



Deutscher Bundestag
Petitionsausschuss
Der Vorsitzende

Herrn
Jörg Mitzlaff
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin

Berlin, 25. März 2021
Bezug: Ihre Eingabe vom
12. August 2020; Pet 1-19-06-298-
035028
Anlagen: 1

Marian Wendt, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin
Telefon: +49 30 227-35257
Fax: +49 30 227-36027
vorzimmer.peta@bundestag.de

Sehr geehrter Herr Mitzlaff,

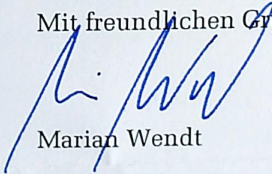
der Deutsche Bundestag hat Ihre Petition beraten und am
25. März 2021 beschlossen:

*Das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen
teilweise entsprochen worden ist.*

Er folgt damit der Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses
(BT-Drucksache 19/27256), dessen Begründung beigelegt ist.

Mit dem Beschluss des Deutschen Bundestages ist das
Petitionsverfahren beendet.

Mit freundlichen Grüßen


Marian Wendt



Pet 1-19-06-298

Datenschutz

Beschlussempfehlung

Das Petitionsverfahren abzuschließen

– weil dem Anliegen teilweise entsprochen worden ist –.

Begründung

Mit den Petitionen werden Ausnahmen und Anpassungen des deutschen Rechts für freie Fotografen, private Blogger, Filmschaffende etc. im Hinblick auf die Datenschutz-Grundverordnung gefordert.

Zu dieser Thematik wurde auf der Internetseite des Deutschen Bundestages zum einen eine Eingabe veröffentlicht, mit der erreicht werden soll, dass durch Rechtsvorschriften das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten mit dem Recht auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, einschließlich der Verarbeitung zu journalistischen Zwecken und zu wissenschaftlichen, künstlerischen oder literarischen Zwecken, mit der europäischen Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) in Einklang gebracht wird. Hierzu gingen 167 Mitzeichnungen und neun Diskussionsbeiträge ein.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen ausgeführt, dass mit der seit dem 25. Mai 2018 anwendbaren DSGVO das Arbeiten freier Fotografen sowie privater Blogger nur noch sehr eingeschränkt möglich sei. Ein journalistisches Wirken jenseits der „echten“ Presse werde damit unterbunden. Existenz und künstlerisches Wirken von Fotografen in Deutschland seien durch die neue Rechtslage bedroht. Abmahnpraktiken würden hier Tür und Tor geöffnet. Der Gesetzgeber müsse tätig werden und gemäß der Öffnungsklausel des Artikels 85 Absatz 1 DSGVO Ausnahmen nach Art des Kunsturhebergesetzes schaffen.

Zum anderen wurde mit einer weiteren auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichten Petition, zu der 63 Mitzeichnungen und 15 Diskussionsbeiträge vorliegen, gefordert, dass das Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie (Kunsturhebergesetz - KunstUrhG) gegenüber der DSGVO das speziellere Gesetz ist und im Bereich Informations-, Presse- und Meinungsfreiheit Vorrang hat.



noch Pet 1-19-06-298

Zur Begründung wird u. a. vorgetragen, dass die DSGVO die Erstellung, Verbreitung oder Veröffentlichung von Fotos und Filmen durch Personen unterbinde, die sich nicht auf das Medienprivileg stützen könnten, wie freie Fotografen, Privatpersonen, Blogger und Verantwortliche in Vereinen. Da es derzeit keine Rechtsvorschriften gebe, die gemäß Artikel 85 DSGVO die dort benannten Interessen miteinander in Einklang brächten, wird vorgeschlagen, das KunstUrhG, insbesondere die §§ 22 bis 24 KunstUrhG, zum spezielleren Gesetz gegenüber der DSGVO zu erheben.

Darüber hinaus liegen dem Petitionsausschuss zu diesem Thema weitere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Von weiteren Petenten wird u. a. beanstandet, dass durch die DSGVO die Kunst- und Pressefreiheit sowie die Berufsfreiheit und die persönliche Freiheit der Bildgeber verletzt und damit auch die Dokumentation des Zeitgeschehens für nicht in institutionalisierten Medien tätige Fotografen unmöglich gemacht werde. So wären z. B. Film- und Fotoaufnahmen, insbesondere Gruppenfotos, bei Veranstaltungen oder auf belebten Plätzen generell legal nicht mehr möglich. Aus Sicht der Petenten bestehe daher dringender Handlungsbedarf, Ausnahmetatbestände für Fotografen und andere bildgebenden Medien aufzunehmen. Einige Länder, wie z. B. Österreich und Schweden, hätten bereits entsprechende Ausnahmen vorgesehen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen.

