

**DJV-Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.
Landesfachbereich Medien ver.di Nordrhein-Westfalen
Verband der Zeitschriftenverlage in Nordrhein-Westfalen e.V.
Zeitungsverlegerverband Nordrhein-Westfalen e.V.**

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/399**

Alle Abg

**BDZV Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e. V.
dju Deutsche Journalisten- und Journalistinnen-Union
DJV Deutscher Journalisten-Verband
Deutscher Presserat
VDZ Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e. V.**

Presse- und Meinungsfreiheit im digitalen Zeitalter bewahren

Die Pressegesetze müssen die bestehenden Bereichsausnahmen ohne Abstriche vom
BDSG (alt) auf DSGVO und BDSG (neu) übertragen

Stellungnahme

(Stand: 28.02.2018)

zum

**Entwurf einer Neufassung des § 12 des Pressegesetzes für das Land Nord-
rhein-Westfalen durch Artikel 4 Nr. 1 des Gesetzentwurfes der Landesregie-
rung für ein Gesetz zur Zustimmung zur Änderung rundfunkrechtlicher
Staatsverträge (21. Rundfunkänderungsstaatsvertrag) und zur Änderung wei-
terer Gesetze (16. Rundfunkänderungsgesetz), LT-Drs. 17/1565 v. 20.12.2017 –
im Folgenden: Gesetzentwurf,**

sowie zum

**Entwurf eines neuen § 51a des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen
durch Art. 3 Nr. 6 des Gesetzentwurfes**

Geltendes Recht: § 12 des Landespressegesetzes NRW in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Mai 1966 (GV. NRW S. 340), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Dezember 2013 (GV. NRW S. 723) – im Folgenden: § 12 PresseG NRW – lautet:

§ 12 PresseG NRW Datenschutz

Soweit Unternehmen oder Hilfsunternehmen der Presse personenbezogene Daten ausschließlich zu eigenen journalistisch-redaktionellen oder literarischen Zwecken erheben, verarbeiten oder nutzen, gelten von den Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes nur die §§ 5, 9 und 38 a sowie § 7 mit der Maßgabe, dass nur für Schäden gehaftet wird, die durch eine Verletzung des Datengeheimnisses nach § 5 des Bundesdatenschutzgesetzes oder durch unzureichende technische oder organisatorische Maßnahmen im Sinne des § 9 des Bundesdatenschutzgesetzes eintreten.

Gesetzentwurf: Die vorgeschlagene Neufassung des § 12 PresseG NRW durch Art. 4 Nr. 1 des Gesetzentwurfes – im Folgenden: § 12 PresseG NRW-Entwurf – lautet:

§ 12 PresseG NRW-Entwurf Datenschutz

(1) ¹Soweit Unternehmen, Hilfs- und Beteiligungsunternehmen der Presse personenbezogene Daten zu journalistischen oder literarischen Zwecken verarbeiten, ist es den hiermit befassten Personen untersagt, diese personenbezogenen Daten zu anderen Zwecken zu verarbeiten (Datengeheimnis). ²Diese Personen sind bei der Aufnahme ihrer Tätigkeit auf das Datengeheimnis zu verpflichten. ³Das Datengeheimnis besteht auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit fort. ⁴Im Übrigen finden für die Datenverarbeitung zu journalistischen oder literarischen Zwecken von der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, S. 1; L 314 vom 22. November 2016, S. 72) außer den Kapiteln I, X und XI nur die Artikel 5 Abs. 1 Buchst. f in Verbindung mit Abs. 2, Artikel 24 und Artikel 32 Anwendung. ⁵Kapitel VIII der Verordnung (EU) 2016/679 gilt zusätzlich, soweit Unternehmen, Hilfs- und Beteiligungsunternehmen der Presse nicht der freiwilligen Selbstregulierung durch den Pressekodex, den Grundsätzen zum Redaktionsdatenschutz sowie der Beschwerdeordnung des Deutschen Presserates unterliegen. ⁶Artikel 82 der Verordnung (EU) 2016/679 gilt mit der Maßgabe, dass nur für eine Verletzung des Datengeheimnisses gemäß der Sätze 1 bis 3 sowie für unzureichende Maßnahmen nach Artikel 5 Abs. 1 Buchstabe f, Artikel 24 und Artikel 32 der Verordnung (EU) 2016/679 gehaftet wird.

(2) ¹Wird jemand durch eine Berichterstattung in seinem Persönlichkeitsrecht beeinträchtigt, kann sie Auskunft über die zugrunde liegenden, zu ihrer Person gespeicherten Daten verlangen. ²Die Auskunft kann nach Abwägung der schutzwürdigen Interessen der Beteiligten verweigert werden, soweit

1. aus den Daten auf Personen, die bei der Vorbereitung, Herstellung oder Verbreitung mitgewirkt haben, geschlossen werden kann,
2. aus den Daten auf die Person des Einsenders oder des Gewährsträgers von Beiträgen, Unterlagen und Mitteilungen für den redaktionellen Teil geschlossen werden kann oder
3. durch die Mitteilung der recherchierten oder sonst erlangten Daten die journalistische Aufgabe durch Ausforschung des Informationsbestandes beeinträchtigt würde.

³Die betroffene Person kann die unverzügliche Berichtigung unrichtiger personenbezogener Daten im Datensatz oder die Hinzufügung einer eigenen Darstellung von angemessenem Umfang verlangen. ⁴Die weitere Speicherung der personenbezogenen Daten ist rechtmäßig, wenn dies für die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Information oder zur Wahrnehmung berechtigter Interessen erforderlich ist. ⁵Die Sätze 1 bis 3 gelten nicht für Unternehmen, Hilfs- und Beteiligungsunternehmen der

Presse, soweit sie der Selbstregulierung durch den Pressekodex, den Grundsätzen zum Redaktionsdatenschutz sowie der Beschwerdeordnung des Deutschen Presserats unterliegen.

(3) ¹Führt die journalistische Verarbeitung personenbezogener Daten zur Verbreitung von Gegendarstellungen oder zu Verpflichtungserklärungen, Beschlüssen oder Urteilen über die Unterlassung der Verbreitung oder über den Widerruf des Inhalts der Daten, so sind diese Gegendarstellungen, Verpflichtungserklärungen und Widerrufe zu den gespeicherten Daten zu nehmen und dort für dieselbe Zeitdauer aufzubewahren wie die Daten selbst sowie bei einer Übermittlung der Daten gemeinsam mit diesen zu übermitteln.

(4) Eine Aufsicht durch die allgemeinen Datenschutzbehörden erfolgt, soweit Unternehmen, Hilfs- und Beteiligungsunternehmen der Presse nicht der Selbstregulierung durch den Pressekodex, den Grundsätzen zum Redaktionsdatenschutz sowie der Beschwerdeordnung des Deutschen Presserats unterliegen.

Der durch Art. 3 Nr. 6 des Gesetzentwurfes vorgeschlagene neue § 51a des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen – im Folgenden § 51a LMG NRW-Entwurf - lautet:

§ 51a LMG NRW-Entwurf
Datenschutz bei sonstigen Anbietern von Telemedien

(1) ¹§ 57 Absatz 1 Satz 1 bis Satz 5, Absatz 2 Satz 1 bis Satz 4 und Absatz 3 des Rundfunkstaatsvertrags gelten entsprechend, soweit sonstige Anbieter von Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten personenbezogene Daten für journalistische Zwecke verarbeiten.

(2) Im Fall des Absatzes 1 überwacht die oder der Datenschutzbeauftragte der LfM die Einhaltung der Datenschutzvorschriften dieses Gesetzes, des Rundfunkstaatsvertrages, der Verordnung (EU) 2016/679 und anderer Vorschriften über den Datenschutz. § 49 Absatz 2 Satz 2, 3 und Absatz 3 gelten entsprechend.

A Wesentliche Aussagen

§ 12 PresseG NRW-Entwurf beseitigt die durch § 12 PresseG NRW geschützte *unbedingte* Freiheit der Redaktionen gedruckter Zeitungen und Zeitschriften in Nordrhein-Westfalen von behördlicher Datenschutzaufsicht und ersetzt sie durch eine Freiheit, die von der Teilnahme an der Selbstkontrolle des Presserates abhängt. Damit wird die Freiheit der gedruckten Presse auf das schlechtere Niveau des bedingten Schutzes journalistisch-redaktioneller Telemedien durch die §§ 57, 59 Rundfunk- und Telemedienstaatsvertrag – im Folgenden: RfTmStV – herabgestuft. Diese durch die Teilnahme an der freiwilligen Selbstkontrolle bedingte redaktionelle Freiheit kann, soweit und solange die Selbstkontrolle – wie etwa in der Interpretation des geltenden und insoweit auch zum 25. Mai 2018 unveränderten §§ 57, 59 RfTmStV – weder gesetzlich reguliert noch behördlich überwacht wird, im faktischen Ergebnis einer unbedingten Freiheit nahe- oder sogar gleichkommen. Sie ist dennoch aber sehr viel gefährdeter, sowohl mit Blick auf Forderungen nach weiteren Schritten hin zur Beseitigung der Freiheit als auch mit Blick auf die Möglichkeiten restriktiver Gesetzesauslegung hin zu einer angeblichen impliziten Regulierung der freiwilligen Selbstkontrolle.

