

Gutachten zu der Frage, unter welchen Voraussetzungen Programmbeschwerden in öffentlicher oder im Einzelfall nicht-öffentlicher Gremien-Sitzung zu beraten sind im Auftrag des Rundfunkrats des Westdeutschen Rundfunks

I. Sachverhalt	1
1. Allgemeiner Rechtsrahmen	1
2. Verfahrenspraxis in der Arbeit des Rundfunkrats	2
II. Gutachtenfragen	5
III. Gutachten	5
A. Die Grundlagen und Kriterien der Behandlung von Programmbeschwerden 5	5
1. Vorgehensweise	5
2. Die rechtlich geschützten Interessen	7
a) Transparenz und ihre rechtliche Anbindung	7
b) Personenbezogene, geheime Informationen und ihre rechtliche Anbindung..	10
3. Datenschutzrechtliche Zulässigkeit.....	12
a) Anwendungsbereich.....	12
aa) Normadressaten	12
bb) Sachlicher Anwendungsbereich	14
cc) Datenverwendung in Form der Übermittlung	15
b) Zulässigkeit der Übermittlung	16
aa) Einwilligung aller Betroffenen	16
bb) Erforderlich zur Aufgabenerfüllung (§ 16 Abs. 1 lit. a LDSG)	17

cc) Mitteilung aus allgemein zugänglichen Quellen bei Information an alle Betroffenen (§ 16 Abs. 1 lit. b LDSG)	19
dd) Übermittlung im öffentlichen oder berechtigten Interesse (§ 16 Abs. 1 lit. d LDSG).....	21
ee) Erleichterungen bei Anonymisierung	22
4. Zulässigkeit der öffentlichen Darstellung nach Medienzivilrecht	22
a) Medienprivileg	22
b) Medienzivilrechtliche Grenzen für die Veröffentlichung.....	25
aa) Grundsatz	25
bb) Tathandlung.....	26
cc) Beeinträchtigung	27
dd) Abwägung mit Berichtsinteressen	28
ee) Zwischenergebnis und vorläufige Wertungen.....	31
5. Ausweitung des Medienprivilegs auf den Rundfunkrat	31
6. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse	35
7. Zusammenfassung	37
B. Die Zulässigkeit einer Verlagerung von	
Programmbeschwerdeentscheidungen in den Programmausschuss.....	38
1. Problemstellung	38
2. Begutachtung.....	39
C. Ergebnisse.....	42
D. Empfehlungen	42
1. Datenschutzrechtlich relevante Empfehlungen.....	43
a) Anwendbarkeit der Kontrollnormen: Identifizierbarkeit/Betroffenheit	43
b) Datenschutzrechtliche Zulässigkeit	43
aa) Ausgangspunkt.....	43
bb) Zulässigkeitsabwägungen	44

(1) Einwilligungen einholen.....	44
(2) Anonymisierungsmöglichkeiten prüfen.....	44
(3) Erforderlichkeit der Erörterung prüfen und begründen	45
2. Medienzivilrechtlich relevante Empfehlungen.....	46
a) Anwendbarkeit: Betroffenheit prüfen	46
b) Einwilligungen einholen.....	46
c) Absolute Grenzen prüfen.....	47
d) Relative Grenzen: Überwiegende persönlichkeitsrechtsbezogene Interessen	47
e) Relative Grenzen: Privatsphäre – Verdachtsberichterstattung	48
3. Anwendungen.....	49
a) Tagesordnung zu Programmausschussfragen.....	49
b) Beschwerden von Verbänden oder Unternehmen.....	50
c) Personalisierte Beschwerden, auch über Journalisten des Hauses	51
d) Identifizierende Verdachtsberichterstattungen	52

I. Sachverhalt

1. Allgemeiner Rechtsrahmen

Gemäß § 10 Abs. 1 des WDR-Gesetzes hat jeder das Recht, sich mit Eingaben, Beschwerden und Anregungen zum Programm an den Westdeutschen Rundfunk (WDR) zu wenden. Dieses Recht bezieht sich nach Neufassung des WDR-Gesetzes vom Januar 2016¹ auch auf Telemedienangebote. Über Beschwerden, in denen die Verletzung von Programmgrundsätzen, Jugendschutzbestimmungen oder Werbevorschriften behauptet wird (Programmbeschwerden), entscheidet nach § 10 Abs. 2 WDR-Gesetz zunächst der Intendant innerhalb von zwei Monaten durch schriftlichen Bescheid. Wird der Programmbeschwerde nicht abgeholfen, kann innerhalb eines weiteren Monats der Rundfunkrat angerufen werden. Programmbeschwerden können insgesamt nur innerhalb von drei Monaten nach Sendung oder Ende der Abrufbarkeit eingelegt werden.

Der Rundfunkrat ist gem. § 13 Abs. 1 WDR-Gesetz ein Organ der Rundfunkanstalt. Seine Besetzung hat staats- und – grundsätzlich auch - anstaltsfern sowie interessenkollisionsfrei zu erfolgen (§ 13 WDR-G). Die Mitglieder werden durch als repräsentativ geltende gesellschaftliche Gruppen entsandt (§ 15 WDR-G).

Nach bisherigem Recht konnte der Rundfunkrat in öffentlicher Sitzung tagen. Nach der Neufassung sind die Sitzungen des Rundfunkrats stets öffentlich. Die Öffentlichkeit kann nur in begründeten Fällen ausgeschlossen werden (§ 18 Abs. 2 WDR-G). Als Beispiele für einen zwingenden Ausnahmefall vorgesehen sind Personalangelegenheiten, die „aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes des Personals des WDR vertraulich sind“. Im Übrigen besteht die Möglichkeit, die Öffentlichkeit bei solchen Angelegenheiten auszuschließen, bei denen die Erörterung von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen unvermeidlich ist“. Die Neufassung des § 18 Abs. 2 WDR-Gesetz steht im Zusammenhang mit dem ebenfalls neuen § 14a WDR-Gesetz, wonach der WDR verpflichtet ist, „für eine größtmögliche Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit Sorge zu tragen“, dabei allerdings den „Schutz von personenbezogenen Daten und Betriebsgeheimnissen zu gewährleisten“ hat.

¹ Gesetz über den „Westdeutschen Rundfunk Köln“ (WDR-Gesetz), vom 25.4.1998 in der Fassung des 15. Rundfunkänderungsgesetzes vom 27.1.2016, Landtags-Drucksache 16/9727 in der Änderungsfassung gem. LT-Drs. 16/10811 v. 20.1.2016.

Der Rundfunkrat praktizierte bereits vor der Neuregelung des § 18 Abs. 2 WDR-Gesetz das Prinzip der Öffentlichkeit in seinen Sitzungen. Der Ausschluss der Öffentlichkeit erfolgte also nur ausnahmsweise.

Sofern der Rundfunkrat über Programmbeschwerden entscheidet, ist darüber zu befinden, ob erhebliche Defizite bei der Beachtung der Programmgrundsätze vorliegen. In seiner Verwaltungspraxis geht der Rundfunkrat davon aus, dass eklatante Defizite bestehen, wenn Rechtsverstöße vorliegen.²

2. Verfahrenspraxis in der Arbeit des Rundfunkrats

Programmbeschwerden erreichen den Rundfunkrat zum Teil direkt durch den Petenten, zum Teil über den Intendanten in Fällen, in denen die Beschwerde bei der Intendanz eingereicht wurde. In beiden Fällen ist die Entscheidung über die Abhilfe durch den Intendanten vorgängig, so dass der Gesamtvorgang stets zunächst durch den Intendanten gesichtet und bearbeitet wird. Soweit der Intendant nicht oder nicht fristgerecht abhilft, kann der Petent den Rundfunkrat anrufen (§ 10 Abs. 2 WDR-G). Bevor der Rundfunkrat entscheidet, wird der Vorgang durch einen Programmausschuss vorbereitet (§ 17 Abs. 1, Abs. 4 WDR-G), der sich aus Mitgliedern des Rundfunkrats zusammensetzt (§ 17 Abs. 2 WDR-G). Die Sitzungen des Programmausschusses sind nicht öffentlich (§ 17 Abs. 6 WDR-G). Der Programmausschuss gibt dem Rundfunkrat Entscheidungsempfehlungen.

Nach den dem Gutachter zur Verfügung gestellten Unterlagen erreicht der Vorgang die Mitglieder des Rundfunkrats typischerweise mit folgenden Unterlagen:

- Programmbeschwerde des Petenten;
- Vorlage des Intendanten mit ausführlicher Sachverhaltserörterung, rechtlicher Würdigung und Entscheidung; zur Sachverhaltsdarstellung gehören bzw. werden beigefügt Sendeskripte im Wortlaut und Aufzeichnungen der Originalsendung;
- Stellungnahme und Empfehlung des Programmausschusses.

² Brief des Rundfunkrats an Petenten (Wiedergabe Wortlaut zu „eklatanten Defizite“), z.B. Anlage 11c S. 1.

Der Rundfunkrat informiert den Petenten über das weitere Verfahren und sucht um dessen schriftliche Einwilligung zur Erörterung des Vorgangs in öffentlicher Sitzung nach. Typischerweise wird diese Einwilligung durch den Petenten erteilt. In einem dem Gutachter vorgelegten Fall wurde die Einwilligung verweigert, was dazu führte, dass die Angelegenheit im nicht-öffentlichen Teil der Sitzung beraten wurde. Zu den Sitzungen des Rundfunkrates hat jeder Interessierte Zugang, wobei in der Praxis eine Anmeldung erbeten wird, aber auch eine spontane Teilnahme möglich ist. Eine Begründung für den Zugangswunsch ist nicht erforderlich.

Die Entscheidung im Rundfunkrat soll darüber befinden, ob ein Verstoß gegen Programmgrundsätze (§ 5 WDR-G) vorliegt. Typischerweise gerügt werden Verstöße gegen

- das Sorgfaltsgebot bei der Nachrichtengebung (§ 5 Abs. 6 S. 2 WDR-G),
- das Gebot der umfassenden Berichterstattung (§ 5 Abs. 5 S. 4 WDR-G),
- das Gebot der journalistischen Fairness (§ 5 Abs. 5 S. 3 WDR-G),
- das Gebot der Achtung von Persönlichkeitsrechten (z.B. der persönlichen Ehre).

In den der Entscheidungsfindung vorangehenden und dem Programmausschuss sowie den Rundfunkratsmitgliedern zur Verfügung gestellten Unterlagen, können sich nach den dem Gutachter vorgelegten Unterlagen folgende im Zusammenhang mit natürlichen Personen stehende Informationen finden, die aber weder zwangsläufig noch typischerweise auch in der öffentlichen Sitzung geäußert werden:

- Namen von Petenten (nur dieser wird typischerweise auch der in öffentlichen Sitzung genannt), Namen von Angehörigen, Autoren sowie weiteren Beteiligten innerhalb der Anstalt und aus dem Umfeld des Petenten oder Berichtssubjekts, darunter auch Mitbetroffene, die selbst keine Petition stellen;
- Adressen (z.B. Absenderangaben des Petenten);
- Telefonnummern der Betroffenen;
- Informationen über Familienbeziehungen (insb. des Petenten z.B. Namen von Ehepartnern);

- Verdachtsinformationen über möglicherweise strafrechtliche relevante Vorfälle;
- Auszüge aus staatsanwaltlichen Ermittlungsvorgängen (z.B. Schriftverkehr, Vermerke der Ermittlungspersonen) mit Informationen über Geldzahlungen, Honorare, Familienbeziehungen, z.T. auch sensible Informationen oder Angaben über persönliche Fähigkeiten und Befindlichkeiten von Personen, wenn diese vom Petenten zur Verfügung gestellt werden;
- Bildmaterial von Personen aus dem Umfeld der Berichterstattung (in Sendungen oft in gepixelter Form);
- arbeitsrechtlich relevante Informationen über die berufliche Zukunft von Mitarbeitern des Hauses (konkret: freien Mitarbeitern) infolge eines behaupteten journalistischen Fehlverhaltens.

Für Zwecke der Rundfunkratssitzung werden Teile dieser Informationen (z.B. Namen der Petenten) in der Tagesordnung angegeben. Den Zuhörern werden überdies zu jeder Sitzung Informationen über Aufgabe und Organisation des Rundfunkrates zur Verfügung gestellt. Die Tagesordnung selbst wird vor der Sitzung im Internet bekannt gemacht. Zu jedem Tagesordnungspunkt wird eine kurze Zusammenfassung gegeben. Bei Programmbeschwerden werden der volle Name des Petenten und die angegriffene Sendung genannt. Den Zuhörern wird die Rechtsgrundlage für Programmbeschwerden, der Umfang der Entscheidungsbefugnis von Intendanz, Programmausschuss und Rundfunkrat erläutert. Zur jeweils aktuellen Beschwerde wird in der Tagesordnung ohne Sachverhaltsangaben der Stand der bisherigen Bearbeitung durch den Intendanten und den Programmausschuss bekannt gegeben.

Den Mitgliedern des Rundfunkrates werden sämtliche Unterlagen in ausgedruckter Form zur Verfügung gestellt. In der Sitzung selbst wird über den betroffenen Vorgang nur mündlich berichtet und debattiert, dies kann auch zur Offenbarung einiger der vorgenannten personenbezogenen Informationen führen. Für Zuhörer sind die schriftlich vorliegenden Unterlagen nicht zugänglich; Sendematerial wird nach den dem Gutachter mitgeteilten Informationen in der Rundfunkratssitzung nicht nochmals gezeigt.³

³ Im Programmausschuss wird das Sendematerial regelmäßig gezeigt.

Der Gutachter hat die Rundfunkratssitzung vom 11.2.2016 besucht. Dort wurde eine Programmbeschwerde zu einer Sendung des Presseclubs erörtert.

II. Gutachtenfragen

1. Das Gutachten soll in erster Linie die juristischen Grundlagen und die Kriterien klären, nach denen Programmbeschwerden gemäß § 10 Abs. 2 WDR-Gesetz öffentlich oder in begründeten Einzelfällen in nicht öffentlicher Sitzung zu beraten sind. Im Kern geht es darum, die der öffentlichen Beratung entgegenstehenden Rechtspositionen natürlicher Personen gegen das Prinzip der Transparenz und Offenheit im Rahmen des Funktionsauftrags der Anstalt und der gesetzlichen Verpflichtungen des Rundfunkrats zu gewichten.

2. Zusätzlich soll geklärt werden, wie ein neuer, vom Programmausschuss vorgeschlagener Entwurf einer Satzungsregelung zu beurteilen ist, die entsprechend § 10 Abs. 5 WDR-Gesetz den (nicht-öffentlich tagenden) Programmausschuss als Beschwerdeausschuss ermächtigt, bei einstimmigem Beratungsergebnis über Programmbeschwerden abschließend zu entscheiden mit der Folge, dass im öffentlich tagenden Rundfunkrat in solchen Fällen nur noch ein zusammenfassender Bericht über das Beratungsergebnis erfolgen würde.

III. Gutachten

A. Die Grundlagen und Kriterien der Behandlung von Programmbeschwerden

1. Vorgehensweise

Das Gutachten stellt zunächst die jeweils betroffenen Prinzipien – Offenheit und Rechtsgüterschutz – einander gegenüber und benennt die in die Betrachtung einzubeziehenden Rechtsnormen. Sodann wird ausgehend vom Grundsatz der Offenheit abstrakt dargestellt, welche rechtlichen Grenzen zum Schutz entgegenstehender Interessen zu beachten sind.

Eine Kernfrage betrifft die Entscheidung, ob der Rundfunkrat den Vorschriften des Datenschutz- oder denen des Medienzivilrechts unterliegt. In der Tendenz sind die datenschutzrechtlichen Vorschriften enger, weil sie vom Prinzip des Verbots mit Erlaubnisvorbehalt der Datenverwendung im Bereich personenbezogener Informatio-

nen ausgehen. Abwägungen mit entgegenstehenden Interessen, insbesondere dem Prinzip der Transparenz, sind nur ausnahmsweise möglich.

Der Zentralbegriff im Datenschutzrecht ist der des personenbezogenen Datums. Ob ein solches Datum über die Identifizierung des Betroffenen hinaus weitere Interessen verletzt, ist dabei nur ausnahmsweise zu prüfen.

Bei Anwendung medienzivilrechtlicher Vorschriften werden hingegen bereits im Verletzungstatbestand Informationsfreiheit und Rechtsgüterschutz als gleichwertige Interessen angesehen. Sie müssen miteinander abgewogen und in eine praktische Konkordanz (Harmonie) gebracht werden. Dabei setzen sich überwiegende Interessen an Offenheit und Transparenz tendenziell eher durch als im Datenschutzrecht. Insbesondere genügt der bloße Personenbezug einer Information noch nicht, um ein Rechtfertigungsbedürfnis für die öffentliche Erörterung zu erzeugen. Diese ist vielmehr erst problematisch, wenn zum Personenbezug eine weitere Interessenverletzung – insbesondere eine Reputationsschädigung, ein Einbruch in die Privat- oder Geheimsphäre oder eine die persönliche Entfaltung gefährdende unwahre Tatsachenbehauptung – hinzutritt.

Das Datenschutzrecht ist mithin strenger und setzt der öffentlichen Erörterung von personenbezogenen Informationen stärkere Grenzen. Unter anderem aus diesem Grunde hat der Gesetzgeber für die journalistisch-redaktionelle Tätigkeit Ausnahmen von der Geltung des Datenschutzrechts vorgesehen. Davon profitiert zunächst die eigentliche Rundfunkstätigkeit, also die Berichterstattung durch die Anstalt selbst. Im Gutachten wird zu untersuchen sein, ob auch der Rundfunkrat unter dieses sog. „Medienprivileg“ fällt oder ob seine Tätigkeit nach den Datenschutzregeln zu beurteilen ist, wie es derzeit im Justizariat des Hauses angenommen wird.⁴ Der Rundfunkrat scheint in seinem Selbstverständnis derzeit davon auszugehen, dass die Programmfreiheit der Sendeverantwortlichen nicht beeinträchtigt werden soll.⁵ Er sieht

⁴ So im Brief der Justiziarin an die Vorsitzende des WDR-Rundfunkrats vom 8.9.2015, im Gutachtenauftrag als Anlage 8b bezeichnet.

