

35 LT-Drs. 6/7365, S. 26.

36 LT-Drs. 6/7365, S. 26.

37 Für den privaten Bereich wird allgemein die Gesetzgebungskompetenz des Bundes anerkannt, teilweise aus der Kompetenz zur Regelung des Bürgerlichen Rechts gem. Art. 74 Nr. 1 GG, teilweise aus der Befugnis zur Regelung des Rechts der Wirtschaft gem. Art. 74 Nr. 11 GG.

38 LT-Drs. 6/7365, S. 27.

39 LT-Drs. 7/1568 (neu).

40 LT-Drs. 7/1568 (neu), S. 46.

41 LT-Drs. 7/1568 (neu), S. 46.

als in Brandenburg sieht der Gesetzentwurf in Mecklenburg-Vorpommern jedoch keine Erstreckung der Ausnahmenvorschrift auf nicht-öffentliche Stellen vor. Wie oben beschrieben, ist dies jedoch vor dem Hintergrund der verteilten Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern konsequent.

V. Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen ist es zum einen am Bundesgesetzgeber, im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz, entsprechende Vorschriften zum Ausgleich der kollidierenden Grundrechte von Datenschutz und Meinungsfreiheit zu schaffen. Hierdurch muss Rechtssicherheit für datenverarbeitende Stellen sichergestellt werden, die gerade nicht als klassische Presse agieren,

sondern im Rahmen ihrer Tätigkeit schlicht von ihrem Grundrecht auf Meinungsfreiheit Gebrauch machen und in diesem Zusammenhang personenbezogene Daten verarbeiten.

Zum anderen ist es an den Landesgesetzgebern in den Landespresse- und Mediengesetzen Regelungen zu finden, welche es auch Bloggern und Bürgerjournalisten ermöglichen, vom „Medienprivileg“ zu profitieren und nicht den Vorschriften von Kapitel VIII der DSGVO zu unterfallen. Entscheidet man sich hier im Rahmen der Selbstregulierung zu einer Übergabe der Aufsicht, weg von den Landesdatenschutzbeauftragten hin zum Deutschen Presserat, so muss dieser Weg auch der kleinsten journalistischen Einheit ermöglicht werden, um hier keine Ungleichbehandlungen entstehen zu lassen.

Dr. Frederik Ferreau, Köln*

Das Gebot der Staatsferne und die Bestellung der Exekutivorgane der Landesmedienanstalten

Die Neubesetzung der Direktorenstelle der rheinland-pfälzischen Landesmedienanstalt beschäftigt Gerichte und Gesetzgeber gleichermaßen. Angesichts dessen untersucht der Beitrag, inwieweit das Rundfunkverfassungsrechtliche Gebot der Staatsferne den Prozess zur Bestellung der Exekutivorgane der Landesmedienanstalten steuert. Dabei wird auch die in einigen Bundesländern vorgesehene Bestellung durch die Parlamente einer kritischen Würdigung unterzogen.

I. Anlass der Untersuchung

Öffentliche Debatten über die (fehlende) Staatsferne der Medien entzündeten sich in den letzten Jahren zumeist an Vorgängen in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und gipfelten im ZDF-Urteil des BVerfG von 2014.¹ In jüngster Zeit hat jedoch die Neubesetzung der Direktorenstelle der rheinland-pfälzischen Landeszentrale für Medien und Kommunikation (LMK) die Staatsferne der Aufsicht über private Rundfunk- und Telemedienanbieter in den Fokus einer breiteren Öffentlichkeit gerückt:² Ohne öffentliche Ausschreibung der Stelle hatte die für die Wahl zuständige LMK-Versammlung eine Findungskommission von geheim gehaltener Zusammensetzung installiert, welche den ehemaligen nordrhein-westfälischen Medienstaatssekretär Marc Jan Eumann als einzigen Kandidaten vorschlug. Die Versammlung ließ zwei weitere Bewerber nicht zur Wahl zu und wählte schließlich im Dezember 2017 den einzigen Kandidaten Eumann – wenn auch mit knapper Mehrheit – zum neuen Direktor. Anträge der Mitbewerber auf Erlass einer Einstweiligen Anordnung gegen die LMK blieben vor dem VG Neustadt a. d. Weinstraße ohne Erfolg.³ Eine gegen diesen Beschluss eingelegte Beschwerde eines Mitbewerbers hat das OVG Rheinland-Pfalz zurückgewiesen.⁴ Anlässlich des Vorgangs berät der Landtag von Rheinland-Pfalz über eine Änderung des Landesmediengesetzes.⁵

