



# Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN  
ELEANOR SHARPSTON  
vom 27. September 2018<sup>1</sup>

**Rechtssache C-345/17**

**Sergejs Buivids,  
Beteiligte:  
Datu valsts inspekcija**

(Vorabentscheidungsersuchen des Augstākā tiesa [Oberster Gerichtshof, Lettland])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Geltungsbereich der Richtlinie 95/46/EG – Aufzeichnung einer Videoaufnahme über Polizeibeamte bei der Ausübung ihres Dienstes in einer Polizeistation und deren Veröffentlichung auf Websites – Verarbeitung personenbezogener Daten und Freiheit der Meinungsäußerung – Art. 9 der Richtlinie 95/46“

1. Dieses Vorabentscheidungsersuchen des Latvijas Augstākā tiesa (Oberster Gerichtshof, Lettland) betrifft die Aufzeichnung einer Videoaufnahme über Polizeibeamte bei der Ausübung ihres Dienstes in einer Polizeidienststelle und deren Veröffentlichung auf Websites. Das vorliegende Gericht ersucht um Klärung hinsichtlich des Geltungsbereichs der Richtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr<sup>2</sup> sowie hinsichtlich der Auslegung der in Art. 9 der Richtlinie enthaltenen Ausnahme (im Folgenden: Ausnahme zu journalistischen Zwecken).

## Unionsrecht

### *Charta der Grundrechte der Europäischen Union,*

2. Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens einer Person wird von Art. 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) garantiert<sup>3</sup>. Gemäß Art. 8 „[hat] [j]ede Person ... das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten. Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Jede Person hat das

<sup>1</sup> Verfahrenssprache: Englisch.

<sup>2</sup> Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 (ABl. 1995, L 281, S. 31). Diese Richtlinie wurde inzwischen durch die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46 (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. 2016, L 119, S. 1) mit Wirkung vom 25. Mai 2018 aufgehoben und ersetzt.

<sup>3</sup> ABl. 2010, C 83, S. 391.

Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken.“ Nach Art. 11 hat jede Person das Recht auf freie Meinungsäußerung, wobei dieses Recht die Freiheit einschließt, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe zu empfangen und weiterzugeben<sup>4</sup>.

3. Art. 52 Abs. 3 sieht vor, dass, soweit diese Charta Rechte enthält, die den durch die EMRK garantierten Rechten entsprechen, diese die gleiche Bedeutung und Tragweite haben, wie sie ihnen in dieser Konvention verliehen werden.

### **Richtlinie 95/46**

4. In den Erwägungsgründen der Richtlinie 95/46 sind die folgenden Ziele aufgeführt:

„... Auszunehmen ist die Datenverarbeitung, die von einer natürlichen Person in Ausübung ausschließlich persönlicher oder familiärer Tätigkeiten – wie zum Beispiel Schriftverkehr oder Führung von Anschriftenverzeichnissen – vorgenommen wird.

...

... In Anbetracht der Bedeutung der gegenwärtigen Entwicklung im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft bezüglich Techniken der Erfassung, Übermittlung, Veränderung, Speicherung, Aufbewahrung oder Weitergabe von personenbezogenen Ton- und Bilddaten muss [die Richtlinie 95/46] auch auf die Verarbeitung dieser Daten Anwendung finden.

...

... Die Verarbeitung von Ton- und Bilddaten, wie bei der Videoüberwachung, fällt nicht unter [die Richtlinie 95/46], wenn sie für Zwecke der öffentlichen Sicherheit, der Landesverteidigung, der Sicherheit des Staates oder der Tätigkeiten des Staates im Bereich des Strafrechts oder anderen Tätigkeiten erfolgt, die nicht unter das [Unionsrecht] fallen.

... Bezüglich der Verarbeitung von Ton- und Bilddaten für journalistische, literarische oder künstlerische Zwecke, insbesondere im audiovisuellen Bereich, finden die Grundsätze [der Richtlinie 95/46] gemäß Artikel 9 eingeschränkt Anwendung.

...

... Für die Verarbeitung personenbezogener Daten zu journalistischen, literarischen oder künstlerischen Zwecken, insbesondere im audiovisuellen Bereich, sind Ausnahmen von bestimmten Vorschriften [der Richtlinie 95/46] vorzusehen, soweit sie erforderlich sind, um die Grundrechte der Person mit der Freiheit der Meinungsäußerung und insbesondere der Freiheit, Informationen zu erhalten oder weiterzugeben, die insbesondere in Artikel 10 der [EMRK] garantiert ist, in Einklang zu bringen. Es obliegt deshalb den Mitgliedstaaten, unter Abwägung der Grundrechte Ausnahmen und Einschränkungen festzulegen, die bei den allgemeinen Maßnahmen zur Rechtmäßigkeit der Verarbeitung von Daten ... erforderlich sind ...“<sup>5</sup>

4 Die Art. 7 und 11 der Charta entsprechen den in den Art. 8 und 10 verankerten Rechten (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und Recht auf freie Meinungsäußerung) der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK). Alle Mitgliedstaaten sind Unterzeichner der EMRK, aber die Europäische Union als solche ist der Konvention noch nicht beigetreten; siehe Gutachten 2/13 (Beitritt der Union zur EMRK) vom 18. Dezember 2014, EU:C:2014:2454.

5 Erwägungsgründe 12, 14, 16, 17 und 37.

5. Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten „... den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere den Schutz der Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten [gewährleisten]“.

6. Die folgenden Definitionen sind in Art. 2 enthalten:

„a) ‚personenbezogene Daten‘ alle Informationen über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person (‚betroffene Person‘); als bestimmbar wird eine Person angesehen, die direkt oder indirekt identifiziert werden kann, insbesondere durch Zuordnung zu einer Kennnummer oder zu einem oder mehreren spezifischen Elementen, die Ausdruck ihrer physischen, physiologischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität sind;

b) ‚Verarbeitung personenbezogener Daten‘ (‚Verarbeitung‘) jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Speichern, die Organisation, die Aufbewahrung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Benutzung, die Weitergabe durch Übermittlung, Verbreitung oder jede andere Form der Bereitstellung, die Kombination oder die Verknüpfung sowie das Sperren, Löschen oder Vernichten;

...

d) ‚für die Verarbeitung Verantwortlicher‘ die natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder jede andere Stelle, die allein oder gemeinsam mit anderen über die Zwecke und Mittel der Verarbeitung von personenbezogenen Daten entscheidet ...“

7. Gemäß Art. 3 gilt die Richtlinie 95/46 für:

„(1) ... die ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten sowie für die nicht automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten, die in einer Datei gespeichert sind oder gespeichert werden sollen.

(2) [Die Richtlinie 95/46] findet keine Anwendung auf die Verarbeitung personenbezogener Daten,

– die für die Ausübung von Tätigkeiten erfolgt, die nicht in den Anwendungsbereich des [Unionsrechts] fallen, beispielsweise Tätigkeiten gemäß den Titeln V und VI des Vertrags über die Europäische Union, und auf keinen Fall auf Verarbeitungen betreffend die öffentliche Sicherheit, die Landesverteidigung, die Sicherheit des Staates (einschließlich seines wirtschaftlichen Wohls, wenn die Verarbeitung die Sicherheit des Staates berührt) und die Tätigkeiten des Staates im strafrechtlichen Bereich;

– die von einer natürlichen Person zur Ausübung ausschließlich persönlicher oder familiärer Tätigkeiten vorgenommen wird.“

8. Kapitel II trägt die Überschrift „Allgemeine Bedingungen für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten“. Gemäß Art. 6 Abs. 1 sehen die Mitgliedstaaten vor, dass personenbezogene Daten nach den in diesem Artikel aufgeführten kumulativen Voraussetzungen verarbeitet werden. In dieser Auflistung ist insbesondere vorgesehen, dass Daten ausschließlich für

festgelegte eindeutige und rechtmäßige Zwecke erhoben werden<sup>6</sup>. Art. 6 Abs. 2 bestimmt, dass der für die Verarbeitung Verantwortliche für die Einhaltung von Art. 6 Abs. 1 zu sorgen hat.