Solange die Pressegesetze – wie § 12 PresseG NRW – die redaktionelle Pressefreiheit richtiger Weise unbedingt gegen datenschutzbehördliche Kontrolle absichern, kann die schlechtere bedingte Regelung der §§ 57, 59 RfTmStV als solche erkannt und vor dem Hintergrund der richtigen pressegesetzlichen Regelung als zu bedauernder, aber noch erträglicher politischer Kompromiss der Bundesländer verstanden werden. Wird nun der richtige Freiheitsschutz der Pressefreiheit in den Pressegesetzen beseitigt und gilt überall nur noch der bedingte Schutz, ist das keine gute Basis für den gerade erst richtig beginnenden rechtlichen und rechtspolitischen Kampf zwischen Datenschützern, die die Pressefreiheit gerne weiter beschneiden wollen, und denjenigen, die wissen, dass auch im digitalen Zeitalter die Freiheit der Presse auf allen Verbreitungswegen eine Wesensbedingung freier und demokratischer Gesellschaften ist.

Deshalb ist die Beseitigung des unbedingten Schutzes der Zeitungs- und Zeitschriftenredaktionen aus § 12 PresseG NRW und seine Ersetzung durch einen bloß bedingten Schutz nach dem Vorbild des §§ 57, 59 RfTmStV abzulehnen. Die stattdessen allein richtige Fortschreibung des Presseprivilegs „wie bisher“ entspricht nicht nur der Erwartung des Bundesgesetzgebers, sondern ist auch mit Europarecht ebenso vereinbar wie medien- und europapolitisch die einzige plausible Haltung für jeden Gesetzgeber, der die Pressefreiheit verteidigen und nicht unterminieren will (Vorschlag für einen geänderten § 12 PresseG NRW-Entwurf unten unter 4.).

Tatsächlich ist es im digitalen Zeitalter für den bloßen Erhalt der Pressefreiheit erforderlich, digital verbreitete Zeitungen und Zeitschriften wenigstens genauso zu schützen wie ihre gedruckten Ausgaben. Anderenfalls wird infolge der zunehmenden digitalen Verbreitung ein immer kleiner werdender Anteil der Presse geschützt, während die identischen digitalen Ausgaben ohne Pressefreiheitsschutz weiterwachsen. Der bloße Erhalt funktio-

ner Pressefreiheit verlangt deshalb, dass auch die digitale Presse ohne Bedingung von behördlicher Aufsicht freigestellt wird. Nun stattdessen auch schon für die gedruckte Presse den noch geltenden robusten Schutz zu beseitigen, erscheint vor diesem Hintergrund umso bedauerlicher. Nordrhein-Westfalen sollte sich denjenigen Ländern anschließen, die wenigstens die Freiheit der gedruckten Presse von staatlicher behördlicher Aufsicht unbedingt und damit im Einklang mit dem Petition des Bundgesetzgebers „wie bisher“ festschreiben.

Wenn Nordrhein-Westfalen dennoch daran festhalten will, die Freiheit der Redaktionen von staatlicher Aufsicht zu verschlechtern und an die Bedingung der Teilnahme an der echten freiwilligen Selbstkontrolle des Presserates zu knüpfen, sollte diese bedingte Freiheit rechtstechnisch einfacher geregelt werden. Es besteht keine Notwendigkeit, in § 12 Abs. 1 Satz 5 PresseG NRW-Entwurf das Kapitel VIII der Datenschutzgrundverordnung – im Folgenden: DSGVO – und damit Normen über Kontrollbefugnisse der Aufsichtsbehörde für anwendbar zu erklären, wenn das jeweilige Presseunternehmen nicht der freiwilligen Selbstkontrolle des Presserates unterliegt. Die Regelung der gegenüber der freiwilligen Selbstkontrolle subsidiären behördlichen Aufsicht in § 12 Abs. 4 PresseG NRW-Entwurf ist für sich genommen und auch bei einer kompletten Streichung des § 12 Abs. 1 Satz 5 PresseG NRW-Entwurf völlig ausreichend (Vorschlag für einen geänderten § 12 PresseG NRW-Entwurf unten unter 5.).

Vor allem aber gilt: Wird – wie in § 12 PresseG NRW-Entwurf – die Freiheit der Redaktionen von staatlicher Aufsicht von einer Teilnahme an der Selbstkontrolle des Presserates abhängig gemacht wird, ist sicherzustellen, dass die freiwillige Selbstkontrolle als solche anerkannt und akzeptiert wird und nicht durch gesetzliche Vorgaben oder durch eine behördliche Überwachung zu einer behördenähnlichen Ersatzaufsicht über die Redaktionen umgestaltet wird. Insoweit ist zu begrüßen, dass § 12 PresseG NRW-Entwurf im Wesentlichen den Wortlaut des § 59 Abs. 1 Satz 3 RfTmStV übernimmt (vgl. näher mit einem Vorschlag für eine redaktionelle Klarstellung noch unten unter 6.). § 59 Absatz 1 Satz 3 RfTmStV wird, soweit ersichtlich, so verstanden, dass er auf die freiwillige Selbstkontrolle verweist, ohne dieser gesetzliche Vorgaben etc. zu machen. Nur so bleibt die Regelung im Ergebnis (gerade) noch erträglich. Würden die Gesetze den Presserat hingegen nicht als echte freiwillige Selbstkontrolle akzeptieren, sondern bspw. durch gesetzliche Vorgaben zur Kontrolle oder durch eine behördliche Aufsicht über die Selbstkontrolle zu einer behördenähnlichen Aufsicht umgestalten, wäre dies nur eine andere Form der Zerstörung der Pressefreiheit.

§ 12 PresseG NRW-Entwurf senkt nicht nur die (formale) Freiheit der gedruckten Presse von behördlicher Aufsicht ab. Er beschneidet auch die (materielle) Freiheit der gedruckten Presse von datenschutzrechtlichen Beschränkungen ganz erheblich. Während geltendes Recht mit Datensicherheit und Datengeheimnis zwar sensible Elemente der Redaktionsarbeit behandelt, beeinträchtigen die nun mit § 12 Abs. 2 und 3 PresseG NRW-Entwurf erstmals auf die gedruckte Presse ausgedehnten datenschutzrechtlichen Aufbewahrungs-, Übermittlungs- und Auskunfts- sowie Berichtigungsverpflichtungen sensible Bereiche re-

daktioneller Arbeit. So soll gesetzlich geregelt werden, dass und wann dem Redaktionsgeheimnis unterliegende Daten an Betroffene herausgegeben werden müssen, welche Redaktionsdaten überhaupt im Archiv bleiben dürfen usw. Diese Einführung neuer datenschutzrechtlicher Verpflichtungen und Ansprüche ist unnötig, unangemessen und abzulehnen (genauer unten unter C).

§ 51a LMG NRW-Entwurf soll ausweislich seiner Begründung insbesondere die reine Online-Presse erfassen und unterwirft deren Redaktionen ausnahmslos der Aufsicht des Datenschutzbeauftragten der Landesmedienanstalt. Damit wird, soweit ersichtlich erstmals seit 1874, ein Teil der Presse ganz bewusst wieder einer materiell polizeirechtlichen Behördenaufsicht unterstellt, die per Verwaltungsakt journalistische Datenverarbeitung regeln und Veröffentlichungen untersagen kann, die sogar Redaktionen betreten dürfte und Bußgelder für redaktionelle Arbeit verhängen könnte. Der bislang praktizierte einfachgesetzliche und weitgehend verfassungsrechtlich gestützte Schutz der Redaktionen gegen inhaltsbezogene behördliche Verbreitungsverbote, gegen staatlichen Zugriff auf redaktionelle Daten, gegen die Durchsuchung von Redaktionen etc., der sogar im Strafrecht greift, würde zugunsten fragwürdiger und wenig sinnvoller datenschutzrechtlicher Verpflichtungen komplett ausgehebelt. Es wäre ein bislang in dieser Form unbekannter struktureller Angriff auf die Pressefreiheit im Bereich digitaler Angebote. Zum einen muss jeglichem journalistisch-redaktionellen Angebot in Text und Bild unabhängig von der Frage seiner Größe etc. wenigstens der Schutz des §§ 57, 59 RfTmStV gewährt werden wie es geltendem Recht entspricht. Zum anderen sollte der Anwendungsbereich des § 51a LMG NRW-Entwurf in der Begründung klargestellt werden (genauer noch unter D).

Im Einzelnen:

1. Die Freiheit der Presse setzt voraus, dass *weder* die materiellen Beschränkungen und Verarbeitungsverbote des Datenschutzrechts *noch* die behördliche Datenschutzaufsicht auf die redaktionelle Arbeit von der Recherche bis zur Veröffentlichung Anwendung finden (ausführlich dazu „Arbeitspapier zur Umsetzung des Art. 85 DSGVO“, Anhang).