Zudem hat der Ausschuss zu der Eingabe gemäß § 109 Absatz 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages eine Stellungnahme des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages eingeholt, dem der Antrag der Fraktion der AfD „Freie Meinungsäußerung sicherstellen - Rechtssicherheit der Datenschutz-Grundverordnung - Erweiterung des Medienprivilegs auf Blogger, Fotografen und Tätige im Bereich Öffentlichkeitsarbeit“ (Drucksache 19/7430) zur Beratung vorlag.



noch Pet 1-19-06-298

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung sowie des zuständigen Fachausschusses angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss weist zunächst darauf hin, dass seit dem 25. Mai 2018 die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung - DSGVO) unmittelbar anwendbares Recht in allen EU-Mitgliedstaaten ist.

Artikel 85 DSGVO erkennt an, dass die Mitgliedstaaten in ihren Rechtsordnungen für den nötigen und angemessenen Ausgleich zwischen dem Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten einerseits und dem Recht auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit andererseits zu sorgen haben. In diesen Interessenausgleich einzubeziehen ist auch die Verarbeitung zu journalistischen sowie zu wissenschaftlichen, künstlerischen oder literarischen Zwecken. Damit ermöglicht Artikel 85 Absatz 1 DSGVO den Erlass, aber auch den Fortbestand nationaler Regelungen, die diesem Interessenausgleich dienen.

Die Befürchtung der Petenten, dass die Existenz und das künstlerische Wirken von Fotografen in Deutschland durch die neue Rechtslage bedroht seien und gesetzgeberisches Tätigwerden erforderlich sei, um dem von der DSGVO geforderten Interessenausgleich Rechnung zu tragen, wird seitens des Ausschusses nicht geteilt.

Der Ausschuss stellt fest, dass die bestehenden Regelungen der DSGVO und der sie ergänzenden nationalen Gesetze, auf die für die Anfertigung und die Verarbeitung bzw. Verbreitung von Fotografien zurückgegriffen werden kann (etwa das KunstUrhG), aus seiner Sicht ausreichende, für einen angemessenen Interessenausgleich sorgende Rechtsgrundlagen darstellen.

Entgegen der Auffassung der Petenten ergeben sich aus der DSGVO und den sie ergänzenden nationalen Gesetzen insbesondere auch keine wesentlichen Änderungen im Vergleich zur Rechtslage vor Anwendbarkeit der DSGVO.

Für die rechtlichen Voraussetzungen fotografischer Tätigkeit ist zu unterscheiden zwischen der Anfertigung einer Fotografie und der Verbreitung einer Fotografie.



noch Pet 1-19-06-298

Die Anfertigung von Fotografien, auf denen Personen identifizierbar sind, unterliegt - sofern kein Fall der sogenannten Haushaltsausnahme nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c DSGVO vorliegt - unverändert den allgemeinen Regelungen des Datenschutzrechts. Das Fotografieren einer Person ist danach zulässig, wenn die abgebildeten Personen eingewilligt haben (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a DSGVO) oder eine sonstige gesetzliche Erlaubnis besteht. Als solche kommen - ganz ähnlich der bisherigen Rechtslage - die Durchführung eines Vertrages (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b DSGVO) oder die Wahrnehmung berechtigter Interessen (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f DSGVO) in Betracht. Diese Erlaubnistatbestände deckten schon unter der EU-Datenschutzrichtlinie 95/46/EG (in Verbindung mit den nationalen Umsetzungsgesetzen) datenschutzrechtlich die Tätigkeit von Fotografen ab und werden nunmehr in Artikel 6 DSGVO fortgeführt.

Dort, wo sich das Einholen einer Einwilligung nicht als praktikabel erweist oder kein Vertragsverhältnis mit allen Abgebildeten besteht, kommt als Rechtsgrundlage für die Anfertigung von Fotografien die Wahrnehmung berechtigter Interessen im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe f DSGVO in Betracht. Ein solches berechtigtes Interesse kann beispielsweise das berufliche Interesse eines Fotografen sein. Von einem gegen die Anfertigung der Fotografie sprechenden überwiegenden Interesse einer betroffenen Person wird in aller Regel nur dann ausnahmsweise auszugehen sein, wenn Fotos beispielsweise heimlich oder verdeckt erfolgten, die Aufnahmen die Intimsphäre des Abgebildeten betreffen oder sie diskreditierend oder diskriminierend wirken (können). Ob im Einzelfall die Interessen des Fotografen oder die Interessen der fotografierten Personen überwiegen, entscheiden, wenn es zu einem Konflikt kommt, im Einzelfall die Datenschutzaufsichtsbehörden und die Gerichte. Dies galt auch schon vor der DSGVO.