9. Art. 7 legt Grundsätze für die Zulässigkeit der Verarbeitung von Daten fest. Diese Grundsätze umfassen insbesondere, dass die Verarbeitung zur Verwirklichung des berechtigten Interesses erforderlich ist, das von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder von dem bzw. den Dritten wahrgenommen wird, denen die Daten übermittelt werden, sofern nicht das Interesse oder die Grundrechte und Grundfreiheiten der gemäß Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie geschützten betroffenen Person bzw. Personen überwiegen<sup>7</sup>.

10. Gemäß Art. 9 („Verarbeitung personenbezogener Daten und Meinungsfreiheit“) (der zu Kapitel II der Richtlinie 95/46 gehört) „[sehen d]ie Mitgliedstaaten ... für die Verarbeitung personenbezogener Daten, die allein zu journalistischen, künstlerischen oder literarischen Zwecken erfolgt, Abweichungen und Ausnahmen von [Kapitel II] sowie von den Kapiteln IV und VI nur insofern vor, als sich dies als notwendig erweist, um das Recht auf Privatsphäre mit den für die Freiheit der Meinungsäußerung geltenden Vorschriften in Einklang zu bringen“.

11. Art. 13 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften erlassen können, die Pflichten und Rechte beschränken, die u. a. in Art. 6 Abs. 1 vorgesehen sind, sofern eine solche Beschränkung für den Schutz bestimmter Interessen, wie u. a. die Sicherheit des Staates, die Landesverteidigung oder die öffentliche Sicherheit, notwendig ist.

## Nationales Recht

12. Das vorliegende Gericht führt aus, das Ziel der einschlägigen lettischen Vorschriften sei es, den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere das Recht auf Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten zu gewährleisten. Nach Art. 3 Abs. 3 des *Fizisko personu datu aizsardzības likums* (Gesetz über den Schutz personenbezogener Daten) finden die nationalen Rechtsvorschriften keine Anwendung auf die Verarbeitung personenbezogener Daten, wenn diese von natürlichen Personen zur Ausübung persönlicher oder familiärer Tätigkeiten vorgenommen wird und die Daten außerdem nicht an Dritte weitergegeben werden.

13. Nach diesem Gesetz sind unter „personenbezogenen Daten“ sämtliche Informationen über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person zu verstehen. Die „Verarbeitung“ personenbezogener Daten ist jeder im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten ausgeführte Vorgang wie deren Erheben, Speichern, Eingeben, ihre Aufbewahrung, Organisation, Veränderung, Benutzung, Weitergabe, Übermittlung und Verbreitung sowie ihr Sperren oder Löschen.

14. Art. 5 des Gesetzes über den Schutz personenbezogener Daten enthält eine Ausnahme von den Regelungen dieses Gesetzes für den Fall, dass personenbezogene Daten zu journalistischen Zwecken gemäß dem Gesetz mit dem Titel „*Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem*“ (Gesetz über die Presse und andere Massenkommunikationsmedien) oder zu künstlerischen oder literarischen Zwecken verarbeitet werden.

<sup>6</sup> Art. 6 Abs. 1 Buchst. b. Gemäß den Voraussetzungen im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchst. a und c bis e ist erforderlich, dass personenbezogene Daten nach Treu und Glauben und auf rechtmäßige Weise verarbeitet werden, dass sie den Zwecken ihrer Verarbeitung entsprechen, dafür erheblich sind und nicht darüber hinausgehen, dass sie sachlich richtig sind und dass sie in einer Form aufbewahrt werden, die die Identifizierung der betroffenen Personen nicht länger ermöglicht, als es für die Realisierung der Zwecke, für die sie erhoben werden, erforderlich ist. Diese Voraussetzungen sind für den vorliegenden Fall nicht unmittelbar relevant.

<sup>7</sup> Die Liste der Fälle, in denen die Verarbeitung von personenbezogenen Daten als im Sinne von Art. 7 zulässig angesehen werden kann, ist abschließend und restriktiv. Für den vorliegenden Fall ist allein Art. 7 Buchst. f relevant: vgl. unten, Nrn. 67 bis 71.

## Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

15. Herr Buivids (im Vorliegenden: der für die Verarbeitung Verantwortliche) machte in einer lettischen Polizeidienststelle eine Videoaufzeichnung. Die Aufzeichnung betraf eine Aussage, die er im Zusammenhang mit einem gegen ihn eingeleiteten Verwaltungsverfahren gemacht hatte<sup>8</sup>. In dieser Videoaufnahme sind die polizeilichen Einrichtungen und mehrere Polizeibeamte bei der Ausübung ihres Dienstes zu sehen. Es wurde auch die Kommunikation von Herrn Buivids mit den Polizeibeamten aufgenommen, während diese bestimmten dienstlichen Aufgaben nachgingen: Dabei sind sowohl seine Stimme als auch die der betroffenen Polizeibeamten und einer weiteren Person zu hören, die Herrn Buivids auf die Polizeidienststelle begleitete. Herr Buivids veröffentlichte diese Videoaufzeichnung auf der Website [www.youtube.com](http://www.youtube.com).

16. Mit Entscheidung vom 30. August 2013 entschied die Data valsts inspecija (lettische Datenschutzbehörde), dass Herr Buivids gegen die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften (Art. 8 Abs. 1 des Gesetzes über den Schutz personenbezogener Daten) verstoßen habe, da er die Polizeibeamten (die betroffenen Personen) nicht entsprechend diesen Bestimmungen über den mit den Filmaufnahmen beabsichtigten Zweck informiert habe. Auch habe er der lettischen Datenschutzbehörde keine Informationen über den Zweck der Aufzeichnung und der Veröffentlichung des aufgenommenen Videos auf einer Website mitgeteilt, um nachzuweisen, dass der von ihm bei der Erstellung und Veröffentlichung des Videos verfolgte Zweck mit den Anforderungen der einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften in Einklang stehe. Die Datenschutzbehörde forderte Herrn Buivids daher auf, das fragliche Video von der *YouTube*-Website und anderen Websites, auf denen es veröffentlicht worden war, zu entfernen.

17. Herr Buivids erhob Klage vor dem Administratīvā rajona tiesa (Bezirksverwaltungsgericht, Lettland), das seine Klage abwies. Daraufhin legte er gegen diese Entscheidung ein Rechtsmittel beim Administratīvā apgabaltiesa (Regionales Verwaltungsgericht, Lettland) ein und beantragte, die Rechtswidrigkeit der Entscheidung vom 30. August 2013 festzustellen und ihm Ersatz für die dadurch entstandenen Schäden zuzusprechen. Zur Stützung seiner Anträge trug er vor, er habe mit seinem Video die Aufmerksamkeit der Gesellschaft auf ein nach seiner Auffassung rechtswidriges Verhalten der Polizei lenken wollen. Die Vorlageentscheidung enthält keine Hinweise darauf, dass Herr Buivids die Handlungen, die das angeblich unrechtmäßige Verhalten begründen, benannt hätte.

