

Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes

Bearbeitungsstand des Referentenentwurfs: 09. August 2023, 09:11 Uhr

Vorbemerkung

Die BA nimmt auf Wunsch des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) Stellung.

1 Grundgedanken und Inhalte des Änderungsgesetzes

Ziel des Gesetzesentwurfs ist es, Vereinbarungen des Koalitionsvertrages zur Institutionalisierung der Datenschutzkonferenz im BDSG¹ sowie Ergebnisse, welche sich aus der Evaluierung des BDSG² ergeben haben, aufzugreifen und umzusetzen.

In diesem Zusammenhang sind die nachstehenden Klarstellungen und Ergänzungen sowie redaktionelle Korrekturen in den Teilen 1 und 2 des BDSG sowie ergänzend im Zehnten Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) geplant.

Darüberhinausgehende Änderungen sollen - einem Hinweis im Gesetzesentwurf entsprechend - einem weiteren Gesetzgebungsvorhaben vorbehalten bleiben.

Die Änderung im SGB X soll einen Gleichlauf mit der Regelung im BDSG sicherstellen.

1.1 Klarstellung zum räumlichen Anwendungsbereich des BDSG für nichtöffentliche Stellen, § 1³

§ 1 Absatz 4 regelt den räumlichen Anwendungsbereich des BDSG. Dieser ist für öffentliche Stellen uneingeschränkt eröffnet. Für nichtöffentliche Stellen ist der Anwendungsbereich des BDSG nur eröffnet, wenn eine der drei Katalogtatbestände vorliegt. Der Katalogtatbestand des § 1 Absatz 4 S. 2 Nr. 3

¹ Vgl. Koalitionsvertrag 2021 bis 2025 (dort Seite 17 zum Themenfeld „Nutzung von Daten und Datenrecht“), abrufbar auf der [Internetseite der Bundesregierung](#).

² Vgl. Bericht „Evaluierung des Gesetzes zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680“, veröffentlicht im Oktober 2021 auf der [Internetseite des BMI](#)

³ Paragraphen ohne Gesetzesangabe sind solche des BDSG.

führt aktuell zu Anwendungsfragen, da sie keinen nationalen Bezug herstellt und zur Folge hat, dass das BDSG auch in Fällen ohne objektiven Marktbezug zum Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland anwendbar wäre.

In § 1 Absatz 4 Satz 2 Nr. 3 ist daher eine Klarstellung geplant, dass das BDSG nur anwendbar sein soll, wenn die Datenverarbeitung einen Inlandsbezug aufweist. Auch § 1 Absatz 4 Satz 3 soll so umformuliert werden, dass deutlich wird, dass die Norm nur für nichtöffentliche Stellen gilt.

Die BA ist in ihrem Aufgabenbereich nicht von dieser Änderung betroffen.

1.2 Änderung im Zusammenhang mit der Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Räume, § 4

Die Vorschrift des § 4 wird in ihrer aktuellen Fassung in Bezug auf eine Datenverarbeitung nichtöffentlicher Stellen als europarechtswidrig angesehen. Auch das Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 27.03.2019 – 6 C 2.18) hat entschieden, die Zulässigkeit der Videoüberwachung durch nichtöffentliche Stellen richte sich ausschließlich nach Art. 6 Absatz 1 lit. f DSGVO.

Diese Bedenken werden mit dem Gesetzesentwurf aufgenommen. Die Regelung zur Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Räume durch nichtöffentliche Stellen soll aus dem Bundesrecht genommen werden, mit der Folge, dass sich die Zulässigkeit einer Videoüberwachung durch nichtöffentliche Stellen künftig ausschließlich nach der Regelung des Art. 6 Absatz 1 lit. f DSGVO richtet.

In § 4 Absatz 1 wird künftig folglich nur noch die Videoüberwachung durch öffentliche Stellen geregelt. **Die BA nimmt zur Kenntnis**, dass die Wahrnehmung des Hausrechts durch öffentliche Stellen als Teil der Aufgabenerfüllung angesehen wird, mit der Folge, dass es einer Unterscheidung der Anwendungsfälle - wie bislang im Gesetz normiert - künftig nicht mehr Bedarf.

Inhaltliche Änderungen und Auswirkungen ergeben sich hieraus für den Aufgabenbereich der BA nach derzeitigem Stand nicht.

Die BA hätte eine Klarstellung zum Anwendungsverhältnis von § 4 und § 26 in Bezug auf die Videoüberwachung begrüßt.