⁵ So die Information des Rundfunkrates in den Sitzungsunterlagen, dort unter 2. Aufgaben: „Für das Programm des WDR ist der Intendant verantwortlich. Er ist erster Adressat für Lob, Kritik oder Anregungen des Publikums zu Beiträgen des Senders. Der Rundfunkrat dagegen darf sich zum Schutz der Rundfunkfreiheit und redaktionellen Unabhängigkeit nicht direkt in das Programm einmischen.“

sich aber auch in der Verantwortung, durch die öffentliche Erörterung von Programmbeschwerden zu einer Verbesserung der journalistischen Arbeit beizutragen.⁶

Im Folgenden wird zunächst die Reichweite der datenschutzrechtlichen Vorschriften untersucht – insbesondere, weil der WDR selbst in seinen bisherigen Stellungnahmen von der Anwendbarkeit nur des Datenschutzrechts auf die Arbeit des Rundfunkrats ausgeht (unten 3).⁷ Sodann wird alternativ erörtert, ob sich das Ergebnis ändern würde, wenn nur die medienzivilrechtlichen Vorschriften anzuwenden wären (unten 4). Diese Vorgehensweise wird gewählt, um alternative Lösungen und ihre Auswirkungen abschätzbar zu machen. Danach wird geklärt, ob auch der Rundfunkrat vom Medienprivileg profitiert (unten 5). Abschließend wird geklärt, welche Grenzen für die öffentliche Debatte zur Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bestehen (unten 6).

2. Die rechtlich geschützten Interessen

a) Transparenz und ihre rechtliche Anbindung

Das WDR-Gesetz sieht in § 14a seiner Neufassung Transparenz als Prinzip und nicht als Ausnahme vor. Transparenz und Offenheit sind zudem als Prinzipien in den Informationsfreiheitsgesetzen des Bundes und der Länder vorgegeben. Transparenzpflichten enthalten mittelbar auch die Landespressegesetze (LPG) sowie § 88 Landesmediengesetz NRW (LMedienG) im Hinblick auf die Stellung der Medienkommission der Landesmedienanstalt Nordrhein-Westfalen. Insbesondere im Hinblick auf diese letztgenannte Vorschrift hat das Verwaltungsgericht Düsseldorf im April 2015 geurteilt, dass die Sitzungsöffentlichkeit als Prinzip nur in begründeten Ausnahmefällen beschränkt werden darf.⁸

⁶ In der vorerwähnten Information heißt es auch: „Auch in Fällen, der überwiegenden Mehrzahl, in denen der Rundfunkrat keinen Gesetzesverstoß feststellt, führen die intensiven und kritischen Diskussionen mit den Programmverantwortlichen zu konstruktiven Vorschlägen und Verbesserungen – sowohl für die redaktionelle Arbeit als auch für den Dialog mit dem Publikum.“

⁷ Brief der Justiziarin vom 8.9.2015 (oben Fußn. 4).

⁸ VG Düsseldorf, Beschl. v. 3.11.2015 – 27 L 888/15, Rn. 61, welches hinsichtlich der engen Auslegung von Ausnahmen auf BVerfG, Beschl. v. 30.4.2015 – 1 BvR 2274/12, juris Tz 15 (= NZA 2015, 820) hinweist.

Die Frage, welche der genannten Vorschriften anwendbar sind, hängt davon ab, wie man den Rundfunkrat und seine Rolle einordnet. Die Vorschriften des IFG und der Landespressegesetze verpflichten öffentlich-rechtliche Hoheitsträger, nicht aber Private; das LMedienG NRW gilt nur für die Kontrolle des privaten Rundfunks. Die Frage, ob der WDR den Vorschriften des IFG unterliegt, war Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen, in denen klargestellt wurde, dass diese Normen nicht anwendbar sind, wenn es um die eigentlich journalistisch-redaktionelle Tätigkeit, also die der Programmfreiheit unterliegenden Bereiche der Anstalt geht, wohl aber, wenn die Anstalt hoheitsähnlich (etwa bei der Vergabe von Wahlkampfzeiten⁹) oder als „öffentliche Stelle“ tätig wird, etwa bei der Auftragsvergabe an Dritte.¹⁰ Nach der Rechtsprechung ist der WDR keine Behörde im Sinne des § 4 LPG NRW,¹¹ aber funktionsbezogen „öffentliche Stelle“ im Sinne des § 4 Abs. 1 Informationsfreiheitsgesetzes NRW (§ 55a WDR-G).

Danach finden die Vorschriften des IFG NRW (und damit auch der medienrechtliche Auskunftsanspruch nach §§ 4, 26 LPG NRW) keine Anwendung, wenn es um die journalistisch-redaktionelle Stellung der Anstalt geht. Die Anwendbarkeit des IFG kommt in Betracht, wenn es um eine Tätigkeit als „öffentliche Stelle“, also eine Verwaltungstätigkeit der Anstalt geht, etwa im Hinblick auf die Beurteilung von Produktionsaufträgen.¹² Soweit der Rundfunkrat die Programmarbeit der Anstalt, und damit den die Programmfreiheit der Intendanz des WDR betreffenden Aufgabenbereich, überwacht, hat er dagegen keine hoheitliche oder „öffentliche“ Funktion, sondern eine selbstkontrollierende Stellung. Diesbezüglich greifen daher weder die Transparenzpflichten von LPG NRW noch die des IFG NRW, sondern letztlich nur die landesgesetzlich geschaffene Transparenzpflicht in § 14a WDR-Gesetz in ihrer durch das Prinzip der Sitzungsöffentlichkeit in § 18 Abs. 2 WDR-G verstärkten Form, denn diese Pflichten sollen die gesamte Tätigkeit des Rundfunkrats erfassen und Bürgeröffentlichkeit herstellen.¹³

⁹ *Degenhart*, Anmerkung zu OVG NRW, ZUM 2012, 521.

¹⁰ OVG NRW, ZUM 2012, 512; vorgehend VG Köln, ZUM-RD 2010, 174 (zur Anwendbarkeit des IFG NRW auf den WDR) mit Bspr. *Schnabel*, Informationsfreiheitsgesetze und öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, ZUM 2010, 412.

¹¹ OVG NRW, ZUM 2012, 512.

¹² So *Degenhart*, ZUM 2012, 521, 522.

¹³ Begründung zum WDR-Gesetz, BT-Drucks. 16/9727; S. 2; ebenso BT-Drucks. 16/10811, S. 44.

Das Prinzip der Sitzungsöffentlichkeit ist im Hinblick auf den die Programmfreiheit betreffenden Bereich verfassungsrechtlich angebunden. Spätestens seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum ZDF-Staatsvertrag (sog. „Causa Brender“) steht fest, dass Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG den Gesetzgeber dazu verpflichtet, „Regelungen zu schaffen, die für die Arbeit der Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks jedenfalls ein Mindestmaß an Transparenz gewährleisten“.¹⁴ Diese Transparenz soll der Öffentlichkeit die Möglichkeit verschaffen, funktionswidrige Absprachen und Einflussnahmen, die innerhalb des Aufsichtsgremiums Rundfunkrat oder auf den Rundfunkrat selbst durch staatliche Einflüsse wirken, bereits im Vorfeld zu verhindern oder ihr Vorliegen sichtbar zu machen.¹⁵ Der Öffentlichkeit kommt daher eine wesentliche, die interne institutionelle Kontrolle ergänzende Überwachungsfunktion zu.¹⁶ Aus dieser Anbindung folgt, dass die Anstalt und ihr Organ Rundfunkrat nicht im staatsgerichteten Sinne Verpflichtete des Transparenzerfordernisses sind, sondern die Transparenzpflicht die Gremienarbeit auch schützen soll. Der Rundfunkrat ist daher auch Schutzsubjekt der Pflicht. Daraus folgt, dass das Gremium nicht in der Funktion eines Hoheitsträgers oder einer öffentlichen Stelle tätig ist. Diese Feststellung wird bei der Frage der Reichweite datenschutzrechtlicher Vorschriften eine Rolle spielen und dort zu beachten sein (unten 5).

¹⁴ BVerfGE 136, 9 Tz. 82.

¹⁵ Vgl. BVerfGE 136, 9 Tz. 84: „Ein Mindestmaß an Transparenz ist auch von der Art der Aufgabe her geboten. Die Aufsicht über die weithin öffentlich-rechtlich finanzierten Rundfunkanstalten durch plurale, die Vielfalt der Gesellschaft widerspiegelnde Aufsichtsgremien, deren Mitglieder als Sachwalter der Allgemeinheit die Gewährleistung einer Rundfunkberichterstattung kontrollieren, welche gem. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG den vollen Umfang des klassischen Rundfunkauftrags abzudecken hat und sich an die gesamte Bevölkerung wendet, ist eine Aufgabe, deren Wahrnehmung jedenfalls hinsichtlich ihrer Grundentscheidungen die Möglichkeit öffentlicher Anteilnahme erfordert. Transparenz kann hier heilsame Vorwirkung gegen funktionswidrige Absprachen und Einflussnahmen entfalten und helfen, Tendenzen von Machtmissbrauch oder Vereinnahmungen durch Partikularinteressen frühzeitig entgegenzuwirken.“

¹⁶ BVerfG aaO. mit Hinweis auf *Grothe/Hahn/Henle/Jene/Knothe/Sagurna/Scherer*, Das gesellschaftsplurale Ordnungs- und Kontrollmodell des deutschen Rundfunks – Überlegungen zu einer Reform, in Schulz (Hrsg.), Staatsferne der Aufsichtsgremien öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, Materialien zur Diskussion um eine Reform, Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Institut Nr. 12, Hamburg 2002, S. 21-29, S. 27; *Hahn*, Die Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 2010, S. 156.

b) Personenbezogene, geheime Informationen und ihre rechtliche Anbindung

Wie IFG und Landespressegesetz¹⁷ (LPG) enthält auch § 14a WDR-Gesetz Schranken zugunsten des Schutzes von Betriebsgeheimnissen und personenbezogenen Daten, die nach dem Wortlaut des § 14a Satz 3 „zu gewährleisten“ sind. Diese Schranke wird in der den Rundfunkrat betreffenden Vorschrift des § 18 Abs. 2 WDR-Gesetz nicht wiederholt. Doch ist die letztgenannte Vorschrift ersichtlich nur Ausformulierung des allgemeinen Transparenzprinzips, das die gesamte Anstalt betrifft. Diese Systematik trägt auch dem Umstand Rechnung, dass der Schutz personenbezogener Daten über Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG ebenso Verfassungsrang hat¹⁸ wie der Schutz von Betriebsheimnissen über Art. 12 Abs. 1¹⁹ und Art. 14 Abs. 1 GG.²⁰ Die aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG folgenden Transparenzpflichten sind daher grundsätzlich auf gleicher Stufe mit dem personen- und geheimnisbezogenen Rechtsgüterschutz zugunsten Privater abzuwägen.

Personenbezogene Daten sind unabhängig von der Frage, ob ihre Nutzung die Interessen an Ehre, Privatheit oder wahrheitsgemäßer Darstellung verletzen, durch das Datenschutzrecht geschützt. In wachsendem Maße wird jede identifizierende, also personenbezogene Berichterstattung auch durch Medien (und ihre Organe) durch das Datenschutzrecht miterfasst. Der Datenschutz ist ursprünglich als Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts entstanden und aus diesem Recht heraus entwickelt worden.²¹ In der Lebach-Entscheidung sprach das BVerfG bereits vom Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen über seine Darstellung im Bild und definierte dieses Recht wie folgt: "Jedermann darf grundsätzlich selbst und allein bestimmen, ob und wieweit andere sein Lebensbild im ganzen oder bestimmte Vorgänge daraus öffentlich darstellen dürfen."²² Damit wurden Aspekte eines Selbstbestimmungsrechts entwickelt, die im Schrifttum "als eine frühe Ausformung des Datenschutzes

¹⁷ Vgl. dort §§ 8, 9 IFG bzw. § 4 Abs. 2 Nr. 2 und 3 LPG NRW (Persönlichkeitsrecht, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse).

¹⁸ *Gersdorf* in Gersdorf/Paal, Informations- und Medienrecht, 10. Aufl. 2015, Art. 2 GG Rn. 16 f. m.w.N.

¹⁹ BVerfG NVwZ 2011, 94 Rn. 204; BVerfGE 137, 185 = NVwZ 2014, 1652 Rn. 156 (Informationen über Rüstungsexporte nach dem IFG).

²⁰ *Scholz* in Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 75. Erg.l. 2015, Art. 12 Rn. 132; Papier, aaO., Art. 14 Rn. 99.

²¹ BVerfGE 65, 1, 41 = NJW 1984, 419, 421 – Volkszählungsurteil.

²² BVerfGE 35, 202, 219 – Lebach.

bzw. des informationellen Selbstbestimmungsrechts eingestuft" werden.²³ Jede Berichterstattung ist vor diesem Hintergrund rein begrifflich "Datenverwendung" im Sinne des Datenschutzrechts. Jedes mediale Verhalten fällt potentiell unter den Anwendungsbereich des Datenschutzrechts.

Das Datenschutzrecht erfasst allerdings nur die Daten natürlicher Personen (§ 1 Abs. 1 BDSG; § 1 LDSG NRW). Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind nicht Bestandteil des auf den Schutz der Menschenwürde bezogenen und nur natürliche Personen betreffenden Schutzsystems. Unternehmen genießen strafrechtlichen Schutz nach §§ 203, 204 StGB, Schutz gegen die unzulässige geschäftliche Verwendung durch §§ 17, 18 UWG und gegen sonstige Verwendungen durch § 823 Abs. 1 BGB als Bestandteil des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs.²⁴ Da der Rundfunkrat nicht geschäftlich handelt, kommt deliktisches Handeln nur in Betracht, wenn über einzelne Unternehmen kritisch berichtet wird und dabei Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse offenbart werden. In einem solchen Falle läge auch ein betriebsbezogener Eingriff vor. Allerdings ist die Berichterstattung nicht verboten, denn sowohl § 203 Abs. 1 StGB als auch § 823 Abs. 1 BGB lassen Abwägungen mit Berichtsinteressen zu.²⁵

Wenn die datenschutzrechtlichen Vorschriften gelten, ist entweder eine Einwilligung oder eine gesetzliche Ermächtigung für die Datenverwendung erforderlich, sie ist mit anderen Worten grundsätzlich verboten und daher zu legitimieren. Die Legitimation kann grundsätzlich darin liegen, dass die Nutzung für die Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Außerhalb der datenschutzrechtlichen Normen – also auch im Umfeld des Schutzes von Betriebsgeheimnissen – gelten die medienzivilrechtlichen Normen, insbesondere die §§ 823 ff. BGB. Hierzu gibt es keine starren Grundsätze. Vielmehr wird auf der Ebene des Verletzungstatbestandes abgewogen, ob eine Nutzung personenbezogener Daten oder betrieblicher Geheimnisse aufgrund überwiegender In-

²³ *Tinnefeld/Viethen*, Das Recht am eigenen Bild als besondere Form des allgemeinen Persönlichkeitsrechts – Grundgedanken und spezielle Fragen des Arbeitnehmerdatenschutzes, NZA 2003, 468, 470; vgl. auch hierzu *Dix*, Das Recht am eigenen Bild, in Sokol (Hrsg.), Mediale (Selbst-)Darstellung und Datenschutz, 2001, S. 65.

²⁴ Hierzu BGHZ 17, 41, 50 f. = NJW 1955, 829, 830; *Wagner* in Münchener Kommentar BGB, 6. Aufl. 2013, § 823 Rn. 228; für einen absoluten Schutz unabhängig von der Zuordnung zu einem Unternehmen wohl BGHZ 16, 172, 175 = NJW 1955, 628, 629; *Hager* in Staudinger, BGB (Neubearbeitung 2009) § 823 BGB, Rn. B 139.

²⁵ Hierzu *Ciernak/Pohlitz*, Münchener Kommentar zum StGB, 2. Aufl. 2012, § 203 StGB, Rn. 106.

teressen an freier Information und Meinungsäußerung gerechtfertigt ist. Dabei kommt es zu einer einzelfall- und anlassbezogenen Abwägung zwischen Freiheits- und Schutzinteresse.

Im Folgenden wird zunächst die datenschutzrechtliche Situation untersucht (unten 3.), danach werden die medienzivilrechtlichen Maßstäbe untersucht (unten 4.), so dann die Frage behandelt, ob die medienzivilrechtlichen Maßstäbe auch für den Rundfunkrat gelten (unten 5.).

3. Datenschutzrechtliche Zulässigkeit

a) Anwendungsbereich

aa) Normadressaten

(1) Das Datenschutzrecht verpflichtet auf Ebene des BDSG öffentliche und nicht-öffentliche Stellen. Zu den öffentlichen Stellen gehören die des Bundes (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 BDSG) und der Länder, soweit der Datenschutz nicht durch Landesgesetz geregelt ist (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 BDSG). In Nordrhein-Westfalen gilt das Landesdatenschutzgesetz (LDSG),²⁶ § 2 Abs. 1 S. 1 LDSG rechnet zu den öffentlichen Stellen Behörden und „die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen (öffentliche Stellen), soweit diese personenbezogene Daten verarbeiten“. Die datenschutzrechtliche Literatur fasst unter diese „öffentlichen Stellen“ auch die Rundfunkanstalten, da diese der Rechtsaufsicht der Länder unterstehen.²⁷ Da der Rundfunkrat als Organ Teil der Anstalt WDR ist und die Anstalt der Rechtsaufsicht des Landes untersteht, fällt auch er unter das LDSG. Dies kommt auch in der Wertung der §§ 53 Abs. 2; 49 Abs. 1 a.E. WDR-Gesetz zum Ausdruck. Hier wird angeordnet, dass der Datenschutzbeauftragte des WDR die Einhaltung der Vorschriften des LDSG NRW zu überwachen hat. Dass der Rundfunkrat und seine Tätigkeit insgesamt dem LDSG unterliegt, entspricht der

²⁶ LDSG NRW v. 9.6.2000, Gesetz- und Verordnungsblatt NRW 2000, S. 452. Vgl. auch §§ 49 Abs. 1 a.E.; 53 Abs. 2 WDR-G.

²⁷ *Gardemann* in Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner/Cole/Wagner, Rundfunkstaatsvertrag, 2015, Loseblatt, § 47 RStV Rn. 5 (37. AL Jan. 2009); *Bergmann/Möhrle/Herb*, Datenschutzrecht, 2015, § 2 BDSG Rn. 45 mit Hinweis auf VGH BW, Urt. v. 15.11.1994 – 1 S 310/94; ZUM 1995, 892.