18. Das Administratīvā apgabaltiesa (Regionales Verwaltungsgericht) wies Herrn Buivids' Begehren aus den folgenden Gründen zurück. Erstens wurde in tatsächlicher Hinsicht festgestellt, dass die betroffenen Personen in der Aufzeichnung von Herrn Buivids identifizierbar seien. Zweitens ging das Gericht davon aus, dass Herr Buivids die Videoaufnahme nicht zu journalistischen Zwecken im Einklang mit den lettischen Rechtsvorschriften erstellt habe. Indem er Polizeibeamte dabei aufgenommen habe, wie diese an ihrem Arbeitsplatz ihre Aufgaben erledigten, ohne die Beamten über den spezifischen Zweck der Verarbeitung der entsprechenden personenbezogenen Daten zu informieren, sei Herr Buivids Art. 5 des Gesetzes über den Schutz personenbezogener Daten nicht nachgekommen und habe gegen Art. 8 Abs. 1 dieses Gesetzes verstoßen. Drittens habe die nationale Datenschutzbehörde von Herrn Buivids verlangt, das Video von den Websites, auf denen es veröffentlicht worden sei, zu entfernen, da er personenbezogene Daten unrechtmäßig verarbeitet habe. Diese Aufforderung sei sowohl rechtmäßig als auch verhältnismäßig gewesen. Da Herr Buivids nicht ausgeführt habe, welchen Zweck die Veröffentlichung des Videos habe, bestehe schließlich auch kein offensichtlicher Konflikt zwischen dem Recht von Herrn Buivids auf freie Meinungsäußerung und dem Recht der betroffenen Personen auf Privatsphäre. Darüber hinaus habe das Video die Öffentlichkeit weder über aktuelle Vorgänge informiert, noch habe es ein unrechtmäßiges Verhalten seitens der Polizei aufgedeckt.

<sup>8</sup> Das vorliegende Gericht stellt in seiner Vorlageentscheidung fest, dass gegen Herrn Buivids im Zusammenhang mit diesem Verwaltungsverfahren später eine Geldbuße verhängt wurde.

19. Herr Buivids legte gegen dieses Urteil beim vorlegenden Gericht Kassationsbeschwerde ein. Dieses Gericht stellt fest, dass der Fall von Herrn Buivids eine einzelne Videoaufzeichnung betreffe, in der Polizeibeamte aufgenommen seien, die ihren Dienst ausübten und dabei als Vertreter von Behörden tätig seien. Es sei unklar, ob die Handlungen von Herrn Buivids vom Geltungsbereich der Richtlinie 95/46 erfasst seien und ob die Ausnahme zu journalistischen Zwecken gemäß Art. 9 dieser Richtlinie auf die Äußerung einer persönlichen Meinung über die Polizeiarbeit und die Verbreitung einer Videoaufnahme, in der Polizeibeamte bei der Ausübung ihres Dienstes gezeigt würden, auf der Website [www.youtube.com](http://www.youtube.com) anwendbar sei. Daher ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof um Klärung der folgenden Fragen:

1. Fallen Tätigkeiten wie die im vorliegenden Fall in Rede stehende Aufnahme von Polizeibeamten in einer Polizeidienststelle bei der Vornahme von Verfahrenshandlungen und die Veröffentlichung des aufgenommenen Videos auf der Website [www.youtube.com](http://www.youtube.com) in den Geltungsbereich der Richtlinie 95/46?
2. Ist die Richtlinie 95/46 dahin auszulegen, dass die genannten Tätigkeiten als eine Verarbeitung personenbezogener Daten zu journalistischen Zwecken im Sinne von Art. 9 dieser Richtlinie angesehen werden können?

20. Schriftliche Erklärungen haben Herr Buivids, die Regierungen Österreichs, der Tschechischen Republik, Italiens, Lettlands, Polens und Portugals und die Europäische Kommission abgegeben. Herr Buivids, die lettische Regierung und die Kommission haben zusammen mit der schwedischen Regierung, die keine schriftlichen Erklärungen eingereicht hat, an der mündlichen Verhandlung vom 21. Juni 2018 teilgenommen.

### Frage 1

21. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob eine Person, die Filmaufnahmen über Polizeibeamte während deren Dienstausbung erstellt und anschließend ein Video dieser Aufnahme auf einer Website wie *YouTube* veröffentlicht, in den Geltungsbereich der Richtlinie 95/46 fällt.

22. Herr Buivids, die Tschechische Republik, Italien, Polen, Portugal und die Kommission machen geltend, dass diese Maßnahmen in den Geltungsbereich der Richtlinie 95/46 fielen. Österreich und Lettland vertreten die gegenteilige Ansicht.

23. Nach meinem Dafürhalten fallen Tätigkeiten wie die von Herrn Buivids ausgeübten tatsächlich in den Geltungsbereich der Richtlinie 95/46.

24. Eine in den Räumlichkeiten der Polizei erstellte Videoaufzeichnung über Polizeibeamte, die ihre Aufgaben erledigen, wird vom Wortlaut des Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 erfasst, da es sich dabei um die Verarbeitung personenbezogener Daten mit Hilfe ganz oder teilweise automatisierter Verfahren handelt. Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass nach Art. 2 Buchst. a dieser Richtlinie „personenbezogene Daten“ das von einer Kamera aufgezeichnete Bild einer Person umfassen<sup>9</sup>. Daraus folgt gemäß Art. 2 Buchst. b, dass eine Videoaufzeichnung grundsätzlich insofern eine „Verarbeitung personenbezogener Daten“ darstellt, als sie unter den Begriff „jeder Vorgang oder jede Vorgangsreihe

<sup>9</sup> Urteil vom 11. Dezember 2014, *Ryneš* (C-212/13, EU:C:2014:2428, Rn. 21 und 22).

im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Speichern, ... die Aufbewahrung“ fällt<sup>10</sup>. Bereits in einem früheren Urteil hatte der Gerichtshof festgestellt, dass ein Vorgang, der darin besteht, personenbezogene Daten auf eine Website zu stellen, als eine Verarbeitung im Sinne von Art. 2 Buchst. b der Richtlinie 95/46 anzusehen ist<sup>11</sup>.

25. Die Veröffentlichung einer solchen Videoaufzeichnung auf einer Website fällt somit eindeutig unter den Begriff „Verarbeitung“ personenbezogener Daten im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 95/46<sup>12</sup>.

26. Mein Verständnis von Art. 2 Buchst. a und b in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 steht im Einklang mit den Zielen der Richtlinie 95/46, wonach die Richtlinie u. a. für die Erfassung, Speicherung oder Übermittlung von personenbezogenen Ton- und Bilddaten in Bezug auf natürliche Personen gelten soll<sup>13</sup>. Wenn der 16. Erwägungsgrund vorsieht, dass die staatliche Verarbeitung von Ton- und Bilddaten, die „für die Zwecke der öffentlichen Sicherheit, der Landesverteidigung, der Sicherheit des Staates oder der Tätigkeiten des Staates im Bereich des Strafrechts oder anderen Tätigkeiten erfolgt, die nicht unter das [Unionsrecht] fallen“, nicht vom Geltungsbereich der Richtlinie erfasst wird, so folgt daraus im Umkehrschluss, dass der Gesetzgeber davon ausging, dass die Richtlinie 95/46 Videoaufnahmen im Übrigen erfassen sollte<sup>14</sup>.

27. Österreich vertritt die Auffassung, dass Tätigkeiten wie die von Herrn Buivids ausgeübten außerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 95/46 stünden. Es macht geltend, in der Vorlageentscheidung werde ausgeführt, dass nach lettischem Recht Beamte, wenn sie ihren Amtspflichten nachgingen, außerhalb des Anwendungsbereichs des Rechts auf Schutz der Privatsphäre im Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten stünden – Grund hierfür sei, dass Beamte, die ihre Dienstpflichten erfüllten, hinnehmen müssten, dass sie im öffentlichen Bereich agierten und dass ihre Handlungen kritisch beobachtet werden könnten.

28. Ich kann diesem Gegenargument nicht folgen.

29. Der Wortlaut der Richtlinie 95/46 enthält keine ausdrückliche Ausnahme, die öffentliche Bedienstete, wie etwa Polizisten, von ihrem Geltungsbereich ausschließt. Auch die Erwägungsgründe enthalten keine Hinweise auf eine solche Zielsetzung.

30. Die Richtlinie ist außerdem so auszulegen, dass sie im Einklang mit den Grundrechten steht. Beamte werden in Bezug auf das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 7 der Charta) und das sich aus dem allgemeinen Recht auf Privatsphäre ergebenden Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (Art. 8 der Charta) grundsätzlich in gleicher Weise geschützt wie andere Personen<sup>15</sup>. Jede andere Sichtweise könnte nämlich negative Auswirkungen haben, da sie öffentliche Bedienstete in Bezug auf ihr Recht auf Privatsphäre angreifbar machte und der Einstellung und Weiterbeschäftigung von Personal im öffentlichen Dienst schaden könnte.