1.3 Institutionalisierung der Datenschutzkonferenz (DSK), §§ 16a

Mit dem neu einzufügenden § 16a in dem neuen Kapitel 4a („Die Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder“) ist beabsichtigt, die bereits bestehende DSK im BDSG zu institutionalisieren. Wie bisher besteht die DSK aus dem BfDI und den Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder. Entsprechend der Ausführungen im Gesetzesentwurf verbleibe es bei der Rechtsnatur der DSK und es würde weder eine Geschäftsstelle oder ein Sekretariat eingeführt noch zusätzliches Personal eingesetzt.

Die BA begrüßt insbesondere den Versuch des Gesetzgebers, durch die Institutionalisierung der DSK eine einheitliche Anwendung des europäischen und des nationalen Datenschutzrechts zu erreichen. **Die BA macht darauf aufmerksam**, dass die Festschreibung der DSK im BDSG und die Ermächtigung der Institution, sich eine Geschäftsordnung zu geben, wohl nicht zu einem veränderten Spielraum der DSK führen wird. Insbesondere dürfte das im Koalitionsvertrag niedergeschriebene und mit dem Gesetzesentwurf aufgegriffene Ziel, die DSK im BDSG zur „besseren Durchsetzung und Kohärenz des Datenschutzes“ zu institutionalisieren, ohne eine Regelung zur rechtlichen Verbindlichkeit der Entscheidungen der DSK nicht erreicht werden. Dabei verkennt die BA nicht, dass Grund der fehlenden verbindlichen Regelung verfassungsrechtliche Grenzen („Verbot der Mischverwaltung“) sind.

1.4 Anpassung hinsichtlich der Stellvertretung des Gemeinsamen Vertreters im Europäischen Datenschutzausschuss (EDSA), § 17

In § 17 Absatz 1 wird der BfDI als gemeinsamer Vertreter im EDSA und als zentrale Anlaufstelle bestimmt. Wie bisher gibt es eine Stellvertreterin bzw. einen Stellvertreter des gemeinsamen Vertreters (BfDI), wobei geplant ist, die Regelung zu dessen Wahl bzw. zur Beendigung der Funktion auszugestalten: In § 17 Absatz 2 S. 4 soll nunmehr eine Soll-Frist für die Wahl festgeschrieben werden. Ferner soll in § 17 Absatz 2 S. 6 eine fingierte Stellvertretung für die Fälle aufgenommen werden, in denen eine Vertretung endet, weil die 5-jährige Amtszeit des Stellvertreters abgelaufen oder der Stellvertreter aus seinem Amt als Leiter der Aufsichtsbehörde eines Landes ausgeschieden ist.

Die Änderung tangiert nicht den Aufgabenbereich der BA. Die BA begrüßt dennoch die Ergänzungen zur Rechtsklarheit und zur Vermeidung von zukünftigen Vakanzen, welche sich bereits in der Vergangenheit ergeben hatte, als der Bundesrat den Stellvertreter des gemeinsamen Vertreters für den EDSA erst drei Jahre nach Inkrafttreten der DSGVO gewählt hatte.

1.5 Klarstellung zum Verfahren der Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden des Bundes und der Länder, § 18

Der bisherige § 18 Absatz 1 S. 1 wird - inhaltlich unverändert - zu einem eigenständigen Absatz 1. Damit soll mehr als bisher verdeutlicht werden, dass sowohl im Zusammenarbeits- als auch im Kohärenzverfahren nach Kapitel VII der DSGVO eine frühzeitige innerstaatliche Abstimmung erfolgen soll. Die Aufsichtsbehörden sollen also schon im Kooperations- und nicht erst im Kohärenzverfahren koordiniert agieren, das heißt, einen gemeinsamen Standpunkt herbeiführen, bevor sie diesen an die Aufsichtsbehörden der anderen Mitgliedstaaten, die Europäische Kommission oder den Europäischen Datenschutzausschuss übermitteln. Erzielen die Aufsichtsbehörden des Bundes

und der Länder kein Einvernehmen gilt - wie bisher - die Regelung des bisherigen Absatzes 2 (nunmehr Absatz 3).

Die BA begrüßt die geplante Klarstellung. Insbesondere angesichts der aktuellen Technikentwicklungen ist es wichtig, gemeinsam und zeitnah - sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene - zu agieren.

