

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/1704**

Alle Abgeordneten

**Kölner Forschungsstelle
für Medienrecht**

**Technology
Arts Sciences
TH Köln**

TH Köln · Gustav-Heinemann-Ufer 54 · 50968 Köln

Landtag Nordrhein-Westfalen

Referat I.A.2/A 14

z.Hd. Herrn Markus Müller

Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

Stellungnahme

im Rahmen der öffentlichen Anhörung
des Rechtsausschusses

zum Thema

**Datenschutzrecht in Deutschland entbürokratisieren
und Rechtssicherheit schaffen – den Beschlüssen der
Datenschutzkonferenz muss eine rechtsverbindliche
Wirkung zukommen**

Düsseldorf, den 17.9.2024

vorgelegt von

Professor Dr. Rolf Schwartzmann

Leiter der Kölner Forschungsstelle für Medienrecht,
Vorsitzender der Gesellschaft für Datenschutz und
Datensicherheit (GDD) e.V

Prof. Dr. Rolf Schwartzmann

Leiter der Kölner Forschungsstelle für
Medienrecht

+49 221-8275-3446

medienrecht@th-koeln.de

www.medienrecht.th-koeln.de

Claudiusstraße 1

50678 Köln

Technische Hochschule Köln

Postanschrift:

Gustav-Heinemann-Ufer 54

50968 Köln

Sitz des Präsidiums:

Claudiusstraße 1

50678 Köln

www.th-koeln.de

**Kölner Forschungsstelle für Medien-
recht**

Leitung:

Prof. Dr. Rolf Schwartzmann

Beirat:

Achim Berg

Dr. Peter Charissé

Prof. Dr. Dieter Dörr

Dr. Florian Drücke

Christian DuMont Schütte

Claus Grewenig

Dr. h.c. Marit Hansen

Markus Hartmann

Matthias Hornschuh

Prof. Dr. Dr. h.c. Joachim Metzner

Dr. Tobias Schmid

Prof. Dr. Stefan Sporn

Stellungnahme

Der Antrag (Drucksache 18/7759) der FDP-Fraktion vom 16.1.2024 adressiert mit dem Anspruch auf Einheitlichkeit der Praxis der deutschen Datenschutzaufsichtsbehörden ein wichtiges und bekanntes datenschutzpolitisches Thema. Die angesprochene Neuordnung der Aufsichtsstruktur war Gegenstand einer Anhörung zur Novelle des BDSG vor dem Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 24.6.2024.¹

Den Datenschutzaufsichtsbehörden ist in der DS-GVO die Aufgabe anvertraut, für die datenverarbeitende Wirtschaft und den Staat klare Leitlinien zu fixieren. Es geht darum, Digitalisierung trotz und mit Datenschutz zu ermöglichen. Die Aufsicht muss – bildlich gesprochen – zunächst und vor allem die Rolle eines Spurassistenten einnehmen und soll nur dann, wenn es nicht anders geht, als bloßer Bremsklotz agieren. Dazu bedarf es neben klaren inhaltlichen Vorgaben auch deren Durchsetzung durch eine Datenschutzaufsicht, die als Exekutive sachnah, wirksam und mit Augenmaß für einen fairen Ausgleich zwischen Datenschutz und wirtschaftlichen Freiheiten eintritt.

Betrachtet man die Realität, so werden die Datenschutzaufsichtsbehörden in Deutschland dieser Rolle schon deshalb oft nicht gerecht, weil es an einheitlichen Entscheidungen fehlt.² Das liegt daran, dass die Behörden sich bundesstaatlich verteilt finden und ihr Zusammenwirken orchestrieren müssen. In der aktuellen Novelle des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) steht die institutionelle Verfestigung des derzeit nur losen Zusammenschlusses der 17 Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder und des Bundes im Zentrum.

Schaut man auf die Aufsichtspraxis, dann erkennt man ein intensives Bemühen darum, von innen heraus für Einheitlichkeit und Geschlossenheit zu sorgen. Es gibt nicht nur verschiedene gemeinsame Orientierungshilfen und Positionspapiere, sondern die Datenschutzkonferenz konsolidiert sich. Das ist eine richtige und wichtige Entwicklung.³

Um aus diesen jeweils unabhängigen Behörden einen homogen, rechtsklar und angemessen einheitlich agierenden Verbund zu machen, müssen aber die Gesetzgeber in Bund und Ländern aktiv werden und dabei verfassungsrechtliche Probleme der Kooperation von Bund und Ländern bewältigen. Es geht dabei unter anderem um die Frage nach der Zulässigkeit der Mischverwaltung zwischen Bund und Ländern⁴, die der hier in Rede stehende Antrag der Fraktion der FDP in den Vordergrund rückt. Weitere Punkte sind die Möglichkeit, einen Schwerpunkt für die Aufsicht über die Wirtschaft bei der/dem BfDI zu setzen und die verbleibenden Befugnisse der Aufsichtsbehörden der Länder auf den behördlichen Datenschutz zu beschränken. Soll dabei Einheitlichkeit und Entschlusskraft durch Konzentration der Macht auf eine zentrale Stelle bewirkt werden, muss man sich mit den Gefahren einer übermächtigen „Superbehörde“ BfDI auseinandersetzen. Eine andere Lösung könnte einen Staatsvertrag der Länder vorsehen. Letzterer Ansatz müsste aber die Mitwirkung der/des BfDI angemessen lösen. Für eine vermittelnde Lösung hat sich die Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherheit

¹ Dazu https://www.bundestag.de/ausschuesse/a04_inneres/anhoerungen/1008504-1008504 (Stand: 25.6.2024).