Beides regelt im geltenden Recht § 12 PresseG NRW. Danach sind auf der materiellen Seite höchstens datenschutzrechtliche Verpflichtungen der Redaktionen auf Datensicherheit und Datengeheimnis möglich (sogleich 2.). Und auf der institutionellen (formellen) Seite sind für die Sanktionierung dieser Pflichten ausschließlich die Gerichte in Gestalt von Unterlassungs- bzw. Verbotsurteilen sowie Schadensersatzverurteilungen zuständig, keinesfalls aber (zusätzlich) eine behördliche oder behördenähnliche Aufsicht (unten 3.).

2. Die *materielle Seite des Presseprivilegs* stellt im *geltenden Recht* § 12 PresseG NRW sicher, indem er die redaktionelle Verarbeitung personenbezogener Daten nur zu Datensicherheit und Datengeheimnis verpflichtet, d. h. zum Schutz der Redaktionsdaten gegen Zweckentfremdung und gegen unbefugte Kenntnisnahme durch Dritte. Alle anderen Anforderungen des Datenschutzrechts sind damit ausgeschlossen. Die Einführung weitergehender Beschränkungen für die gedruckte Presse durch neue datenschutzrechtliche Aus-

kunfts-, Löschungs-, Berichtigungs- und Dokumentationsverpflichtungen, wie sie § 12 Abs. 2 und 3 PresseG NRW RP-Entwurf nunmehr vorsehen, ist abzulehnen (genauer unten unter C).

3. Die ganz zentrale *institutionelle (formelle)* Seite des Presseprivilegs stellt § 12 PresseG NRW im geltenden Recht dadurch sicher, dass im Falle einer etwaigen Verletzung der datenschutzrechtlichen Pflichten (soeben 2.) durch eine Redaktion *nur* die – scharfe – Sanktion zivilgerichtlich durchsetzbarer Ansprüche greift. Diese Ansprüche werden de lege lata durch § 12 PresseG NRW i. V. m. den entsprechenden Normen des BDSG (alt) und zusätzlich durch §§ 823 Absatz 2, 1004 BGB eingeräumt. Das bleibt auch de lege ferenda so, wobei allein die datenschutzrechtliche Anspruchsgrundlage für den Schadensersatzanspruch von BDSG (alt) auf Art. 82 DSGVO umgestellt werden muss. Das sieht so im Grundsatz auch § 12 PresseG NRW-Entwurf vor. Es gibt allerdings zwei wichtige Unterschiede zum geltenden Recht, die die Pressefreiheit beschädigen.

Zum einen macht § 12 Absatz 4 PresseG NRW-Entwurf erstmals die Freiheit der Redaktionen von behördlicher Aufsicht von der Mitgliedschaft im Presserat abhängig. Stattdessen ist das Presseprivileg ohne Abstriche, „wie bisher“ fortzuschreiben (sofort 4.)

Zum anderen erklärt § 12 Absatz 1 Satz 5 NRW-Entwurf mit dem Verweis auf das VIII. Kapitel der Datenschutzgrundverordnung erstmals datenschutzrechtliche Bestimmungen über Befugnisse der Datenschutzaufsicht im Grundsatz für anwendbar, soweit die Redaktion nicht der echten freiwilligen Selbstkontrolle des Presserates unterliegt. Zu diesen Bestimmungen des Kapitel VIII der DSGVO zählt insbesondere die Beschwerdemöglichkeit zur Datenschutzaufsichtsbehörde und die Bußgeldverhängungskompetenz dieser Behörde. Beides ist weder notwendig noch sinnvoll (unten 4. und 5.).

4. Gemäß §12 PresseG NRW ist die Freiheit der gedruckten Presse von staatlicher Aufsicht auch im Bereich von Datensicherheit und Datengeheimnis unbeding. Die freiwillige Selbstkontrolle des Presserates kommt – wie im Bereich des Streites um Verletzung von Persönlichkeitsrechten im Falle der Veröffentlichung personenbezogener Daten durch Presseartikel – als Möglichkeit hinzu, ist aber natürlich keine Bedingung der Freiheit von staatlicher Aufsicht über die Redaktionen. Diese Freiheit von behördlicher Aufsicht über die redaktionelle Arbeit der Presse ist wesentliches Element der Pressefreiheit seit dem Inkrafttreten des Reichspressegesetzes im Jahre 1874.

Es besteht auch nach wie vor keinerlei Anlass, die Freiheit von behördlicher Aufsicht über die Redaktionen im Bereich des Datenschutzrechts von irgendwelchen Bedingungen abhängig zu machen.

Das in Deutschland und Nordrhein-Westfalen geltende *Presseprivileg ist auch unter der Datenschutzgrundverordnung europarechtskonform* (näher unten unter 7. und B). Insbesondere kann nach wie vor die behördliche Datenschutzaufsicht vollständig ausgeschlossen werden. Jedenfalls aber ist eine Auslegung der EU-Datenschutzgrundverordnung dahingehend, sie würde nun erstmals die Beseitigung der Pressefreiheit in dem zentralen

Punkt der Freiheit der Redaktionen von behördlicher Aufsicht verlangen, so fernliegend, dass kein Gesetzgeber diese theoretisch denkbare Variante ernsthaft zur Grundlage seiner Entscheidung machen kann, will er überhaupt noch Pressefreiheit unterstützen.

Löst man sich von der höchstens als haltloser Vorwand taugenden Idee eines europarechtlichen Zwangs zur Abschaffung der Pressefreiheit durch Datenschutz, wird besonders deutlich, dass alles für das geltende Presseprivileg spricht. Die ausschließliche gerichtliche Kontrolle der rechtlichen Grenzen der Verarbeitung redaktioneller Daten im Wege von Unterlassungs- und Schadensersatzklagen ist sogar im Falle der Veröffentlichung der Daten in Presseartikeln nicht nur ausreichend, sondern allein angemessen, um die Pressefreiheit zu bewahren. Das gilt natürlich umso mehr für die Verpflichtungen zu Datensicherheit und Datengeheimnis, die nichts weiter als ein von allen Journalisten und Redaktionen ohnehin beachtetes Eigeninteresse widerspiegeln. *Der Schutz der Redaktionsdaten liegt so sehr im selbstverständlichen Eigeninteresse der Presse, dass Verletzungen in der Praxis nach unserer Kenntnis keinerlei relevante Rolle spielen.* Es sind auch keine Fälle aus der Datenschutzpraxis bekannt. Dass gerade diese ohnehin selbstverständlichen und wenig streitanfälligen Regeln der Grund sein sollen, um die essentielle Freiheit der Redaktionen von behördlicher Aufsicht abzuschaffen, ist nicht begründbar.

Deshalb ist die einzige sowohl europarechtskonforme als auch die Pressefreiheit in Nordrhein-Westfalen, Deutschland und Europa wahrende Lösung eine Fortschreibung des geltenden Schutzes der Presse nach dem Vorbild des § 12 PresseG NRW.

Deshalb sollte § 12 PresseG NRW-Entwurf so gefasst werden, dass Datensicherheit und Datengeheimnis mit gerichtlichen Unterlassungs- und Schadensersatzurteilen sanktioniert werden können, eine zusätzliche behördliche Aufsicht aber unabhängig von der Frage der Einschlägigkeit des Presserates nicht stattfindet. Die redaktionelle Pressefreiheit findet ihre Schranken in gerichtlichen Entscheidungen, nicht aber in (sonder)ordnungsbehördlicher staatlicher Aufsicht.

Dafür sind § 12 Absatz 1 Satz 5 PresseG NRW-Entwurf *und* § 12 Absatz 4 PresseG NRW-Entwurf komplett zu streichen. Satz 5 des § 12 Absatz 1 PresseG NRW-Entwurf ist *komplett* zu streichen, der – unabhängig von der Aufsichtsnorm des § 12 Abs. 4 PresseG NRW-Entwurf – das Kapitel VIII und damit Normen über behördliche Befugnisse für nicht dem Presserat unterliegende Redaktionen für anwendbar erklärt. Und zusätzlich ist § 12 Abs. 4 PresseG NRW-Entwurf zu streichen, der – unabhängig von § 12 Abs. 1 Satz 5 PresseG NRW-Entwurf – die Datenschutzaufsichtsbehörden zur Überwachung derjenigen Redaktionen beruft, die nicht dem Presserat unterliegen. Das lässt sich unschwer wie folgt umsetzen:

Geänderter § 12 PresseG NRW-Entwurf (Fortschreibung des Presseprivilegs wie bisher)
Datenschutz

¹Soweit Unternehmen, Hilfs- und Beteiligungsunternehmen der Presse personenbezogene Daten zu journalistischen oder literarischen Zwecken verarbeiten, ist es den hiermit befassten Personen untersagt, diese personenbezogenen Daten zu anderen Zwecken zu verarbeiten (Datengeheimnis).²Diese Perso-

nen sind bei der Aufnahme ihrer Tätigkeit auf das Datengeheimnis zu verpflichten.³Das Datengeheimnis besteht auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit fort.⁴Im Übrigen finden für die Datenverarbeitung zu journalistischen oder journalistischen Zwecken außer den Kapiteln I, X und XI nur die Artikel 5 Abs. 1 Buchst. f in Verbindung mit Abs. 2, Artikel 24 und Artikel 32 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, S. 1; L 314 vom 22. November 2016, S. 72) Anwendung. *[Satz 5 wird gestrichen, Satz 6 wird Satz 5]*⁵Artikel 82 der Verordnung (EU) 2016/679 gilt mit der Maßgabe, dass nur für eine Verletzung des Datengeheimnisses gemäß der Sätze 1 bis 3 sowie für unzureichende Maßnahmen nach Artikel 5 Abs. 1 Buchst. f, Artikel 24 und 32 der Verordnung (EU) 2016/679 gehaftet wird.

