



Stellungnahme von ARD und ZDF

zur

Online Konsultation zur Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (PSI Directive)

ARD und ZDF bedanken sich für die Möglichkeit, im Rahmen der öffentlichen Konsultation der Europäischen Kommission zur Revision der Richtlinie 2003/98 EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors Stellung nehmen zu können. Grundsätzlich unterstützen ARD und ZDF das Ziel der Kommission, einen gemeinsamen Binnenmarkt für Informationen herzustellen.

Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf die Beantwortung der Frage zur Einbeziehung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in den Anwendungsbereich der Richtlinie (Frage zu Artikel 1). Aus Sicht von ARD und ZDF gibt es sowohl grundsätzliche rechtliche Argumente, die eine Ausnahme aus der Richtlinie rechtfertigen (Punkt 1 und 2), als auch mögliche Kollisionen mit dem Urheberrecht, dem Informanten- und Datenschutz (Punkt 3-5).

Insgesamt muss an die Besonderheit des öffentlich-rechtliche Rundfunks erinnert werden, der nicht mit anderen ‚öffentlichen Stellen‘ im Sinne dieser Richtlinie vergleichbar ist. Spezifischer Auftrag und Organisation bedingen eine Sonderstellung, die bisher zu einer Ausnahme aus dem Anwendungsbereich führte. Bereits in früheren Richtlinienentwürfen wurde darauf hingewiesen: *„Dieser Ausschluss spiegelt die Sonderstellung wieder, wie sie im Protokoll zum Vertrag von Amsterdam anerkannt wird.“*¹

Außerdem möchten wir in diesem Zusammenhang auf den Anwendungsbericht der Kommission aus dem Jahre 2009 hinweisen². Darin wird festgestellt, dass mit Ausnahme von zwei Mitgliedstaaten (LV und LT) alle Mitgliedstaaten der Meinung waren, dass der Anwendungsbereich nicht ausgeweitet werden sollte. Die Verwaltungskosten stünden in keinem Verhältnis zu den möglichen Vorteilen.

Diese der Richtlinie zugrundeliegenden Sachverhalte haben sich bis heute nicht verändert, so dass kein Grund besteht, von dieser Position abzurücken. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk soll nicht in den Anwendungsbereich einbezogen werden.

¹ siehe ABl. C 227 E vom 24.9.2002, S. 382ff

² KOM (2009) 212 endg, Seite 6

1. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist nicht mit anderen „öffentlichen Stellen“ i.S.d. Richtlinie vergleichbar

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk kann mit den anderen ‚öffentlichen Stellen‘, die von der Richtlinie erfasst sind, nicht verglichen werden. Der Unterschied besteht vornehmlich in zwei grundlegenden Kriterien, die in Art. 2 Abs. 2 c) der Richtlinie genannt werden: Staatsfinanzierung und staatliche Aufsicht. Keines dieser Kriterien wird von ARD und ZDF erfüllt. Im Gegenteil zeichnet sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland durch seine Staatsferne aus. Diese Staatsferne kommt einerseits darin zum Ausdruck, dass sich ARD und ZDF gerade **nicht durch staatliche Mittel**, sondern im wesentlichen über staatsfern erhobene Rundfunkgebühren (künftig: Medienabgabe) finanzieren. Andererseits unterliegen ARD und ZDF, die als Anstalten bzw. Körperschaften des öffentlichen Rechts mit dem Recht der Selbstverwaltung organisiert sind, **keiner Staatsaufsicht** (sog. Fachaufsicht), sondern nur einer beschränkten Rechtsaufsicht.

Dies sind entscheidende Unterschiede im Vergleich zu anderen öffentlichen Stellen. Dieser Unterschied wurde in Deutschland gerichtlich immer wieder festgestellt, zuletzt beispielsweise durch das Verwaltungsgericht (VG) Köln. In dem Urteil des VG Köln vom 19. November 2009 wird erläutert, dass *„Rundfunkanstalten (...) auch in der Ausgestaltung als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und trotz Wahrnehmung einer „öffentlichen Aufgabe“ keine Anstalten (sind), die der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben bzw. der Ausübung staatlicher Verwaltung dienen und dem staatlichen Bereich in diesem Sinne zuzuordnen wären“*³. Auch steht einer Zurechnung zur Exekutive laut Gericht entgegen, *„...dass vom Schutzbereich des Grundrechts der Rundfunkfreiheit alle wesensmäßig mit der Veranstaltung von Rundfunk zusammenhängenden Tätigkeiten, von der Beschaffung der Informationen und der Produktion der Sendungen bis hin zu ihrer Verbreitung einschließlich aller zur Erfüllung der Funktion des Rundfunks notwendigen Voraussetzungen und Hilfstätigkeiten, erfasst und damit staatsfrei sind.“*⁴

2. Die Grundsätze des Primärrechts – insbesondere das Amsterdamer Protokoll – müssen im Sekundärrecht verwirklicht werden

Eine Ausweitung des Anwendungsbereiches auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk muss die primärrechtlichen Regelungen des Amsterdamer Protokolls beachten und kann diese nicht durch Sekundärrecht aushebeln. Demnach kommt dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk durch die **Natur seiner Aufgabenerfüllung eine Sonderrolle** zu, die gerade dessen Einzigartigkeit und die Bedeutung öffentlich-rechtlicher Sender für Demokratie, Kultur, Medienpluralismus und für die Gesellschaft jedes einzelnen Mitgliedsstaates zu unterstreicht.