1.6 Klarstellungen zur zuständigen federführenden Datenschutzaufsichtsbehörde, §§ 19 und 40

Die Ergänzungen in § 19 Absatz 1 und § 40 Absatz 2 sind klarstellender Natur. Sie erfolgen vor dem Hintergrund, dass sich in der Anwendungspraxis Unsicherheit darüber gezeigt hat, wie in den Fällen international tätiger Unternehmen ohne Niederlassung und international oder bundesweit tätiger Unternehmen, die zwar mehrere Niederlassungen in Deutschland haben, deren Hauptniederlassung jedoch zweifelhaft ist, die zuständige federführende Datenschutzaufsichtsbehörde zu ermitteln ist.

Die BA ist in ihrem Aufgabengebiet – soweit derzeit ersichtlich – von der Änderung nicht betroffen.

1.7 Redaktionelle Änderungen, §§ 27 und 29

In den §§ 27 Abs. 2 S. 1 und 29 Absatz 3 S. 1 sind Korrekturen eines Redaktionsversehens geplant. Inhaltliche Änderungen sind damit nicht verbunden, so dass seitens der BA hierzu keine inhaltlichen Ausführungen erfolgen.

1.8 Klarstellungen und Ergänzungen zum Auskunftsrecht, § 34

Das Auskunftsrecht nach Art. 15 DSGVO besteht nach § 34 Abs. 1 Nr. 2 lit. a nicht, wenn Daten nur deshalb gespeichert sind, weil sie aufgrund gesetzlicher oder satzungsmäßiger Aufbewahrungsvorschriften nicht gelöscht werden dürfen. Die geplante Änderung soll klarstellen, dass nur öffentlich-rechtliche Satzungen gemeint sind und eine Einschränkung der Betroffenenrechte durch private Satzungen nicht möglich ist.

Die BA nimmt die geplante Änderung zur Kenntnis, ist hiervon jedoch – soweit ersichtlich – nicht betroffen.

Ferner ist geplant in § 34 Absatz 1 eine weitere Einschränkung des Auskunftsrechts zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer Personen für Fälle aufzunehmen, in denen das Interesse an der Geheimhaltung von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen das Interesse der betroffenen Person an der Information überwiegt.

Die BA begrüßt die geplante Änderung und den hierdurch ermöglichten grundsätzlichen Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Es wird derzeit davon ausgegangen, dass Auskunftsbegehren, die ausschließlich zum Schutz der eigenen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse abgelehnt werden, nicht die Vielzahl der Fallgestaltungen ausmachen.

Nach § 34 Absatz 3 Satz 1 ist in den in Absatz 1 genannten Fällen, in denen ein Auskunftsrecht nicht besteht und durch eine Bundesbehörde entsprechend nicht erteilt wurde, auf Verlangen der betroffenen Person, Auskunft an den BfDI zu erteilen, soweit nicht die jeweils zuständige oberste Bundesbehörde im Einzelfall feststellt, dass dadurch die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gefährdet würde.

Um betroffene Personen in die Lage zu versetzen, dieses Auskunftsrecht zu nutzen, soll nunmehr die Verpflichtung einer jeden Bundesbehörde aufgenommen werden, die betroffene Person über die Möglichkeit zu informieren, Auskunft an den BfDI zu verlangen. Eine solche Hinweispflicht fehlte bislang im BDSG.

Im Gesetzentwurf wird lediglich von einem geringen Aufwand der Bundesbehörden in Form der Ergänzung/Anpassung eines „Antwortschreibens“, in dem die Bundesbehörde der betroffenen Person die Auskunft verwehrt, ausgegangen. **Die BA macht darauf aufmerksam**, dass es sich bei der Ablehnung von Auskunftersuchen um einen Verwaltungsakt handelt und bittet um Prüfung, ob die Begrifflichkeit im Rahmen der Gesetzesbegründung angepasst wird. Ergänzend wird hierzu auf die Ausführungen in der BT-Drs. 18/11325, 104 Bezug genommen.

Ferner gibt die BA zu Bedenken, dass durch einen ausdrücklichen Hinweis an die betroffene Person davon auszugehen ist, dass die Einschaltung des BfDI ansteigt und dies zu einem – noch nicht messbaren – Mehraufwand in der Bundesbehörde führt, auch wenn die Intention der Regelung (Wahrung und Ausübung des Betroffenenrechts, Informationspflicht sowie Transparenzgebot) **für die BA nachvollziehbar** ist.