Ansicht des WDR-Justiziariats.²⁸ Ganz unproblematisch ist diese Ansicht allerdings nicht, denn soweit das BDSG Öffnungen für die landesdatenschutzrechtlichen Regelungen aufzeigt, geschieht dies nur für öffentliche Stellen und damit für den Bereich des Datenschutzes im Verhältnis Hoheitsträger – Bürger, also für die Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung.²⁹ Auf diesem Feld sind die datenschutzrechtlichen Maßstäbe enger, weil es um die unmittelbare Grundrechtsbindung von Hoheitsträgern gegenüber den einer hoheitlichen Eingriffsmacht unterworfenen Bürgern geht.³⁰ Zum Teil wird daher nachvollziehbar darauf verwiesen, dass die für öffentliche Stellen geltenden Regelungen nur Anwendung finden können, wenn es um eine Verwaltungstätigkeit geht.³¹ Solche Aufgaben finden sich sowohl im WDR als auch in der Arbeit des Rundfunkrates, etwa wenn es um Personal-, Organisations- oder Budgetangelegenheiten geht.³² Das berücksichtigt allerdings nicht, dass die Programmarbeit keine reine Verwaltungstätigkeit darstellt. Für diesen Bereich enthält das LDSG keine besonderen Regelungen. Anwendbar wären dann nur die eingeschränkten Vorschriften des LDSG zur Datensicherheit, auf die im WDR-Gesetz (§ 49 Abs. 1 WDR-G) verwiesen wird, was allerdings nur für den journalistisch-redaktionellen Bereich gilt. Nur insoweit kann angenommen werden, dass im Übrigen die LDSG-Regeln außerhalb dieses Bereichs auf Rundfunkanstalten Anwendung finden. Bevor auf die Spezialregeln für den journalistisch-redaktionellen Bereich eingegangen wird, ist daher anhand der Normen des LDSG NRW zu untersuchen, welchen Schranken Datenverwendungen durch den Rundfunkrat unterliegen.

(2) Nicht selbstverständlich ist, dass der Rundfunkrat selbst verantwortliche Stelle im Sinne des Datenschutzrechts ist. Man könnte argumentieren, dass der Rundfunkrat als Organ des WDR nur über den WDR insgesamt verantwortlich ist.³³ Allerdings

²⁸ Brief der Justiziarin vom 8.9.2015 (Anlage 8b) (oben Fußn. 4).

²⁹ *Gola/Klug/Körffer* in *Gola/Schomerus*, Bundesdatenschutzgesetz, 12. Aufl. 2015, § 1 Rn. 19a.

³⁰ So im Fall VGH BW, Urt. v. 15.11.1994 – 1 S 310/94, ZUM 1995, 892, da es um die Übermittlung von Meldedaten an eine Rundfunkanstalt zwecks Feststellung der Rundfunkgebührenpflichtigen/Anmeldepflichtigen zur Vorbereitung des Rundfunkgebühreneinzugs ging.

³¹ *Gola/Klug/Körffer* in *Gola/Schomerus* (oben Fußn. 29), § 1 Rn. 19a.

³² *Gersdorf*, Grundzüge des Rundfunkrechts, 2003, S. 146.

³³ So die sog. Einheitsbetrachtung, welche die „verantwortliche Stelle als Organisationseinheit im Ganzen“ betrachtet, vgl. Nachweise bei *Bergmann/Möhrle/Herb* (oben Fußn. 27), § 3 Rn 152.

kommt es nach Meinung einiger Stimmen auf eine funktionale Bestimmung der verantwortlichen Stelle an. Hiernach können auch organisatorische Teileinheiten verantwortliche Stelle sein, z.B. die verschiedenen Ämter einer Gemeinde. Das überzeugt, wenn in einer Anstalt verschiedene Aufgabenzuständigkeiten bestehen und daher auch zu verschiedenen Zwecken Daten verarbeitet werden.³⁴ Daher handelt es sich um getrennte Stellen, sobald die Daten zu einer neuen Aufgabe oder Funktion verwendet werden. Insoweit ist der Rundfunkrat aufgrund der ihm zukommenden Kontrollfunktion selbst verantwortliche Stelle.

bb) Sachlicher Anwendungsbereich

Das LDSG gilt für die Verarbeitung personenbezogener Daten (§ 1 LDSG). Personenbezogen sind alle Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlicher Person (§ 3 Abs. 1 LDSG). Bestimmt wird die Person, wenn eine Einzelangabe, etwa ein Name, ein Aktenzeichen, eine Kennziffer oder Personalausweisnummer, sie direkt identifiziert.³⁵ Bestimmbar ist die Person, wenn sie aufgrund der Verwendung zusätzlicher Informationen mit zumutbarem Aufwand identifizierbar ist.³⁶

Im Vergleich zu personenbezogenen Daten genießen sog. sensible (auch sensitive) Daten einen besonderen Schutz, so z.B. Angaben über die ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen, Gewerkschaftszugehörigkeit oder das Sexualleben (vgl. § 4 Abs. 3 LDSG; § 3 Abs. 9 BDSG).

Zu den personenbezogenen Daten, die bei Rundfunkratssitzungen Verwendung finden, gehören Namen von Petenten, Angehörigen, Autoren sowie sonstigen Beteiligten des Beschwerdeverfahrens. Solche Daten fallen auch hinsichtlich solcher Personen an, die selbst keine Beschwerde erheben. Soweit dem Gutachter mitgeteilt, werden regelmäßig keine Bildsequenzen gezeigt. Würde dies erfolgen, so könnte Bildmaterial genutzt werden, das Personen identifiziert, etwa Abbildungen von Personen, die zufällig ins Bild rücken (z.B. Nachbarn von Berichtssubjekten, Passanten).

³⁴ *Bergmann/Möhrle/Herb*, § 3 Rn 152.

³⁵ *Dammann* in Simitis, Bundesdatenschutzgesetz, 8. Aufl. 2014, § 3 BDSG Rn 20.

³⁶ *Schaar*, Datenschutz im Internet, 2002, Rn 125.

Direkt, aber jedenfalls mittelbar, personenbezogen sind typischerweise Adressen, Informationen über sachliche Verhältnissen, wie Angaben über Familienbeziehungen, Verdachtsinformationen über ein möglicherweise strafbares Verhalten, Personenbeziehungen, Honorarzahlen oder Auftragsverhältnisse. Sensibel sind Informationen z.B. über Sexualität oder die Gesundheit oder psychische Probleme, insbesondere Alkoholprobleme der Berichtssubjekte. Die Verwendung der genannten Daten berührt bereits deswegen den Anwendungsbereich des Datenschutzrechts, weil sie identifizierend sind. Das Datenschutzrecht stellt – anders als das Medienzivilrecht – nicht nur Verletzungs-, sondern überwiegend bereits Gefährdungstatbestände auf. Daher ist die Verbotsschwelle vorverlegt.

cc) Datenverwendung in Form der Übermittlung

Das LDSG NRW verwendet als Oberbegriff den der „Datenverarbeitung“ (§ 3 Abs. 2 LDSG) für alle Vorgänge der Datennutzung einschließlich der Erhebung von Daten, während das BDSG den Begriff der "Verarbeitung" (§ 3 Abs. 4 BDSG) von der Erhebung der Daten trennt. Dieser sachliche Unterschied muss aber nicht weiter verfolgt werden. Das vorliegende Gutachten soll sich auf diejenigen Nutzungen beschränken, die Teil der öffentlichen Verhandlung des Rundfunkrates sind. In Betracht kommt im Ergebnis nur die Übermittlung von Daten.

Vorgelagert ist die Erhebung der Daten. Sie liegt in jeder Beschaffung von Daten.³⁷ Das WDR-Gesetz stellt klar, dass dieser Vorgang – wie auch andere Verwendungen von Daten – nicht automatisiert erfolgen muss (§ 48 a.E. WDR-G).³⁸ Im hier relevanten Bereich erfolgt die Erhebung typischerweise nicht durch den Rundfunkrat, sondern entweder dadurch, dass der Petent selbst Daten zuleitet, oder dadurch, dass der Intendant eine bei ihm eingegangene Beschwerde an den Rundfunkrat weiterleitet. Typisch ist, dass die Beschwerde zusammen mit weiteren Sachverhaltserhebungen, insbesondere einer eigenen Einschätzung des Intendanten, die vom Justizariat des Senders vorbereitet wird, beim Rundfunkrat eingeht. Erhebung setzt ein aktives Handeln des Datenverantwortlichen voraus. Hieran fehlt es, wenn die Daten von an-

³⁷ *Gola/Klug/Körffer* in *Gola/Schomerus* (oben Fußn. 29), § 3 Rn. 23.

³⁸ Ebenso § 3 Abs. 2 Nr. 1 LDSG, der keine Beschränkung auf die automatisierte Verarbeitung enthält, vielmehr jede Verwendung erfasst „ungeachtet der dabei angewendeten Verfahren“.

deren Stellen übersendet, also gewissermaßen aufgedrängt werden.³⁹ In Bezug auf den Rundfunkrat selbst kann davon ausgegangen werden, dass von ihm keine Daten erhoben werden.

Soweit im Zusammenhang mit der öffentlichen Beratung Daten gespeichert oder in Form eines Sitzungsprotokolls verändert werden, sind diese Vorgänge relevant für den hier zu untersuchenden Vorgang der Übermittlung und sie unterliegen einheitlichen Zulässigkeitskriterien. Die öffentliche Beratung unter Preisgabe der Informationen, die personenbezogen sind, ist Wiedergabe an ein anwesendes Publikum. Auf die Art und Weise der Wiedergabe oder Darstellung kommt es nicht an, auch die mündliche Mitteilung, selbst die „sprachlose“ Darstellung, etwa durch Kopfnicken, ist Übermittlung im Sinne des Datenschutzrechts.⁴⁰ Auch die Veröffentlichung in gleich welcher Form ist Übermittlung, sie gilt gar als besonders intensive Form der Weitergabe an Dritte.⁴¹ Mit der öffentlichen Beratung übermittelt der Rundfunkrat Daten an nicht-öffentliche Stellen, denn das anwesende Publikum besteht typischerweise aus interessierten Bürgern.

b) Zulässigkeit der Übermittlung

Die Übermittlung personenbezogener Daten ist nur zulässig, wenn ihr eine wirksame Einwilligung des Betroffenen zugrunde liegt oder wenn eine gesetzliche Norm die Übermittlung gestattet (vgl. § 4 Abs. 1 LDSG NRW).

aa) Einwilligung aller Betroffenen

Soweit eine Einwilligung vorliegt, muss diese durch jede betroffene Person selbst erteilt werden. Sie muss überdies freiwillig und eindeutig sowie grundsätzlich schriftlich entäußert worden sein (§ 4 Abs. 1 Satz 2 mit Satz 3). Vollständig freiwillig, nämlich informiert, ist eine Einwilligung nur, wenn zuvor auf den Zweck der Datennutzung und auf die Möglichkeit, die Einwilligung zu verweigern, hingewiesen wurde.

³⁹ Vgl. *Gola/Klug/Körffer* in *Gola/Schomerus* (oben Fußn. 29), § 3 Rn. 25.

⁴⁰ *Dammann* in *Simitis*, BDSG (oben Fußn. 35), § 3 Rn. 145 f.

⁴¹ *Gola/Klug/Körffer* in *Gola/Schomerus* (oben Fußn. 29), § 3 Rn. 33: Anschlag am Schwarzen Brett; OVG Lüneburg, NJW 1993, 192: Veröffentlichung von Daten einer

Die vorgenannten Voraussetzungen liegen in Bezug auf die Verhandlung im Rundfunkrat regelmäßig nur im Hinblick auf die Person des Petenten vor, dessen Einwilligung routinemäßig eingeholt wird. Das dabei praktizierte Verfahren ist in Bezug auf den Petenten grundsätzlich genügend, denn dem Beschwerdeführer wird mitgeteilt, dass es um die öffentliche Verhandlung geht und dass in dieser Verhandlung der von ihm gerügte Sachverhalt gehört wird. An einer Einwilligung würde es allerdings fehlen, wenn personenbezogene Sachverhalte über ihn mitgeteilt würden, die von dem Beschwerdeführer selbst nicht eingebracht wurden und deren Erörterung ihm bisher auch nicht bekannt war. In solchen Fällen müsste in dem die Einwilligung erbittenden Schreiben ergänzend mitgeteilt werden, welche personenbezogenen Informationen in der Sitzung über das dem Petenten Bekannte hinaus erörtert werden. Denn eine pauschale Einwilligung in eine öffentliche Erörterung der Programmbeschwerde ist nicht ausreichend.⁴²

Soweit ersichtlich, werden derzeit keine Einwilligungen von weiteren betroffenen Personen, etwa Familienmitgliedern, Bekannten, Geschäftspartnern oder auf Redaktionsseite beteiligten Personen eingeholt. Solche Einwilligungen wären allerdings erforderlich, soweit personenbezogene Informationen auch hinsichtlich dieser Beteiligten übermittelt werden und sofern sich die Übermittlung auf die Einwilligung der Betroffenen allein stützen soll. An der Einwilligung darf es allerdings fehlen, wenn die Übermittlung aufgrund Gesetzes zulässig ist.

bb) Erforderlich zur Aufgabenerfüllung (§ 16 Abs. 1 lit. a LDSG)

Als Zulässigkeitsvoraussetzung für die Übermittlung an nicht-öffentliche Stellen kommt § 16 Abs. 1 LDSG in Betracht. Danach ist die Übermittlung personenbezogener Daten zulässig, wenn sie „zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der übermittelnden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist“ und wenn die Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 LDSG gewahrt sind, also keine Zweckänderung erfolgt.

Die Aufgabenzuweisung muss in eindeutiger Weise, etwa durch eine gesetzliche Norm, festgelegt sein, die Übermittlung selbst muss im Rahmen der durch diese

Behörde als intensivste Form der Übermittlung; zust. *Dammann* in *Simitis BDSG* (oben Fußn. 35), § 3 Rn. 157.

⁴² So auch im Brief der Justiziarin an die Vorsitzende des WDR-Rundfunkrats vom 8.9.2015 (oben Fußn. 4), S. 3.

Norm begründeten Zuständigkeitsregelung erfolgen und darf nicht über das zur Aufgabenerfüllung Erforderliche hinausgehen.⁴³ Für die Tätigkeit des Rundfunkrats wird eine Aufgabenzuweisung durch §§ 10, 18 Abs. 2 WDR-Gesetz begründet. Die Zuständigkeit des Rundfunkrates für Programmbeschwerden besteht allerdings nur, wenn der Intendant nicht abhilft, dessen Entscheidung ist also vorgängig. Eine öffentliche Rundfunkratserörterung ohne Nichtabhilfeentscheidung wäre nicht aufgabengemäß, also nicht erforderlich. Gleiches gilt für die vorrangige Erörterung durch den Programmausschuss (§ 10 Abs. 3 WDR-G). Soweit die Aufgabenzuweisung besteht, stellt § 18 Abs. 2 WDR-G klar, dass die Aufgabenerfüllung innerhalb der öffentlichen Sitzung erfolgen muss.

Die Erforderlichkeitsgrenze gilt für jeden Einzelfall. Der Rundfunkrat soll beurteilen, ob durch den gerügten Programminhalt Programmgrundsätze, insbesondere Rechtsnormen verletzt wurden. Dazu muss eine Erörterung der journalistischen Arbeitsweise auch bezogen auf den Einzelfall erfolgen. Soweit es um den Vorwurf einer Persönlichkeitsrechtsverletzung geht, müssen jedenfalls diejenigen Angaben erörtert werden, die den Vorwurf oder seine Widerlegung tragen.

Die Mitteilung personenbezogener Informationen über die durch die Sendung Betroffenen darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist. Damit muss bereits bei Vorbereitung der Sitzung herausgearbeitet und klargestellt werden, worin genau der Kern des Angriffs liegt. Nur diesbezüglich ist die Erörterung personenbezogener Inhalte zulässig. Das bedeutet nicht, dass die Programmbeschwerde insgesamt nicht öffentlich erörtert werden darf. Die Zulässigkeitsgrenze betrifft nur die identifizierende Erörterung.

Die Klarstellung, worin der Kern des Angriffs der Programmbeschwerde liegt, muss nicht bereits in der Einladung an die Öffentlichkeit mitgeteilt werden. Es genügt, dass sie den Rundfunkratsmitgliedern zugänglich gemacht wird.

Um zu beurteilen, ob ausgewogen berichtet wurde, ist oft die Übermittlung von Adressen, personenbezogener Informationen über Randfiguren, die außerhalb des Berichtsinteresses liegen, beiläufiger Informationen, die nicht zum Zentralvorwurf gehören, nicht mehr erforderlich und daher zu unterlassen. Dann kann die Programmbeschwerde erörtert werden, ohne dass identifizierende Stellungnahmen erfolgen müssen.

⁴³ *Gola/Klug/Körffler* in *Gola/Schomerus* (oben Fußn. 29), § 16 Rn. 7.

cc) Mitteilung aus allgemein zugänglichen Quellen bei Information an alle Betroffenen (§ 16 Abs. 1 lit. b LDSG)

Wenn die Übermittlung personenbezogener Informationen für die Aufgabenerfüllung nicht erforderlich ist, sieht § 16 Abs. 1 lit. b bis d LDSG weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen vor, die gleichwohl eine öffentliche Erörterung auch personenbezogener Informationen legitimieren können.

(1) Relevant für den vorliegenden Zusammenhang ist § 16 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit § 13 Abs. 2 lit. f),⁴⁴ wonach eine Übermittlung auch zulässig ist, wenn die Information aus allgemein zugänglichen Quellen entnommen werden kann oder die verantwortliche Stelle sie veröffentlichen dürfte und (in beiden Fällen) das Interesse des Betroffenen an der Übermittlung nicht offensichtlich überwiegt.⁴⁵

Diese Vorschrift nimmt Rücksicht darauf, dass der Bürger auch sonst die verfassungsrechtlich geschützte Freiheit besitzt, sich aus allgemein zugänglichen Quellen zu informieren.⁴⁶ Als allgemein zugängliche Quellen gelten auch mediale Veröffentlichungen. Die herrschende Meinung zu der funktional gleichgerichteten Vorschrift in § 14 Abs. 2 Nr. 5 BDSG verweist auf die Ansicht des BVerfG, wonach Massenkommunikationsmittel wie Hörfunk und Fernsehen „von Natur aus allgemein zugängliche Informationsquellen“ darstellen⁴⁷ und meint daher, dass diese Medien ungeachtet ihrer flüchtigen Natur auch allgemein zugängliche Quellen im Sinne des Daten-

⁴⁴ Die weiteren Normen, auf welche § 16 verweist, betreffen Fälle, in denen eine Rechtsvorschrift die Veröffentlichung erlaubt oder die Veröffentlichung zwingend erforderlich ist (§ 13 Abs. 2 lit. a), eine Einwilligung vorliegt (lit. b), Nachteile für das Gemeinwohl abzuwehren sind (lit. d) oder es um die Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Geldforderungen geht (lit. i). Diese Sachverhalte spielen für den Rundfunkrat keine besondere Rolle, einzig lit. b ist relevant, die Einwilligung wurde allerdings bereits behandelt.