[Abs. 2 und 3 mit der neuen Hinzuspeicherungspflicht und dem erweiterten Auskunfts- und Berichtigungsanspruch sind nicht sinnvoll und sollten unterbleiben. Andernfalls würden die Sätze 1 bis 5 zu Absatz 1 und diese Ansprüche mit den Absätzen 2 und 3 angehängt]

[Absatz 4 wird gestrichen]

5. Sollte Nordrhein-Westfalen trotz des unter 4. Gesagten daran festhalten, die Freiheit der Redaktionen von der Teilnahme an der freiwilligen Selbstkontrolle des Presserates abhängig zu machen, sollte dies – wie in den noch *geltenden* §§ 57, 59 Abs. 1 RfTmStV – allein durch die Zuständigkeitsnorm des § 12 Absatz 4 PresseG NRW-Entwurf geregelt werden. Hingegen würde die Erklärung der Anwendbarkeit des Kapitels VIII und damit mittelbar der aufsichtsbehördlichen Elemente des Art. 77 f., Art. 83 f. DSGVO durch § 12 Abs. 1 Satz 5 PresseG NRW-Entwurf entfallen. Dann wäre auch die allein wegen dieser Anwendbarkeitserklärung nötige Ausnahme für die Anwendbarkeit des VIII. Kapitels auf Verlage mit Presseratsbeteiligung durch denselben § 12 Abs. 1 Satz 5 PresseG NRW-Entwurf entbehrlich. Dazu müsste einfach Satz 5 des § 12 PresseG NRW-Entwurf komplett gestrichen werden. Die Anwendbarkeit des Kapitel VIII und insbesondere des Art. 83 der DSGVO ist nicht europarechtlich vorgegeben und mit einer freien Presse nicht vereinbar.

Wenn jedoch an der Anwendbarkeitserklärung des Kapitels VIII festgehalten wird, ist auch die Unanwendbarkeitserklärung des Kapitels für solche Unternehmen unverzichtbar, die an der Presseratskontrolle teilnehmen.

6. Wie bereits erläutert, besteht bislang allein im Bereich der digitalen Angebote für den Fall, dass ein Presseverlag nicht an der freiwilligen Selbstkontrolle des Presserats teilnimmt, eine subsidiäre Zuständigkeit der staatlichen Datenschutzaufsicht. Schon diese Regelung des § 59 Abs. 1 S. 3 RfTmStV ist gegenüber dem Schutz der gedruckten Presse eine unnötige Verschlechterung. Sie bleibt aber (gerade) noch erträglich, weil alle uns bekannten Verlage an der Selbstkontrolle teilnehmen **und weil der Presserat nicht zur Ersatzbehörde gemacht wird**. Würden die Gesetze den Presserat nicht mehr – wie der geltende § 59 Abs. 1 S. 3 RfTmStV – als echte freiwillige Selbstkontrolle akzeptieren, sondern bspw. durch gesetzliche Vorgaben zur Kontrolle oder durch eine behördliche Aufsicht über die Selbstkontrolle zu einer behördenähnlichen Aufsicht umgestalten, wäre dies nur eine andere Form der Zerstörung der Pressefreiheit.

Deshalb gilt: Wird die Freiheit der Redaktionen von staatlicher Aufsicht von einer Teilnahme an der Selbstkontrolle des Presserates abhängig gemacht wird, ist sicherzustellen, dass – wie im geltenden § 59 Abs. 1 S. 3 RfTmStV – die freiwillige Selbstkontrolle als solche anerkannt und akzeptiert wird und nicht durch gesetzliche Vorgaben oder durch eine behördliche Überwachung zu einer (behördenähnlichen) Ersatzaufsicht über die Redaktionen umgestaltet wird. § 59 Abs. 1 Satz 3 RfTmStV wird, soweit ersichtlich, so verstanden, dass er auf die freiwillige Selbstkontrolle verweist, ohne dieser gesetzliche Vorgaben etc. zu machen.

§ 12 Abs. 4 PresseG NRW-Entwurf übernimmt zunächst den Wortlaut des § 59 Abs. 1 Satz 3 RfTmStV (... „der Selbstregulierung durch den Pressekodex und der Beschwerdeordnung des Deutschen Presserats unterliegen“), fügt aber hinter „Selbstregulierung durch den Pressekodex“ die Worte „den Grundsätzen des Redaktionsdatenschutzes“ hinzu, so dass dieser Gesetzesteil lautet: „der freiwilligen Selbstregulierung durch den Pressekodex, den Grundsätzen des Redaktionsdatenschutzes sowie der Beschwerdeordnung des Deutschen Presserats unterliegen“.

Wir gehen davon aus, dass dieser Einschub keine inhaltliche Abweichung von § 59 Abs. 1 Satz 3 RfTmStV enthalten soll. In der Sache ist jedenfalls kein Unterschied zu erkennen. Denn der Redaktionsdatenschutz und die Grundsätze des Redaktionsdatenschutzes des Presserates sind Teil des Pressekodex, dem sich Verlage und Journalisten im Presserat freiwillig verpflichten. Allein durch die Aufreihung der „freiwilligen Selbstregulierung durch den Pressekodex“ und der „Grundsätze des Redaktionsdatenschutzes“ könnte bei gewollt restriktiver Auslegung der irreführende Eindruck entstehen, der Redaktionsdatenschutz sei nicht Teil der freiwilligen Selbstregulierung, sondern stünde als gesonderter, womöglich nicht freiwilliger Bereich daneben. Um diesen nicht gewollten Eindruck zu vermeiden und der tatsächlichen Eigenschaft des Redaktionsdatenschutzes als Teil des freiwilligen Pressekodex gerechter zu werden, sollte deshalb der fragliche Gesetzesteil in § 12 Abs. 4 PresseG NRW-Entwurf besser bspw. wie folgt gefasst werden: „der freiwilligen Selbstregulierung durch den Pressekodex **einschließlich** der Grundsätze des Redaktionsdatenschutzes sowie der Beschwerdeordnung des Deutschen Presserats unterliegen“.

Das Gesagte gilt ebenso für § 12 Abs. 1 Satz 5 PresseG NRW-Entwurf, falls dieser nicht, was wir befürworten, komplett gestrichen wird.

7. Die unveränderte Beibehaltung des geltenden, materiellen und institutionellen Presseprivilegs im nordrhein-westfälischen Pressegesetz ist europarechtlich unproblematisch möglich. Das gilt zunächst für die unveränderte Fortschreibung des § 12 PresseG NRW-Entwurf dergestalt, dass jede behördliche Aufsicht über die Redaktionen in Sachen Datensicherheit und Datengeheimnis ausgeschlossen bleibt (oben 4.). Es gilt natürlich ebenso für eine der Pressefreiheit abträgliche und nur faktisch noch so gerade erträgliche Regelung, nach der die behördliche Aufsicht nur entfällt, wenn Redaktionen an einer echten freiwilligen Selbstkontrolle teilnehmen (oben 5. u. 6.).

Insbesondere ist die Beibehaltung der unbedingten Freiheit der Redaktionen von behördlicher Aufsicht unter der neuen EU-Datenschutzgrundverordnung ebenso europarechtskonform wie unter der noch geltenden EU-RiLi 95/46/EG. Art. 85 Abs. 1 und 2 DSGVO räumen den Mitgliedstaaten sogar weitergehende Regelungsmöglichkeiten ein als das geltende Recht. Wenigstens aber gestatten Art. 85 Abs. 1 und 2 DSGVO die Beibehaltung der bestehenden Medienprivilegien in den Landespressegesetzen. Art. 85 DSGVO zwingt insbesondere keinesfalls dazu, im Bereich von redaktioneller Datensicherheit und redaktionellem Datengeheimnis neben dem Weg zu den Gerichten eine behördliche Aufsicht einzuführen (ausführlicher dazu auch noch unter B).