31. Im Übrigen ist, wie der Gerichtshof klargestellt hat, der Begriff „Privatleben“ nicht eng auszulegen, so dass kein prinzipieller Grund vorhanden ist, der rechtfertigen könnte, Tätigkeiten beruflicher Art auszuschließen<sup>16</sup>.

10 Urteil vom 11. Dezember 2014, Ryneš (C-212/13, EU:C:2014:2428, Rn. 23 und 24).

11 Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google (C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 26).

12 Urteil vom 6. November 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, Rn. 25 und 26). Dieser Fall betraf die Einrichtung einer Website durch eine Katechetin, über die Mitglieder der Kirchengemeinde, die sich auf ihre Konfirmation vorbereiteten, Informationen erlangen konnten, die sie möglicherweise benötigten.

13 14. Erwägungsgrund.

14 16. Erwägungsgrund, vgl. oben, Nr. 4.

15 Urteil vom 16. Juli 2015, ClientEarth und PAN Europe/EFSA (C-615/13 P, EU:C:2015:489, Rn. 30).

16 Urteil vom 9. November 2010, Volker und Markus Schecke und Eifert (C-92/09 und C-93/09, EU:C:2010:662, Rn. 59).

32. Lettland trägt vor, dass Handlungen wie die von Herrn Buivids vorgenommenen aus vier Gründen nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie 95/46 fielen. Erstens ergebe sich aus einer grammatikalischen Auslegung von Art. 3 Abs. 1, dass für eine Anwendung der Richtlinie 95/46 die betreffenden Daten Teil einer Datei sein müssten. Nach den Feststellungen des vorlegenden Gerichts habe Herr Buivids eine einzige Videoaufzeichnung erstellt. Es sei daher nicht möglich, seine Tätigkeit als derart organisiert oder strukturiert anzusehen, dass die betreffenden Daten Teil einer Datei sein könnten. Zweitens müsse Art. 3 Abs. 1 so ausgelegt werden, dass er im Einklang mit den Zielen der Richtlinie 95/46 stehe, die den Schutz des Rechts auf Privatsphäre umfassten. Bei richtiger Auslegung sei die Verbindung zwischen diesem Ziel und der Veröffentlichung einer einzigen Videoaufzeichnung im Internet zu schwach. Drittens könnten die einzelnen Personen in dem Video nur mit erheblicher Mühe identifiziert werden. Diese Aufzeichnung enthalte daher keine „Informationen über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person“ im Sinne der Definition „personenbezogener Daten“ in Art. 2 Buchst. a der Richtlinie. Schließlich sei die vorliegende Rechtssache vom Fall Lindqvist<sup>17</sup> zu unterscheiden: Im letzteren Fall sei es möglich gewesen, auf einer Website veröffentlichte personenbezogene Daten durch die Eingabe eines Namens oder einer anderen Information in eine Suchmaschine zu lokalisieren. Lettland fügt hinzu, da der Anwendungsbereich des Gesetzes über den Schutz personenbezogener Daten weiter sei als der Geltungsbereich der Richtlinie 95/46, sei das Vorgehen der Datenschutzbehörde gegen Herrn Buivids dennoch begründet gewesen.

33. Ich weise die Argumente Lettlands zum Geltungsbereich der Richtlinie 95/46 aus den nachfolgend dargestellten Gründen zurück.

34. Ich verstehe den Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 nicht in der gleichen Art und Weise wie die lettische Regierung. Im diesem Wortlaut heißt es nicht, dass bei einer Verarbeitung personenbezogener Daten durch vollständig oder teilweise automatisierte Verfahren diese Daten *zusätzlich* Teil einer Datei sein müssen, damit die Richtlinie 95/46 anwendbar ist. Mir scheint vielmehr, dass Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 für jede der beiden folgenden Situationen gilt: i) die Verarbeitung personenbezogener Daten mit Hilfe ganz oder teilweise automatisierter Verfahren *und* ii) solche Daten, die nicht automatisiert verarbeitet werden, aber Teil einer Datei sind (oder sein sollen).

35. Der Schutz des Rechts auf Privatsphäre bei der Verarbeitung personenbezogener Daten ist ein übergeordnetes Ziel der Richtlinie 95/46. Im vorliegenden Fall geht es um die Rechte der Polizeibeamten, die von Herrn Buivids gefilmt wurden. Als individuelle betroffene Personen sind sie identifizierbar, und es wurden sie betreffende Informationen veröffentlicht. Somit liegt *prima facie* eine eindeutige Verletzung ihrer von den Art. 7 und 8 der Charta garantierten Grundrechte vor<sup>18</sup>. Es kommt nicht darauf an, ob die veröffentlichten Informationen sensiblen Charakter haben oder ob die Betroffenen in irgendeiner Weise Nachteile erlitten haben<sup>19</sup>.

36. Ob die betroffenen Personen schwer zu identifizieren sind, ist kein in der Richtlinie 95/46 vorgesehenes Kriterium, so dass es bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen von Art. 3 Abs. 1 erfüllt sind, nicht herangezogen werden kann. Ebenso wenig verlangt die Richtlinie 95/46, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten Informationen, wie beispielsweise einen Namen oder eine Anschrift, umfasst, die eine Suche im Internet ermöglichen, bevor ein Einzelner geltend machen kann, dass seine Datenschutzrechte verletzt worden seien.

37. Der guten Ordnung halber füge ich hinzu, dass meiner Ansicht nach Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 95/46 vorliegend nicht zur Anwendung kommt. In dieser Bestimmung heißt es, dass die Richtlinie keine Anwendung auf die Verarbeitung personenbezogener Daten findet, „die für die Ausübung von Tätigkeiten erfolgt, die nicht in den Anwendungsbereich des [Unionsrechts] ... fallen, ... und auf keinen Fall auf Verarbeitungen betreffend die öffentliche Sicherheit, die Landesverteidigung, die

17 Urteil vom 6. November 2003, C-101/01, EU:C:2003:596.

18 Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google (C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 66).

19 Urteil vom 8. April 2014, Digital Rights Ireland u. a. (C-293/12 und C-594/12, EU:C:2014:238, Rn. 33).

Sicherheit des Staates ... und die Tätigkeiten des Staates im strafrechtlichen Bereich“. Als Ausnahme von den Vorschriften, die den Geltungsbereich dieser Richtlinie regeln, ist Art. 3 Abs. 2 eng auszulegen<sup>20</sup>. Alle beispielhaft aufgeführten Tätigkeiten sind Tätigkeiten des Staates oder staatlicher Stellen, die keinen Bezug zu den verschiedenen Tätigkeitsbereichen Einzelner aufweisen. Sie sollen dazu dienen, den Umfang der in dieser Bestimmung geregelten Ausnahme festzulegen, so dass diese Ausnahme nur für Tätigkeiten gilt, die entweder dort ausdrücklich aufgeführt sind oder derselben Kategorie (*ejusdem generis*) zugeordnet werden können<sup>21</sup>.

38. Die Handlungen von Herr Buivids waren Tätigkeiten eines Einzelnen, der seine privaten Ansichten äußert. Daher fallen sie eindeutig nicht unter Art. 3 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Richtlinie 95/46.

39. Zu Art. 3 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 95/46 hat der Gerichtshof entschieden, dass diese Bestimmung auf der Grundlage einer Auslegung, die sich auf eine Bezugnahme auf die im zwölften Erwägungsgrund zum Ausdruck kommenden Ziele – betreffend diese Ausnahme – stützt, als Beispiele für die von einer natürlichen Person in Ausübung ausschließlich persönlicher oder familiärer Tätigkeiten vorgenommene Datenverarbeitung Schriftverkehr und Führung von Anschriftenverzeichnissen nennt. Somit ist letztgenannte Ausnahme dahin auszulegen, dass sie sich nur auf Tätigkeiten bezieht, die im Rahmen des Privat- oder Familienlebens von Privatpersonen ausgeübt werden<sup>22</sup>.