Für die Verbreitung bzw. Veröffentlichung von Fotografien finden sich im KunstUrhG spezielle Regelungen, die auch unter der seit dem 25. Mai 2018 anwendbaren DSGVO unverändert fortgelten. Das KunstUrhG enthält, insbesondere in § 23, Ausnahmen vom allgemeinen Bildnisschutz zu Gunsten der Informations-, Abbildungs-, Meinungs- und Kunstfreiheit.

Das KunstUrhG stützt sich auf Artikel 85 Absatz 1 DSGVO, der den Mitgliedstaaten nationale Gestaltungsspielräume beim Ausgleich zwischen Datenschutz und der Meinungs- und Informationsfreiheit eröffnet. Es steht daher nicht im Widerspruch zur DSGVO, sondern fügt sich als Teil der deutschen Anpassungsgesetzgebung in das System der DSGVO ein. Die grundrechtlich ge-



noch Pet 1-19-06-298

geschützte Meinungs- und Informationsfreiheit fließt zudem unmittelbar in die Auslegung und Anwendung der DSGVO ein, insbesondere stellen sie berechnigte Interessen der verantwortlichen Stelle nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f DSGVO dar. Die DSGVO betont, dass der Schutz personenbezogener Daten kein uneingeschränktes Recht ist, sondern im Hinblick auf seine gesellschaftliche Funktion und unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips gegen andere Grundrechte abgewogen werden muss (Erwägungsgrund 4 der DSGVO). Zu den von der DSGVO in diesem Zusammenhang genannten Grundrechten zählen ausdrücklich auch die Freiheit der Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit.

Die Rechtsauffassung, die das KunstUrhG als vorhandene gesetzlich gefasste Abwägungsregel für die Grundrechts- und Interessenkollisionen ansieht und den Anpassungsauftrag aus Artikel 85 DSGVO erfüllt, wird durch aktuelle Rechtsprechung bestätigt (vgl. Oberlandesgericht Köln, Beschluss vom 18. Juni 2018, Az: 15 W 27/18). Die Formulierung des Artikels 85 DSGVO impliziert zwar, dass eine solche ausgleichende Regelung erst zu schaffen sei. Das gilt aber nur für die Mitgliedstaaten der EU, die bisher keine solchen Regelungen getroffen hatten und dies nun nachholen müssen. Da im deutschen Recht bereits eine solche Regelung vorlag, bedarf es insoweit auch keiner weiteren Gesetzgebung.

Das KunstUrhG gilt gleichermaßen für die Verbreitung analoger und digitaler Fotos (letzte sind im Anwendungsbereich der DSGVO erfasst). Es gilt auch über die sogenannte Haushaltsausnahme in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c DSGVO hinaus, etwa auch für Berufsfotografen. Mit der Haushaltsausnahme sind Tätigkeiten aus dem Anwendungsbereich der DSGVO herausgenommen, die außerhalb der beruflichen und geschäftlichen Sphäre, d. h. im Rahmen der eigenen Privat- oder Familiensphäre, vorgenommen werden. Maßgeblich für die Einordnung ist der private Kontext.

Soweit der Anwendungsbereich des KunstUrhG nicht eröffnet ist bzw. die in § 23 KunstUrhG geregelten Ausnahmen vom Einwilligungserfordernis nicht greifen, ist - wie auch bisher - für die Veröffentlichung von Fotografien auf die allgemeinen Erlaubnistatbestände des Artikels 6 DSGVO zurückzugreifen.

Abschließend weist der Ausschuss darauf hin, dass der Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages den o. g. Antrag der Fraktion der AfD „Freie Meinungsäußerung sicherstellen - Rechtssicherheit der Datenschutz-Grundverordnung - Erweiterung des Medienprivilegs



noch Pet 1-19-06-298

auf Blogger, Fotografen und Tätige im Bereich Öffentlichkeitsarbeit“ (Drucksache 19/7430) in seiner Sitzung am 8. Mai 2019 abgelehnt hat (vgl. Beschlussempfehlung und Bericht auf Drucksache 19/10011). Die Drucksachen können im Internet unter www.bundestag.de eingesehen werden.

Vor diesem Hintergrund vermag der Petitionsausschuss nach umfassender Prüfung der Sach- und Rechtslage keinen gesetzgeberischen Handlungs- bzw. Klarstellungsbedarf zu erkennen. Er empfiehlt daher aus den oben dargelegten Gründen, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen teilweise entsprochen worden ist.

Der von der Fraktion der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz - als Material zu überweisen und den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, ist mehrheitlich abgelehnt worden.