Damit kann Nordrhein-Westfalen, wenn es dazu beitragen will, die Pressefreiheit in Deutschland zu erhalten, das Presseprivileg ohne Abstriche beibehalten. Das entspricht auch der Erwartung des Bundesgesetzgebers (unten 8.) und sollte doch auch der politische Wille des Landtages und der Düsseldorfer Landesregierung sein. Dass diese Freiheit der Presse weiterhin von interessierten Datenschutzkreisen in Deutschland wie in Brüssel zu Unrecht kritisiert werden wird, ist nicht zu ändern. Nicht hinzunehmen wäre es aber, wenn Deutschland aus Angst vor einer eher fernliegenden pressefreiheitsfeindlichen Interpretation des Art. 85 DSGVO durch den EuGH im vorausseilenden Gehorsam die Pressefreiheit in diesem wesentlichen Punkt schlicht abschaffen würde.

8. Im Einklang mit der hier vertretenen Position hat der Bundesgesetzgeber, der wegen Wegfalls jeglicher Gesetzgebungskompetenz für die Presse im BDSG (neu) kein dem § 41 BDSG (alt) entsprechendes Medienprivileg mehr normieren kann, erklärt, er, der Bundesgesetzgeber, gehe *„davon aus, dass die insofern zuständigen Landesgesetzgeber das Presseprivileg wie bisher absichern werden“*¹.

B Europarechtliche Zulässigkeit und medienpolitische Notwendigkeit der Beibehaltung der geltenden Pressefreiheit – Anwendbarkeit nur von Datensicherheit, Datengeheimnis und entsprechender Haftungsregelung

Pressefreiheit setzt voraus, dass weder Datenschutzrecht noch Datenschutzaufsicht auf die redaktionelle Verarbeitung personenbezogener Daten Anwendung finden (ausführlich dazu „Arbeitspapier zur Umsetzung des Art. 85 DSGVO“, Anhang). Möglich sind dabei alleine Vorgaben zu Datensicherheit und Datengeheimnis, die die Verarbeitung journalistischer Daten zu anderen als eben journalistischen Zwecken untersagen.

Das Inkrafttreten der Datenschutzgrundverordnung im Mai 2018 verlangt eine Umstellung des geltenden § 12 PresseG NRW von einer Ausnahme vom BDSG (alt) hin zu einer Ausnahme von der DSGVO und vom BDSG (neu). Minimales Erfordernis für den Schutz des status quo redaktioneller Pressefreiheit ist dabei, dass die Bereichsausnahme bei der Anpassung in der Sache unverändert bleibt. Die neue Regelung darf damit unverändert nur

¹ BT-Drs. 18/11325 vom 24. Februar 2017, S. 79, Hervorhebung nur hier.

Anforderungen an Datensicherheit und Datengeheimnis stellen. Und von zentraler Bedeutung ist, dass die Freiheit von der Aufsicht der Datenschutzaufsichtsbehörden unangetastet bleibt. Im Gegensatz dazu sieht § 12 PresseG NRW-Entwurf weitere materielle datenschutzrechtliche Verpflichtungen für die Redaktionen der gedruckten Presse vor und würde die Freiheit von behördlicher Aufsicht von der Teilnahme am Presserat abhängig machen.

§ 12 PresseG NRW-Entwurf sollte deshalb dringend im Sinne einer Beibehaltung der unbedingten Freiheit von behördlicher Aufsicht geändert werden (siehe mit Vorschlag oben A, 4.). Das ist mit der Datenschutzgrundverordnung wenigstens ebenso zulässig wie unter der noch geltenden Richtlinie.

Art. 85 Abs. 1 DSGVO und Art. 85 Abs. 2 DSGVO ermöglichen es problemlos, die bestehenden Bereichsausnahmen zum Schutz der Pressefreiheit ohne Abstriche aufrecht zu erhalten.

1. Tatsächlich ist die *Verpflichtung* der Mitgliedsstaaten in Art. 85 Abs. 2 DSGVO zu Ausnahmen und Abweichung von den dort genannten Kapiteln sogar noch pressefreiheitsfreundlicher als der bis 2018 geltende Art. 9 der Datenschutzrichtlinie 95/46/EG – im Folgenden: DSRiLi. Der zur Ausweitung und Festigung der Kompetenz der Mitgliedsstaaten neu eingeführte Art. 85 Abs. 1 DSGVO, der ebenso wie Art. 85 Abs. 2 DSGVO ausdrücklich auch die journalistische Datenverarbeitung erfasst, *erlaubt* weitergehend sogar freiheitsangemessene Regelung über den von Art. 85 Abs. 2 DSGVO erfassten Bereich hinaus, in dem die Mitgliedsstaaten Ausnahmen vorsehen *müssen*.

2. Insbesondere müssen nach Art. 85 DSGVO ebenso wenig wie nach Art. 9 DSRiLi die Kapitel über „Allgemeine Bestimmungen“, „Rechtsbehelfe, Haftung und Sanktionen“, „Durchführungsmaßnahmen“ oder „Schlussbestimmungen“ für anwendbar erklärt werden.

a) Das ergibt sich schon dann, wenn nur die Verpflichtung zu Ausnahmen von bestimmten Kapiteln in Art. 85 Abs. 2 DSGVO in Betracht gezogen wird. Die hier fraglichen Kapitel, im Falle der Richtlinie die Kapitel I, III und VII, sind in Art. 9 DSRiLi, der Art. 85 Abs. 2 DSGVO entspricht, nicht erwähnt. Dennoch werden die auf diesen Kapiteln beruhenden Bestimmungen des BDSG (alt) zu Recht weder in § 12 PresseG NRW, noch im geltenden § 57 RfTmStV oder im § 41 BDSG (alt) für anwendbar erklärt. Genauso wenig müssen diese allgemeinen Normen, die im Falle der Datenschutzgrundverordnung in den Kapiteln I, VIII, X und XI stehen, nunmehr für anwendbar erklärt werden¹.

¹ Ausführlich dazu Stellungnahme von BDZV, dju, DJV, Presserat und VDZ zum Vorschlag vom 21.6.2017 für eine einheitliche Regelung zum Redaktionsdatenschutz in den Pressegesetzen der Länder unter B I. 1. a), S. 7 f.

b) Jedenfalls aber erlaubt Art. 85 Abs. 1 DSGVO Abweichungen auch von Kapiteln der Datenschutzgrundverordnung, die in Art. 85 Abs. 2 DSGVO nicht genannt sind¹. Art. 85 Abs. 1 DSGVO erfasst ausdrücklich nicht nur die allgemeine Meinungsäußerung, sondern auch die journalistische Datenverarbeitung. Art. 85 Abs. 1 DSGVO ist sodann im Unterschied zu der tatbestandlich engeren Norm des Art. 85 Abs. 2 DSGVO bei seiner Gestattung mitgliedersstaatlicher Regelung nicht auf bestimmte Kapitel beschränkt. Und er erlaubt zwangsläufig Abweichungen von der DSGVO. Denn alle mitgliedersstaatlichen Rechtsvorschriften, die Meinungsfreiheit und Datenschutz – nach den unterschiedlichen verfassungsrechtlichen und kulturellen Wertsystemen – miteinander in Einklang bringen, ohne die DSGVO zu wiederholen, weichen zwangsläufig von eben dieser DSGVO ab.

Demnach erlaubt es jedenfalls Art. 85 Abs. 1 DSGVO, wie bisher die Anwendbarkeit insbesondere des VIII. Kapitels und damit auch die Anwendbarkeit des Art. 77 f. (Rechtsbehelf zu einer Datenschutzaufsichtsbehörde) und des Art. 83 (Bußgeld) auszuschließen. Die datenschutzbehördliche Aufsicht muss auch unanwendbar bleiben, da die Abwesenheit einer Kontrolle der Redaktionsarbeit durch staatliche Datenschutzaufsichtsbehörden ein ganz wesentliches Element der Pressefreiheit ist.

3. Es ist nach alledem ohne weiteres möglich, auch in Nordrhein-Westfalen die Pressefreiheit ungeschmälert zu wahren und nur Datensicherheit und Datengeheimnis sowie eine entsprechende Haftungsregelung anzuwenden (siehe Vorschlag für Änderung des § 12 PresseG NRW-Entwurf oben unter A 4.). Die insbesondere im Bereich des institutionalisierten Datenschutzes vielfach vertretene gegenteilige restriktive Interpretation, nach der den Mitgliedsstaaten nun weniger als unter der RiLi 95/46/EG möglich wäre, ist mit der ratio der Norm, der Systematik und der Entstehungsgeschichte nur schwer vereinbar. *Wer dennoch Art. 85 Abs. 1 und Abs. 2 DSGVO in einem Sinne deuten will, der die Möglichkeiten der Mitgliedsstaaten zum Schutz der Presse gegenüber Art. 9 RiLi 95/46/EG verschlechtert und europarechtlich zwingend weitergehende Eingriffe des Datenschutzrechts verlangt, versteckt eine bewusste Entscheidung zur Schwächung der Pressefreiheit hinter einer eher fernliegenden, jedenfalls aber völlig offenen Interpretation des EU-Rechts.* Auch schon zum geltenden Recht gibt es Stimmen insbesondere aus dem Lager des Datenschutzrechtes, die eine weitergehende Beschneidung und Beseitigung der Pressefreiheit befürworten, zu Recht aber weder vom Gesetzgeber noch von den Gerichten gehört wurden².