40. Somit kann auch Art. 3 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 95/46 nicht auf die Tätigkeiten von Herrn Buivids angewandt werden. Die Veröffentlichung der Videoaufnahme im Internet gehörte nicht zu seinem Privat- oder Familienleben. Im Gegenteil: Die Veröffentlichung bedeutete, dass die Daten einer unbegrenzten Zahl von Personen zur Verfügung gestellt und zugänglich gemacht wurden.

41. Ich komme daher zu dem Ergebnis, dass Tätigkeiten wie das Filmen und Aufzeichnen von Beamten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben an ihrem Arbeitsplatz und die anschließende Veröffentlichung der Videoaufnahme im Internet eine Verarbeitung personenbezogener Daten mit Hilfe ganz oder teilweise automatisierter Verfahren im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 darstellen.

## Frage 2

42. Das vorlegende Gericht möchte mit seiner zweiten Frage wissen, ob Handlungen wie die von Herrn Buivids vorgenommenen als unter die Ausnahme zu journalistischen Zwecken im Sinne von Art. 9 der Richtlinie 95/46 fallend angesehen werden sollten.

43. Das vorlegende Gericht führt in seiner Vorlageentscheidung aus, wenn Herr Buivids seine Videoaufzeichnung zu journalistischen Zwecken gemäß den einschlägigen nationalen Vorschriften erstellt und veröffentlicht hätte, dann wäre seine Tätigkeit von den Voraussetzungen in Art. 8 des Gesetzes über den Schutz personenbezogener Daten ausgenommen gewesen, nach denen der für die Verarbeitung Verantwortliche die betroffene(n) Person(en) in der vorgesehenen Art und Weise über den mit einer Videoaufzeichnung beabsichtigten Zweck unterrichten müsse.

44. In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Richtlinien wie der Richtlinie 95/46 darauf zu achten haben, dass die nationalen Vorschriften in einer Weise ausgelegt werden, die es ihnen erlaubt, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den verschiedenen durch die Rechtsordnung der Union geschützten Grundrechten sicherzustellen. Des

20 Urteil vom 27. September 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, Rn. 38).

21 Urteil vom 27. September 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, Rn. 36 und 37 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

22 Urteil vom 16. Dezember 2008, Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, Rn. 43 und 44).

Weiteren haben die Behörden und Gerichte der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von nationalen Maßnahmen zur Umsetzung von Richtlinien nicht nur ihr nationales Recht im Einklang mit diesen Richtlinien auszulegen, sondern sie haben auch darauf zu achten, dass sie sich nicht auf eine Auslegung nationaler Vorschriften stützen, die zu diesen Grundrechten oder anderen allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts wie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Widerspruch stehen würde<sup>23</sup>.

45. Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass Art. 9 mit Blick auf die von der Richtlinie 95/46 verfolgten Ziele und das mit ihr eingeführte System auszulegen ist<sup>24</sup>. In Art. 1 wird klargestellt, dass diese Ziele umfassen, den freien Verkehr personenbezogener Daten sowie den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten der Personen und insbesondere des Rechts auf Schutz der Privatsphäre im Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten zu ermöglichen. Art. 9 der Richtlinie erläutert, wie diese beiden Ziele miteinander in Einklang zu bringen sind. Die Verpflichtung, das notwendige Gleichgewicht herzustellen, liegt bei den Mitgliedstaaten<sup>25</sup>.

46. Die Entstehungsgeschichte der Richtlinie 95/46 zeigt, dass die Ausnahme zu journalistischen Zwecken restriktiv anzuwenden ist. Der Wortlaut, der heute in Art. 9 der Richtlinie 95/46 zu finden ist, war im ursprünglichen Vorschlag der Kommission nicht enthalten<sup>26</sup>. Er wurde fast fünf Jahre nach diesem Vorschlag infolge der vom Europäischen Parlament vorgeschlagenen Änderungen eingefügt, um klarzustellen, dass die Mitgliedstaaten Abweichungen und Ausnahmen nur vorsehen sollten, soweit sich dies als notwendig erweist, um das Recht auf Privatsphäre mit den für die Meinungsäußerungsfreiheit geltenden Vorschriften in Einklang zu bringen<sup>27</sup>.

47. Art. 9 gliedert sich in zwei Halbsätze. Im ersten Halbsatz werden die Mitgliedstaaten angewiesen, Abweichungen und Ausnahmen vorzusehen, u. a. von den allgemeinen Vorschriften über die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten, wie sie in den Art. 6 und 7 dieser Richtlinie vorgesehen sind. Im zweiten Halbsatz wird betont, dass bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, die allein zu journalistischen Zwecken erfolgt, derartige Abweichungen und Ausnahmen *nur* gewährt werden können, soweit sich dies als notwendig erweist, um das Recht auf Privatsphäre mit den für die Freiheit der Meinungsäußerung geltenden Vorschriften in Einklang zu bringen<sup>28</sup>.

48. Der Gerichtshof hat bereits klargestellt, dass der Begriff „journalistische Zwecke“ im Zusammenhang mit dem Recht auf Freiheit der Meinungsäußerung weit auszulegen ist<sup>29</sup>; er hat dabei eine Reihe von Kriterien aufgestellt, die berücksichtigt werden müssen. Journalismus ist erstens nicht Medienunternehmen vorbehalten: Vielmehr gilt er für jeden, der journalistisch tätig ist. Zweitens ist es unerheblich, ob mit dem in Rede stehenden Journalismus ein Gewinn erzielt wird. Drittens ändern sich Kommunikationsmethoden und entwickeln sich weiter: Daher ist nicht ausschlaggebend, ob die Daten auf konventionelle oder gar veraltete Weise (z. B. auf Papier oder mittels Radiowellen) verarbeitet und

23 Urteil vom 29. Januar 2008, *Promusicae* (C-275/06, EU:C:2008:54, Rn. 68 und die dort angeführte Rechtsprechung).

24 Urteil vom 16. Dezember 2008, *Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia* (C-73/07, EU:C:2008:727, Rn. 50 bis 53).

25 Vgl. Erwägungsgründe 17 und 37 der Richtlinie 95/46.

26 KOM(90) 314 endg. vom 13. September 1990. Der ursprüngliche Vorschlag enthielt einen Entwurf von Art. 19, nach dem es den Mitgliedstaaten möglich war, für Presseorgane und audiovisuelle Medien von dieser Richtlinie abweichende Bestimmungen vorzusehen, soweit diese erforderlich sind, um die Rechte natürlicher Personen auf Privatsphäre und auf freie Meinungsäußerung in Einklang zu bringen. Dieser Vorschlag wurde zweimal geändert, nämlich durch die Vorschläge der Kommission KOM(92) 422 endg. vom 15. Oktober 1992 und KOM(95) 375 endg. vom 18. Juli 1995.

27 Vgl. Beschluss betreffend den gemeinsamen Standpunkt des Rates im Hinblick auf die Annahme einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (C4-0051/95 – 00/0287[COD]) (ABl. 1995, C 166, S. 105).

28 Die Ausnahme umfasst auch die Verarbeitung personenbezogener Daten zu künstlerischen oder literarischen Zwecken, ein Gesichtspunkt, der im Kontext des Ausgangsverfahrens nicht relevant ist: vgl. im Einzelnen oben, Nr. 10.

29 Urteil vom 16. Dezember 2008, *Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia* (C-73/07, EU:C:2008:727, Rn. 56).

übermittelt werden oder ob die Verarbeitung durch eine modernere Methode (wie z. B. durch Hochladen von Daten ins Internet) erfolgt. Schließlich können Handlungen im Licht dieser Kriterien als „journalistische Tätigkeiten“ angesehen werden, wenn sie zum Zweck haben, Informationen, Meinungen oder Ideen in der Öffentlichkeit zu verbreiten<sup>30</sup>.