1.9 Streichung in der Regelung zur automatisierten Entscheidung im Einzelfall, § 37

§ 37 regelt Ausnahmen von dem Recht aus Artikel 22 DSGVO, keiner ausschließlich auf einer automatisierten Verarbeitung beruhenden Entscheidung unterworfen zu werden. Es ist eine Streichung des § 37 Absatz 1 Nr. 1 geplant. Grund hierfür sei, dass eine Entscheidung, die einem Begehren der betroffenen Person vollumfänglich stattgibt, nicht unter das Verbot der automatisierten Entscheidung nach Artikel 22 DSGVO falle, da dieser nur vor solchen Entscheidungen schützen soll, die mit einer beeinträchtigenden Wirkung für die betroffene Person verbunden sind. Der Gesetzgeber sieht das Risiko, dass aus der Norm der Umkehrschluss gezogen werden könne, dass auch Entscheidungen

ohne beeinträchtigende Wirkung für die betroffene Person dem Verbot des Artikels 22 unterliegen.

Die BA nimmt die geplante Änderung zur Kenntnis, ist hiervon jedoch – soweit ersichtlich (da es um Entscheidungen im Rahmen der Leistungserbringung nach einem Versicherungsvertrag geht) – nicht betroffen.

1.10 Aufsichtsbehörde gemeinsam verantwortlicher Unternehmen und Einrichtungen zu Forschungszwecken, § 40a sowie § 27

Der neu einzufügende § 40a sowie der neu anzufügende § 27 Absatz 5 sollen Unternehmen, die gemeinsame Verantwortliche im Sinne des Art. 26 DSGVO sind, sowie Einrichtungen, die Daten zu wissenschaftlichen oder historischen Forschungszwecken oder für statistische Zwecke verarbeiten, die Möglichkeit bieten, ihre gemeinsame Verantwortlichkeit anzuzeigen und als Rechtsfolge der Anzeige die alleinige Zuständigkeit nur einer einzigen Aufsichtsbehörde – statt wie bislang mehrerer Aufsichtsbehörden – als Ansprechpartner für ihr konkretes Datenverarbeitungsvorhaben herbeizuführen.

Die BA ist in ihrem Aufgabenbereich – soweit ersichtlich – nicht von der Änderung betroffen.

1.11 Klarstellung und Ergänzung zum Auskunftsrecht, § 83 Absatz 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X)

Die Vorschriften des § 34 Absatz 1 und des § 83 Absatz 1 SGB X sind grundsätzlich inhaltsgleich. Die Änderungen des § 83 Absatz 1 SGB X bezwecken daher, den Gleichlauf mit dem zu ändernden § 34 Absatz 1 sicherzustellen. Da Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nach § 35 Absatz 4 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch den Sozialdaten gleichgestellt werden, ist zum Schutz dieser Sozialdaten in § 83 Absatz 1 SGB X ebenfalls eine ausdrückliche Ausnahme vom Auskunftsrecht geplant.

Die BA begrüßt die geplante Änderung und den hierdurch ermöglichten grundsätzlichen Schutz der eigenen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

Wie in § 34 wird in § 83 SGB X klargestellt, dass das Auskunftsrecht nach Art. 15 DSGVO nicht aufgrund privater, sondern nur aufgrund öffentlich-rechtlicher Satzungen eingeschränkt werden kann.

Die BA nimmt die geplante Änderung zur Kenntnis, ist hiervon jedoch – soweit ersichtlich – nicht betroffen.

2 Fazit

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die BA – wie oben angeführt – zahlreiche Ergänzungen und Klarstellungen begrüßt. Von einigen Änderungen ist die BA in ihrem Aufgabenbereich nicht tangiert.

Offen bleibt weiterhin die Frage zur rechtlichen Verbindlichkeit der „Entscheidungen“ der DSK.

Ferner bleibt eine Klarstellung zum Anwendungsverhältnis von § 4 und § 26 in Bezug auf die Videoüberwachung abzuwarten.

Der Hinweis im Gesetzesentwurf, dass weitere Änderungen im BDSG einem weiteren Gesetzgebungsvorhaben vorbehalten bleiben, bzw. weitere Änderungen vorzunehmen, wird ausdrücklich begrüßt, da insbesondere im Bereich des Beschäftigtendatenschutzes (insbesondere § 26) offene Fragen bestehen, die einer Klarstellung bedürfen.