4. Es sind keinerlei politische Gründe ersichtlich, die redaktionelle Pressefreiheit im Verhältnis zum Datenschutz weiter einzuschränken als in den geltenden Pressegesetzen.

¹ Ausführlich dazu Stellungnahme von BDZV, dju, DJV, Presserat und VDZ zum Vorschlag vom 21.6.2017 für eine einheitliche Regelung zum Redaktionsdatenschutz in den Pressegesetzen der Länder unter B I. 1. b), S. 8 – 12.

² Vgl. dazu auch noch Stellungnahme von BDZV, dju, DJV, Presserat und VDZ zum Vorschlag vom 21.6.2017 für eine einheitliche Regelung zum Redaktionsdatenschutz in den Pressegesetzen der Länder unter B I. 1. b) ee), S. 11 f.

Insbesondere bedarf es nach wie vor keiner Einführung datenschutzbehördlicher Aufsicht über die Redaktionen.

Das gilt auch für die nach altem und neuem § 12 PresseG NRW geltenden Verpflichtungen zu Datensicherheit und Datengeheimnis. Diese Vorgaben untersagen die Verarbeitung journalistischer Daten zu anderen als eben journalistischen Zwecken. Beide Verpflichtungen werden nach altem und neuem Recht mit gerichtlich durchsetzbaren Ansprüchen auf Schadensersatz und Unterlassung sanktioniert (§ 12 PresseG NRW i. V. m. BDSG (alt) nach altem und in Verbindung mit Art. 82 DSGVO nach neuem Recht bzw. in Verbindung mit §§ 823 Absatz, 1004 BGB analog nach altem wie neuem Recht).

Unterlassungs- und Schadensersatzanspruch stellen – wie im inhaltsbezogenen Äußerungs- und Persönlichkeitsrecht – scharfe Sanktionen dar, über die aber die Gerichte und nicht die Datenschutzaufsichtsbehörden entscheiden. Es handelt sich dabei um das gleiche Sanktionssystem, in dem über die Frage der Verletzung des Persönlichkeitsrechts durch Wahrnehmung der Pressefreiheit entschieden wird.

Es ist völlig ausgeschlossen, dass dieses sogar für den tatsächlich wie rechtlich sehr viel bedeutsameren **Streit um die rechtlichen Grenzen der Veröffentlichung** personenbezogener Daten hinreichende Instrumentarium und Sanktionssystem nicht in der Lage sein soll, den nach Häufigkeit wie Intensität vergleichsweise sehr viel weniger bedeutsamen, ja wohl bislang sogar wohl eher theoretischen **Streit um Datensicherheit und Datengeheimnis** angemessen zu bewältigen. Während Pressefreiheit zu einem ganz wesentlichen Teil in der Freiheit der Verarbeitung personenbezogener Daten gegen den Willen und gegen die Interessen des Betroffenen besteht, also bei der Veröffentlichung wirklich ein Interessenkonflikt besteht, gibt es diesen strukturellen Konflikt zwischen Persönlichkeitsrecht und Pressefreiheit bei Datensicherheit und Datengeheimnis gerade nicht. Der Schutz der Redaktionsdaten gegen Zweckentfremdung ist ein ureigenes und überlebenswichtiges Interesse jeder Redaktion und läuft insoweit parallel zu den Interessen Betroffener, deren Daten im Redaktionsarchiv gespeichert sind. Das erklärt auch, wieso Fälle der Verletzung dieser Pflichten, soweit ersichtlich, praktisch keine relevante Rolle spielen.

Im Gegenteil: Die Einführung einer datenschutzbehördlichen Aufsicht über Redaktionen wegen dieser Verpflichtungen würde ganz offenbar problematisch erscheinen und mit den Prinzipien der Pressefreiheit nach wie vor nicht vereinbar sein. Es bedarf demnach nicht nur keiner Aufsicht durch die Datenschutzaufsichtsbehörden, sondern würde den ersten Schritt zu einer Erosion wesentlicher Bedingungen freier Presse in einem immer weiter vereinten Europa bedeuten. Gerade mit Blick auf die unterschiedliche Ausübung des Gestaltungsermessens in den europäischen Mitgliedsstaaten, ist es umso wichtiger, dass Deutschland den fragilen status quo eines effektiven Schutzes der Pressefreiheit in keiner Weise schmälert.

C § 12 PresseG NRW-Entwurf: Keine Ergänzung der Pressegesetze um Auskunfts- oder Berichtigungsansprüche etc.

Zu Recht sieht der geltende § 12 PresseG NRW keine ergänzenden gesetzlichen Auskunfts- oder Berichtigungsansprüche gegenüber Redaktionsdatenbeständen und auch keine ergänzenden gesetzlichen Regelungen zur Art und Weise der Aufbewahrung von Gegendarstellungen etc. vor. Das ist richtig und sollte so bleiben. Denn es handelt sich um Verpflichtungen der Redaktionen, die die Pressefreiheit ohne Not und ohne erkennbare Rechtfertigung beschneiden.

Die im Folgenden beschriebenen Gründe sollten dazu führen, nicht nur von einer Ausdehnung dieser Verpflichtungen auf die Presse durch § 12 Absatz 2 und 3 PresseG NRW-Entwurf abzusehen, sondern darüber nachzudenken, diese für jede journalistische Arbeit unnötigen, speziellen und zusätzlichen datenschutzrechtlichen Verpflichtungen auch für andere Medien abzuschaffen.

Wie soeben vor C unter 4. beschrieben, zählt es zum Schutz der Pressefreiheit, aus dem Datenschutzrecht nur Datensicherheit und Datengeheimnis mit den Sanktionsmöglichkeiten des gerichtlich durchsetzbaren Unterlassungs- und Schadensersatzanspruchs vorzusehen. Es gibt keinerlei Verpflichtung und auch keinerlei Anlass, diesen status quo der Pressefreiheit an irgendeiner Stelle zu verschlechtern.

Das gilt auch für gesonderte pressegesetzliche Ansprüche auf Auskunft oder Berichtigung von Redaktionsdaten sowie für Ansprüche auf bestimmte Formen der Sicherstellung der Beachtung und Berücksichtigung von Gegendarstellungen, Unterlassungsverpflichtungen etc. im weiteren Verlauf der Redaktionsarbeit, wie sie § 12 Abs. 2 und 3 PresseG NRW-Entwurf erstmals für die gedruckte Presse einführen will.

1. Anspruch auf Auskunft über Redaktionsdaten gemäß § 12 Abs. 2 Satz 1 und 2 PresseG NRW-Entwurf

§ 12 Abs. 2 Satz 1 PresseG NRW-Entwurf knüpft den Anspruch auf Auskunft über Redaktionsdaten an eine beeinträchtigende Berichterstattung über den Anspruchsteller und verhindert so immerhin berichterstattungsunabhängige Ausforschungen der Redaktionsdaten nicht erst über die Abwägungsklausel sondern schon im Tatbestand. Dessen ungeachtet ist auch der so etwas begrenzte **gesetzliche Anspruch auf Auskunft über nicht veröffentlichte Redaktionsdaten** (Archivdaten, Manuskripte, Aufzeichnungen über Kommunikationen mit Informanten etc.) zur Person des Betroffenen nach wie vor der Pressefreiheit abträglich. Im weiten Umfang des Quellenschutzes, des Schutzes gegen die Ausforschung von Recherchen oder gar von Artikelmanuskripten etc. ist ein solcher Anspruch mit der Pressefreiheit nicht vereinbar. Soweit danach noch ein Anwendungsbereich verbleiben sollte, würde ein solcher Anspruch im Falle praktischer Relevanz die Gefahr einer empfindlichen Behinderung der Redaktionen begründen, der kein nachvollziehbarer Mehrwert für die Betroffenen gegenüberstünde. Im Einzelnen:

Wird eine Information veröffentlicht, bedarf der Betroffene keiner Auskunft mehr. Er kann mit den üblichen Rechtsbehelfen eine Berichtigung durchsetzen, die schon deshalb natürlich in das Redaktionsdatenarchiv übernommen wird, weil jede Wiederholung der Veröffentlichung empfindlich geahndet würde.

Wird eine Information wie bspw. der durch einen Informanten erhobene Vorwurf eines Fehlverhaltens eines Politikers nicht veröffentlicht, etwa weil sich der Vorwurf (noch) nicht in einer für eine Verdachtsberichterstattung ausreichenden Weise erhärten lässt, greift in aller Regel einer der Ausnahmetatbestände eines solchen Anspruchs wie etwa die Schranke der Ausforschung der Recherche und Redaktionsarbeit oder die Schranke des Quellenschutzes, die auch bei einer gesetzlichen Normierung geschaffen werden müssten.