49. Fallen die Tätigkeiten einer Person wie die von Herrn Buivids ausgeübten unter den Begriff „journalistische Zwecke“ im Sinne von Art. 9 der Richtlinie 95/46?

50. Herr Buivids, unterstützt durch die portugiesische und die schwedische Regierung, ist der Auffassung, dass seine Handlungen in den Anwendungsbereich von Art. 9 fallen könnten und dass er von den Bestimmungen des Kapitels II der Richtlinie ausgenommen sei. Die Tschechische Republik und Polen halten dem entgegen, dass Art. 9 im vorliegenden Fall nicht anwendbar sei. Österreich, Italien und die Kommission machen geltend, dass die Prüfung, ob die Ausnahme zu journalistischen Zwecken zur Anwendung komme, letztlich Sache des nationalen Gerichts sei. Lettland ist der Auffassung, dass die Handlungen von Herrn Buivids zwar nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie 95/46 fielen, die einschlägigen nationalen Vorschriften jedoch Anwendung fänden.

51. Die Ziele der hier in Frage stehenden Verbreitung sind eindeutig Tatsachenfragen, deren Behandlung nicht Sache des Gerichtshofs ist. Ausgehend von dieser Feststellung sollte der Gerichtshof bei der Auslegung von Art. 9 der Richtlinie 95/46 dem vorlegenden Gericht den Rahmen vorgeben, den es für seine Prüfung benötigt. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (im Folgenden: EGMR) zur Auslegung der entsprechenden Bestimmungen der EMRK (Art. 8 und 10) enthält insoweit einige nützliche Hinweise.

52. So hat der EGMR zur Auslegung von Art. 10 EMRK entschieden, dass „von Nutzern ausgehende ausdrucksstarke Aktivitäten im Internet ... eine nie dagewesene Plattform für die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung dar[stellen]“ und dass die Veröffentlichung von Nachrichten und Kommentaren auf einer Website journalistische Tätigkeiten seien<sup>31</sup>. Der EGMR hat wiederholt die entscheidende Rolle der Medien bei der Erleichterung und Förderung des Rechts der Öffentlichkeit, Informationen und Ideen mitgeteilt zu bekommen und weiterzugeben, anerkannt<sup>32</sup>. Er hat auch eingeräumt, dass die Funktion der Schaffung verschiedener „Plattformen für die öffentliche Debatte ... sich nicht auf die [konventionelle] Presse [beschränkt]. ... Angesichts der wichtigen Rolle, die das Internet beim Ausbau des Zugangs der Bürger zu Nachrichten und bei der Erleichterung der Verbreitung von Informationen spielt[,] ... kann die Funktion von Bloggern und privaten Nutzern der sozialen Medien auch mit [der Rolle] von ‚öffentlichen Kontrollinstanzen‘ gleichgestellt werden, soweit der Schutzbereich von Art. 10 [EMRK] eröffnet ist.“<sup>33</sup>

53. Mir scheint daher klar zu sein, dass bei einer Person, die sich im Bereich des so bezeichneten „Bürgerjournalismus“ engagiert, indem sie Informationen sammelt und verbreitet, um der Öffentlichkeit Informationen, Meinungen und Vorstellungen mitzuteilen, davon ausgegangen werden kann, dass sie im Sinne von Art. 9 personenbezogene Daten zu journalistischen Zwecken verarbeitet<sup>34</sup>.

30 Urteil vom 16. Dezember 2008, Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, Rn. 58 bis 61).

31 EGMR, 16. Juni 2015, Delfi AS/Estonia (Große Kammer) (CE:ECHR:2015:0616JUD006456909, § 110 und die dort angeführte Rechtsprechung sowie § 112).

32 EGMR, 8. November 2016, Magyar Helsinki Bizottság/Ungarn (CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, § 165 und die dort angeführte Rechtsprechung).

33 EGMR, 8. November 2016, Magyar Helsinki Bizottság/Ungarn (CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, § 166 und § 168).

34 Vgl. oben, Fn. 30.

54. Daraus folgt, dass ich den von der Tschechischen Republik und Portugal geäußerten Ansichten nicht zustimme, soweit sie geltend machen, dass Journalismus stets und zwangsläufig mit einem gewissen Maß an Formalismus und fachlichem Vorgehen oder Kontrolle verbunden sei. Auch wenn das in der Vergangenheit allgemein der Fall gewesen sein sollte, machen es nun der technologische Fortschritt und die Veränderung der sozialen Gewohnheiten unmöglich, den Begriff des Journalismus auf einen reglementierten Beruf zu beschränken<sup>35</sup>.

55. Keineswegs folgt jedoch daraus, dass *jegliche* Verbreitung von Informationen über eine bestimmbare Person mittels der Veröffentlichung von Inhalten über das Internet durch eine einzelne Person als Journalismus zu qualifizieren ist und damit unter die in Art. 9 der Richtlinie 95/46 vorgesehene Ausnahme fällt. Diese Bestimmung regelt eindeutig, dass die Ausnahme zu journalistischen Zwecken nur in dem Umfang anwendbar ist, als sich dies als notwendig erweist, um das Recht auf Privatsphäre mit den für die Freiheit der Meinungsäußerung geltenden Vorschriften in Einklang zu bringen, und dass die jeweilige Verarbeitung von Daten *allein* zu journalistischen Zwecken erfolgt.

56. Wo ist dann aber die Grenze zu ziehen?

57. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass Art. 9 der Richtlinie 95/46 die Pflicht, das richtige Gleichgewicht zwischen den beiden konkurrierenden Grundrechten – Schutz der Privatsphäre und Freiheit der Meinungsäußerung – herzustellen, eindeutig den Mitgliedstaaten auferlegt. Der Gerichtshof kann und sollte jedoch die erforderlichen Leitlinien festlegen, um sicherzustellen, dass die vom Unionsgesetzgeber vorgesehenen Grundsätze richtig und einheitlich angewandt werden, wobei diese Anwendung einer Prüfung durch die nationalen Gerichte unterliegt. Ich bin der Auffassung, dass folgender Ansatz hilfreich sein kann.

58. Erstens sollte das nationale Gericht in jedem Einzelfall prüfen, ob die verarbeiteten Daten materielle Inhalte übermittelten, so dass sie „eine Weitergabe von Informationen, Meinungen und Vorstellungen an die Öffentlichkeit“ im Sinne des in der Rechtssache Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia entwickelten Tests darstellten<sup>36</sup>. Die Vorlageentscheidung im vorliegenden Fall enthält nicht genügend Angaben, um dem Gerichtshof die Feststellung zu ermöglichen, ob das Video von Herrn Buivids die Voraussetzungen dieses Tests erfüllte, so dass es Sache der nationalen Gerichte ist, die notwendigen zusätzlichen Tatsachenfeststellungen zu treffen<sup>37</sup>. Soweit dieser erforderliche materielle Inhalt nicht vorhanden ist, würde das Video jedenfalls nicht unter die Ausnahme zu journalistischen Zwecken nach Art. 9 der Richtlinie fallen.

59. Zweitens sollte das vorlegende Gericht klären, ob die in Frage stehende Verarbeitung von Daten *allein* zu journalistischen Zwecken erfolgte. Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass Herr Buivids zu dem Ziel, das er mit der Erstellung und Veröffentlichung der Videoaufnahme verfolgte, keine Angaben gemacht hat. In der mündlichen Verhandlung vor diesem Gerichtshof ist jedoch angedeutet worden, er habe polizeiliches Fehlverhalten aufdecken wollen (ein klassisches Ziel des guten, gemeinwohlorientierten Journalismus). Auch insoweit ist es indes Sache der nationalen Gerichte als alleiniger Tatsachengerichte, zweierlei zu ermitteln, nämlich ob dies der von Herrn Buivids verfolgte Zweck war und ob dies der alleinige Zweck war, den er verfolgte. Das Vorliegen

35 Vgl. *The Guardian*, „The rise of citizen journalism“ (Das Aufkommen des Bürgerjournalismus), 11. Juni 2012. Die *Financial Times* ernannte Susan Fowler zur „person of the year“ (Person des Jahres) 2017, eine junge Amerikanerin, die die sexuellen Belästigungen bei Uber aufdeckte, indem sie ihre Erfahrungen in der Form eines Blogs offenlegte und andere Frauen ermutigte, ebenfalls offen darüber zu sprechen. Auch schon vor den Zeiten des Internets war der Journalismus nicht in einem formalen Sinn auf einen spezifischen Beruf beschränkt. So ermöglichte es beispielsweise *Samizdat*, das verdeckte System in der UdSSR und in anderen Staaten ihres Einflussbereichs, in dessen Rahmen Literatur gedruckt und privat verteilt wurde, um die staatliche Zensur zu umgehen, ganz normalen Bürgern, ihre Meinung zu äußern.