² *Benedikt/Kranig/Schwartzmann* F.A.Z. v. 12.12.2022, 18.

³ *Grzeszick/Schwartzmann* F.A.Z. v. 4.4.2024, 6 und *Grzeszick/Schwartzmann* NVwZ 2024, 401 ff.

⁴ *Richter/Spiecker gen. Döhmann*, Rechtliche Möglichkeiten zur Stärkung und Institutionalisierung der Kooperation der Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (DSK 2.0), abrufbar unter https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/weitere_dokumente/Richter_Spiecker_Gutachten_DSK_2-0.pdf (Stand: 25.6.2024).

(GDD) e.V. ausgesprochen. Danach soll ein effizient arbeitendes, rechtlich institutionalisiertes Gremium nach dem Vorbild des EDSA geschaffen werden, das Rechtsauffassungen in angemessener Frist mehrheitlich und verbindlich beschließen darf.⁵

Insgesamt geht es darum, dass Datenschutzaufsichtsbehörden ihre Rolle wahrnehmen können, die darin besteht, kluge, klare und angemessene Regeln für die Datenverarbeitung zu fixieren. Der aktuell diskutierte Entwurf des BDSG, der in absehbarer Zeit in eine Änderung des Gesetzes münden soll, nimmt sich dieses Themas bereits entsprechend an.

Es erscheint derzeit wenig hilfreich, wenn der Landtag die unter II. angesprochenen Beschlüsse fasst. Von der Beauftragung der Landesregierung durch den Landtag ist abzuraten.

Bei den dort angesprochenen Punkten handelt es sich um allgemeine politische Aussagen, welche keinen spezifischen Aussagegehalt haben, der sich für eine Beschlussfassung des Landtages eignen würden. Insbesondere ist nicht ersichtlich, inwieweit für den insoweit ohnehin sensibilisierten Landtag und die Öffentlichkeit eine Feststellung über allgemein bekannte Forderungen einen Mehrwert haben soll.

Die Initiative des Bundesjustizministers verlangt eine Verfassungsänderung, um das angesprochene Problem der Mischverwaltung zu beheben. Ob und inwieweit das Verbot der Mischverwaltung einheitlichen und verbindlichen Beschlüssen der nationalen Datenschutzaufsichtsbehörden überhaupt entgegensteht, ist aber nicht abschließend geklärt und umstritten.⁶ Aus gutem Grund ist der beschriebene Ansatz daher auch in der Ampelkoalition des Bundes umstritten und wohl nicht mehrheitsfähig. Das – weit fortgeschrittene – Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene geht deshalb den Weg über die Fortentwicklung der Institutionalisierung der Datenschutzkonferenz. Der Erfolg dieses Ansatzes sollte abgewartet werden. Zugleich muss die Debatte über die Einheitlichkeit der Aussagen der Datenschutzkonferenz fortgesetzt werden. Sie über den Bundesrat auf rechtlich und tatsächlich ungeklärter Grundlage zu stören, erscheint nicht angebracht.

Unabhängig vom hier gegenständlichen Antrag der FDP-Fraktion stellt sich aber mit Blick auf die Organisation der Datenschutzaufsicht in Nordrhein-Westfalen ein drängendes und konkretes ungelöstes Rechtsproblem. Eine Modifikation der Struktur der Datenschutzaufsicht wird in Deutschland aktuell wegen einer verfassungsrechtlich fragwürdigen Entscheidung des EuGH aus dem Jahr 2024⁷ bezüglich der Datenschutzaufsicht über den Bundestag und die Landesparlamente gefordert.⁸ In Rede steht insbesondere die Errichtung einer unabhängigen und spezifischen Aufsichtsbehörde zum Parlamentsdatenschutz⁹. Nach der gegenwärtigen Rechtslage ist die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit NRW auch für die Aufsicht über den Landtag und seine Organe zuständig. Diesem laut dem EuGH europarechtlich vorgesehenen, aber verfassungsrechtlich höchst problematischen Zustand sollte der Gesetzgeber in Nordrhein-Westfalen abhelfen.¹⁰

⁵ GDD-Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMI für ein Erstes Gesetz zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes, S. 3, abrufbar unter <https://www.gdd.de/wp-content/uploads/2023/09/Stellungnahme-zum-BDSG-E-2023.pdf> (Stand: 25.6.2024).

⁶ Vgl. dazu *Richter/Spiecker gen. Döhmman*, Rechtliche Möglichkeiten zur Stärkung und Institutionalisierung der Kooperation der Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (DSK 2.0), abrufbar unter https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/weitere_dokumente/Richter_Spiecker_Gutachten_DSK_2-0.pdf.

⁷ EuGH Urt. V. 16.1.2024 C 33/22 (Österreichische Datenschutzbehörde/WK), NVwZ 2024, 407 ff.

⁸ *Grzeszick/Schwartzmann* F.A.Z. v. 4.4.2024, 6 und *Grzeszick/Schwartzmann* NVwZ 2024, 401 ff.

⁹ *Grzeszick/Schwartzmann* F.A.Z. v. 4.4.2024, 6 und *Grzeszick/Schwartzmann* NVwZ 2024, 401 ff.

¹⁰ Zu den Möglichkeiten *Grzeszick/Schwartzmann* NVwZ 2024, 401 ff. m.w.N.