⁴⁵ Ähnliche Zulässigkeitsvoraussetzungen finden sich in § 14 Abs. 2 Nr. 5 BDSG sowie in §§ 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3; 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BDSG.

⁴⁶ Zu §§ 28 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 und § 29 Abs. 1 S. 2 Nr. 2: *Gola/Klug/Körffer* in *Gola/Schomerus* (oben Fußn. 29), § 28 BDSG Rn 45; *Simitis* in *Simitis*, BDSG (oben Fußn. 35), § 28 Rn. 146 m.w.N; etwas einschränkend im Hinblick auf Verwendungszweck: *Forgo/Krügel/Müllenbach*, Zur datenschutz- und persönlichkeitsrechtlichen Zulässigkeit von Google StreetView, CR 2010, 616, 620.

⁴⁷ BVerfG NJW 1992, 493, 494.

schutzrechts sind.⁴⁸ Etwas zweifelhaft ist die pauschale Darstellung allerdings, weil das LDSG NRW in § 13 Abs. 2 lit. f. die Formulierung verwendet, dass die Information aus allgemein zugänglichen Quellen entnehmbar sein muss. Das deutet darauf hin, dass die Informationen zum Zeitpunkt der Übermittlung noch zugänglich sein muss.⁴⁹ Damit wäre die Weiterverwendung von Informationen aus bereits gesendetem Material nur zulässig, sofern das Material (dort) noch abrufbar ist. Bei depublizierten Telemedien oder nicht mehr aktuell in der Mediathek verfügbaren Sendungen fehlt es an dieser Voraussetzung. Ob diese Einschränkung von Bedeutung ist, wird in der datenschutzrechtlichen Literatur, soweit ersichtlich, nicht diskutiert.⁵⁰ Mittelbar relevant ist, dass bei Presseveröffentlichungen die allgemeine Zugänglichkeit aus dem Vorhandensein von Pressearchiven folgt. Bei Internet-Sachverhalten wird argumentiert, dass in Bezug auf depublizierte Inhalte ein Hinweis darauf genügt, wann und wo eine Information existierte.⁵¹ Demnach genügt es, dass die Daten in der Vergangenheit allgemein zugänglich waren.

(2) Keine Hilfe im vorliegenden Fall bietet es, dass eine Übermittlung auch zulässig ist, wenn die Informationen publiziert werden dürften, denn dies setzt eine Publikationsbefugnis der verwendenden Stelle selbst voraus. Der Rundfunkrat hat aber nicht die Aufgabe, Informationen selbst über die öffentliche Erörterung hinaus zu publizieren und auch § 18 Abs. 2 WDR-Gesetz vermittelt nur Befugnisse für die Sitzungen des Gremiums.

(3) Die Verwendungsbefugnis besteht also nicht nur bei noch abrufbarem Sendematerial. Doch ist nach § 16 Abs. 1 Satz 3 LDSG die betroffene Person vor der Übermittlung zu unterrichten, sofern dies die Aufgabenerfüllung nicht wesentlich beeinträchtigt. Werden personenbezogene Informationen übermittelt, die nicht den Petenten selbst betreffen, ist also jeweils zu prüfen, ob die sonstigen Betroffenen zu informieren sind. Falls dies nicht geschieht, ist zu dokumentieren, warum durch die Benachrichtigung die Behandlung der Programmbeschwerde wesentlich beeinträchtigt würde. Hieraus ergibt sich, dass allein der Umstand, dass in der Programmbe-

⁴⁸ *Bergmann/Möhrle/Herb* (oben Fußn. 27), § 28 Rn. 262; *Simitis* in *Simitis*, BDSG (oben Fußn. 35), § 28 Rn. 151; *Gola/Klug/Körffer* in *Gola/Schomerus* (oben Fußn. 29), § 28 Rn. 32.

⁴⁹ Vgl. ähnlich *Ehrmann* in *Simitis*, § 29 Rn. 193 mit Rn. 194; *Simitis* in *Simitis*, BDSG (oben Fußn. 35), § 28 Rn. 151.

⁵⁰ Eine Kommentierung zum LDSG NRW fehlt.

schwerde bereits gesendetes Material behandelt wird, noch nicht zur Zulässigkeit einer erneuten Übermittlung führt.

(4) Sofern eine allgemein zugängliche, also einmal gesendete Information vorliegt, ist die Übermittlung unzulässig, wenn das Interesse des Betroffenen an dem Ausschluss der Übermittlung „offensichtlich überwiegt“.⁵² Diese Grenze spielt eine Rolle, wenn die Ursprungsveröffentlichung überholt ist oder ihrerseits rechtswidrig war. So liegt es, wenn eine intime Information übermittelt wurde oder wenn der Verdacht eines strafbaren oder sozialwidrigen Verhaltens verbreitet wurde, dieser Verdacht aber zwischenzeitlich ausgeräumt wurde und dieser Umstand offensichtlich ist. Daraus folgt, dass die allgemeine Zugänglichkeit allein eine öffentliche Darstellung in der Sitzung des Rundfunkrats noch nicht legitimiert, sondern vielmehr stets kursorisch zu überprüfen ist, ob die Ursprungsveröffentlichung rechtswidrig war oder zwischenzeitlich überholt ist.

dd) Übermittlung im öffentlichen oder berechtigten Interesse (§ 16 Abs. 1 lit. d LDSG)

Als weitere Möglichkeit einer Übermittlung personenbezogener Informationen kommt nach § 16 Abs. 1 lit. d) LDSG der Fall in Betracht, dass die Übermittlung im öffentlichen Interesse liegt oder hierfür ein berechtigtes Interesse geltend gemacht wird und die betroffene Person der Datenübermittlung nicht widersprochen hat. Diese Voraussetzungen dürften regelmäßig keine Hilfe darstellen. Das öffentliche Interesse allein reicht nämlich nicht, der Betroffene muss zusätzlich einen Widerspruch unterlassen haben. Der fehlende Widerspruch des Betroffenen setzt voraus, dass er zuvor informiert wurde. Das wiederum erfordert, dass letztlich alle potentiell Betroffenen kontaktiert werden müssen. Der Umstand, dass Angaben vom Petenten zur Verfügung gestellt werden, bewirkt noch nicht, dass diese Informationen zulässigerweise verwendet werden dürfen, denn die Verwendung muss von den Betroffenen selbst (z.B. Familienangehörigen) genehmigt werden oder aber in Bezug auf sie gesetzlich zulässig sein. Selbst wenn diese Voraussetzungen vorliegen,

⁵¹ *Bergmann/Möhrle/Herb* (oben Fußn. 27), § 28 Rn 270.

ee) Erleichterungen bei Anonymisierung

Den Bindungen der §§ 4, 16 LDSG kann der Rundfunkrat entgehen, wenn alle oder jedenfalls die über das Erforderliche hinausgehenden personenbezogenen Informationen anonymisiert werden. Das bedeutet, dass Bildmaterial jedenfalls gepixelt, Namen und Adressen entfernt werden, sofern dies bereits genügt, um die Bestimmbarkeit der Person erheblich zu erschweren. Es sollte stets geprüft werden, ob die Preisgabe von personenidentifizierenden Details überhaupt erforderlich ist, um zu beurteilen, ob eine Programmbeschwerde begründet ist.

Die datenschutzrechtlichen Normen dienen dem Anonymitätsinteresse des Betroffenen, dieses Interesse wird nicht ausgestochen durch ein etwaiges Rehabilitationsinteresse des Petenten. Sofern der Petent etwa wünscht, dass ein für den Bericht verantwortlicher Journalist namentlich genannt wird, ist dieser Wunsch nur zu befolgen, wenn der Name des Journalisten zur Beurteilung der Programmbeschwerde genannt werden muss. Das dürfte regelmäßig nicht der Fall sein, es sei denn, die Programmbeschwerde rügt, dass ein Journalist, der bereits in der Vergangenheit fehlerhaft gearbeitet hat, in einem Bereich erneut eingesetzt wurde, in dem sich ein Funktionsversagen gezeigt hat. Dann mag der Name des Journalisten eine Rolle spielen, sonst aber setzen sich – im Datenschutzrecht – die Interessen des betroffenen Journalisten gegenüber denen des Petenten durch.

4. Zulässigkeit der öffentlichen Darstellung nach Medienzivilrecht

a) Medienprivileg

In Bezug auf natürliche Personen fällt äußerlich auch jede personenidentifizierende Datenverwendung im Kommunikationsprozess unter den Vorbehalt des Datenschutzrechts, das die Verwendung jeden personenbezogenen Datums erfasst und sie nur erlaubt, wenn es eine gesetzliche Erlaubnisnorm oder eine Einwilligung für die Datenverwendung gibt.⁵³ In Bezug auf die gesetzliche Erlaubnisnorm muss nach Äußerungen in der datenschutzrechtlichen Literatur ihrerseits "in jedem Einzelfall sorgfältig

⁵² *Jandt/Roßnagel*, Datenschutz in Social Networks - Kollektive Verantwortlichkeit für die Datenverarbeitung, ZD 2011, 160, 162.

und auf jede einzelne Phase der Erhebung, Verarbeitung bzw. Nutzung bezogen" geprüft werden, inwiefern die Norm die Verwendung tatsächlich zulässt.⁵⁴ Streng genommen erfordert dies eine einzelgesetzliche Norm, die dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitserfordernis und dem grundgesetzlichen Zitiergebot für eine in Grundrechte eingreifende Norm genügt.⁵⁵ Bei der medialen Berichterstattung, die sich herkömmlich auf die grundgesetzlich geschützte Freiheitsausübung in Art. 5 Abs. 1 GG beruft, würde diesem Erfordernis nicht genügt. Mediale Berichterstattung würde unter dem Vorbehalt einzelgesetzlicher Erlaubnisnormen stehen, sofern personenidentifizierend und ohne Einwilligung des Betroffenen über ihn berichtet würde. Da das Datenschutzrecht über sein auch auf das scheinbar belanglose Einzeldatum abstellendes Wirkungskonzept prinzipiell bereits auch die "kleine Münze" des Persönlichkeitsrechtsschutzes erfasst,⁵⁶ entstehen Friktionen zwischen Persönlichkeitsschutz und Medienfreiheiten. Die so verschobene Abwägungskonstellation kann den verfassungsrechtlichen Gleichrang zwischen Kommunikationsfreiheiten und Rechtsschutz des Einzelnen unterlaufen.⁵⁷

Vor diesem Hintergrund machte bereits das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) 1977 Ausnahmen für die zu redaktionellen Zwecken erfolgende Datenverwendung. § 1 Abs. 3 BDSG 1977 lautete: „Dieses Gesetz schützt personenbezogene Daten nicht, die durch Unternehmen oder Hilfsunternehmen der Presse, des Rundfunks oder des Films ausschließlich zu eigenen publizistischen Zwecken verarbeitet werden“. Ledig-

⁵³ "Verbot mit Erlaubnisvorbehalt", vgl. *Tinnefeld/Ehmann/Gerling*, Einführung in das Datenschutzrecht: Datenschutz und Informationsfreiheit in europäischer Sicht, 5. Aufl. 2012, S. 224ff, 235.

⁵⁴ Vgl. *Walz* in *Simitis*, BDSG (oben Fußn. 35), § 4 Rn 12.

⁵⁵ Vgl. BVerfGE 31, 255, 264 – Tonträgerabgabe: "grundsätzliche Zulässigkeit unbestimmter Begriffe entbindet den Gesetzgeber allerdings nicht davon, die Vorschrift so zu fassen, dass sie den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Normklarheit und Justiziabilität entspricht. Sie muss in ihren Voraussetzungen und ihrem Inhalt so formuliert sein, dass die von ihr Betroffenen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach einrichten können."

⁵⁶ Nach BVerfGE 65, 1, 43 gibt es kein "belangloses Datum" mehr; daher knüpft das deutsche Konzept des Datenschutzes nicht an eine durch Datenverwendung erfolgte Verletzung der Privatsphäre an, vgl. hierzu *Lazarakos*, Das datenschutzrechtliche Medienprivileg, 2003, S. 214.

⁵⁷ *Dörr*, Freies Wort, freies Bild und freie Berichterstattung versus Datenschutz?, ZUM 2004, 536, 540; *Schrader*, Datenschutz und Auskunftsansprüche im Rundfunkbereich AfP 1994, 114; ferner *Binder* (DSB des NDR), Freie Rundfunkberichterstattung und Datenschutz, ZUM 1994, S. 257, 263. Ebenso der ZDF-DSB *Bach*, Datenschutz in

lich die vom BDSG geforderten Sicherheitsmaßnahmen gegen den unbefugten Zugriff auf die zu solchen Zwecken gesammelten Daten mussten auch Medienunternehmen gewährleisten (vgl. heute §§ 5, 9 BDSG). Die Vorschrift wurde in der Folgezeit als "Medienprivileg" bezeichnet. Die Bezeichnung wird bis heute fortgeführt. Selbst die datenschutzrechtliche Literatur hält den Ausdruck "Privileg" jedoch zu Recht für unangebracht, weil es in der Sache lediglich darum geht, der durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleisteten Presse- und Rundfunkfreiheit Rechnung zu tragen.⁵⁸

Redaktionelle Datenverwendung wird hierdurch in weitem Umfang aus dem Geltungsbereich des Datenschutzrechts ausgenommen und einem Sonderregime unterstellt. Eine entsprechende Sonderregel sieht auch Art. 9 der EG-Datenschutzrichtlinie sowie künftig Art. 80 der ab 2018 geltenden Datenschutz-Grundverordnung vor.⁵⁹ Damit wird die Abwägung gleichrangiger Rechtspositionen ermöglicht.⁶⁰ Sie darf durch das nationale Recht bestimmt werden.⁶¹ Eine Sonderbehandlung erfahren danach jedenfalls personenbezogene Daten und Informationen, die von Journalisten, Redakteuren und sonstigen Medienschaffenden zum Zwecke der Recherche und Berichterstattung erhoben oder aus diversen Quellen beschafft und verarbeitet werden.⁶²

Ungeachtet der verfassungs- und unionsrechtlichen Ausgangslage wird das Sonderregime seit langem von Datenschützern angezweifelt.⁶³ Das entzündet sich aller-

den Rundfunk- und Fernsehanstalten, in *Möller/von Zezschwitz* (Hg.), *Datenschutz und Medien*, 2003, S. 57-67, 65.

⁵⁸ So der ehemalige Bundesdatenschutzbeauftragte *Schaar*, *Datenschutz im Internet*, 2002, Rn 547.

⁵⁹ Art. 80 DSGVO sieht allerdings vor, dass Ausnahmen vom Datenschutz durch die Mitgliedstaaten nur vorgesehen werden dürfen, soweit diese Ausnahmen „erforderlich“ für die journalistisch-redaktionelle Betätigung sind. Diese Einschränkung könnte das bisherige Medienprivileg stärker als derzeit begrenzen.

⁶⁰ *Ehmann/Helfrich*, EG-Datenschutzrichtlinie, 1999, Art. 9 Rn 2: Art 9 „zielt darauf ab, den Mitgliedstaaten – entsprechend der jeweiligen verfassungsrechtlichen Ausprägung – individuelle Kollisionsregelungen im Hinblick auf das Grundrechte der Pressefreiheit und Informationsfreiheit zu ermöglichen.“

⁶¹ *Dörr/Schiedermaier*, *Rundfunk und Datenschutz. Die Stellung des Datenschutzbeauftragten des Norddeutschen Rundfunks (Rechtsgutachten)*, 2002, S. 71.

⁶² *Binder*, *Freie Berichterstattung und Datenschutzrecht*, ZUM 1994, 257.

⁶³ *Walz* in *Simitis*, BDSG (oben Fußn. 35), § 41 Rn 3; *Simitis*, Abschied vom "Medienprivileg" – Vorbemerkungen zu einer notwendigen Neuregelung, in *FS Ridder*, 1989, S. 125, 129 f.; ebenso bereits *ders.*, *Zur Verwertung von Arbeitnehmerdateien für*

dings in der Hauptsache an der die Presse betreffenden Regelung in § 41 Abs. 1 BDSG. Diese Regelung überlässt die Ausformulierung datenschutzrechtlicher Besonderheiten im Bereich der Presse dem Landesgesetzgeber, ohne einen festen und verbindlichen Mindeststandard vorzusehen.⁶⁴ Für den Bereich des (privaten) Rundfunks und der neuen Medien werden dagegen Standards in §§ 47, 57 RStV (in der seit dem 1.3.2007 geltenden Fassung des 9. Rundfunkänderungsstaatsvertrages) aufgestellt. Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk haben diese auf die Wertung des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zurückgehenden Modifikationen mittelbare Bedeutung.

Das WDR-Gesetz sieht in § 49 Besonderheiten für die ausschließlich zu eigenen journalistisch-redaktionellen Zwecken erfolgende Datenverwendung vor. Soweit das Medienprivileg reicht, gibt es weder eine staatliche Datenschutzaufsicht noch können Betroffene datenschutzrechtliche Auskunfts-, Löschungs- und Sperrungsansprüche nach den datenschutzrechtlichen Vorschriften geltend machen.⁶⁵ Insbesondere wird die Zulässigkeit der Datenverarbeitung (...) nicht durch Vorgaben wie das Vorhandensein einer gesetzlichen Grundlage oder einer Einwilligung beschränkt.⁶⁶

Soweit es vorliegend um die Produktion durch den WDR als öffentlich-rechtlichen Sender geht, gelten aufgrund des Medienprivilegs nur die medienzivilrechtlichen Vorschriften, also im Wesentlichen die §§ 823 ff., 1004 BGB, die in § 49 Abs. 3 WDR-Gesetz um einen expliziten Auskunfts- und Berichtigungsanspruch ergänzt werden.

b) Medienzivilrechtliche Grenzen für die Veröffentlichung

aa) Grundsatz

Die bürgerlich-rechtlichen Vorschriften der §§ 823 ff., 1004 BGB erlauben die Veröffentlichung und Verbreitung von personenidentifizierenden Inhalten unter der zusätzlichen Voraussetzung, dass diese Handlungen keine Persönlichkeitsrechtsverletzungen bewirken. Ob das der Fall ist, beurteilt sich nach einer Abwägung zwischen Be-

publizistische Zwecke - Einfluss und Grenzen des Datenschutzes, in FS Löffler, 1980, S. 319, 320.