36 Urteil vom 16. Dezember 2008 (C-73/07, EU:C:2008:727); vgl. oben, Nr. 48.

37 Da der Oberste Gerichtshof Lettlands vorgelegt hat, kann es erforderlich sein, die Sache an die Instanzgerichte zurückzuverweisen, damit diese die ergänzenden Tatsachenfeststellungen treffen.

anderer Gesichtspunkte (z. B. die Überzeugung, über ein inhärentes Recht zu verfügen, Videos von der Polizei zu machen und zu veröffentlichen, nur weil diese öffentliche Bedienstete sind, oder bloßer Voyeurismus) würde bedeuten, dass das Kriterium „allein zu journalistischen ... Zwecken“ nicht erfüllt wäre. Dann würde die Ausnahme gemäß Art. 9 keine Anwendung finden.

60. Drittens wird sich das nationale Gericht mit dem Erfordernis befassen müssen, wonach Ausnahmen gemäß Art. 9 von den normalen Anforderungen der Richtlinie zum Schutz personenbezogener Daten „*nur insofern ..., als sich dies als notwendig erweist*, um das Recht auf Privatsphäre mit den für die Freiheit der Meinungsäußerung geltenden Vorschriften in Einklang zu bringen“ (Hervorhebung nur hier), zulässig sind. Der Gerichtshof betont in ständiger Rechtsprechung, dass sich die Ausnahmen und Einschränkungen in Bezug auf das von Art. 8 der Charta garantierte Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten auf das absolut Notwendige beschränken müssen und dass sie eng auszulegen sind<sup>38</sup>.

61. Es gibt in der EMRK keine Bestimmung, die Art. 8 der Charta (Schutz personenbezogener Daten) entsprechen würde. In seiner Rechtsprechung hat der EGMR festgestellt, dass dieses Grundrecht mit dem von Art. 8 EMRK garantierten Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens vergleichbar ist und es als einen besonderen Ausdruck des Rechts auf Privatsphäre im Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten beurteilt<sup>39</sup>. Daher sehen diese Urteile des EGMR zum Ausgleich zwischen den Art. 8 und 10 EMRK einen Rahmen vor, innerhalb dessen zwischen den Grundrechten auf Schutz der Privatheit personenbezogener Daten und der freien Meinungsäußerung ein Einklang herzustellen ist, welches die Aufgabe ist, die vorzunehmen Art. 9 der Richtlinie 95/46 vorschreibt.

62. Zu der Abwägung, die nationale Behörden (und danach die nationalen Gerichte) vornehmen müssen, um diese beiden Rechte in Einklang zu bringen, hat der EGMR entschieden, dass die Rechte aus den Art. 8 und 10 EMRK grundsätzlich gleiche Beachtung verdienen<sup>40</sup>. Die entsprechenden Prüfungsschritte wurden bislang wie folgt definiert: i) Prüfung des Beitrags zu einer Debatte von allgemeinem Interesse, ii) Bewertung des Grades der Bekanntheit der fraglichen Person, iii) Berücksichtigung des Gegenstands des Berichts, iv) Prüfung des vorausgehenden Verhaltens der betroffenen Person, v) Blick auf den Inhalt, die Form und die Folgen der Veröffentlichung und vi) Berücksichtigung der Umstände, unter denen die Informationen erlangt wurden.

63. Bei der Prüfung, ob eine Veröffentlichung, die Elemente des Privatlebens verbreitet, auch eine Frage des öffentlichen Interesses berührt, hat der EGMR die Bedeutung der Frage des öffentlichen Interesses und die Natur der verbreiteten Information berücksichtigt. Des Weiteren bezieht sich das öffentliche Interesse für gewöhnlich auf Angelegenheiten, die die Öffentlichkeit derart berühren, dass sie berechtigterweise an ihnen interessiert ist, die ihre Aufmerksamkeit wecken oder die sie in erheblichem Maße betreffen, insbesondere insoweit, als sie das Wohlergehen der Bürger und Bürgerinnen oder das Gemeinschaftsleben beeinträchtigen<sup>41</sup>. Der EGMR hat entschieden, dass die Gefahr eines durch Inhalt und Kommunikation über das Internet hervorgerufenen Schadens für die Ausübung und die Geltendmachung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten und insbesondere des Rechts auf Achtung des Privatlebens mit Sicherheit höher ist als die Gefahr, die von Presseveröffentlichungen, bei denen veraltete Technologien, wie z. B. Printmedien, verwendet werden, hervorgerufen wird<sup>42</sup>.

38 Urteil vom 11. Dezember 2014, Ryneš (C-212/13, EU:C:2014:2428, Rn. 28 und 29 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

39 EGMR, 27. Juni 2017, Satakunnan Markkinapörssi Oy und Satamedia Oy/Finnland (Große Kammer) (CE:ECHR:2017:0627JUD000093113, § 8 bis § 28). Diesem Fall liegen die tatsächlichen Umstände zugrunde, die zu dem Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 2008, Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727), führten. Vor dem EGMR wurde das Verfahren mit der Beschwerde Nr. 931/13 eingeleitet. Die Vierte Kammer des EGMR erließ ihr Urteil am 21. Juli 2015. Dem Antrag des Klägers auf Verweisung der Rechtssache an die Große Kammer wurde am 14. Dezember 2015 stattgegeben, die am 27. Juni 2017 ihr Urteil erließ.

40 EGMR, 16. Juni 2015, Delfi AS/Estonia (Große Kammer) (CE:ECHR:2015:0616JUD006456909, § 139).

41 EGMR, 27. Juni 2017, Satakunnan Markkinapörssi Oy und Satamedia Oy/Finnland (Große Kammer) (CE:ECHR:2017:0627JUD000093113, §§ 165, 166 und 171).

42 EGMR, 16. Juni 2015, Delfi AS/Estonia (Große Kammer) (CE:ECHR:2015:0616JUD006456909, § 133).

64. Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Informationen, die dem Gerichtshof in der Vorlageentscheidung unterbreitet wurden, bruchstückhaft sind. Das vorlegende Gericht führt aus, dass die Videoaufzeichnung von Herrn Buivids keine aktuellen Vorgänge oder ein rechtswidriges Verhalten seitens der Polizei wiedergebe und auch keinen Hinweis darauf enthalte, dass einer der in dem Video kenntlich gemachten Polizeibeamten eine eigenständige Person des öffentlichen Lebens sei. Es werden auch keinerlei Angaben zu einem vorausgehenden Verhalten einer der betroffenen Personen gemacht. Gegenstand des Videos scheint allein zu sein, dass sich Herr Buivids im Zusammenhang mit einem ihn betreffenden Verwaltungsverfahren in den Räumlichkeiten der Polizei befand. Herr Buivids erstellte seine Videoaufzeichnung unverdeckt, unterrichtete die betroffenen Personen (die Polizeibeamten) aber nicht über den spezifischen Zweck der Filmaufnahmen. In der mündlichen Verhandlung hat er bestätigt, dass er ihre ausdrückliche Erlaubnis nicht gehabt habe, weder für die Filmaufnahmen noch für die spätere Veröffentlichung im Internet.