Es bleibt also kein großer Anwendungsbereich. Soweit aber ein Anwendungsbereich verbliebe, stünde der bürokratische Aufwand für die Einzelfallabwägung, die für jedes Datum gesondert durchgeführt werden müsste, in keinem Verhältnis zu dem Nutzen für den Anspruchsteller. Es müssten zudem einmal alle auf den jeweiligen Betroffenen bezogenen Daten herausgesucht, zusammengestellt und so isoliert werden, dass keine personenbezogenen Daten Dritter offenbart werden. Insgesamt wäre ein solcher Anspruch eine unzumutbare und unverhältnismäßige Beschränkung der Pressefreiheit. Zudem müsste zunächst immer auch die Identität des Anspruchstellers verifiziert werden, denn gerade bei den von der Presse recherchierten Informationen kann es ein großes Interesse Unbefugter geben, sich Zugang zu verschaffen. Allein das ist schon problematisch.

2. Berichtigungs- oder interner Gegendarstellungsanspruch sowie Lösungsanspruch und Rechtfertigungspflicht für jedes einzelne personenbezogene Redaktionsarchivdatum gemäß § 12 Abs. 2 Satz 3 und 4 PresseG NRW-Entwurf

Auch **gesonderte gesetzliche Berichtigungsansprüche gegenüber Redaktionsdaten** sind nach wie vor nicht angezeigt, sondern bei sorgfältiger Abwägung unangemessen.

Soweit es um etwaige Ansprüche auf Berichtigungen personenbezogener Angaben in **veröffentlichten Presseartikeln** geht, ist das Äußerungs-, Persönlichkeits- und Presse-recht mit Unterlassungs-, Gegendarstellungs-, Widerrufs- und Berichtigungsansprüchen das richtige Rechtsregime, um die widerstreitenden Interessen Betroffener und der Pressefreiheit gegeneinander abzuwägen. Es bedarf keiner gesonderten datenschutzrechtlich begründeten Ansprüche in den Pressegesetzen.

Soweit es um Berichtigungsansprüche gegenüber **nicht veröffentlichten personenbezogenen Redaktionsdaten** geht, setzt ein gesonderter Berichtigungsanspruch einen gesonderten Auskunftsanspruch voraus, der nach wie vor nicht sinnvoll ist (siehe soeben unter 1.). Hinzu kommt, dass auch der Berichtigungsanspruch bei genauer Betrachtung nicht sinnvoll erscheint. Ist bspw. eine Behauptung eines Informanten (noch) nicht weiter

zu erhärten und wäre ihre Veröffentlichung damit nicht rechtmäßig, bleibt doch die mehr oder weniger plausible oder zweifelhafte Information im Redaktionsarchiv nicht nur für die weitere Redaktionsarbeit notwendig, sondern auch rechtmäßig. Selbst wenn die Information nach dem jeweiligen Stand der Recherche falsch sein sollte, ist für die Bewertung des Informanten ebenso wie für die weitere Recherche die Tatsache der falschen Aussage des betreffenden Informanten wichtig und darf nicht berichtigt werden, soll das Archiv seinem Zweck dienen.

Der neue § 12 Abs. 3 Satz 4 PresseG NRW-Entwurf zeigt besonders deutlich, dass datenschutzrechtliche Beschränkungen das Wesen der Pressefreiheit verkennen und zerstören, wenn danach die Redaktionen für jedes einzelne personenbezogene Datum im Redaktionsarchiv beweisen müssen, dass dieses Datum für die Ausübung der Meinungsäußerungsfreiheit „erforderlich“ ist. Pressefreiheit ist die Freiheit, zu beliebigen Themen und Personen zu recherchieren und die ebenso beliebige Freiheit, das für etwaige Veröffentlichungen womöglich relevante Material aufzuschreiben und zu speichern. Diese Freiheit durch ein Erforderlichkeitskriterium zu beschränken, ist nicht praktikabel und schafft letztlich ein zentrales Element der Pressefreiheit ab. Auch die Einfügung des Wortes „unverzüglich“ ist unnötig und unangemessen.

3. Die Bestimmung des § 12 Absatz 2 Satz 5 PresseG NRW-Entwurf, nach der die Ansprüche des Absatzes 2 keine Anwendung finden, sofern die Unternehmen an der Selbstkontrolle des Presserates teilnehmen, muss nicht nur die Sätze 1 bis 3, sondern die Sätze 1 bis 4 desselben Absatzes erfassen. Es handelt sich offenkundig um ein Redaktionsversehen, das so leider auch bei der Neufassung des § 57 RfTmStV durch den 21. Rundfunkänderungsstaatsvertrag unterlaufen ist. Es wurde allerdings bspw. im Entwurf für eine Neufassung des § 12 des Landesmediengesetzes Rheinland-Pfalz bereits korrigiert. Die Subsidiaritätsklausel mit dem Vorrang der echten freiwilligen Selbstkontrolle ist im geltenden § 57 Abs. 2 RfTmStV als Satz 4 enthalten und erfasst die vorangehenden Sätze 1 bis 3. Durch den Einschub eines neuen Satzes 4 wurde die Subsidiaritätsklausel Satz 5, muss nun aber natürlich auch auf die Sätze 1 – 4 bezogen werden.

4. Auch für einen gesonderten gesetzlichen Anspruch auf Aufnahme von Gegendarstellungen, Verpflichtungserklärungen etc. in die Redaktionsdaten, wie ihn § 12 Abs. 3 PresseG NRW-Entwurf vorsieht, gibt es keine Notwendigkeit. Es zählt selbstverständlich zur journalistischen Sorgfaltspflicht – und ist zur Vermeidung von Vertragsstrafen und gerichtlich verhängten Ordnungsgeldern ohnehin erforderlich –, Unterlassungserklärungen, Gegendarstellungen, Unterlassungsurteile etc. bei weiterer Redaktionsarbeit zu den jeweiligen Tatsachen zu berücksichtigen.

D § 51a LMG NRW-Entwurf

§ 51a LMG NRW-Entwurf soll ausweislich seiner Begründung insbesondere die reine Online-Presse erfassen und unterwirft dann deren Redaktionen der unbedingten Aufsicht des

Datenschutzbeauftragten der Landesmedienanstalt mit weitreichenden materiell-polizeirechtlichen Eingriffs- und Verbotsbefugnissen gegenüber der redaktionellen Arbeit.

I. Abschaffung der Pressefreiheit im Anwendungsbereich des § 51a LMG NRW-Entwurf durch gefahrenabwehrrechtliche datenschutzbehördliche Aufsicht

§ 51a LMG NRW-Entwurf führt für die von ihm erfassten journalistischen Angebote eine unbedingte behördliche Aufsicht über die Redaktionen ein. Es wird also nicht einmal die durch eine Mitgliedschaft im Presserat bedingte Freiheit der §§ 57, 59 RfTmStV gewährt. Laut der Begründung des Gesetzentwurfes gilt das insbesondere auch für die reine Online-Presse oder geschäftsmäßig betriebene Internet-Blogs (S. 98 Gesetzentwurf, Zu Nummer 6). Mit reiner Online-Presse kann zunächst jedes nur digital, d. h., nicht zugleich gedruckt erscheinende Presseangebot gemeint sein wie beispielsweise Spiegel Online oder Focus online, deren Artikel nur digital erscheinen. Oder aber es sind nur digitale journalistische Angebote von reinen Digitalverlegern wie bspw. der SPIEGEL ONLINE GmbH oder der FOCUS Online Group GmbH erfasst. In beiden Varianten würden eine Vielzahl von Angeboten der digitalen Presse erstmals einer unbedingten behördlichen Datenschutzaufsicht unterfallen.

1. Schon im Bereich des materiellen Presseprivilegs sollen „sonstige Anbieter von Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten“ und damit auch die reine Online-Presse schlechter als die von § 57 RfTmStV erfasste digitale Presse behandelt werden, indem § 51a Abs. 1 LMG NRW-Entwurf nur auf die Sätze 1 – 4, nicht aber auf Satz 5 des § 57 Absatz 2 RfTmStV verweist, so dass der behördliche überwachte datenschutzrechtliche Auskunfts- und Berichtigungsanspruch unbedingt gilt und nicht durch die Mitgliedschaft in der freiwilligen Selbstkontrolle des Presserates abbedungen werden kann.

2. Gleiches gilt für die Bußgelddrohung aus Art. 83 DSGVO sowie die Geltung der übrigen relevanten Artikel des Kapitels VIII der Datenschutzgrundverordnung infolge der Anordnung der Geltung von § 57 Abs. 1 Satz 1 bis Satz 5 RfTmStV durch § 51a Abs. 1 LMG NRW-Entwurf. Denn der Verweis auf den insoweit maßgeblichen Satz 6 des § 57 Abs. 1 RfTmStV fehlt.

3. § 51a Absatz 2 Satz 1 LMG NRW-Entwurf ordnet positiv die Aufsicht des Datenschutzbeauftragten der Landesmedienanstalt über die Einhaltung der genannten Datenschutzbestimmungen (Datensicherheit, Datengeheimnis, Auskunfts-, Berichtigungs-, Lösungsanspruch gegen Redaktionsdaten) an. Das gilt auch bei Mitgliedschaft in der freiwilligen Selbstkontrolle des Presserates.