⁶⁴ Vgl. *Kloepfer*, Datenschutz in Redaktionen, AfP 2005, 118 = Deutscher Presserat, Pressefreiheit und Datenschutz. Symposium zur Freiwilligen Selbstkontrolle Redaktionsdatenschutz, 2004, S. 19, 20: "minimalistische Ausfüllung".

⁶⁵ *Walz* in Simitis, BDSG (oben Fußn. 35), § 41 Rn 2. Vgl. § 49 Abs. 3 WDR-G.

⁶⁶ So ausdrücklich *Walz* in Simitis, BDSG (oben Fußn. 35), § 41 Rn 2.

richtsinteresse und persönlichem Schutzinteresse des Betroffenen. Beide Interessen sind gleichrangig, ein überwiegendes Berichtsinteresse führt mithin dazu, dass die Verbreitung einer persönlichkeitsrechtsbeeinträchtigenden Information zulässig ist.

bb) Tathandlung

Die medienzivilrechtlichen Normen knüpfen an die Behauptung und die Verbreitung einer Information über eine erkennbar betroffene Person an. Die Betroffenheit ist das einzige Tatbestandsmerkmal, das mit dem Element des Personenbezuges im Datenschutzrecht übereinstimmt.

Behaupten und Verbreiten sind gleichberechtigte Tathandlungen.⁶⁷ Sowohl das erstmalige Aufstellen (z.B. in einem Sendebbeitrag) als auch die Weiterverbreitung (etwa in einer Wiederholungssendung oder auch einer öffentlichen Sitzung) der Information sind potentiell relevante Verletzungshandlungen. Die Weiterverbreitung einer Drittäußerung genügt, wenn sich der Behauptende die Äußerung zu eigen macht.⁶⁸ Das liegt häufig bereits vor, wenn sich der Äußernde weder ausdrücklich noch konkludent von der Äußerung distanziert.⁶⁹ Diese Regeln gelten auch bei bereits vorveröffentlichten Informationen.⁷⁰

Der Preis für das Medienprivileg ist, dass professionelle Verbreiter vor der Weiterverbreitung Sorgfaltspflichten im Hinblick auf mögliche Persönlichkeitsrechtsverletzungen einzuhalten, insbesondere die Wahrheit einer Äußerung zu prüfen haben.⁷¹ Aufgrund dieser Rechtslage kann im Ergebnis vorläufig noch dahingestellt bleiben, ob die öffentliche Erörterung in einer Sitzung des Rundfunkrats selbständigen Äußerungscharakter hat oder ob sie der Anstalt ohnehin als Äußerung noch zuzurechnen ist.

⁶⁷ BGH GRUR 1969, 147, 150 – Korruptionsverdacht; GRUR 1975, 89, 91 – Brüning-Memoiren I.

⁶⁸ BGH NJW 2010, 760, 761; BGHZ 132, 13, 20 = NJW 1996, 1131, 1132.

⁶⁹ BGH NJW 1970, 187, 189 – Hormoncreme.

⁷⁰ BGHZ 132, 13, 18 = NJW 1996, 1131, 1132.

⁷¹ BVerfGE 114, 339, 355 = NJW 2006, 207 Tz 50: „Steht die Wahrheit nicht fest und lässt sie sich auch nicht mit hinreichender Sorgfalt ermitteln, hat der Äußernde jedenfalls Sorgfalt auf die Wiedergabe des Kenntnisstandes zu verwenden.“ BGHZ 132, 13, 18 = NJW 1996, 1131, 1133f; *Diederichsen*, Aktuelle Rechtsprechung des BGH zum Medienrecht, AfP 2011, 113, 116.

cc) Beeinträchtigung

Die Behauptung oder Verbreitung personenbezogener Äußerung ist medienzivilrechtlich nicht bereits Beeinträchtigung oder Verletzung, wenn sie personenidentifizierend ist. Hier besteht der größte Unterschied zum Datenschutzrecht. Sie ist erst beeinträchtigend, wenn sie in eines der anerkannten Schutzgüter der Persönlichkeit eingreift (dazu sogleich). Verletzend ist sie, wenn der Äußerung keine überwiegenden Berichtsinteressen gegenüberstehen (dazu unten dd).

Die Rechtsprechung des für das Medienzivilrecht zuständigen VI. Zivilsenats des BGH ermittelt stets zunächst den Aussagegehalt einer Äußerung, um sodann eine Zuordnung zu den Schutzgütern der Persönlichkeit vorzunehmen.⁷² Dabei haben sich als Schutzgüter mittlerweile die Privat- und Geheimsphäre, die Ehre (sozialer Geltungsanspruch) und die informationelle Selbstbestimmung herauskristallisiert, wobei die letztere vor allem bei entfaltungshindernden Falschdarstellungen verletzt werden kann. Besonderen Schutz genießt das eigene Bild, das man als besondere Ausprägung der Privatsphäre ansehen kann.

Daraus ergeben sich folgende Schutzbereiche: Veröffentlichungen aus dem Bereich der Intimsphäre gelten als besonders beeinträchtigend. Hierunter fallen Informationen, die stigmatisierende Krankheiten⁷³, darunter etwa Alkoholabhängigkeiten, sowie das nicht öffentlich gemachte Sexualleben⁷⁴ sowie körperliche Blöße⁷⁵ betreffen. Veröffentlichungen aus dem Bereich der weiteren Privatsphäre betreffen alltägliche Verhaltensweisen ohne Bezug zu Berufsausübung oder öffentlicher Funktion, also Urlaubsreisen, privates Einkaufsverhalten, familiäre Begebenheiten.⁷⁶ Im Bereich des Familienlebens wird der Privatsphäreschutz verstärkt in Situationen, in denen min-

⁷² Überblick bei *von Pentz*, *Ausgewählte Fragen des Medien- und Persönlichkeitsrechts im Lichte der aktuellen Rechtsprechung des VI. Zivilsenats*, AfP 2015, 11, 13.

⁷³ BVerfGE 32, 373, 379 = NJW 1972, 1123.

⁷⁴ BGH NJW 2012, 767 Tz. 11 – Pornodarsteller.

⁷⁵ BGH NJW 1974, 1947 = GRUR 1975, 561 – Nacktaufnahmen; OLG Hamburg, NJW-RR 1991, 98 = AfP 1991, 533.

⁷⁶ BVerfGE 120, 180, 207f = NJW 2008, 1793 Tz. 47.

derjährige Kinder identifizierbar werden, weil sie auch in ihrer kindlichen Entwicklung, dem Recht auf „Personwerden“, besonderen Schutz genießen.⁷⁷

Die Ehre ist betroffen bei herabsetzenden Äußerungen, typischerweise Werturteilen, allerdings auch herabsetzenden Tatsachenbehauptungen, die unwahr sind.⁷⁸

Die informationelle Selbstbestimmung ist ein erst jüngst so benanntes Schutzgut.⁷⁹ Die ältere Rechtsprechung und Literatur sprach hier vom Lebensbild,⁸⁰ der Identität (Übereinstimmung der öffentlichen mit der Selbstwahrnehmung)⁸¹ oder der Individualität.⁸² Gemeint ist jeweils der Schutz vor verzerrenden, verkürzenden oder unwahren Tatsachenbehauptungen von einigem Gewicht, welche die Person in einem ihrem Sosein nicht entsprechenden Licht erscheinen lassen.

dd) Abwägung mit Berichtsinteressen

In den Sitzungen des Rundfunkrates geht es typischerweise um die Frage, ob die Rundfunkanstalt in ihrer publizistischen Tätigkeit sorgfältig, umfassend und fair vorgegangen ist, insbesondere auch die Persönlichkeitsrechte Betroffener geachtet hat (§ 5 Abs. 5, Abs. 6 WDR-Gesetz). Damit wird kontrolliert, ob in einer Sendung die Berichtsfreiheit zutreffend gegen die Persönlichkeitsinteressen der Betroffenen abgewogen wurde. Der Umstand, dass bei der Erstsending eine zutreffende Abwägung erfolgte, bedeutet nicht zwangsläufig, dass die damals übermittelten Informationen erneut öffentlich gemacht werden dürfen. Vielmehr hat der Rundfunkrat – wie auch der Sendeverantwortliche – bei jeder erneuten Verbreitung zu prüfen, ob sich die Abwägungslage geändert hat. Tauchen neue Tatsachen auf, so sind diese zu berücksichtigen, ein Umstand, der insbesondere bei der Verdachtsberichterstattung über Straftaten oder sozialunverträgliches Verhalten eine Rolle spielt.⁸³ Bei erneuter

⁷⁷ BVerfGE 101, 361, 385 = NJW 2000, 1021, 1023.

⁷⁸ BVerfGE 54, 208, 217f = GRUR 1980, 1087, 1089 – Böll/Walden; BVerfG NJW 1993, 1462 – Böll/Henscheid; *J. Hager*, Der Schutz der Ehre im Zivilrecht, AcP 196 (1996) 169, 173.

⁷⁹ Vgl. *von Pentz*, aaO. (Fußn. 72), S. 13, auf deren Berichterstattung im VI. Senat die Benennung dieser Schutzsphäre vermutlich zurückgeht.

⁸⁰ BGHZ 50, 133, 143 – Mephisto.

⁸¹ *Hubmann*, Das Persönlichkeitsrecht, 2. Aufl. 1967, S. 271 ff.

⁸² *Peifer*, Individualität im Zivilrecht, 2001, S. 247 ff.

⁸³ BVerfG AfP 1997, 619; BGHZ 57, 325 – Freispruch.

Verbreitung muss zudem darauf geachtet werden, dass keine Verzerrungen oder Verkürzungen vorgenommen werden, die erstmalig eine Persönlichkeitsrechtsverletzung begründen.

Generell haben sich folgende Abwägungsregeln herauskristallisiert:

Informationen aus dem Bereich der Intimsphäre sind abwägungsresistent.⁸⁴ Dieser Bereich ist absolut geschützt, solange der Betroffene ihn nicht selbst geöffnet hat. Das betrifft etwa vertrauliche Informationen, wie Tagebucheinträge und Briefe, oder inhaltlich private Informationen, etwa die Offenbarung einer Alkoholabhängigkeit, die weder in einer Erstsending noch in einer öffentlichen Sitzung des Rundfunkrates offenbart werden dürfen.

Informationen, die das Familienleben mit minderjährigen Kindern betreffen, dürfen regelmäßig nicht offenbart werden. Ausnahmen gelten, wenn die Eltern selbst die Privatsphäre ihrer Kinder geöffnet, sie ihre Kinder etwa mit zu öffentlichen Veranstaltungen genommen haben, über die berichtet wird,⁸⁵ oder die Kinder ihrerseits einen Prominentenstatus haben, wie dies bei Kinderstars in Film und Show der Fall ist.⁸⁶

Informationen, die sonstige private Verhältnisse betreffen (Alltagsleben, Urlaubserlebnisse), sind nicht gesperrt, allerdings muss das Berichtsinteresse an diesen Informationen begründet werden. Ein reines Unterhaltungsinteresse genügt nicht, die private Information muss vielmehr von sozialem Belang sein. Dieser Gesichtspunkt wird insbesondere bei Prominenten hervorgehoben. So wurde ein Bericht darüber, dass die damalige schleswig-holsteinische Ministerpräsidentin Heide Simonis nach einer Wahlniederlage „shoppen ging“, ebenso für gerechtfertigt angesehen⁸⁷ wie die Mitteilung, dass Caroline von Hannover ein Privatanwesen in Kenia vermietet, um Einkünfte zu erzielen, also auch Adelige sparen müssen.⁸⁸ Bei reinen Privatpersonen wird eine Berichterstattung über Privates dagegen in der Regel unzulässig sein. Anders ist es, wenn der Bericht in die Sozialsphäre hineinragt, also eine Privatperson in ihrem beruflichen Wirken (Polizisten, Lehrer) oder in der Öffentlichkeit (Nachbarn beobachten ein Filmteam und werden dabei beiläufig mitgefilmt) dargestellt werden.

⁸⁴ BVerfGE 119, 1, 29f – Esra.

⁸⁵ BVerfG NJW 2000, 2191 – Casiraghi.

⁸⁶ BVerfG NJW 2012, 1500, 1501 – Fall Ochsenknecht.

⁸⁷ BGHZ 177, 119 = NJW 2008, 3134.

⁸⁸ BVerfG GRUR 2008, 539 – Caroline von Hannover.

Reputationsschädliche Veröffentlichungen sind grundsätzlich zulässig, wenn sie wahre Tatsachen enthalten, die nicht dem Schutz der Privatsphäre unterfallen und die nicht übermäßig anprangernd sind.⁸⁹ Sofern es um reine Werturteile geht, überwiegt die Meinungsfreiheit regelmäßig bis zur Grenze der reinen Beleidigung oder Schmähung. Insbesondere Funktionsträger und Prominente müssen eine auch scharf formulierte Kritik an ihrer Funktionserfüllung dulden. So musste ein Rechtsanwalt die Etikettierung seiner Arbeit als „Winkeladvokatur“ ebenso dulden⁹⁰ wie eine Politikerin die Etikettierung als „durchgeknallte Frau“, wenn dies im Zusammenhang mit einer Funktionskritik steht⁹¹.

Enger sind die Grenzen bei falschen (ehrenrührigen) Tatsachenbehauptungen. Diese erfüllen keine gerechtfertigte Funktion im Meinungsstreit und müssen daher auch nicht geduldet werden.⁹² Zwischen den wahren und eindeutig unwahren Tatsachenbehauptungen stehen Verdachtsbehauptungen. Hierzu hat die Rechtsprechung Sorgfaltspflichten herausgearbeitet,⁹³ die im Kern erfordern, dass ein Verdachtsanlass für ein gravierendes Fehlverhalten vorliegt und eine hinreichende Anzahl von Verdachtstatsachen aus mehreren Quellen recherchiert werden muss, um den Verdacht zu veröffentlichen. Geht es um Straftaten, darf aus dem Bericht keine Vorverurteilung erkennbar werden, der Betroffene muss nach Möglichkeit Gelegenheit zu einer Erwiderung erhalten, zwischen dem Berichtsanlass und der drohenden Beeinträchtigung muss sorgfältig abgewogen werden.

Unwahre Tatsachen spielen zwar typischerweise, aber nicht nur eine Rolle, wenn sie reputationsschädlich sind. Sofern sie die Persönlichkeit verzerren oder wesentliche biografische Details unrichtig und verkürzt darstellen, liegt eine Verletzung der informationellen Selbstdarstellung vor. Dieses Schutzinteresse erlaubt es dem Betroffenen zwar nicht, nur in einem ihm genehmen Lichte dargestellt zu werden,⁹⁴ wohl aber wird ihm gestattet, eine Nichtübereinstimmung der öffentlichen Wahrnehmung mit seiner Identität zu korrigieren. Daher verbietet sich auch eine übermäßige Anprange-

⁸⁹ Vgl. BVerfGE 97, 391, 403, 406 = NJW 1998, 2889, 2891, 2892; BVerfGE 99 185, 196 = NJW 1999, 1322, 1324.

⁹⁰ BVerfG NJW 2013, 3021.

⁹¹ BVerfG AfP 2014, 133 Rn. 24 – Landrätin.

⁹² BGH NJW 1997, 1148 – Stern-TV.

⁹³ Zusammenfassend BGHZ 68, 331 = NJW 1977, 1268; NJW 2000, 1036.

⁹⁴ BVerfGE 82, 236, 269 = NJW 1991, 91; 97, 125, 149 = NJW 1998, 1381.

rung des Einzelnen, um einen allgemeinen Missstand zu personalisieren.⁹⁵ Eine unzulässige Personalisierung hindert ausnahmsweise auch wahre Tatsachenbehauptungen, wenn damit ein schwerwiegendes Unwerturteil der Allgemeinheit provoziert würde.⁹⁶

Die genannten Regeln betreffen bereits die Erstveröffentlichung. Für die öffentliche Debatte im Rundfunkrat besteht aufgrund dessen die Möglichkeit, auf die Sorgfalt der Recherche durch die Anstalt zurückzugreifen. Gegenstand der Programmbeschwerde ist ohnedies die Überprüfung dieser Sorgfaltsmaßstäbe.

Doch sind neue Tatsachen seit der Erstsending zu berücksichtigen und einzuarbeiten. Sofern in der Erstveröffentlichung Eingriffe in die Intimsphäre vorlagen, dürfen diese keineswegs wiederholt werden. Sofern sich Verdachtstatsachen erhärtet haben oder widerlegt wurden, sind diese Umstände bei der Debatte zu erörtern. Ein in der Erstsending berichteter Verdacht darf nicht erneut aufgestellt werden, ohne klarzustellen, ob und welche den Verdacht entkräftende Umstände vorliegen.

ee) Zwischenergebnis und vorläufige Wertungen

Soweit das Medienprivileg reicht, sind die Anforderungen an die öffentliche Behandlung von Programmbeschwerden weniger formell und inhaltlich liberaler als sie es bei Geltung der datenschutzrechtlichen Voraussetzungen wären. Das provoziert die Frage, ob das Medienprivileg des § 49 WDR-Gesetz auch für die Arbeit des Rundfunkrates fruchtbar gemacht werden kann.

5. Ausweitung des Medienprivilegs auf den Rundfunkrat

Die bisherigen Stellungnahmen in der datenschutzrechtlichen Literatur befassen sich nicht explizit mit der Frage, ob Aufsichtsgremien von Rundfunk und Presse ihrerseits bei öffentlichen Erörterungen von Programmbeschwerden von dem Privileg profitieren können. Die Anstalt selbst ging in der Vergangenheit davon aus, dass das Medienprivileg nur für eigene journalistisch-redaktionelle Tätigkeiten gilt,⁹⁷ also gewisser-

⁹⁵ BGH GRUR 1994, 913; gebilligt von BVerfG NJW 2010, 1587 Tz. 25.

⁹⁶ BVerfG NJW 2010, 1587 Tz. 26; BGH NJW 2009, 2288, 2892.