II. Die Exekutivorgane in den Landesmediengesetzen

Obwohl Bezeichnung und Zusammensetzung der Organe teils beträchtlich variieren, lässt sich als gemeinsamer Nenner in der Organisationsstruktur aller Landesmedienanstalten das Bestehen eines Hauptorgans sowie eines Exekutivorgans identifizieren. Die meisten Landesmedienanstalten werden von einem monokratischen Exekutivorgan namens Präsident⁶ oder Direktor⁷ geleitet. Daneben existieren auch als kollektive Exekutivorgane Vorstände⁸ oder, wie innerhalb der Sächsische Landesmedienanstalt (SLM), ein sachverständig besetzter Medienrat (§§ 27 Abs. 3 Nr. 2, 31 Abs. 1 SächsPRG). Kennzeichnend für das Exekutivorgan sind im Wesentlichen die Aufgaben zum Führen der Ge-

* Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Medienrecht und Kommunikationsrecht der Universität zu Köln, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Medienrecht (Professor Dr. Karl-E. Hain). Mehr über den Autor erfahren Sie auf S. VIII.

1 BVerfG, 25. 3. 2014 – 1 BvF 1, 4/11, BVerfGE 136, 9.

2 Vgl. nur Niggemeier, Peinliche Medienaufseher, Uebermedien.de v. 6. 12. 2017, abrufbar unter <https://uebermedien.de/23390/peinliche-medienaufseher/> (letzter Abruf: 23. 3. 2018); Tieschky, Ganz schön retro, sueddeutsche.de v. 17. 1. 2018, abrufbar unter <http://www.sueddeutsche.de/medien/medienaufsicht-ganz-schoen-retro-1.3830366> (letzter Abruf: 23. 3. 2018).

3 VG Neustadt a. d. Weinstraße, 28. 2. 2018 – 5 L 1378/17.NW, K&R 2018, 354 ff. (in diesem Heft).

4 OVG Rheinland-Pfalz, 29. 3. 2018 – 10 B 10272/18.OVG. Vgl. dazu Hanfeld, Demokratischer Witz im Land der Narren, FAZ.net v. 2. 4. 2018, abrufbar unter <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/landesmedien-chef-rheinland-pfalz-15519729.html> (letzter Abruf: 9. 4. 2018).

5 Landtag Rheinland-Pfalz, Plenarprotokoll 17/48 der Sitzung v. 24. 1. 2018, S. 2945 ff.

6 In Bayern gemäß Art. 10 Abs. 2 Nr. 3 BayMG. Die baden-württembergische Landesanstalt für Kommunikation (LfK) verfügt entgegen der von ihr selbst verwendeten Bezeichnung nicht über einen Präsidenten, sondern über einen Vorsitzenden des Vorstands (vgl. §§ 34 Abs. 1 S. 1, 39 LMedienG BW).

7 So beispielsweise in Hamburg/Schleswig-Holstein gemäß § 38 Abs. 4 Nr. 2 MStV HSH, Hessen gemäß § 48 Abs. 3 HPRG, Niedersachsen gemäß § 37 Abs. 2 S. 1 NMedienG, Nordrhein-Westfalen gemäß § 90 Nr. 2 LMG NRW und Rheinland-Pfalz gemäß § 39 LMG RLP.

8 In Baden-Württemberg gemäß § 29 Abs. 2 S. 1 LMG BW und Sachsen-Anhalt gemäß § 40 Abs. 4 S. 1 MedienG LSA.