



LDI NRW, Postfach 20 04 44, 40102 Düsseldorf
An die
Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Kultur und Medien
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3235

A12

20. November 2015

Seite 1 von 7

Aktenzeichen
bei Antwort bitte angeben

ausschließlich per E-Mail an: anhoerung@landtag.nrw.de

Frau Merger
Telefon 0211 38424-42
Fax 0211 38424-10

**Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für
Kultur und Medien des Landtags Nordrhein-Westfalen am 24. No-
vember 2015 (Ihr Schreiben vom 27.10.2015 – I.1 –)**

zu

**Gesetz zur Änderung des WDR-Gesetzes und des Landesmedien-
gesetzes (15. Rundfunkänderungsgesetz)**

Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/9727

I. Vorbemerkung

Durch den vorgelegten Entwurf des 15. Rundfunkänderungsgesetzes soll im Wesentlichen die Aufsicht über den WDR neu strukturiert und in diesem Rahmen auch die Regelung der Datenschutzaufsicht in § 53 WDR-Gesetz geändert werden (Nummer 29). Des Weiteren ist eine Änderung der Anwendbarkeit des Informationsfreiheitsgesetzes (Nummer 31, zu § 55a WDR-Gesetz) geplant, durch die ich meinen Zuständigkeitsbereich berührt sehe. Auf diese beiden Themenkomplexe bezieht sich daher die folgende Stellungnahme. Für weitergehende Fragen stehe ich zur Verfügung.

II. Zu Nummer 29: Datenschutzaufsicht, § 53 WDR-Gesetz

1. Änderung der Stellung der oder des WDR-Datenschutzbeauftragten

Die geplante Änderung des 53 Abs. 2 S. 2 WDR-Gesetz in ein Verbot, zugleich mit der Datenschutzaufsicht andere Tätigkeiten im WDR zu übernehmen, ist ein Schritt in Richtung einer Verselbständigung der Stellung der oder des Datenschutzbeauftragten des WDR und als solcher zu begrüßen.

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Kavalleriestraße 2 - 4
40213 Düsseldorf
Telefon 0211 38424-0
Telefax 0211 38424-10
poststelle@ldi.nrw.de
www.ldi.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 704, 709, 719
Haltestelle Poststraße



Fraglich ist jedoch, ob diese Änderung bereits genügen würde, um die Unabhängigkeit der oder des Datenschutzbeauftragten sicherzustellen, wie in der Begründung zu Nummer 29 postuliert wird. Dagegen spricht, dass die institutionelle Einbindung in den WDR erhalten bleiben soll. Ferner soll auch die Dienstaufsicht des Verwaltungsrats gegenüber der oder dem WDR-Datenschutzbeauftragten gem. § 53 Abs. 1 S. 3 WDR-Gesetz weiterhin bestehen. Der EuGH hat in seinen Entscheidungen Rs. C-518/07 und C-614/10 jedoch betont, dass eine Dienstaufsicht der Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde entgegensteht. Hier sehe ich noch Nachbesserungsbedarf (zu einem Lösungsvorschlag s. unter 2.b).

2. Weitergehender Änderungsbedarf im Hinblick auf eine Diskrepanz zwischen § 53 Abs. 1 WDR-Gesetz und § 59 Abs. 1 Rundfunkstaatsvertrag (RStV)

Die Befassung mit dem WDR-Gesetz möchte ich nutzen, um auf weitergehenden grundlegenden Änderungsbedarf hinzuweisen, der die Zuständigkeit der oder des WDR-Datenschutzbeauftragten betrifft.

Nach § 53 Abs. 1 S. 1 WDR-Gesetz tritt diese bzw. dieser an die Stelle der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz und überwacht gem. § 53 Abs. 2 S. 1 WDR-Gesetz die Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorschriften bei der gesamten Tätigkeit der Anstalt. Im Bereich der Telemedien gibt es jedoch im Rundfunkstaatsvertrag eine davon abweichende Regelung der Kontrollzuständigkeit, die mit den Vorschriften des WDR-Gesetzes so nicht in Einklang zu bringen ist. Diese Regelung führt in Teilbereichen zur Zuständigkeit der oder des Landesbeauftragten. Im Einzelnen:

§ 59 RStV regelt die Aufsicht im Bereich der Telemedien (Abschnitt VI des RStV), auch soweit es sich um Telemedienangebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten handelt. Hier wird die Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche der allgemeinen Datenschutzkontrollbehörden und der Datenschutzbeauftragten beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk entlang der Definition des journalistisch-redaktionellen Bereichs vorgenommen: So bestimmt § 59 RStV in Abs. 1 S. 1 folgendes: „Die nach den allgemeinen Datenschutzgesetzen des Bundes und der Länder zuständigen Kontrollbehörden überwachen für ihren Bereich die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen des Telemediengesetzes sowie des § 57 RStV“. S. 2 regelt: „Die für den Datenschutz im journalistisch-redaktionellen Bereich beim öffentlich rechtlichen Rundfunk zuständigen Stellen überwachen für ihren Bereich auch die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen für journalistisch-redaktionelle Angebote bei Telemedien“.



20. November 2015

Seite 3 von 7

Ausweislich der Begründung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags, mit dem der Abschnitt über Telemedien neu in den RStV eingefügt wurde, (LT-Drs. 14/3130; Zu § 59), ging es in § 59 RStV darum, die Aufsicht über Telemedien bereichsübergreifend zu regeln mit dem Ziel, zu einer Vereinheitlichung der Aufsicht im Datenschutz zu gelangen. Es wird dort ausdrücklich ausgeführt, dass § 59 RStV die Zuständigkeitsbestimmungen in den einzelnen Ländern überlagert. Mit Abs. 1 S. 2 der Vorschrift solle „im journalistisch-redaktionellen Bereich ebenfalls eine gleichlaufende Beaufsichtigung der hierfür geltenden Datenschutzbestimmungen erreicht werden. Die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen außerhalb des journalistisch-redaktionellen Bereichs kontrollieren dann wiederum die allgemeinen Datenschutzaufsichtsbehörden, die nach Landesrecht bestimmt sind (Satz 1).“

Diese differenzierte Regelung im RStV gerät somit in Konflikt mit der umfassenden, bereichsunabhängigen Zuständigkeitszuweisung in § 53 Abs. 1 S. 1 WDR-Gesetz. Gelegenheiten, hier eine Anpassung vorzunehmen, wurden im Rahmen der Änderungen des WDR-Gesetzes seit Inkrafttreten des 9. RÄStV am 01. März 2007 nicht ergriffen.

Der damit derzeit bestehende Widerspruch des Regelungsgehalts zweier Vorschriften, die beide den Rang eines Landesgesetzes besitzen, lässt sich in der Praxis nicht einfach durch Anwendung des „spezielleren“ Gesetzes auflösen, da zwar § 59 RStV speziell die Datenschutzaufsicht im Bereich der Telemedienangebote regelt, andererseits aber das WDR-Gesetz seine spezielle Regelung der Datenschutzaufsicht beim WDR für alle Bereiche aufrechterhält. Der Wille, dass durch die Vorschrift des § 59 Abs. 1 RStV andere landesrechtliche Regelungen modifiziert werden sollten, kommt nur in der Begründung der Vorschrift, dort aber eindeutig zum Ausdruck. Ich halte es deshalb für angezeigt, diese Diskrepanz durch den Gesetzgeber zu beseitigen.

Aus meiner Sicht bieten sich hier bei Beibehaltung der bisherigen Fassung des RStV zwei Lösungsmöglichkeiten:

a)

Im Wege einer „kleinen Lösung“ könnte eine Anpassung des § 53 WDR-Gesetzes an den RStV vorgenommen werden, indem die Zuständigkeit der oder des WDR-Datenschutzbeauftragten im Bereich der Telemedien, wie in § 59 Abs. 1 RStV vorgesehen, auf die journalistisch-redaktionellen Angebote beschränkt wird.