⁹⁷ Schreiben der Justiziarin vom 8.9.2015 (oben Fußn. 4).

maßen nur den operativen, nicht aber den kontrollierenden Teil der Anstalt betrifft. Diese Ansicht wird begründet mit dem Wortlaut des § 49 Abs. 1 WDR-G, der von „eigenen publizistischen Zwecken“ der Datenverarbeitung spricht.

Berücksichtigt man, dass das Medienprivileg verfassungsrechtlich angebunden ist, also der Wahrnehmung der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG sowie Art. 10 Abs. 1 Satz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Unions-Grundrechte-Charta (GrCH) geschützten Äußerungsfreiheiten dient, so ist eine enge Anwendung nicht selbstverständlich. Teilweise wird zu Recht darauf hingewiesen, dass das Medienprivileg speichernde Stellen privilegiert, die sich auf die Pressefreiheit bzw. die Freiheit der Berichterstattung berufen können, also Aufgaben im Rahmen des gesellschaftlichen Kommunikationsprozesses wahrnehmen.⁹⁸ Dabei ist grundsätzlich zwischen dem publizistischen und dem administrativen Bereich zu unterscheiden und Rücksicht darauf zu nehmen, inwieweit die anwendbare Regelung die mediale Freiheit und ihre Ausübung selbst gefährdet.⁹⁹

Diesbezüglich ist von Bedeutung, dass das WDR-Gesetz den Rundfunkrat als Organ der Anstalt neben dem Intendanten und dem Verwaltungsrat nennt (§ 13 Abs. 1 WDR-G). Das Gesetz behandelt also einen einheitlichen Rechtsträger, der funktional in Organe aufgespalten ist. Die Organstellung des Rundfunkrats als Instrument der Binnenkontrolle des Senders mit gesellschaftlich angebundenen Mitgliedern ist eine Besonderheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland, die es erlaubt, auf eine unabhängige Außenkontrolle durch Landesmedienanstalten zu verzichten. Das BVerfG geht davon aus, dass diese Struktur „nicht allein dem Intendanten die Leitung der Geschäfte (überlässt), sondern ... diesen in eine umfassende Aufsicht durch plural zusammengesetzte Gremien ein(bindet) und ... ihn damit einer Kontrolle unterwirft“, um „die Vielfaltssicherung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu gewährleisten“. Das habe zur Folge, dass „die nähere Ausgestaltung der Organisation an diesem Funktionsauftrag zu orientieren“ sei.¹⁰⁰ Zwar führt dies nicht dazu, dass die Aufsichtsgremien ihrerseits die Programmgestaltung übertragen erhalten oder sie selbst zum Träger des Grundrechts der Rundfunkfreiheit werden,¹⁰¹ gleichwohl sind

⁹⁸ *Herb*, Aufgaben und Stellung der Datenschutzbeauftragten bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, DuD 1993, 380.

⁹⁹ *Neunhoffer*, Das Presseprivileg im Datenschutzrecht, 2005, S. 147 und S. 148.

¹⁰⁰ BVerfGE 136, 9 Tz. 38.

¹⁰¹ AaO. Tz. 40.

sie Sachwalter des Vielfaltsgebots und damit auch mittelbar an der Programmgestaltung beteiligt. Vor dem Hintergrund, dass Einfluss auf die „Leitlinien der Programmgestaltung“ besteht, ergibt sich auch das Erfordernis besonderer Staatsferne.¹⁰² Soweit der Rundfunkrat an der Programmgestaltung kontrollierend mitwirkt, hat er mit hin auch eine Funktion im Rahmen der „eigenen publizistischen“ Zweckverfolgung der Anstalt selbst. Das zeigt sich etwa daran, dass der Rundfunkrat über Programmrichtlinien und Programmkonzepte mitentscheidet (§ 13 Abs. 2 Nr. 7 WDR-G). Lediglich soweit das Gremium über Organisation, Finanzierung und Verwaltung der Anstalt mitentscheidungsbefugt ist, liegt keine publizistische, sondern eine organisatorische bzw. administrative Aufgabenwahrnehmung vor.

Überdies von Bedeutung ist, dass der Rundfunkrat mit seiner kontrollierenden Tätigkeit die künftige journalistisch-redaktionelle Arbeit der Anstalt beeinflusst. Soweit Programmbeschwerden als begründet angesehen werden, beeinflussen diesbezügliche Entscheidungen die inhaltliche redaktionelle Arbeit in der Zukunft. Soweit eine Programmbeschwerde erfolgreich ist, wird die Entscheidung des Gremiums zwangsläufig auch in Zusammenhang mit dem betreffenden Sendematerial archiviert werden, um künftige Verfahrensweisen anzuleiten. Der Schutz der redaktionellen Arbeit, auch einer redaktionellen Geheimsphäre, hat auch im Übrigen dafür gesorgt, dass die datenschutzrechtliche Kontrolle zugunsten einer Selbstkontrolle von Presse und Rundfunk aufgelockert wurde.¹⁰³ Eine strenge datenschutzrechtliche Kontrolle würde in diesem Zusammenhang die journalistisch-redaktionelle Arbeit und Binnenkontrolle der Anstalt selbst erschweren, möglicherweise diese Selbstkontrolle sogar auch verhindern.¹⁰⁴

Das datenschutzrechtliche Medienprivileg schützt nicht nur den engsten journalistisch-redaktionellen Bereich, es erfasst auch Hilfstätigkeiten, die zum journalistischen Endprodukt führen oder zu seiner Weiterverbreitung gehören.¹⁰⁵ Daher geht etwa das BVerfG in Bezug auf die Presse davon aus, dass deren verfassungsrechtlicher Schutz die gesamte Tätigkeit der Presse von der Inhaltebeschaffung bis zur –

¹⁰² AaO. Tz. 43.

¹⁰³ Vgl. *Walz* in Simitis, BDSG (oben Fußn. 35), § 41 Rn. 3.

¹⁰⁴ Vgl. *Bach*, Datenschutz in den Rundfunk- und Fernsehanstalten, in Möller/von Zezschwitz (Hg.), Datenschutz und Medien, Baden-Baden 2003, S. 57-67, 64.

¹⁰⁵ So ausdrücklich für die Presse in § 41 Abs. 1 BDSG.

verbreitung¹⁰⁶ einschließlich ihrer Organisationsgrundlagen selbst erfasst.¹⁰⁷ Das führt auch zu einer weiten Auslegung der vom Medienprivileg begünstigten Hilfs- und Unterstützungstätigkeiten.¹⁰⁸ Daher sind auch Hilfsunternehmen der Presse geschützt. Lediglich die Anzeigenverwaltung und der Vertrieb sind vom Medienprivileg ausgenommen.¹⁰⁹

Die Reichweite des Medienprivilegs ist schließlich auch vor dem Hintergrund zu taxieren, dass das Datenschutzrecht – wie oben bereits erörtert – eindeutig nur die Tätigkeit öffentlicher Stellen in ihrer Verwaltungstätigkeit und nicht-öffentlicher, nämlich geschäftsmäßig handelnder Stellen erfasst. Der Bereich publizistischer Haupt- und Hilfstätigkeit ist damit streng genommen gar nicht oder allenfalls durch das Medienprivileg adressiert.¹¹⁰ Würde man dieses Privileg nur auf die operative Tätigkeit der Senderintendanz beziehen, so wäre die programmbegleitende Tätigkeit des Rundfunkrats datenschutzrechtlich ein Nullum, zumal das Gremium insoweit weder Verwaltung ist noch geschäftsmäßig handelt. Eine kritiklose Ausweitung der für hoheitliche Verwaltungstätigkeiten geltenden datenschutzrechtlichen Normen für öffentliche Stellen wiederum würde das prinzipiell gleichrangige Verhältnis von Medienfreiheiten und informationeller Selbstbestimmung zugunsten der letztgenannten einseitig verschieben, was wiederum dem Grundsatz widerspricht, dass beide Bereiche gleichrangig nebeneinander stehen.¹¹¹ Da journalistisch hingegen jede Tätigkeit ist, die den Zweck hat, Informationen, Meinungen oder Ideen in der Öffentlichkeit zu verbreiten

¹⁰⁶ BVerfGE 10, 118, 121; BVerfGE 20, 162 = NJW 1966, 1603, 1604 – Spiegel.

¹⁰⁷ Vgl. BVerfGE 20, 162 = NJW 1966, 1603, 1604 – Spiegel.

¹⁰⁸ BVerwG, Beschl. V, 29.10.2015 - 1 B 32.15, BeckRS 2015, 55408. Für eine weite Auslegung auch BGHZ 183, 353 = NJW 2010, 757 Tz. 25 – Onlinearchiv I; BGH, NJW 2010, 2432 Tz. 28 – Onlinearchiv II; NJW 2010, 2728 Tz. 26; EuGH EuZW 2009, 108 Tz. 61 f. – Tietosuojavaltuutettu/Satakunnan Markkinapörssi Oy; Schlussanträge der Generalanwältin Kokott v. 8. 5. 2008 – EUGH C7307 C-73/07, BeckRS 2008, 70547 Rn. 65 ff., 81 f. zur Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG).

¹⁰⁹ BGH NJW 2011, 2285 Tz. 26 – Internetarchiv; *Thomale*, Privilegierung der Medien im deutschen Datenschutzrecht, 2006, S. 77.

¹¹⁰ Der Standpunkt, dass publizistische Tätigkeiten insgesamt im Datenschutzrecht nicht adäquat adressiert sind, ist durchaus verbreitet, vgl. nur *Weichert*, Datenschutz bei Internetveröffentlichungen, VuR 2009, 323, 328; *Kamp*, Personenbewertungsportale, S. 75f, 85, 96.

¹¹¹ Vgl. *Dörr/Schiedermair*, Rundfunk und Datenschutz. Die Stellung des Datenschutzbeauftragten des Norddeutschen Rundfunks (Rechtsgutachten), 2002, S. 71.

ten¹¹², gehören hierzu alle Tätigkeiten, die eine meinungsbildende Wirkung für die Allgemeinheit entfalten.¹¹³ Darunter fallen auch Tätigkeiten, die für die vergangene und künftige redaktionelle Arbeit von Bedeutung sind. Dies gilt umso mehr als die öffentliche Behandlung von Programmbeschwerden den Zweck verfolgt, die redaktionell-journalistische Funktionserfüllung des Senders, aber auch Kritik hieran transparent zu machen.

Vor diesem Hintergrund ist zu schlussfolgern, dass die Arbeit des Rundfunkrates der eigenen publizistischen Tätigkeit der Anstalt zuzuordnen ist, sofern es um die Kontrolle der der Programmfreiheit unterliegenden journalistisch-redaktionellen Tätigkeit geht. Ist dies der Fall, so gelten die engen Datenschutzregeln für die Arbeit des Rundfunkrates nicht, vielmehr richtet sich die juristische Kontrolle öffentlicher Beratungen von Programmbeschwerden allein nach den medienzivilrechtlichen Vorschriften.

6. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Vertrauliches Unternehmenswissen steht nicht im Zentrum dieser Begutachtung. Daher genügt eine kurze Darstellung. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse werden einzelgesetzlich durch §§ 203, 204 StGB und § 823 Abs. 1 BGB gegen ihre Offenbarung im nicht-geschäftlichen Kontext geschützt. Die individuellen Abwehransprüche der Betroffenen entstammen daher typischerweise dem Medienzivilrecht (§ 823 Abs. 1 bzw. Abs. 2 mit §§ 203, 204 StGB als Schutzgesetze). Verfassungsrechtlichen Schutz genießen diese Positionen jedenfalls über Art. 12 Abs. 1 GG.¹¹⁴ In den Rundfunkgesetzen (wie auch in den Gesetzen zum Schutz der Informationsfreiheit) werden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse als Schranke für den Zugangsanspruch verstanden (so auch §§ 14a S. 3; 18 Abs. 2 S. 4 WDR-G).

Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse werden allgemein auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtver-

¹¹² So EuGH EuZW 2009, 108 Tz. 61 f. – Tietosuojavaltuutettu/Satakunnan Markkinapörssi Oy u.a. (zu Art. 9 DSRL).

¹¹³ *Lauber-Rönsberg*, Internetveröffentlichungen und Medienprivileg – Verhältnis zwischen datenschutz- und medienzivilrechtlichem Persönlichkeitsschutz, ZD 2014, 177, 181.

breitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat.¹¹⁵ Die Kriterien Unternehmensbezug, fehlende Offenkundigkeit und Geheimhaltungswillen beschränken Spielräume, um im Rahmen der medialen Berichterstattung oder ihrer Kontrolle geheimes Wissen zu offenbaren. Immerhin ist klar, dass Wissen in öffentlichen Einrichtungen wegen des fehlenden Unternehmensbezuges keinen Geheimhaltungsschutz nach diesen Regeln genießt. Auch vertrauliche Unterlagen von Rundfunkanstalten (konkret Unterlagen im Rahmen von Filmförderprojekten) wurden als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne des § 6 S. 2 IFG angesehen.¹¹⁶ Ein Einblick in Vertragsunterlagen oder Lizenzverträge würde in diesen Bereich hineinragen. Das betrifft künftig auch die Zuständigkeit für die Beratung von Produktionsverträgen, die nach der Neufassung des WDR-Gesetzes auch in die Zuständigkeit des Rundfunkrates fallen.¹¹⁷ Der Umstand, dass solche Daten gegen den Willen des Geschützten „geleakt“ werden, führt nicht dazu, dass sie „allgemein zugänglich“, also offenkundig und nicht mehr geheim sind.

Das vierte Kriterium, das zum Schutzzumfang von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen hinzutritt, besagt jedoch, dass ein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung bestehen muss. Hier besteht Spielraum, Berichts- und Geheimhaltungsinteressen gegeneinander abzuwägen. Das berechnete Geheimhaltungsinteresse wird typischerweise unternehmensbezogen interpretiert, berechnete Geheimhaltung besteht mithin, „wenn die Offenlegung der Information geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen“.¹¹⁸ Damit muss die Wettbewerbsrelevanz mit dem Berichtsinteresse abgewogen werden.

Daraus folgt, dass auch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht absolut geschützt sind. Sofern sie in einer öffentlichen Sitzung thematisiert werden, muss im Vorfeld der Sitzung abgewogen werden, ob diese für die Behandlung einer Programmbe-

¹¹⁴ Vgl. nur BVerfGE 115, 2025, 229 = NJW 2006, 1041 und oben Fußn. 24.

¹¹⁵ BVerfG NVwZ 2011, 94 Rn. 204; Begründung zu § 6 S. 2 IFG Bund, BT-Drs. 15/4493, 14.

¹¹⁶ OVG Münster, Urt. v. 2.6.2015 – 1 A 2062/12, BeckRS 2015, 48271 Rn. 80 (in Bezug auf Angaben zu Lizenzkosten, Kosten der Programmverbreitung, der Redaktion und des Rechteerwerbs).

¹¹⁷ § 16 Abs. 6 WDR-G.

¹¹⁸ So zum Umweltinformationsgesetz (UIG) BVerwG, Beschl. v. 25.7.2013 – 7 B 45.12, BeckRS 2013, 54393 Rn. 10.

schwerde „unverzichtbar“ ist. Die Schwelle ist damit etwas höher als im Bereich personenbezogener Daten („erforderlich“). Das leuchtet zwar im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Rangordnung der jeweils betroffenen Güter nicht ein, ist aber als einzelgesetzliche Entscheidung zunächst zu beachten.

7. Zusammenfassung

a) Der Rundfunkrat des WDR kontrolliert im Rahmen der Erörterung von Programmbeschwerden Sorgfalt, Umfang, Fairness und Rechtskonformität der Sendetätigkeit. Nach § 18 Abs. 2 WDR-G soll diese Beratung öffentlich stattfinden. Dieses Erfordernis soll die gesamte Sendertätigkeit transparent machen. Auch die Seriosität und Vielfalt der Berichterstattung soll in diesem Zusammenhang für die Öffentlichkeit transparent werden.

b) Es ist selbstverständlich, dass die öffentliche Erörterung ihrerseits rechtskonform zu sein hat. Wenn es um die Mitteilung personenbezogener Umstände geht, sind die datenschutzrechtlichen Grenzen strenger als die medienzivilrechtlichen Regeln, denen der Sender selbst unterliegt.

c) Das Datenschutzrecht ist bei der öffentlichen Wiedergabe (Übermittlung) von Informationen anwendbar, wenn personenbezogene Informationen erörtert werden, also eine Person bestimmt oder bestimmbar ist. Das kann sich daraus ergeben, dass Namen, Familienverhältnisse, Meinungen, sachliche Verhältnisse, Adressen oder Beziehungen offenbart werden. Unproblematisch ist die Erörterung, wenn alle personenbezogenen Informationen anonymisiert werden. Ebenso ist es, wenn alle Betroffenen eine schriftliche Einwilligung gegeben haben, nachdem zuvor über den Umfang der Erörterung aufgeklärt wurde. Fehlt es an der Einwilligung, so ist eine identifizierende Erörterung zulässig, wenn die Identifizierung konkret erforderlich ist, um über die Programmbeschwerde entscheiden zu können und sie nicht nur der Illustrierung dient. Zulässig ist eine öffentliche Erörterung ferner, wenn es um Informationen geht, die bereits allgemein zugänglich waren, sei es durch die Sendung oder durch andere Medien. In diesem letzten Fall sind allerdings ausgenommen intime Vorgänge, die Erörterung eines strafrechtlich relevanten Verdachts, ohne zu erörtern, dass und inwieweit der Verdacht noch besteht.

d) Das Medienzivilrecht ist bei öffentlicher Erörterung im Rundfunkrat erst verletzt, wenn zu einer identifizierenden Information die Verletzung eines persönlichen Interesses (Intimsphäre, Vertraulichkeit, Privatsphäre, Reputation, Wahrheit biografischer Darstellungen) hinzutritt. Eine solche Verletzung liegt grundsätzlich erst vor, wenn das Persönlichkeitsinteresse das Berichtsinteresse überwiegt. Das medienzivilrechtliche Instrumentarium ist also großzügiger und führt tendenziell zu weniger Einschränkungen bei der öffentlichen Erörterung. Nur diesem Instrumentarium unterliegt die Anstalt im journalistisch-redaktionellen Bereich des Programms, also bei der operativen Arbeit des Senders selbst.

e) In der Rechtsliteratur wird überwiegend ohne nähere Begründung vertreten, dass Rundfunkanstalten insgesamt den strengen datenschutzrechtlichen Regeln unterliegen. Das wäre auch für den Rundfunkrat relevant, wenn seine programmkontrollierende Tätigkeit keine eigenen publizistischen Zwecke verfolgt. Dieses Gutachten geht davon aus, dass die programmkontrollierende Tätigkeit nicht Verwaltung, sondern Annex zur publizistischen Arbeit des Senders ist. Daher ist auch die programmbezogene Tätigkeit des Rundfunkrats Teil der journalistisch-redaktionellen Arbeit des Senders, weil die Behandlung von Programmbeschwerden Maßstäbe für die Transparenz vergangener und die Gestaltung künftiger Programmtätigkeit setzt.

