

Datenschutz und Medienrecht

Komplementarität, Konkurrenz und Rivalität.¹

Von Ernst Fricke

Eine Kurswende in Sachen Datenschutz kollidiere direkt mit der Meinungs- und Pressefreiheit“, warnte der Vorsitzende des Deutschen Journalisten-Verbands Frank Überall beim Kölner Forum für Medienrecht 2018. Denn, wenn die Bedrohung bestehe, „dass institutionelle Datenschützer Einblick in die Arbeit von Redaktionen nehmen, ist das ein Problem für uns“ (Klein 2018). Mit dem Infragestellen und Beschränken der journalistischen Arbeit werde die Pressefreiheit insgesamt gefährdet. Der Geschäftsführer Europa- und Medienpolitik des Verbandes Deutscher Zeitschriftenverleger Christoph Fiedler ging in seiner Einschätzung der Datenschutzgrundverordnung (DS-GVO) noch weiter: „Das materielle Datenschutzrecht bedeutet die Umdrehung und Abschaffung der Meinungs- und Pressefreiheit“ (ebd.).

Der Gesetzgeber und sein „Omnibusgesetz“

Diese Kritikpunkte bestehen fort, nachdem das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU bei der Abstimmung in der Nacht vom 27. auf den 28. Juni 2019 von der großen Koalition durchgewunken worden ist, während die Opposition dieses „Omnibusgesetz“ mit ca. 500 Seiten und der beinhalteten

zuRechtgerückt
Communicatio Socialis

Prof. Dr. Ernst Fricke
ist Rechtsanwalt und
Honorarprofessor
für Medienrecht und
Gerichtsbericht-
erstattung an
der Katholischen
Universität Eichstätt-
Ingolstadt sowie Autor
des Lehrbuchs „Recht
für Journalisten“.

1 Tagungstitel der 125. Studienkreis-Tagung für Presserecht und Pressefreiheit e.V. am 5./6.7.2019 in Mainz.

Änderung von 154 Fachgesetzen ablehnte (vgl. Liebau 2019). Von einem „Omnibusgesetz“ spricht man, wenn mehrere Vorgänge zu einem Vorgang zusammengefasst und so unterschiedliche Sachverhalte miteinander verwoben werden (vgl. Fricke 1993, S. 198). Auf diese Weise können Gesetzesänderungen durchgeführt werden, welche in einer Einzelentscheidung durchfallen würden, im Paket aber angenommen werden. Aufgrund des massiven Umfangs sind die Kritiker der Meinung, es sei gar nicht möglich, „das Gesetz in seiner Gänze zu durchdringen“, und „das Gesetz beinhaltet Sachfremde Änderungen ohne jeglichen Bezug zur DS-GVO“.²

„Wer hat Vorfahrt: Datenschutz oder Meinungs- und Pressefreiheit?“ – zu den Abweichungsbefugnissen der Mitgliedsstaaten nach der DS-GVO und dem gesetzgeberischen Anpassungsbedarf im nationalen Recht wurde bereits nach Inkrafttreten der EU-Datenschutz-Grundverordnung kontrovers diskutiert (vgl. Kahl/Piltz 2018). Das neue Datenschutzrecht

hat auch Auswirkungen auf die Presse- und Meinungsfreiheit, konkret ihre Arbeit durch ein „öffentlichtes Interesse“ zu rechtfertigen – wenn keine ausdrückliche Einwilligung der von ihrer Berichterstattung betroffenen Personen vorliegt. Dies führt zu Rechtskonflikten zwischen dem neuen Datenschutzrecht und den Mediengrundrechten. Das Problem bedarf sorgfältiger Analyse und aus der Sicht der Stiftung Datenschutz „drängt die Zeit“, weil sich aus einer fehlenden „pressebezogenen Ausnahmeregelung“ große Probleme für die freie Berichterstattung ergeben:

Eine durch kein Medienprivileg eingeschränkte Anwendung des datenschutzrechtlichen Verbotsprinzips und insbesondere des Auskunftsrechts würde die Tätigkeit der Presse stark beeinträchtigen. Die Anwendung des Datenschutzrechts auf die redaktionelle Arbeit würde dazu führen, dass jeder Betroffene an interne Informationen der Redaktionen gelangen könnte. Eine solche Auskunftsforschung wäre geeignet, investigativen Journalismus zurückzudrängen (vgl. Richter 2018).

