

Stellungnahme der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen zur Evaluierung des BDSG

In Ergänzung der Stellungnahme der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (Datenschutzkonferenz, DSK) weisen die unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden der oben genannten Länder auf folgende Gesichtspunkte hin, denen im Rahmen der Evaluierung zusätzlich nachgegangen werden sollte.

Im Rahmen der Evaluierung sollte die Regelung in § 17 Abs. 2 BDSG überprüft werden. Gemäß § 17 Abs. 2 BDSG überträgt der gemeinsame Vertreter in Angelegenheiten, die die Wahrnehmung einer Aufgabe betreffen, für welche die Länder allein das Recht zur Gesetzgebung haben, oder welche die Einrichtung oder das Verfahren von Landesbehörden betreffen, dem Stellvertreter auf dessen Verlangen die Verhandlungsführung und das Stimmrecht im EDSA. Allerdings erscheint eine Anknüpfung an die Gesetzgebungskompetenz der Länder bzw. an Angelegenheiten, welche die Einrichtung oder das Verfahren von Landesbehörden betreffen, verfehlt. Wie bereits in der Kühlungsborner Erklärung der Aufsichtsbehörden der Länder¹ formuliert, appellieren die Aufsichtsbehörden der oben genannten Länder an den Bundesgesetzgeber, die Verhandlungsführung und das Stimmrecht im EDSA vielmehr der föderalen Kompetenzordnung des Grundgesetzes der Vollzugszuständigkeit von Bund und Ländern folgen zu lassen. Entsprechend Art. 83 GG sollte die Länderstellvertreterin oder der Länderstellvertreter daher für im EDSA zu behandelnde Angelegenheiten die Verhandlungsführung und das Stimmrecht erhalten, für welche die Landesaufsichtsbehörden sachlich zuständig sind. Die bestehende Regelung in § 17 Abs. 2 BDSG führt dagegen in der Regel zur Verhandlungsführung des in der Sache unzuständigen gemeinsamen Vertreters. Eine entsprechende Problematik ergibt sich in § 18 Abs. 2 Sätze 2 und 3 sowie bei § 18 Abs. 3 Sätze 2 und 3.

Außerdem ist im Rahmen der Evaluierung auf die bedeutsame Frage hinzuweisen, ob mit der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 18/11325, S. 90) bereits im Kooperationsverfahren (Art. 60-62 DSGVO) ein gemeinsamer Standpunkt nach § 18 BDSG herbeizuführen ist oder – wie es in der aufsichtsbehördlichen Praxis derzeit geschieht – erst im Stadium des Kohärenzverfahrens (Art. 63 ff. DSGVO).

Gegen eine gemeinsame innerdeutsche Willensbildung bereits im Kooperationsverfahren spricht, dass die DS-GVO den deutschen Aufsichtsbehörden ihre Rollen als federführende oder betroffene Aufsichtsbehörden zuweist und es mit diesem Rollenverständnis inkompatibel ist, alle Entscheidungen zuvor innerdeutsch nach § 18 BDSG abzustimmen.² Vor diesem Hintergrund ist es systemwidrig, im Kooperationsverfahren vor der Entscheidung einer deutschen federführenden Aufsichtsbehörde einen gemeinsamen Standpunkt aller deutschen Aufsichtsbehörden einzuholen, zumal eine

¹ Kühlungsborner Erklärung der unabhängigen Datenschutzbehörden der Länder vom 10.11.2016, abrufbar unter: https://fd.niedersachsen.de/download/112684/Kuehlungsborner_Erklaerung_der_Datenschutzbeauftragten_der_Laender.pdf

² ErwGr. 119 DS-GVO bezieht sich ausdrücklich nur auf das Kohärenzverfahren und nicht auf das Kooperationsverfahren.

solche Verfahrensweise die Rechte der federführenden Behörde einschränken und das Verhältnis zur Rolle deutscher betroffenen Aufsichtsbehörden verwässern würde. Ebenso ist es im Kooperationsverfahren nach Vorlage eines Beschlussentwurfs durch eine federführende europäische Aufsichtsbehörde systemwidrig, einen gemeinsamen Standpunkt aller deutschen betroffenen Aufsichtsbehörden einzuholen, auch wenn sich nur eine Handvoll Aufsichtsbehörden in Deutschland als betroffen gemeldet hat. Dementsprechend bezieht sich eine Bindungswirkung nach Art. 60 Abs. 6 DS-GVO nur auf betroffene Aufsichtsbehörden, nicht etwa auf alle deutschen Aufsichtsbehörden. Schließlich wäre die Durchführung eines formellen Abstimmungsverfahrens vor dem Hintergrund der strengen Fristen des Art. 60 DS-GVO im Kooperationsverfahren kaum möglich. Das bisher geübte Verfahren, vor der Einlegung von Einsprüchen andere betroffene Aufsichtsbehörden informell zu konsultieren, hat sich in der Praxis bewährt.