B. Die Zulässigkeit einer Verlagerung von Programmbeschwerdeentscheidungen in den Programmausschuss

1. Problemstellung

Ein vom Programmausschuss des Rundfunkrates vorgeschlagener Entwurf einer Satzungsregelung sieht vor, dass entsprechend § 10 Abs. 5 WDR-Gesetz der (nicht-öffentlich tagende) Programmausschuss als Beschwerdeausschuss ermächtigt wird, bei einstimmigem Beratungsergebnis über Programmbeschwerden abschließend zu entscheiden. Im öffentlich tagenden Rundfunkrat würde in solchen Fällen nur noch ein zusammenfassender Bericht über das Beratungsergebnis erfolgen.

2. Begutachtung

Eine nicht öffentliche Beratung von Programmbeschwerden würde von vornherein verhindern, dass personen- oder geheimnisbezogene Informationen einer Öffentlichkeit außerhalb der Mitgliederschaft des Rundfunkrats zugänglich würden. Das Verfahren würde daher weder zu einer Übermittlung noch zu einer Verbreitung von Informationen an die Öffentlichkeit führen.

Allerdings würde eine generelle Beschränkung der Öffentlichkeit für die Programmkontrolle dem Erfordernis der Transparenz nach § 14a Abs. 2 WDR-Gesetz zuwiderlaufen. Er würde zudem das Prinzip der Sitzungsöffentlichkeit in § 18 Abs. 2 WDR-Gesetz beeinträchtigen. Das provoziert die Frage, ob beide Prinzipien durch Entscheidungen der Organe beschränkt werden dürfen.

Dafür spricht formal § 10 Abs. 5 WDR-Gesetz, der es dem Rundfunkrat (nicht der Intendanz) gestattet, die Entscheidung über Programmbeschwerden einem Beschwerdeausschuss zu übertragen. Funktional in der Rolle eines Beschwerdeausschusses ist bereits derzeit der Programmausschuss tätig, wobei das WDR-Gesetz es auch gestatten würde, einen eigenen Programmbeschwerdeausschuss zu bilden (§ 17 Abs. 1 WDR-G). Der Programmausschuss tagt nach den derzeitigen Binnenregelungen – wie alle weiteren Ausschüsse auch – in nicht-öffentlicher vertraulicher Sitzung (§ 13 Abs. 1 Satz 1 WDR-Satzung).¹¹⁹

Doch stellt sich die Frage, ob diese Satzungsbestimmung, die noch auf der Basis einer fakultativen Sitzungsöffentlichkeit nach § 18 WDR-Gesetz a.F. entwickelt wurde, auch nach der Neufassung des Gesetzes noch so bisher auszulegen ist. Die Vorschrift selbst wurde zwar nicht geändert, aber ihre Bedeutung im Rahmen neuer Transparenzerfordernisse auch nicht erörtert.

Gegen die weitreichende Befugnis, Gegenstände durch Satzung der öffentlichen Beratung zu entziehen, spricht, dass § 18 Abs. 2 WDR-Gesetz die Sitzungsöffentlichkeit als Prinzip verankert. Einen vollständigen Ausschluss der öffentlichen Verhandlung sieht es nur für „Personalangelegenheiten vor, die aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes des Personals des WDR vertraulich sind“, ferner „für solche Angelegenheiten, (...) bei denen die Erörterung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen unvermeidlich ist“. Für den ersten Fall muss die Öffentlichkeit durch den Rundfunkrat aus-

geschlossen werden, im zweiten Fall kann die Öffentlichkeit abstrakt generell durch Satzung ausgeschlossen werden. Die beiden Ausnahmen zeigen, dass insgesamt die Öffentlichkeit als Prinzip verankert ist, Ausnahmen sind gegenstandsbezogen und nur ausnahmsweise, nämlich im Fall von Geschäftsgeheimnissen abstrakt-generell vorzunehmen. Die systematische Betrachtung spricht dafür, dass eine generelle Verlagerung von Programmbeschwerden in einen nicht-öffentlich tagenden Ausschuss durch Satzungsbestimmung mit höherrangigem Recht unvereinbar ist.

Für diese Deutung spricht auch der Zweck der Neuregelung. Die Vorschrift entspricht in ihrer Zielrichtung der Bestimmung in § 88 Abs. 2 Satz 1 LandesmedienG zur Transparenz der Landesanstalt für Medien (LfM). Diese Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

„(2) Die LfM ist verpflichtet, für eine größtmögliche Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit Sorge zu tragen. Zu diesem Zweck macht sie insbesondere ihre Organisationsstruktur, einschließlich der Zusammensetzung der Medienkommission und der von ihr eingesetzten Ausschüsse, alle Satzungen, gesetzlich bestimmte Berichte sowie sonstige Informationen, die von wesentlicher Bedeutung für die LfM sind, in ihrem Online-Angebot bekannt. Dabei ist die Schutzwürdigkeit von personenbezogenen Daten und Betriebsgeheimnissen zu wahren.“

Zur Bedeutung dieser Vorschrift im Hinblick auf die Sitzungsöffentlichkeit der Medienkommission der LfM hat das VG Düsseldorf jüngst geurteilt, dass das Gesetz eine „größtmögliche Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit“ fordert, so dass eine in nicht-öffentlicher Sitzung erfolgte Beschlussfassung (über die Zuweisung von Frequenzen) rechtswidrig ist.¹²⁰ Die Befugnis zum Ausschluss der Öffentlichkeit sei „eng auszulegen“.¹²¹ Wie das WDR-Gesetz in § 10 Abs. 2 Satz 1 verlangt auch das Landesmediengesetz (§ 98 Abs. 2 S. 2 LMG), dass der Ausschluss der Öffentlichkeit nur „in begründeten Ausnahmefällen“ erfolgen darf. Daraus schließt das VG Düsseldorf, dass das die Öffentlichkeit ausschließende Gremium „sich in jedem Einzelfall genau mit dem Für und Wider eines Ausschlusses auseinander zu setzen“ hat und „die Öff-

¹¹⁹ WDR-Satzung vom 24.3.2003 (GV NRW S. 204) in der Fassung vom 28.11.2012 (GV NRW S. 618).

¹²⁰ VG Düsseldorf, Beschl. v. 3.11.2015 – 27 L 888/15, Rn. 40.

¹²¹ AaO. Rn. 57 mit Hinweis auf BVerfG, Beschl. v. 30.4.2015 – 1 BvR 2274/12, juris Rn. 15 (= NZA 2015, 820).

fentlichkeit nur dann ausschließen (darf), wenn dies aufgrund der besonderen Umstände des betreffenden Verfahrens aus übergeordneten Gesichtspunkten ausnahmsweise geboten ist“.¹²² Diese Erschwernis sei vom Gesetzgeber auch beabsichtigt gewesen. Er habe die Mediennutzer am Diskurs über die Gestaltung der Mediennutzung beteiligen und die Akzeptanz der Gremienarbeit sichtbar machen und dadurch auch verbessern wollen.¹²³ Da diese Transparenz gerade im öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch Bestandteil der positiven Ordnung der Rundfunkfreiheit darstellt,¹²⁴ gelten die Erörterungen auch für die Auslegung der §§ 14a, 18 Abs. 2 WDR-Gesetz.

Da der Gesetzgeber starre Ausschlüsse nur im Einzelfall für Personalangelegenheiten und durch Satzung im Falle unvermeidlicher Erörterung von Geschäftsgeheimnissen vorgegeben hat, ist ein genereller, durch Satzung erzeugter Ausschluss der Sitzungsöffentlichkeit nicht zulässig. Der Vorschlag, dies vorzunehmen, verstößt daher gegen §§ 14a, 18 Abs. 2 WDR-Gesetz. Zulässig bleibt eine Satzungsbestimmung, die eine nicht-öffentliche Erörterung von Vorgängen vorsieht, die unvermeidlich zur Erörterung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen führen würde. Der Ausschluss der Sitzungsöffentlichkeit für Personalangelegenheiten ist in diese Satzungsbefugnis nicht ausdrücklich einzubeziehen. Da das Gesetz hier aber formuliert, dass solche Erörterungen „stets unter Ausschluss der Öffentlichkeit zu behandeln“ sind, also eine Einzelfallabwägung zu jeder Sitzung nicht vorgesehen ist, wäre auch diesbezüglich eine Verlagerung in einen Ausschuss zulässig.

¹²² AaO. Rn. 61.

¹²³ So in der Tat Erläuterungen zu § 98 Abs. 2 LMG-Entwurf, LT-Drucksache 16/4950, S. 109 Nr. 63: „Die Transparenz der Gremienarbeit und die Kommunikation der Gremien mit den Mediennutzerinnen und Mediennutzern soll verbessert werden, um mehr Akzeptanz in der Bevölkerung und eine größere Legitimation der gesellschaftlichen Aufsicht zu erreichen. (...) Im Sinne von mehr Transparenz wird das Regel-Ausnahmeverhältnis der Öffentlichkeit der Sitzungen Medienkommission in Absatz 2 umgekehrt.“ Ebenso S. 87 f., wo der Zweck der Regelung, die Bürger als Mediennutzer „in den Diskurs über die Gestaltung der Mediengesellschaft“ einzubeziehen, besonders betont wird; ferner S. 103, wo betont wird, dass die Regelung geschaffen wurde, „um die Transparenz der Gremienarbeit zu verbessern und dadurch mehr Akzeptanz in der Bevölkerung und eine größere Legitimation der gesellschaftlichen Aufsicht zu erreichen“.

¹²⁴ BVerfGE 136, 9 Tz. 84; und etwas abstrakter ebenso BVerfGE 90, 60, juris Rn. 142 (Rundfunkgebührenurteil).

C. Ergebnisse

1. Programmbeschwerden dürfen und sollen nach der Neuregelung des WDR-Gesetzes in öffentlicher Sitzung beraten werden. Dabei ist der Schutz personenbezogener Daten und von Betriebsgeheimnissen zu beachten; er hindert die öffentliche Behandlung aber nicht grundsätzlich, sondern nur in Fällen, in denen die öffentliche Beratung zu Persönlichkeitsrechtsverletzungen oder unbefugten Geheimnisoffenbarungen führt. Die öffentliche Erörterung setzt insoweit voraus, dass bei der Vorbereitung der Sitzung eine Prognose darüber getroffen wird, inwieweit die Preisgabe von Daten erforderlich zur sachgerechten Entscheidung über die Programmbeschwerde ist. Diese Prognose muss auch berücksichtigen, ob die Preisgabe von Daten in der zu beurteilenden Sendung rechtswidrig war und ob die öffentliche Erörterung zu einer erneuten Rechtsverletzung führt. Das ist eindeutig nur der Fall, wenn intime Informationen (erneut) preisgegeben werden oder zwischenzeitliche Informationen dazu führen, dass die ursprüngliche Information unrichtig und interessenverletzend war.

Die überwiegende Ansicht in der Rechtsliteratur geht – freilich ohne allzu tiefe Begründung – davon aus, dass Rundfunkanstalten in vollem Umfang an die Vorschriften des Landesdatenschutzgesetzes gebunden sind und nicht von den liberaleren Regelungen profitieren, die das Medienprivileg in § 49 WDR-Gesetz eröffnet. Dieses Gutachten hält diesen Ausgangspunkt im Bereich der reinen Programmkontrolle für unzutreffend. Die Empfehlungen, die nachfolgend gegeben werden, berücksichtigen aber die „vorsichtige“ Linie, indem sie ein Vorgehen empfehlen, das sowohl den strengeren datenschutz- als auch den großzügigeren medienzivilrechtlichen Vorgaben entspricht.

2. Die generelle Verlagerung von Programmbeschwerden in einen nicht-öffentlich tagenden Ausschuss per Satzungsbestimmung steht mit den Vorgaben der §§ 14a, 18 Abs. 2 WDR-Gesetz nicht in Übereinstimmung.

D. Empfehlungen

Die Empfehlungen werden abgestuft gegeben. Sofern der Rundfunkrat der datenschutzrechtlichen Grundentscheidung folgt, gelten die nachfolgend unter 1. dargestellten Richtlinien. Der Gutachter selbst ist der Ansicht, dass die Beratung im Rundfunkrat jedenfalls in seiner die Programmbeschwerden betreffenden Tätigkeit vom

Medienprivileg des Datenschutzes profitiert. Dann würden die datenschutzrechtlichen Vorschriften und die Empfehlungen hierzu nicht gelten, sondern das Medienzivilrecht (unten 2.) würde Anwendung finden.

1. Datenschutzrechtlich relevante Empfehlungen

Die Empfehlungen betreffen die Sitzungsvorbereitung des Rundfunkrats. Im Wesentlichen geht es bei der Sitzungsvorbereitung um Prognosen darüber, ob Datenschutzverstöße durch die öffentliche Erörterung erfolgen können. Das Gefahrenpotential liegt darin, dass die Zuhörer ihrerseits an das Datenschutzrecht nicht gebunden sind. Sofern Informationen erstmals allgemein zugänglich werden, besteht das Risiko, dass diese Informationen weitergetragen werden, etwa über Soziale Medien.

a) Anwendbarkeit der Kontrollnormen: Identifizierbarkeit/Betroffenheit

In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob personenbezogene Informationen vorliegen.

aa) Das ist der Fall, wenn sich in den der Programmbeschwerde zugrundeliegenden Unterlagen unmittelbar personenidentifizierende Angaben über natürliche Personen, wie den Petenten, sonstige Beteiligte oder Unbeteiligte (Name, Adresse, Bildmaterial, Kennzeichen, Aktenzeichen, Darstellungen über sachliche Verhältnisse, z.B. Briefe, Aktennotizen, die eine Person identifizierbar machen, z.B. Berufsangabe, Kfz.-Kennzeichen) finden.

bb) Ebenso ist es, wenn sich in den Unterlagen indirekt personenidentifizierende Angaben finden, aus denen ohne allzu großen Aufwand eine Person bestimmt werden kann (z.B. Mitteilung von Ereignissen, Filmen, Büchern, Bekannten, die mit der betreffenden Person in Verbindung gebracht werden können).

b) Datenschutzrechtliche Zulässigkeit

aa) Ausgangspunkt

Die öffentliche Mitteilung personenbezogener Daten ist Übermittlung i.S.d. § 16 Abs. 1 LDSG. Sie muss also mit Einwilligung aller Betroffenen oder aufgrund einer gesetzlichen Erlaubnisnorm erfolgen. Keine datenschutzrechtlichen Grenzen für die öffentli-

che Erörterung gibt es, wenn die betroffene Person nicht erkennbar ist. Eine Anonymisierung führt daher aus den meisten hier erörterten Problemen heraus.

bb) Zulässigkeitserwägungen

(1) Einwilligungen einholen

Die Mitteilung ist jedenfalls zulässig, wenn eine Einwilligung aller Betroffenen vorliegt. Fehlt die Einwilligung, kann die öffentliche Erörterung gleichwohl zulässig sein, dann muss sie allerdings die Voraussetzungen unter cc) erfüllen. Die Einwilligung ist datenschutzrechtlich gewissermaßen der sichere Weg, um eine zulässige Übermittlung zu rechtfertigen. Sie muss schriftlich und mit genauer Unterrichtung über den Umfang der öffentlichen Erörterung von allen Betroffenen erhoben werden. Das bedeutet:

- Soweit möglich, sollten Einwilligungen von allen Betroffenen in schriftlicher Form eingeholt werden. In dem Anforderungsschreiben sollte in verständlichen Worten mitgeteilt werden, was Inhalt der Rundfunkratssitzung ist und welche Daten (z.B. Name, Adresse, Beruf) dem Publikum mitgeteilt werden. Das Schreiben muss zum Ausdruck bringen, dass der Betroffene seine Einwilligung auch verweigern kann.
- Sofern personenbezogene Informationen verwendet werden, die der Petent in seiner Beschwerde selbst nicht mitteilt (z.B. Informationen aus Recherchen des Hauses), genügt die auf die Programmbeschwerde bezogene Einwilligung nicht. Hier ist auch darüber zu informieren, welche dieser weiteren Angaben mitgeteilt werden sollen.

(2) Anonymisierungsmöglichkeiten prüfen

Sofern Einwilligungen der Betroffenen nicht eingeholt werden können, sollte geprüft werden, ob personenbezogene Informationen in anonymer Form übermittelt werden können. In solchen Fällen greift das Datenschutzrecht nicht.

Beispiel: Soweit als möglich, werden Namen, Adressen, Kennzeichen unterdrückt, Bildmaterial, das ausnahmsweise gezeigt wird, wird gepixelt.

(3) Erforderlichkeit der Erörterung prüfen und begründen

Die Mitteilung von personenbezogenen Daten ist auch ohne Einwilligungen und Anonymisierung zulässig, wenn die öffentliche Wiedergabe der Daten erforderlich ist, um die Programmbeschwerde zu erörtern und über sie zu entscheiden.

Die jeweilige öffentliche Erörterung und Übermittlung der fraglichen personenbezogenen Information müssen erforderlich sein, um über die Programmbeschwerde entscheiden zu können; sie dürfen die Beschwerde nicht nur illustrieren, sondern die öffentliche Mitteilung muss entscheidungsrelevant („erforderlich“) sein.

Beispiele:

- Die Programmbeschwerde wurde vom Ehegatten eingelegt und behauptet Recherchemängel. In der Sitzung wird auch über den Partner berichtet, ohne dass dies erforderlich ist, um die der Sendung zugrunde liegende Recherchearbeit zu erörtern. Die partnerbezogenen Angaben sind zur Beurteilung der Programmbeschwerde nicht mehr erforderlich und dürfen daher nicht öffentlich erörtert werden.
- In der Programmbeschwerde wird ein Autor oder Redakteur angegriffen; zur Beurteilung der Frage, ob dessen Recherchetätigkeit sorgfaltsgemäß war, ist der Name des Journalisten regelmäßig nicht berichtenswert. Ausnahmen können gelten, wenn es um wiederholte Angriffe gerade gegen diesen Journalisten geht.