Deshalb haben „Reporter ohne Grenzen“ (ROG) die rumänische Datenschutzbehörde aufgefordert „den journalistischen Quellenschutz zu achten und die Europäische Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) nicht dafür zu missbrauchen, an die

2 Zur „Kritik am Omnibusverfahren zum Datenschutz-Anpassungsgesetz“ siehe auch (Bundestag 2018).

Information investigativer Journalisten zu gelangen“ (Reporter ohne Grenzen 2018).³ ROG-Geschäftsführer Christian Mihr kritisierte dieses Vorgehen: „Die DS-GVO soll den Europäern mehr Kontrolle über ihre persönlichen Daten geben. Ganz sicher ist sie nicht dafür gedacht, Journalisten davon abzuhalten, Informationen von öffentlichem Interesse zu verbreiten“ (ebd.). Mit der DS-GVO hat die rumänische Datenschutzbehörde Journalisten, die einen Artikel über einen Korruptionsfall verfasst hatten, versucht zu sanktionieren. Die Datenschutzbehörde bestand darauf, dass sie „unabhängig und ohne politische Einmischung handelt“ und ihr Ziel darin besteht „ein Gleichgewicht zwischen dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten, der Meinungsfreiheit und dem Recht auf Information zu gewährleisten“ (European Liberties Platform 2018). Nachdem es eine verbindliche Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu dem Thema Komplementarität, Konkurrenz und Rivalität von Datenschutz und Medienrecht noch nicht gibt, hat sich der Studienkreis für Presserecht und Pressefreiheit diesem Thema angenommen.

„Plattform für neue Ideen“

Seit seiner Gründung im Jahr 1956 beschäftigt sich der Studienkreis für Presserecht und Pressefreiheit mit allen Fragen der „Medienrechtswissenschaft“ und versteht sich als „Plattform für neue Ideen“ (Burkhardt o. J.).

Auch bei der 125. Tagung des Studienkreises, die zusammen mit dem Südwestrundfunk (SWR) in Mainz veranstaltet wurde, beschäftigten sich unter der wissenschaftlichen Leitung von Matthias Cornils über 70 Teilnehmer_innen mit den

„unterschiedlichen, im besten Fall wohl komplementär zu denkenden Schutzzwecken und Funktionen des datenschutzrechtlichen ‘Vorfeldschutzes’ und des auf konkrete, manifest gewordene Rechtsbeeinträchtigungen reagierenden Persönlichkeitsschutzes in den einschlägigen Instituten des Zivil-, Straf- und (im Rundfunk- und Jugendmedienrecht) auch Ordnungsrechts“ (Burkhardt 2019, S. 2).

3 Die investigative rumänische Nachrichtenseite „RISE Project“ hatte am 9.11.2018 einen Brief der nationalen Datenschutzbehörde erhalten, in dem eine Geldstrafe in Höhe von 20 Mio. Euro angedroht wurde, sollte die Seite nicht die Quellen der von einer Reihe von Facebook-Artikeln verwendeten „personenbezogenen Daten“ und alle anderen zugrundeliegenden Informationen nennen.

Dabei weist der geschäftsführende Vorstand des Studienkreises Emanuel Burkhardt ausdrücklich auf bislang nicht gelöste rechtsdogmatische Probleme hin wie z. B. „die notorischen Unklarheiten im Verhältnis der jeweiligen Grundrechtsgewährleistungen (besonders deutlich bei Art. 7 und Art. 8 GrCh)“, die „bisher kaum als befriedigend bewältigt gelten“ (ebd.).

Das ungeklärte Spannungsverhältnis zwischen den rechtlichen Polen Datenschutzrecht und Medienrecht – mit unterschiedlichen Rechtswegzuständigkeiten – beschreibt Burkhardt als Konkurrenzproblem, das sich sodann auf der Ebene der Abgrenzung der Anwendungsbereiche des Datenschutzes und des sonstigen Persönlichkeitsrechts fortsetzt, etwa in der derzeit viel diskutierten Frage, ob das tradierte Bildnisschutzrecht (insbesondere KUG in konventionsrechtlicher Prägung) weiterhin Anwendung finden kann, nachdem unter der Geltung der DS-GVO die Subsidiarität des Datenschutzes gegenüber spezifischeren Persönlichkeitsschutzregelungen (§ 1 Abs. 3 BDSG a. F.) entfallen ist. Dabei soll nach Burkhardt die

„zentrale Bedeutung als Schnittstelle der konkurrierenden Persönlichkeitsschutzkonzepte die Öffnungsklauseln der Verordnung zwar nicht allein, aber vor allem diejenige(n) des Art. 85 DS-GVO, mit der (bzw. denen) die Mitgliedsstaaten mit der normativen Freistellung von Datenverarbeitungen zu bestimmten, für die freiheitliche Kommunikation und Meinungsbildung besonders bedeutsamen (insbesondere: publizistischen) Zwecken von den materiellen und institutionellen Bindungen des unionalen Datenschutzrechts beauftragt werden“ (ebd.).