Weiter sprechen sich die Aufsichtsbehörden der oben genannten Länder gegen bestimmte Zuständigkeitsverlagerungen zugunsten des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) aus.

Im Falle eines Mitarbeiterexzesses bei öffentlichen Stellen des Bundes wird der Datenschutzverstoß nicht der Stelle zugerechnet, bei der die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter angestellt ist, sondern ihr oder ihm selbst. Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter gilt insoweit als nicht-öffentliche Stelle. Das bedeutet, dass für Mitarbeiterexzesse stets die Aufsichtsbehörden in den Ländern zuständig sind; auch dann, wenn es sich um eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter einer öffentlichen Stelle des Bundes handelt, die der Aufsicht des BfDI untersteht. Zudem sind für Exzesse von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern, die bei Unternehmen arbeiten, welche der BfDI-Aufsicht unterliegen (Post, Telekommunikation), die Aufsichtsbehörden der Länder zuständig. Diese Zuständigkeiten haben sich bewährt und sollten beibehalten werden.

Im Bereich der Telekommunikations- und Postdienstleistungsbranche gibt es derzeit eine geteilte Zuständigkeit zwischen dem BfDI auf der einen und der jeweiligen Aufsichtsbehörde am Sitz des Unternehmens auf der anderen Seite. Der BfDI ist für datenschutzrechtliche Fragestellungen rund um die angebotenen Post- und Telekommunikationsdienstleistungen aufgrund spezialgesetzlicher Regelungen zuständig. Alle anderen Datenverarbeitungen durch die Post- und Telekommunikationsunternehmen, wie Videoüberwachung oder Fragen zum Beschäftigtendatenschutz, unterliegen der Aufsicht durch die Aufsichtsbehörden der Länder. Dieses Auseinanderfallen der Zuständigkeiten hat in der Vergangenheit nicht zu Problemen geführt. Entgegen dem Vorschlag des BfDI sprechen sich die Länder daher dafür aus, diese geteilte Zuständigkeit beizubehalten und keine Zusammenlegung der Aufsicht beim BfDI vorzunehmen. Für die allgemeinen datenschutzrechtlichen Fragen außerhalb der bestehenden Spezialzuständigkeit des BfDI, etwa in den genannten Bereichen Videoüberwachung und Beschäftigtendatenschutz, gibt es langjährig erarbeiteten Sachverstand auf Länderebene. Dagegen spricht vielmehr, dass die TK- und Postunternehmen abseits von den Fragen des TK-Rechts genau die gleiche Behandlung erfahren sollten wie andere Wirtschaftsunternehmen. Dies ist durch den Verbleib dieses Teils der Zuständigkeit bei den Aufsichtsbehörden der Länder gewährleistet.

Für den Fall, dass eine Beschwerde die Datenverarbeitung eines international tätigen Unternehmens betrifft, welches über keine Niederlassung in der EU und im EWR verfügt, dessen Datenverarbeitung aber erhebliche Auswirkungen auf Betroffene in ganz Deutschland haben kann, besteht eine konkurrierende Zuständigkeit aller deutschen Aufsichtsbehörden nach § 3 Absatz 1 Nr. 4 VwVfG bzw. nach den entsprechenden landesrechtlichen Bestimmungen. Soweit man für solche Fälle über eine Zuständigkeitskonzentration nachdenken möchte, ist dem entgegenzuhalten, dass eine solche der Intention der DS-GVO zuwiderlaufen würde, die solche Fälle gerade nicht in den „Genuss“ einer zentralen Aufsichtsbehörde als Ansprechpartner auf europäischer Ebene kommen lässt, sondern vielmehr bewusst entschieden hat, dass sich Unternehmen, die in der EU nicht niedergelassen sind, weiterhin (wie vor der DS-GVO) gezwungen sein sollen, sich mit diversen Aufsichtsbehörden auseinanderzusetzen. Überdies gilt auch in diesem Zusammenhang das Argument, dass bei den Aufsichtsbehörden der Länder eine erhebliche Expertise bereits vorhanden ist. Materiell-rechtlich unterscheiden sich die Fälle von Unternehmen, die in der EU bzw. dem EWR keine Niederlassung haben, nicht von solchen mit einer Niederlassung in der EU. Im Übrigen können diese Fälle ohne Weiteres im Rahmen der allgemeinen Verfahrensregelungen nach § 18 BDSG bearbeitet werden, so dass auch kein Bedarf für eine Zuständigkeitskonzentration besteht.