65. Es ist eindeutig, dass Herr Buivids durch die Veröffentlichung seiner Videoaufnahme auf einer Website das Grundrecht der betroffenen Personen auf Schutz der Privatsphäre verletzt hat. Er ergriff keine Maßnahmen, um das Ausmaß dieses Eingriffs abzumildern, beispielsweise durch Unkenntlichmachung oder Verdeckung ihrer Gesichter oder Unkenntlichmachung ihrer Stimmen vor der Veröffentlichung von Videos.

66. Auf der Grundlage der beschränkten Informationen, die dem Gerichtshof vorliegen, halte ich es für wahrscheinlich, dass die oben genannten Kriterien für die Prüfung der Frage, ob in einem bestimmten Fall das Recht auf Informationsfreiheit Vorrang vor dem Recht auf Privatsphäre und auf Schutz personenbezogener Daten haben sollte, nicht erfüllt wurden. Ich betone jedoch, dass es Sache des nationalen Gerichts ist, die Ermittlung der maßgeblichen Tatumstände fortzusetzen und zu vervollständigen und auf dieser Grundlage im vorliegenden Fall eine abschließende Beurteilung zu treffen.

67. Der Vollständigkeit halber möchte ich auch zu einem von der Tschechischen Republik vorgebrachten Argument Stellung nehmen, wonach die Tätigkeiten von Herrn Buivids im Bereich der Datenverarbeitung nach Art. 7 Buchst. f der Richtlinie 95/46 rechtmäßig seien. Diese Bestimmung sieht eine abschließende und restriktive Liste von Fällen vor, in denen eine Verarbeitung personenbezogener Daten als rechtmäßig angesehen werden kann<sup>43</sup>, vorausgesetzt, sie stehen zunächst auch im Einklang mit den in Art. 6 der Richtlinie festgelegten Grundsätzen der Datenqualität.

68. Nach Art. 7 Buchst. f erfüllt eine Verarbeitung die Voraussetzung der Rechtmäßigkeit, wenn sie zur Verwirklichung des berechtigten Interesses erforderlich ist, das von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen (im vorliegenden Fall Herrn Buivids) oder von dem bzw. den Dritten wahrgenommen wird, denen die Daten übermittelt werden, sofern nicht das Interesse oder die Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die gemäß Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 geschützt sind, überwiegen<sup>44</sup>.

69. Meines Erachtens ist der Ansatz, den der Gerichtshof bei der Auslegung von Art. 7 Buchst. e der Richtlinie 95/46 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Buchst. b gewählt hat, auch im vorliegenden Fall anzuwenden<sup>45</sup>. Daher sollte Art. 7 Buchst. f zusammen mit Art. 6 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie gelesen werden.

43 Urteil vom 27. September 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, Rn. 104 und die dort angeführte Rechtsprechung, vgl. auch Rn. 105).

44 Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google (C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 74 und die dort angeführte Rechtsprechung).

45 Urteil vom 27. September 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, Rn. 110 und die dort angeführte Rechtsprechung); vgl. auch Schlussanträge der Generalanwältin Kokott in dieser Rechtssache, EU:C:2017:253, Nr. 106.

70. Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass das erstinstanzliche Gericht feststellte, dass Herr Buivids die betroffenen Personen nicht über den besonderen Zweck der Videoaufzeichnung unterrichtet hatte. In Anbetracht dieser Feststellung ist es wahrscheinlich, dass mindestens zwei der kumulativen Voraussetzungen von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b – nämlich dass die Daten „für festgelegte eindeutige und rechtmäßige Zwecke erhoben“ werden – nicht erfüllt waren.

71. Daraus folgt, dass Art. 7 Buchst. f der Richtlinie 95/46 vorliegend nicht zur Anwendung kommen kann.

72. Schließlich möchte ich betonen, dass es natürlich besondere Umstände geben kann, unter denen investigativer Journalismus ernst zu nehmende Missstände allein mittels eines Rückgriffs auf eine Art von verdecktem Vorgehen offenlegen kann. Eine solche Situation ist dadurch gekennzeichnet, dass ein hohes öffentliches Interesse daran besteht, die Untersuchung und die (notwendigerweise mit einer Datenverarbeitung verbundene) Veröffentlichung zuzulassen. Es bedarf jedoch einer sorgfältigen Prüfung, um ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den in Rede stehenden konkurrierenden Grundrechten herzustellen. Ich werde dieser schwierigen Frage hier nicht weiter nachgehen, da ich auf der Grundlage der dem Gerichtshof vorliegenden Tatsachen der Auffassung bin, dass sich diese Frage im vorliegenden Fall nicht stellt.

73. Ich komme zu folgendem Ergebnis: Wenn eine Person, die kein berufsmäßiger Journalist ist, Videoaufnahmen erstellt, die sie auf einer Website veröffentlicht, können diese Videoaufnahmen unter den Begriff „journalistische Zwecke“ im Sinne von Art. 9 der Richtlinie 95/46 fallen, sofern nachgewiesen wird, dass diese Tätigkeiten allein für solche Zwecke durchgeführt worden sind. Nach dieser Bestimmung ist es Sache der nationalen Behörden, vorbehaltlich einer Kontrolle durch die nationalen Gerichte, die Grundrechte auf Schutz der Privatsphäre bei der Verarbeitung personenbezogener Daten der betroffenen Person(en) und das Grundrecht auf Freiheit der Meinungsäußerung des für die Verarbeitung Verantwortlichen zu prüfen und diese Rechte miteinander in Einklang zu bringen. Bei dieser Abwägung sollten diese Behörden i) die Frage, ob die verbreiteten Inhalte einen Beitrag zu einer Debatte von öffentlichem Interesse leisten, ii) den Bekanntheitsgrad der fraglichen Person(en), iii) den Gegenstand des Berichts, iv) das vorausgehende Verhalten der betroffenen Person, v) den Inhalt, die Form und die Folgen der in Rede stehenden Veröffentlichung und vi) die Umstände, unter denen die Informationen erlangt wurden, berücksichtigen.

## **Ergebnis**

74. Nach alledem bin ich der Ansicht, dass der Gerichtshof auf die Fragen des Latvijas Augstākā tiesa (Oberster Gerichtshof, Lettland) wie folgt antworten sollte:

- Tätigkeiten wie das Filmen und Aufzeichnen von Beamten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben an ihrem Arbeitsplatz und die anschließende Veröffentlichung der Videoaufnahme im Internet stellen eine Verarbeitung personenbezogener Daten mit Hilfe ganz oder teilweise automatisierter Verfahren im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr dar.
- Wenn eine Person, die kein berufsmäßiger Journalist ist, Videoaufnahmen erstellt, die sie auf einer Website veröffentlicht, können diese Videoaufnahmen unter den Begriff „journalistische Zwecke“ im Sinne von Art. 9 der Richtlinie 95/46 fallen, sofern nachgewiesen wird, dass diese Tätigkeiten allein für solche Zwecke durchgeführt werden.

- In jedem Einzelfall ist es gemäß Art. 9 der Richtlinie 95/46 Sache der nationalen Behörden, vorbehaltlich der Kontrolle durch die nationalen Gerichte, die Grundrechte auf Schutz der Privatsphäre bei der Verarbeitung personenbezogener Daten der betroffenen Person(en) und das Grundrecht auf Freiheit der Meinungsäußerung des für die Verarbeitung Verantwortlichen zu prüfen und miteinander in Einklang zu bringen. Bei dieser Abwägung sollten diese Behörden i) die Frage, ob die verbreiteten Inhalte einen Beitrag zu einer Debatte von öffentlichem Interesse leisten, ii) den Bekanntheitsgrad der fraglichen Person(en), iii) den Gegenstand des Berichts, iv) das vorausgehende Verhalten der betroffenen Person, v) den Inhalt, die Form und die Folgen der in Rede stehenden Veröffentlichung und vi) die Umstände, unter denen die Informationen erlangt wurden, berücksichtigen.