§ 51a Absatz 2 Satz 2 LMG NRW-Entwurf weist dem als hoheitliche Aufsicht über die Redaktionen handelnden Datenschutzbeauftragten der Landesmedienanstalt mittels einer Verweiskette auf § 49 Abs. 2 Satz 3 LMG NRW-Entwurf und von dort auf Art. 57 und Art.

58 Absatz 1 – 5 DSGVO *unter anderem* die folgenden auf die redaktionelle Arbeit bezogenen Zwangseingriffsbefugnisse zu:

Anweisungen an die Redaktion, alle für die Überwachung der fraglichen Datenschutzbestimmungen erforderlichen Informationen bereitzustellen (Art. 58 Abs. 1 a DSGVO)

Untersuchungen in der Form von Datenschutzprüfungen der Redaktionen durchzuführen (Art. 58 Abs. 1 b DSGVO)

Zugang zu den Redaktionsräumen einschließlich aller redaktionellen Datenverarbeitungsgeräte gemäß dem EU-Verfahrensrecht oder gemäß dem deutschen Verfahrensrecht zu erhalten (Art. 58 Abs. 1 f DSGVO)

Anweisungen zu erteilen, redaktionelle Verarbeitungsvorgänge ggf. auf bestimmte Weise und innerhalb eines bestimmten Zeitraums in Einklang mit den anwendbaren Datenschutzbestimmungen zu bringen (Art. 58 Abs. 2 d DSGVO)

Anweisungen an die Redaktion, die von einer Verletzung von Bestimmungen betroffene Person entsprechend zu benachrichtigen (Art. 58 Abs. 2 e DSGVO)

Verhängung von vorübergehenden oder endgültigen Beschränkungen und Verboten der Verarbeitung redaktioneller Daten (Art. 58 Abs. 2 f DSGVO)

Anweisungen zu Berichtigungen oder Löschungen redaktioneller Daten etc. (Art. 58 Abs. 2 g DSGVO)

Verhängung von Geldbußen (Art. 58 Absatz 2 i DSGVO)

Damit wird, soweit ersichtlich, erstmals seit 1874 in Nordrhein-Westfalen ein Teil der Presse mit ihrer inhaltlichen, redaktionellen Arbeit ganz bewusst wieder einer materiell polizeirechtlichen Behördenaufsicht unterstellt, die per Verwaltungsakt journalistische Datenverarbeitung regeln und untersagen kann, die sogar Redaktionen betreten dürfte und Bußgelder für redaktionelle Arbeit verhängen könnte.

Der bislang praktizierte einfachgesetzliche und weitgehend verfassungsrechtlich unterfütterte Schutz der Redaktionen der Presse gegen inhaltsbezogene behördliche Verbreitungsverbote, gegen staatlichen Zugriff auf redaktionelle Daten, gegen die Durchsuchung von Redaktionen etc., der sogar im Strafrecht greift, würde zugunsten fragwürdiger, wenig sinnvoller und überwiegend sogar unangemessener (vgl. oben C) datenschutzrechtlicher Verpflichtungen komplett ausgehebelt. Es wäre ein bislang in dieser Form unbekannter struktureller Angriff auf die Pressefreiheit im Bereich digitaler Angebote.

Es ist keinerlei nachvollziehbarer Grund erkennbar, der digitalen Presse oder vergleichbaren journalistischen Angeboten auch noch die durch die Teilnahme an der freiwilligen Selbstkontrolle des Presserates bedingte redaktionelle Freiheit von behördlicher Inhaltsaufsicht zu verweigern.

Das gilt fraglos, wenn Nordrhein-Westfalen mit Hilfe des § 51a LMG NRW-Entwurf tatsächlich bspw. die reine Online-Presse aus dem Schutz der §§ 57, 59 RfTmStV ausschließen wollte.

Es gilt aber genauso dann, wenn auch Nordrhein-Westfalen zu dem weiten Verständnis der §§ 57, 59 RfTmStV zurückkehrt, die in der Interpretation der höchstrichterlichen Rechtsprechung sehr wohl auch die reine Online-Presse und selbstverständlich professionelle Blogger schützen, ja sogar Pressestellen sonstiger privatrechtlicher grundrechtsfähiger Organisationen wie etwa von wirtschaftlichen und ideellen Unternehmen (dazu noch näher unter II.). Denn dann mag zwar kein besonders großer Anwendungsbereich für § 51a LMG NRW-Entwurf verbleiben, ein sachlicher Grund für die Verweigerung dieser Freiheit ist aber auch dann nicht ersichtlich.

Deshalb sollte, will man trotz der Ausführungen zu unten II., an § 51a LMG NRW-Entwurf überhaupt festhalten, der Verweis in Absatz 1 auf § 57 Abs. 1 und 2 RfTmStV jeweils auch die Bestimmungen über die Presseratsausnahmen aufnehmen. Und in § 51a Abs. 2 LMG NRW-Entwurf ist zwingend ein Verweis auf § 59 Abs. 1 Satz 3 RfTmStV aufzunehmen.

Richtiger Weise allerdings ist auch die Freiheit dieser journalistischen Telemedien von behördlicher Datenschutzaufsicht unbedingt festzuschreiben. Das kann wie oben unter A 4. beschrieben sehr einfach geschehen.

II. Anwendungsbereich des § 51a LMG NRW-Entwurf

Die Begründung zu § 51a LMG NRW-Entwurf, nach der §§ 57, 59 RfTmStV die reine Online-Presse und geschäftsmäßige Blogger nicht erfassen soll (S. 98 Gesetzentwurf, Zu Nummer 6), überrascht uns.

Der Anwendungsbereich des noch geltenden § 57 RfTmStV ist nach der Rechtsprechung von Bundesgerichtshof und Bundesverwaltungsgericht weit zu verstehen. Der Begriff des „Unternehmens der Presse“ wird nicht, wie offenbar von dem Gesetzentwurf, im Sinne einer bestimmten formalen Organisationsform sondern funktional verstanden, so dass praktisch jede als solche erkennbare journalistische Tätigkeit erfasst wird. Selbstverständlich werden auch rein digitale Presseangebote und digitale Angebote reiner Digitalverleger erfasst. Es bleibt sogar praktisch kein Anwendungsbereich mehr für eine Vorschrift für „sonstige journalistische Telemedien“, da nach der Rechtsprechung auch „selbständige Journalisten, die nicht in redaktionelle Strukturen eingebunden sind, Unternehmen der Presse [i. S. d. § 57 RfTmStV] sein können“ (BVerwG, Beschluss v. 29.10.2015 – 1 B 32.15, Rz. 5, bspw. K&R 2016, 66). Damit sind auch geschäftsmäßige Blogger geschützt. Und selbst Pressestellen von privaten Unternehmen und Vereinigungen werden erfasst, soweit nur die Pressestelle vom Rest des Unternehmens bzw. der Vereinigung organisatorisch getrennt ist.

Dieses weite, funktionale Verständnis des Begriffs des Unternehmens der Presse entspricht auch dem Selbstverständnis der Fassung des § 57 RfTmStV durch den 21. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, der das Tatbestandsmerkmal „Unternehmen“ „der Presse“ unverändert lässt und unter Verweis auf das weite Begriffsverständnis in der Randziffer 5 des o. g. Urteils des BVerwG v. 29. Oktober 2015 ausdrücklich erklärt, „Veränderungen im Begriff des ‚Presseunternehmens‘“ seien „nicht beabsichtigt“ (Begründung zum 21. RfÄndStV, B I. Zu Nummer 8, 1. Absatz, bspw. NRW LT-Drs. 17/1565 v. 20.12.2017, S. 82). Die Begründung zu Art. 3 des Gesetzentwurfes sollte dementsprechend geändert werden.

Dieses weite, funktionale Verständnis dürfte im Übrigen nicht nur Sinn und Zweck des einfachen Gesetzes entsprechen, sondern auch aus Artikel 5 Absatz 1 GG ableitbar sein. Dabei ist Artikel 5 GG trotz des Geltungsvorrangs der DSGVO anwendbar. Denn der Anwendungsbereich des Art. 85 DSGVO erfasst mit seinen Absätzen 1 und 2 *jede* journalistische Datenverarbeitung und innerhalb des weiten Ermessensspielraums der Mitgliedsstaaten aus Art. 85 DSGVO in diesem Anwendungsbereich bleibt den nationalstaatlichen Grundrechten ein Wirkungsreservat. Schließlich streitet die Datenschutzgrundverordnung mit ihrer expliziten Vorgabe, den Begriff des Journalismus in Art. 85 DSGVO weit auszulegen (Erwägungsgrund 153, letzter Satz), für ein ebenso weites Verständnis des § 57 RfTmStV.

Kontakt:

Prof. Dr. Christoph Fiedler
VDZ
Markgrafenstraße 15
10969 Berlin
Tel.: 030 72 62 98 120
c.fiedler@vdz.de

Benno H. Pöppelmann
DJV
Torstraße 49
10119 Berlin
Tel.: 030 72 62 79 212
poep@djv.de