20. November 2015

Seite 4 von 7

b)

Eine zweite, weitergehende Lösungsmöglichkeit bestünde darin, eine Neuregelung der Zuständigkeitsabgrenzung zwischen WDR- und Landesdatenschutzbeauftragten insgesamt vorzunehmen, indem die bisherige Ausnahme für den WDR auf die Datenverarbeitung zu journalistisch-redaktionellen Zwecken beschränkt würde. In den übrigen Bereichen würde dann meine Zuständigkeit gem. § 22 DSGVO NRW greifen, womit zugleich die Anforderungen an die Unabhängigkeit (s. o. u. 1.) erfüllt wären. Mit Rücksicht auf die Auslegung des europäischen Rechts durch den EuGH ist das DSGVO NRW im Jahr 2011 umfassend geändert worden, wobei die aufsichts- und disziplinarrechtliche Stellung der oder des Landesbeauftragten für Datenschutz der für die Richterinnen und Richter geltenden Regelung nach dem DRiG angenähert wurde. Diese Ausgestaltung bietet damit nun auch institutionell die Gewähr für eine unabhängige Aufgabenwahrnehmung im Sinne der Europäischen Richtlinie. Damit steht für alle öffentlichen Stellen des Landes NRW eine unabhängige Datenschutzaufsichtsinstitution zur Verfügung, der auch die externe Datenschutzkontrolle im Bereich der nicht journalistischen Tätigkeit des WDR übertragen werden könnte.

Ob dies verfassungsrechtlich zulässig wäre, ist zwar umstritten. Aus meiner Sicht würde die Gewährleistung der Grundrechte aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG dem jedoch nicht entgegenstehen, solange durch Ausnahmen für die Datenverarbeitung zu journalistisch-redaktionellen Zwecken (vgl. § 41 BDSG) gewährleistet ist, dass die verfassungsrechtlichen Aufgaben des öffentlichen Rundfunks nicht beeinträchtigt werden. Eine staatsferne Organisation der Aufsicht ist daher meiner Auffassung nach nur für diejenigen Gremien erforderlich, die im Wege der Aufsicht Einfluss auf Programmgestaltung und die Erfüllung des Funktionsauftrags selbst haben (hierauf bezieht sich das Urteil des BVerfG vom 25. März 2014, BVerfGE 136, 9ff.).

In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, dass die europäische Datenschutzrichtlinie (RL 95/64 EG) gem. Art. 9 den Mitgliedsstaaten Ausnahmen von den danach geltenden allgemeinen Datenschutzbestimmungen einschließlich der Anforderungen an die Aufsicht „nur insofern“ erlaubt, als diese erforderlich sind, um das Recht auf Privatsphäre mit den für die Freiheit der Meinungsäußerung geltenden Vorschriften in Einklang zu bringen. Diese Ausnahmeerlaubnis bezieht sich ausdrücklich auf „die Verarbeitung personenbezogener Daten, die allein zu journalistischen, künstlerischen oder literarischen Zwecken erfolgt“.

Ob diese Erforderlichkeit aus europäischer Sicht wie auch die Gewährleistung der Rundfunkfreiheit nach inländischem Recht darüber hinaus Ausnahmen für administrative Tätigkeiten wie Personalverwaltung oder



den Umgang mit den Daten von Millionen Beitragsschuldnern beim Beitragsservice begründen kann, erscheint mir fraglich. Auch die geplante Europäische Datenschutzgrundverordnung erlaubt nach dem mir derzeit bekannten Stand (vgl. Vorschlag des Rates der Europäischen Union vom 11. Juni 2015, Dok. 9565/15) in Art. 80 nationale Ausnahmen von den allgemeinen Datenschutzbestimmungen einschließlich der Datenschutzaufsicht ausschließlich in Abhängigkeit vom Verarbeitungszweck der Daten zu journalistischen oder zu wissenschaftlichen, künstlerischen oder literarischen Zwecken.

Vor diesem Hintergrund läge es aus meiner Sicht nahe, die Datenschutzaufsicht im nicht journalistisch-redaktionellen Bereich der nach dem nordrhein-westfälischen Datenschutzgesetz allgemein zuständigen, unabhängigen Behörde zu übertragen. Eine entsprechende personelle und sächliche Ausstattung ist dafür allerdings zwingende Voraussetzung. Ob der aufgezeigte Regelungsbedarf im Rahmen des hier zur Anhörung vorgelegten Gesetzentwurfs oder in einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren in Angriff genommen werden sollte, wäre noch zu prüfen.

III. Zu Nummer 31: Anwendung des IFG NRW, § 55a WDR-Gesetz

Nach § 2 Abs. 2 Satz 2 Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen (IFG NRW) gilt dieses Gesetz für den Landesrechnungshof und die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter, soweit sie Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Sinn und Zweck dieser Regelung ist es, diese unabhängigen Stellen in ihrer Prüftätigkeit zu schützen. Deshalb sind die bei ihnen selbst vorhandenen Prüfunterlagen nach Maßgabe des IFG NRW generell von der Einsichtnahme ausgenommen. Dies gilt jedoch nicht für Unterlagen bzw. Informationen, die den geprüften öffentlichen Stellen etwa nach Abschluss der Prüfung ausgehändigt wurden.