Ist die Mitteilung nicht durch den Aufgabenzweck gedeckt, kann sie gleichwohl erfolgen, wenn das Material bereits gesendet wurde und durch die erneute Befassung nicht offensichtlich überwiegende Interessen des Betroffenen beeinträchtigt werden. Hierzu muss geprüft werden, ob die damalige Sendung rechtmäßig und zwischenzeitlich keine Entwicklungen eingetreten sind, welche nun zu einer Beeinträchtigung der Interessen des Betroffenen führen.

Beispiele:

- Die ursprüngliche Sendung enthielt intime Informationen. Eine öffentliche Beratung scheidet auch in der Rundfunkratssitzung aus, sofern diese Informationen weitergegeben werden. Solange die intime Information nicht wiedergegeben wird, darf über den Vorfall abstrakt öffentlich beraten werden
- Die ursprüngliche Sendung behandelte den Verdacht eines strafbaren oder sozialschädlichen Verhaltens, der sich zerstreut hat. Die öffentliche Behandlung muss diesen Umstand mit darstellen. Sie darf keinesfalls den Eindruck erwecken, dass der Verdacht noch besteht.
- Allgemein zugänglich sind Informationen über Sendungsmoderatoren. Den Moderator einer angegriffenen Sendung zu nennen, verletzt auch keine überwiegenden Interessen; das gleiche gilt für Autoren- und Redakteursnamen, die im Abspann einer Sendung genannt wurden.

2. Medienzivilrechtlich relevante Empfehlungen

a) Anwendbarkeit: Betroffenheit prüfen

Die medienzivilrechtlichen Vorschriften sind anwendbar, wenn in Bezug auf eine identifizierbare Person Informationen mitgeteilt werden, die Person also anhand der Informationen erkennbar wird. Genügend ist die Erkennbarkeit im Freundes- und Bekanntenkreis. Sofern anonymisiert berichtet wird, erzeugt das Medienzivilrecht keine Hürden für die öffentliche Erörterung. Ein sicherer Weg ist daher stets, identifizierende Informationen zu vermeiden.

b) Einwilligungen einholen

Einwilligungen wirken nicht nur im Datenschutz-, sondern auch im Medienzivilrecht. Die medienrechtliche Einwilligung ist einfacher zu erlangen als die datenschutzrechtliche. Ein Schriftefordernis besteht hier jedoch nicht. Beinahe stets genügen konkludente Zustimmungen der Betroffenen.

Beispiele:

- „Lächeln in die Kamera“; Besuch öffentlicher Veranstaltungen, Auftritt in der Öffentlichkeit, Auftritt in beruflichen Funktionen;
- sofern Betroffene im Sendebbeitrag ausdrücklich oder konkludent der Sendung zugestimmt haben, gilt diese Zustimmung auch für die Erörterung im Rundfunkrat; ausdrückliche oder konkludente Einwilligungen müssen nicht erneut eingeholt werden.

Strengere Regeln gelten für Minderjährige. Eine öffentliche Erörterung ist hier regelmäßig an die Einwilligung der Erziehungsberechtigten gebunden. Ausnahmen gelten, wenn es um Minderjährige geht, die öffentliche Figuren sind („Kinder-Stars“); weiterhin greift auch eine Ausnahmen für den Auftritt auf öffentlichen Veranstaltungen, die in Begleitung der Eltern oder mit deren Zustimmung erfolgen.

c) Absolute Grenzen prüfen

Die Verbreitung wissentlich unwahrer Tatsachenbehauptungen, Schmähkritik oder Umständen, die die Intimsphäre betreffen, unterliegen strengen Regeln. Informationen aus dem Bereich der Intimsphäre sind absolut geschützt. Mitteilungen, die in diese Sphäre eindringen, sind unzulässig.

Beispiel:

- Berichte zum Sexualleben, stigmatisierende Krankheiten, sexuelle Orientierung, jeweils unter der Bedingung, dass diese nicht zuvor durch den Betroffenen selbst offenbart wurden.

d) Relative Grenzen: Überwiegende persönlichkeitsrechtsbezogene Interessen

Minderjährigenschutz und Geheimnisschutz sind in der Abwägung schwieriger zu rechtfertigen. Hier gilt im Grundsatz Enthaltensamkeit von öffentlicher Berichterstattung.

Beispiele:

- Informationen, die das Familienleben, Schulergebnisse, Freizeit- und Urlaubsverhalten von Minderjährigen betreffen, sind regelmäßig gesperrt (Ausnahmen bei Einwilligung, oben unter 2.).
- Vertragsunterlagen und -informationen, Lizenzkosten, die Gegenstand solcher Verträge sind, sind regelmäßig gesperrt; das gilt grundsätzlich auch, wenn die Informationen „geleakt“ wurden; eine Berichterstattung kann erfolgen, wenn ein deutlich überwiegendes Berichtsinteresse besteht, etwa bei Verdacht von korruptem Verhalten.

e) Relative Grenzen: Privatsphäre – Verdachtsberichterstattung

Die Privatsphäre von nicht prominenten Personen, aber auch von Prominenten ist grundsätzlich zu schützen; wird hierüber öffentlich berichtet, muss ein überwiegendes Berichtsinteresse bestehen. Ein reines Unterhaltungsinteresse genügt nicht. Die Grenzen sind aber nicht allzu hoch, wenn über soziale Entwicklungen beispielhaft und personalisiert berichtet wird.

Beispiele:

- Prominente vermieten ihre Ferienvilla; der Umstand unterfällt der Privatsphäre, darf aber offenbart werden, wenn im Zusammenhang mit der Information Sozialkritik geübt wird („Müssen auch Prominente sparen“?). Bei Normalpersonen gilt dies nicht.
- Es wird über Urlaub und Freizeitverhalten von Personen berichtet; bei Prominenten und Nichtprominenten bedarf es hierzu eines Anlasses oder einer Einwilligung. Auch diese Grenzen gelten nicht bei Normalpersonen.

Verdachtsberichterstattungen unterliegen engeren Grenzen. Ein Verdacht darf nur öffentlich verbreitet werden, wenn ein Verdachtsanlass für ein gravierendes Fehlverhalten vorliegt, eine hinreichende Anzahl von Verdachtstatsachen aus mehreren Quellen recherchiert wurden, aus dem Bericht keine Vorverurteilung erkennbar wird

und der Betroffene nach Möglichkeit Gelegenheit zu einer Erwiderung erhalten hat. In der Regel wird die journalistische Recherche bereits durch den Sender erfolgt sein. Der Rundfunkrat hat aber die Aufgabe, diese Recherche zu überprüfen. Bei der öffentlichen Erörterung muss daher darauf geachtet werden, dass nicht erneut Rechte verletzt werden.

Beispiel:

Wenn sich der Verdacht erledigt hat oder gar ein Freispruch in einem Strafverfahren vorliegt, ist das im Zusammenhang mit der Debatte über eine Programmbeschwerde, die den ursprünglichen Verdacht offenlegt, unbedingt zu erwähnen.

3. Anwendungen

Abschließend soll anhand einiger Programmbeschwerden, die dem Gutachter vorliegen, beispielhaft Stellung zu typischen Problemkonstellationen genommen werden.

a) Tagesordnung zu Programmausschussfragen

In der Tagesordnung zur Rundfunkratsitzung wird der Petent regelmäßig namentlich gemacht.

Diese Praxis ist datenschutz- und medienzivilrechtlich unproblematisch. In beiden Fällen genügt die schriftliche Einwilligung den Maßstäben beider Rechtsregime. Fehlt es aber an der Einwilligung, so wird es nach datenschutzrechtlichen Regeln häufig nicht erforderlich sein, den Namen des Petenten zu nennen. So spielt in Fällen, in denen sich Petenten darüber beschweren, dass in Sendungen nicht ausgewogen berichtet oder dass mit Unwahrheiten gearbeitet wurde (Fall 11.2.2016 – Presseclub Syriendiskussion), der Name des Petenten für diesen Vorwurf keine Rolle. Medienzivilrechtlich genügt allerdings die Petition selbst, um von einer konkludenten Einwilligung auch mit namentlicher Nennung auszugehen, solange der Petent nicht ausdrücklich erwähnt, dass er nicht genannt werden möchte, und sofern dem Petenten mitgeteilt wird, dass Programmbeschwerden in öffentlicher Sitzung verhandelt werden.

Weitere personenbezogene Angaben werden in den Tagesordnungen nach den vorgelegten Unterlagen nicht gemacht.

b) Beschwerden von Verbänden oder Unternehmen

Sofern Unternehmen oder Verbände Beschwerden einreichen, gibt es keine datenschutz- und geringe medienzivilrechtliche Probleme bei öffentlicher Verhandlung (Bsp. WDR-Sendung vom 17.11.2014 – „Könnens kämpft“ – Programmbeschwerde eines Fassadendämmstoffverbandes). Das Datenschutzrecht schützt natürliche Personen, nicht Verbände, auch nicht deren berufsmäßige oder organschaftliche Vertreter in dieser funktionsbezogenen Rolle. Das Medienzivilrecht schützt nicht die Intim- oder Persönlichkeitssphäre von Unternehmen. Zwar wird gelegentlich von einem sozialen Geltungsanspruch auch bei Unternehmen und Verbänden gesprochen, in der Sache handelt es sich allerdings stets um einen Schutz gegen unwahre kreditschädigende Tatsachenbehauptungen. Die bloße Nennung oder Identifizierung von Unternehmens- oder Verbandsvertretern erzeugt daher keinerlei Probleme.

Bei Tatsachenbehauptungen, die Geschäfts- oder Kundenbeziehungen, beeinträchtigen können, ist Vorsicht angebracht. Unwahre Tatsachenbehauptungen sind unzulässig. Verdachtsbehauptungen müssen ordentlich recherchiert sein, sonst sind sie distanziert zu erörtern, d.h. in der Beratung sind sie als umstritten klar zu bezeichnen. Der Umstand, dass einseitig oder lückenhaft berichtet wurde, mag einen Verstoß gegen die Programmgrundsätze darstellen, er ist allerdings erst Rechtsverletzung, wenn unwahre Tatsachen verbreitet wurden. Bei Tatsachenbehauptungen ist vor der öffentlichen Erörterung daher die Recherche des Senders auf Plausibilität zu prüfen. Bei länger zurückliegenden Vorfällen ist es wichtig, eine erneute Suche nach neueren Erkenntnissen zu den tragenden Tatsachen einer kritischen Berichterstattung durchzuführen. Regelmäßig wird diese Recherche allerdings bereits im Bericht des Intendanten an den Rundfunkrat enthalten sein.

Ein besonderes Risiko stellen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse dar. Sind sie allgemein zugänglich, weil bereits Bestandteil eines Berichtes, ist nur zu prüfen, ob eine unrechtmäßige Offenbarung vorliegt. Im Übrigen allerdings bedarf es eines gewichtigen Berichtsinteresses, um ein Geheimnis offenbaren zu dürfen.

c) Personalisierte Beschwerden, auch über Journalisten des Hauses

Im Fall der Sendung „Tatort Münsterland“ (Sendung vom 24.8.2015) stellte sich die Frage, ob eine öffentliche Erörterung über Korruptionsvorwürfe gegen einen Kommunalpolitiker, einen Wirtschaftsverband und dessen Auftragsvergaben an die Ehefrau des Kommunalpolitikers stattfinden kann. Die Programmbeschwerde wurde von dem Kommunalpolitiker erhoben, der auch seine Einwilligung zur öffentlichen Beratung erteilte. Fraglich war, ob die öffentliche Beratung der Programmbeschwerde allein deshalb zulässig war.

Datenschutzrechtlich legitimiert die Einwilligung nur personenbezogene Informationen über den Petenten, nicht solche bezüglich der Ehefrau und des Autors des Beitrags. Zulässig wäre die Nennung des Autors, wenn dieser im Sendebbeitrag genannt wurde (allgemeine Zugänglichkeit der Information), im Übrigen nur, wenn es zur angemessenen Behandlung der Programmbeschwerde erforderlich ist, den Autor namentlich zu nennen. Das gleiche gilt für die namentliche Nennung der Ehefrau des Kommunalpolitikers. Der betreffende Verband durfte grundsätzlich genannt werden, es sei denn, die Nennung hätte bereits genügt, um auch die Ehefrau zu identifizieren. Datenschutzrechtlich unzulässig war die öffentliche Behandlung von Honorarzah- lungen an die Ehefrau (nicht allgemein zugänglich, nicht erforderlich für die Behandlung des Hauptvorwurfs). Dagegen könnte es erforderlich sein, zu erwähnen, dass Auftragsvergaben an eine nicht hinreichend qualifizierte Person erfolgten. Die Bekanntgabe der Namen von Ermittlern oder Staatsanwälten ist datenschutzrechtlich problematisch, solange deren Namen nicht im Zusammenhang mit dem Verfahren allgemein zugänglich waren (Presseberichterstattung). Dass deren Namen erforderlich sind, um die Beschwerde zu behandeln, ist kaum anzunehmen. Insgesamt zeigt das Beispiel, dass über das Merkmal der Aufgabenerfüllung grundsätzlich auch ein Zugriff auf personenbezogene Daten möglich ist.

Einfacher wird die Lösung bei Geltung des Medienprivilegs im Rahmen der Behandlung von Programmbeschwerden. Gesperrt sind in diesem Fall nur Angaben zu intimen Vorgängen. Dagegen darf auch der Autor des Beitrags namhaft gemacht werden, es sei denn, diese Information betrifft ein Redaktionsgeheimnis, also den Quellenschutz, der zum geschützten Bereich der institutionellen Medienfreiheit gehört. Persönlichkeitsrechtlich ist dagegen nicht ersichtlich, warum außerhalb dieser Sperrzone berechnete Interessen des Autors an einer Namensnennung verletzt werden.

Der Name gehört selbstverständlich nicht zur Intimsphäre des Betroffenen. Mit dem Vorwurf journalistischen Fehlverhaltens muss sich ein Funktionsträger konfrontieren lassen, zumal es hier um seine berufliche Sphäre geht. Kritik an der Funktionserfüllung müssen Berufsträger, die in die Öffentlichkeit wirken (Professoren, Lehrer, Ermittlungsbeamte), grundsätzlich dulden. Die Grenze ist überschritten, wenn in der öffentlichen Erörterung unwahre Tatsachen oder Verdachtsmomente, die auf ein strafrechtliches oder soziales Fehlverhalten hindeuten, unrecherchiert genannt werden.

d) Identifizierende Verdachtsberichterstattungen

In einem Fall lag der Programmbeschwerde eine identifizierende Berichterstattung über eine mögliche Verwicklung in eine schwere Straftat mit rechtsgerichtetem politischem Hintergrund zugrunde (mehrere „Lokalzeit“-Beiträge – „Kölner unter NSU-Verdacht“). Im Beitrag wurde ein Phantombild gezeigt und die Behauptung aufgestellt, der Verfassungsschutz habe festgestellt, das Bild sehe einem Mitarbeiter des Amtes auffällig ähnlich. Genannt wurden der Vorname und die Startinitiale des Nachnamens des Betroffenen. In der Programmbeschwerde wurde der Name des Betroffenen offenbart, die Beschwerde selbst wurde durch einen Rechtsanwalt geführt. Eine Einwilligung zur öffentlichen Verhandlung wurde verweigert.

Datenschutzrechtlich wäre die öffentliche Erörterung in der Rundfunkratssitzung unzulässig gewesen, wenn das Phantombild während der Sitzung gezeigt oder der Name des hinter dem Beschwerdeführer stehenden Mandanten genannt worden wäre. Da die Originalbeiträge in den Sitzungen des Rundfunkrats nicht mehr wiedergegeben werden, war das aber nicht zu befürchten. Bestimmte Personenangaben fehlten damit. Denkbar wäre, dass über die innerhalb der Beschwerde mitgeteilten Sachverhaltsangaben eine Bestimmung hätte vorgenommen werden können. Plausibel ist dies nicht, selbst der Anwalt trug vor, nur enge Bekannte hätten den Betroffenen anlässlich des Phantomfotos identifizieren können. Die Umstände des Vorwurfs waren dagegen so allgemein, dass man hieraus bestimmte Personen nicht hätte identifizieren können. Daher wäre aus datenschutzrechtlicher Sicht eine öffentliche Erörterung möglich gewesen, solange weder der Name des Mandanten genannt noch sein Bild gezeigt werden.

Allerdings wäre eine Bestimmbarkeit denkbar gewesen, wenn der Beitrag selbst noch abrufbar war, so dass Zuhörer der Rundfunkratssitzung aufgrund des Sendedatums und des allgemeinen Sendeinhalts Zugang zu den Informationen und damit auch zu dem Phantombild hätten erhalten können. Ob der Beitrag noch verfügbar war, hätte daher vom Rundfunkrat überprüft werden müssen.

Inhaltlich wurde in der Programmbeschwerde der Vorwurf erhoben, der Bericht sei einseitig gewesen und hätte entlastende Umstände nicht ausreichend gewichtet. Zur Behandlung dieses Vorwurfes wäre es erforderlich gewesen, den Umstand, dass und in welchem Umfang wechselseitige Behauptungen zum Tragen gekommen sind, zu erörtern. Daher wäre die öffentliche Erörterung trotz der fehlenden Einwilligung datenschutzrechtlich zulässig gewesen.

Medienzivilrechtlich schlägt zunächst zu Buche, dass bei fehlendem Personenbezug auch keine Betroffenheit einer identifizierbaren Person vorliegt. Allerdings war die Betroffenheit aus dem Ursprungsbeitrag zu ersehen. Indem dieser Beitrag nochmals erwähnt wird, wird er allerdings nicht verbreitet. Der Umstand, dass der Beitrag noch abrufbar war, belastet den Rundfunkrat nicht, wohl aber den Sender, sofern die Verfügbarkeit Rechtsverletzungen perpetuiert. Insgesamt geht es hierbei um die Grundsätze der Verdachtsberichterstattung, deren Voraussetzungen im Wesentlichen gegeben sind. Einzig die Frage, ob der Vorwurf aufrechtzuerhalten war, stellte sich als kritisch heraus. Eine einfache Lösung wäre es daher gewesen, den Beitrag, sofern er noch abrufbar war, zu verpixeln oder um das Phantombild zu bereinigen. Dann wäre eine öffentliche Erörterung im Rundfunkrat zulässig gewesen.



Köln, 25.02.2016

(Prof. Dr. Karl-Nikolaus Peifer)