Cornils und Burkhardt haben sich mit verschiedenen Ansätzen der Diskussion der ungeklärten Rechtsfragen angenommen.

Datenschutz versus Medienprivileg?

In seinem Referat „Das datenschutzrechtlich eingehedigte Medienprivileg“ hat der Tübinger Lehrstuhlinhaber für Staats- und Verwaltungsrecht, Europarecht und Völkerrecht, Martin Nettesheim, darauf hingewiesen, dass

„die Sorge, dass die freie Presse nach dem Inkrafttreten der DS-GVO einem invasiven, hegemonialen und disfunktionalen Ordnungsregime unterworfen zu werden droht, übertrieben erscheint. Das neue Datenschutzregime bringt Veränderungen mit sich, ist aber offen genug, mögliche Konflikte mit den Funktionsbedingungen einer freien Presse angemessen aufzulösen“ (Nettesheim 2019, Ziff. 1).

Gleichzeitig betont er, dass das „EU-Datenschutzrecht und persönlichkeitsbezogenes Medienrecht erhebliche institutionelle und strukturelle Unterschiede aufweisen“. Im Umgang mit materialen Interessenkonflikten gäbe es demnach erhebliche Parallelitäten: „Der Kampf um die (Vor-)Herrschaft der beiden Rechtsgebiete ist daher weniger ein inhaltlicher als ein institutionell-formaler“ (ebd., Ziff. 2). Das beschreibt das rechtliche und tatsächliche Spannungsverhältnis und auch die unterschiedlichen Rechtswegezuständigkeiten.

Nettesheim hat weiter darauf hingewiesen, dass über das Verständnis von Art. 85 DS-GVO gestritten wird und „die Mitgliedsstaaten zum Schutz von Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit eine Derogation der Verpflichtungen aus der DS-GVO vornehmen können“ (ebd., Ziff. 6).

Wie der EuGH dann als „letzte Instanz“ entscheiden wird, könne man heute noch gar nicht sagen. „Ein Rückgriff auf Art. 85 Abs. 1 DS-GVO wäre möglich, wenn aufgezeigt werden könnte, dass Art. 85. Abs. 2 DS-GVO den grundrechtlichen Freiheitsrechten von Meinungsträgern, Presseunternehmen etc. keinen hinreichenden Raum eröffnet“ (ebd., Ziff. 7). Warnend hat Nettesheim Möglichkeiten gegen „Einwände gegen eine datenschutzrechtliche Aufsicht über die freie Presse“ erwähnt, die sich „nicht ohne weiteres mit dem Argument begründen lassen, die Presse müsse staatsfrei sein“. Nach Art. 8 Abs. 3 GRCh genüge die Datenschutzaufsicht diesen Anforderungen. Eine Derogation sei möglich, wenn aufgezeigt wird, „dass Aufsicht und Beschwerdemöglichkeiten Dritter einen ‚chilling effect‘ haben“ (ebd., Ziff. 9)

Theoretisch denkbar sei allerdings, dass „das Regime der DS-GVO zum Tragen kommt“, wenn der staatliche Gesetzgeber den ihm eröffneten Freistellungs- bzw. Derogationsspielraum überdehne“ (ebd., Ziff. 10).

Über diese rechtlich möglichen (und unterschiedlichen) Ansätze in den europäischen Mitgliedsländern bestehen differierende Diskussionsstandpunkte.

Mediale Datenverarbeitung als Einengung der Kommunikationsfreiheitsrechte

Warnend wies Anne Lauber-Rönsberg, Juniorprofessorin an der Technischen Universität Dresden, in ihrem Beitrag „Zum Verhältnis von Datenschutz und zivilrechtlichem Äußerungsrecht“ darauf hin, dass „eine uneingeschränkte Anwendbarkeit des Datenschutzrechts i. e. S. auf mediale Datenverarbeitungen die

Ausübung der Kommunikationsfreiheiten sowie der Kunstfreiheit stark einengen“ würde (Lauber-Rönsberg 2019, Ziff. 3).

Sie fordert: „Eine Anpassung der datenschutzrechtlichen Vorgaben an die Funktionsbedingungen der Kommunikationsfreiheiten und der Kunstfreiheit“, was „grundsätzlich durch entsprechende Einschränkungen innerhalb des Datenschutzrechts geschehen könne“ (ebd.). Wenn also in Rumänien aufgrund des

Es bestehen erhebliche Unterschiede in Hinblick auf flankierende Regelungen wie den Betroffenenrechten und den Durchsetzungsmechanismen.