In Bezug auf diese Informationen findet das IFG NRW Anwendung mit der Folge, dass grundsätzlich ein Anspruch auf Zugang zu den nunmehr bei den geprüften Stellen vorhandenen Unterlagen (Prüfungsergebnissen) besteht. In jedem Einzelfall ist zu prüfen, ob ausnahmsweise ein im IFG NRW normierter Verweigerungsgrund greift.

§ 55a des Entwurfs sieht vor, dass – über die bereichsspezifisch berechnete Ausnahme in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen hinaus – auch die Ergebnisse der Prüfung des Landesrechnungshofs nach § 43 Abs. 6 oder des zuständigen Landesrechnungshofs nach § 45b Abs. 2 des WDR-Gesetzes generell von dem Anwendungsbereich des IFG NRW ausgenommen sein sollen. In den genannten Vorschriften des WDR-Gesetzes ist bislang nur geregelt, welchen Stellen der Lan-



20. November 2015

Seite 6 von 7

desrechnungshof das Ergebnis seiner Prüfung mitteilt; eine Informationszugangsregelung zu diesen Unterlagen findet sich dagegen nicht. Aus welchem Grund der WDR die nunmehr im Entwurf vorgesehene Privilegierung im Vergleich zu anderen öffentlichen Stellen des Landes erfahren soll, ist weder dem Entwurf des Gesetzeswortlauts noch der Begründung zu entnehmen und auch ansonsten bislang nicht ersichtlich. Dies gilt umso mehr, als nach Maßgabe des Gesetzesentwurfs der Landesregierung als besondere Ziele der Novellierung sowohl "Transparenz" als auch die Förderung "partizipative(r) Elemente" genannt sind (vgl. S. 3 des Entwurfs). So heißt es: "Neben (...) sind Transparenz ebenso wie partizipative Elemente zu fördern, so wie sie auch von den Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen der Online-Konsultation gefordert worden sind. Die Sitzungen des Rundfunkrats sind daher in der Regel öffentlich zu gestalten. Auch bedarf es im Sinne der allgemeinen Transparenz der Offenlegung wesentlicher Informationen über die Arbeit des WDR. Dies umfasst Berichts- und Veröffentlichungspflichten ebenso wie die Pflicht, alle relevanten Informationen und Unterlagen im Onlineangebot zugänglich zu machen." (S. 3 des Gesetzesentwurfs)

Zu den Unterlagen, die die Bürgerinnen und Bürger interessieren dürften, zählen allerdings insbesondere auch die Ergebnisse der Prüfungen des Landesrechnungshofs, zumal diese die Verwendung von Steuergeldern zum Gegenstand haben.

Die vorgesehene Bereichsausnahme, für die kein besonderer sachlicher Grund erkennbar ist, schränkt das Recht auf Informationszugang unzulässig ein und ist deshalb abzulehnen.

IV. Fazit

Der Gesetzesentwurf geht im Hinblick auf die Gestaltung der Datenschutzaufsicht beim WDR einen Schritt in die richtige Richtung. Es gibt aber weitergehenden Änderungsbedarf. Zumindest sollte die Gelegenheit einer Harmonisierung mit den Regelungen des Rundfunkstaatsvertrags zur Datenschutzaufsicht im Bereich von Telemedien wahrgenommen werden. Darüber hinaus spricht aus meiner Sicht perspektivisch vieles dafür, die Ausnahmeregelung für die Datenschutzkontrolle beim WDR insgesamt auf den journalistisch-redaktionellen Bereich zu beschränken.

Der hieraus folgende Aufgabenzuwachs für meine Behörde wäre nur mit einer entsprechend deutlichen Erhöhung der personellen und sächlichen Mittel zu bewältigen.



Die vorgesehene Einschränkung des Anwendungsbereichs des IFG
NRW in § 55a WDR-Gesetz ist abzulehnen.

20. November 2015

Seite 7 von 7

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Helga Block', followed by a stylized flourish or second signature.

Helga Block