Darüber hinaus ist die Frage, ob und in welchen Grenzen der Allgemeinheit über den Rundfunkauftrag hinaus ein Recht auf Informationszugang eingeräumt wird, nach dem in diesem **Protokoll festgelegten Grundsätzen allein im Verantwortungsbereich** der Mitgliedstaaten.

³ VG Köln, Urteil vom 19.11.2009 (6 K 2032/08), NWVBL.4/2010, S. 155ff. Siehe in diesem Zusammenhang auch die Grundsatzentscheidungen des Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 20.07.1985- 1 BVR 155/85 und des Bundesverwaltungsgerichts, Urteil vom 13.12.1984- 7 C 139/81-, BVerwGE 70,310; OVG NRW, Urteil vom 19.08.1985 – 4 A 1050/81-, DÖV 1986, 82.

⁴ VG Köln, Urteil vom 19.11.2009 (6 K 2032/08), NWVBL.4/2010, S. 155ff.

3. Ausweitung der Richtlinie hätte nur geringe Nutzungsrechte oder stünde in direkter Kollision mit Urheber- und Leistungsschutzrechten

Würde in der Richtlinie die bestehende Regelung beibehalten werden, dass europäisches und nationales Urheber- und Leistungsschutzrecht unangetastet bleibt, dann hätte eine Einbeziehung der Rundfunkanstalten **keine nennenswerten positiven Effekte**. Denn mit Ausnahme der urheberrechtlich geschützten Programme haben öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten keine verwertbaren Informationen. Das einzig und allein für die Wiederverwertung interessante Programmmaterial des Rundfunks unterliegt Urheber- und Leistungsschutzrechten.

Eine Ausweitung des Anwendungsbereiches der Richtlinie ohne Berücksichtigung der bestehenden urheberrechtlichen und leistungsschutzrechtlichen Regelungen wäre aber kaum denkbar, da eine derartige Richtlinie dann in **direkter Kollision zu nationalen, europäischen und internationalen urheberrechtlichen Regelungen** stünde und darüber hinaus negative wirtschaftliche Konsequenzen für den gesamten Kreativsektor hätte.

4. Eine Ausweitung würde die journalistische Arbeit und des Informantenschutz nachhaltig beeinträchtigen

Die Informationsbeschaffung, -bearbeitung und -verbreitung im weitesten Sinne zählt zu den Kernaufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Zur Erfüllung dieses Auftrages ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk ganz maßgeblich auf Informantenschutz und Vertraulichkeit (Redaktionsgeheimnis) angewiesen. Ein allgemeines Informationszugangs- und Informationsverwertungsrecht würde dem jedoch entgegenstehen und mithin gegen, zumindest in Deutschland, nationales Verfassungsrecht verstoßen.

Vom Schutzbereich des Grundrechts der Rundfunkfreiheit sind nämlich alle wesensmäßig mit der Veranstaltung von Rundfunk zusammenhängenden Tätigkeiten, von der Beschaffung der Informationen und der Produktionen der Sendungen bis hin zu ihrer Verbreitung einschließlich aller zur Erfüllung der Funktion des Rundfunks notwendigen Voraussetzungen und Hilfstätigkeiten erfasst und damit staatsfrei.

Darüber hinaus würde ein solch allgemeines Informationszugangs- und Informationsverbreitungsrecht dazu führen, dass den Rundfunkanstalten zukünftig Informationen verwehrt blieben, wenn Dritte diese und entsprechende Quellen ohne Einschränkung einfordern und verwerten dürften. Das für die journalistische Arbeit unabdingbare Vertrauen in das Redaktionsgeheimnis würde zukünftig fehlen und die journalistische Arbeit massiv beeinträchtigen.

Auch ist der Rechtsprechung zufolge eine vernünftige und operationalisierbare Grenzziehung zwischen journalistisch-redaktionellen Informationen und solchen nicht journalistisch-redaktioneller Art in Anbetracht des besonderen verfassungsrechtlichen Schutzes des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gem. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz schwierig, wenn nicht gar unmöglich⁵.

⁵ VG Köln, Urteil vom 19.11.2009 (6 K 2032/08), NWVBL.4/2010, S. 155ff.

5. Der Datenschutz darf nicht eingeschränkt werden

Dort, wo der öffentlich-rechtliche Rundfunk hoheitlich tätig wird, namentlich beim Gebühreneinzug, unterliegen die in diesem Rahmen von den Rundfunkteilnehmern gesammelten Daten dem Datenschutz, namentlich der europäischen Datenschutzrichtlinie 95/46/EG. Eine Abgabe solcher Informationen zu deren Weiterverwertung wäre mithin ein Verstoß gegen geltendes Gemeinschaftsrecht.