Europäischen Datenschutzrechts Berichte über Korruptionsvorgänge in Regierungsstellen verhindert werden könnten, würde das Datenschutzrecht dort die Vorherrschaft im Kommunikationsprozess bekommen, zumal es zusätzlich in den Mitgliedsländern häufig

unterschiedliche Rechtswegzuständigkeiten gibt. Es bestehen weiterhin erhebliche Unterschiede in Hinblick auf flankierende Regelungen wie den Betroffenenrechten gemäß Art. 12 ff. DS-GVO und den Durchsetzungsmechanismen, „insbesondere der behördlichen Rechtsdurchsetzung, Art. 51 ff. DS-GVO und auch hinsichtlich der Schutzgüter besteht keine vollständige Kongruenz zwischen dem Datenschutzrecht i.e.S. und dem Äußerungsrecht, da letzteres unter anderem auch dem Schutz der Ehre diene“ (ebd., Ziff. 2). Im Ergebnis waren sich die Referent_innen einig, dass „bislang das EU-Datenschutzrecht unter der neuen DS-GVO noch auf der Suche nach seinem Selbstverständnis ist und eine konstruktive Begleitung durch das Medienrecht hier Entwicklungen beeinflussen und in die richtige Richtung lenken könnte“ (ebd., Ziff. 6; Nettesheim 2019, Ziff. 12).

Literatur

- Liebau, Anne (2019): *Das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU*. In: *Privacy in Germany (PinG)* vom 28. 6. <https://www.pingdigital.de/blog/2019/06/28/das-zweite-datenschutz-anpassungs-und-umsetzungsgesetz-eu/1744>.
- Burkhardt, Emanuel H. (o. J.): *Geschichte des Studienkreises für Presserecht und Pressefreiheit*. <https://www.studienkreis-presserecht.de/main/gegeschichte.htm>.
- Burkhardt, Emanuel H. (2019): *Einladungsschreiben des Studienkreises für Presserecht und Pressefreiheit e.V.* am 1. 5. 2019, S. 2.
- European Liberties Platform (o. A.) (2018): *Rumänien versucht Journalisten mit GDPR einzuschüchtern*. In: *liberties.eu* vom 27. 11. <https://www.liberties.eu/de/news/rumaenische-politiker-benutzen-gdpr-um-journalisten-einzuschuechtern/16384>.
- Deutscher Bundestag (2019): *Kritik am Omnibusverfahren zum Daten-*

schutz-Anpassungsgesetz. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw50-pa-inneres-datenschutz-580834>.

Fricke, Ernst (1993): *Anwaltschaft und Gesetzgebung – eine Untersuchung der Einflussnahme der Anwaltschaft in Deutschland auf die Gesetzgebung des Bundes*. Tondorf bei Landshut (Dissertation).

Kahl, Jonas/Piltz, Carlo (2018): *Wer hat Vorfahrt: Datenschutz oder Meinungs- und Pressefreiheit?* In: *Kommunikation & Recht*, 21. Jg., H. 5, S. 289-295.

Kleinz, Torsten (2018): *Kölner Forum Medienrecht: Die DSGVO und der Journalismus*. In: *heise.de* vom 13.4. <https://www.heise.de/newsticker/meldung/Koelner-Forum-Medienrecht-Die-DSGVO-und-der-Journalismus-4023808.html>.

Lauber-Rönsberg, Anne (2019): *Zum Verhältnis von Datenschutzrecht und zivilrechtlichem Äußerungsrecht. Thesenpapier anlässlich der 125. Tagung des Studienkreises für Presserecht und Pressefreiheit 5./6. 7.*

Nettesheim, Martin (2019): *Das datenschutzrechtliche eingehetzte Medienprivileg. Thesenpapier anlässlich der 125. Tagung des Studienkreises für Presserecht und Pressefreiheit 5./6. 7.*

Reporter ohne Grenzen (o. A.) (2018): *DSGVO: Rumänien missachtet Quellschutz*. In: *Reporter ohne Grenzen* vom 16.11. <https://www.reporter-ohne-grenzen.de/pressemitteilungen/meldung/dsgvo-rumaenien-missachtet-quellschutz>.

Richter, Frederick (2018): *(Datenschutz-)Recht und (Medien-)Freiheit*. In: *PinG*, H. 3, S. 128 f. https://stiftungdatenschutz.org/fileadmin/Redaktion/Presse/PING/PinG_2018-04_Richter.pdf.

Alle Internetquellen zuletzt aufgerufen am 24.9.2019.