

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/2648

Zur Rechtsstellung des Datenschutzbeauftragten

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD, Bündnis90/Die Grünen
und der Abgeordneten des SSW – Drs. 18/1558 (neu) vom 18.2.2014

für den Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtags

I. Nach dem zu besprechenden Gesetzentwurf soll die Bestimmung gestrichen werden, die eine Wiederwahl des Datenschutzbeauftragten nur einmal gestattet. Der Beauftragte könnte danach bis zum Erreichen der Altersgrenze immer wieder gewählt werden.

In der Plenardebatte am 19. Februar 2014 wurde von mehreren Rednern eine Äußerung von mir aus dem Jahre 1988 zitiert, die nach wie vor meine Position zu dem strittigen Thema ausdrückt. Ich bin in der Tat nach wie vor der Ansicht, dass **Datenschutzbeauftragter kein Lebensberuf** ist, und begründe das noch einmal im Zusammenhang.

II. Datenschutzbeauftragte kontrollieren die Einhaltung des Datenschutzes bei Behörden und Unternehmen. Aber jeder Kontrolleur wird nach einiger Zeit „betriebsblind“, folgt eingefahrenen Spuren und übersieht manches. Es ist schon aus diesem Grund wünschenswert, dass in regelmäßigen Abständen eine neue, unbefangene Sichtweise zum Zuge kommt.

Hinzu kommt eine weitere Erfahrung: Datenschutzbeauftragte haben eine Ombudsman-Funktion; sie sollen Partei ergreifen für die Menschen, die sich bei ihnen mit Bitten und Beschwerden melden, weil sie sich durch die Verwendung ihrer persönlichen Daten in ihren Rechten beeinträchtigt fühlen. In meinem autobiographischen Buch „Widerspruch zum Mainstream“ (Berlin 2012, S. 146) habe ich beschrieben, wie sich diese Rolle notwendig entwickelt:

„Die Ombudsman-Funktion verengt die Perspektive; der Auftrag, die Interessen des Einzelnen gegen die Gefahren der Datenverarbeitung zu schützen, zwingt dazu, entgegengesetzte Interessen schwächer zu gewichten, und die Erwartungen der Öffentlichkeit nötigen zu ständig wiederholten Warnungen, wie schlecht es um den Datenschutz stehe. Der Datenschützer soll [...] immer wieder aufs Neue die Gefahren beschwören, die der Menschenwürde und den Freiheitsrechten der Individuen drohen, wenn die Informationsverarbeitung weiter ausgebaut und verbessert wird.“

Nach einigen Jahren Amtszeit empfand ich zunehmend ein Unbehagen über diese Erwartungen der Öffentlichkeit, die mit meinen Erfahrungen – dass nämlich viele Behörden sich konsequent um die Beachtung des Datenschutzes bemühen und nur

selten eine eindeutig missbräuchliche „Datensammelwut“ feststellbar war – unvereinbar war und die den gesellschaftlichen Nutzen der Datenverarbeitung zu stark relativieren. Hätte mich der Bundesinnenminister damals für eine zweite Amtszeit ernannt, so wäre es mir schwer gefallen, den Erwartungen der politischen Mehrheit und der Medien gerecht zu werden. Letztlich habe ich es deshalb als Erleichterung empfunden, nicht weiter amtieren zu müssen, sondern das Amt des Datenschutzbeauftragten in andere Hände zu übergeben.

Wer aber diese subjektive Einstellung für unangemessen hält, muss sich fragen lassen, ob es angemessener wäre, den öffentlichen Erwartungen unkritisch zu folgen und daher – dem herrschenden Rollenklischee folgend – stets von der Annahme auszugehen, dass die zu Kontrollierenden rechtswidrig handeln. Der vielschichtigen Realität könnte eine solche ausschließlich verdachtsgesteuerte Amtsführung kaum gerecht werden.

III. Einige weitere Überlegungen seien hinzugefügt.

1. Die Datenschutzbeauftragten sind aus gutem Grund von Weisungen der Regierung unabhängig. Sie sollen ihre Kontrollaufgabe gegenüber den staatlichen Stellen ohne Rücksicht auf die Meinungen und Wünsche der Regierung wahrnehmen können. Die Begrenzung der Amtszeit wirkt sich als Stärkung der inneren Unabhängigkeit aus.

Wenn demgegenüber behauptet wird, dieser zusätzlichen Wirkung der Amtszeitbegrenzung bedürfe es heute nicht mehr, so mag das für die aktuelle Situation und den gegenwärtigen Stelleninhaber zutreffen, kann aber nicht als generelle Leitlinie für die Zukunft gelten.

2. Die Unabhängigkeit der Datenschutzbeauftragten ist mit dem Gebot der demokratischen Legitimation aller staatlichen Gewalt nur deshalb vereinbar, weil sie keine Befugnisse zur verbindlichen Regelung von Streitfällen besitzen. Die Regierung kann ihre Verantwortung gegenüber dem Parlament nur dann ausüben, wenn sie das Weisungsrecht gegenüber den „nachgeordneten“ Stellen hat. Dieses Gebot der demokratischen Legitimation hat das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung bekräftigt; nur wenige Ausnahmen davon sind anerkannt. Die Datenschutzbeauftragten haben deshalb gegenüber der öffentlichen Verwaltung nur Beanstandungs- und Beratungsbefugnisse. Anders als große Teile der öffentlichen Meinung annehmen, kann auf dieser Grundlage sehr wohl Wesentliches für den Datenschutz bewirkt werden.

Das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz ist darüber hinaus – wie inzwischen die meisten Datenschutzbeauftragten – auch für die datenschutzrechtliche Kontrolle bei nicht-öffentlichen Stellen, also privaten Unternehmen zuständig, und sind auch dafür unabhängig gestellt.

Der Europäische Gerichtshof hat inzwischen geurteilt, die Datenschutzaufsichtsbehörden – und zwar auch soweit sie für die Datenverarbeitung im nicht-öffentlichen Bereich zuständig sind – müssten von jeder staatlichen Aufsicht befreit sein und bedürften nur einer relativ lockeren Anbindung an die Parlamente, die sie wählen und denen sie Rechenschaft schulden (Urteil vom 9. März 2010, EuZW 2010, 296). Die deutschen Gesetzgeber sind an diese Entscheidung gebunden, obwohl sie mit dem grundgesetzlichen Gebot der demokratischen Legitimation kaum vereinbar ist (vgl. u.a. Bull, Die „völlig unabhängige“

Aufsichtsbehörden, EuZW 2010, 488). Die damit intendierte Herausnahme der Beauftragten aus der staatlichen Organisation bedeutet, dass sie ihrerseits weitgehend frei von Kontrolle handeln können. Durch die Begrenzung der Amtszeit wird diese ungewöhnliche Freiheit einer staatlichen Behörde teilweise kompensiert.

3. Organisationsentscheidungen sollen grundsätzlich nicht *ad personam* getroffen werden. Das bedeutet, dass die Entscheidung über die Ausgestaltung der Aufgabe und über die Bedingungen, unter denen sie von einem künftigen Amtsträger auszuführen ist, nicht mit dem Ziel oder unter dem Aspekt getroffen werden soll, eine bestimmte Person für eine Aufgabe auszuwählen oder von dieser auszuschließen. Wird auf die besondere Eignung eines zu erwartenden Bewerbers für die auszuschreibende Aufgabe abgestellt, so mag dies eine Lösung für ein aktuelles Personalproblem darstellen, wirkt sich aber als Gesetzesänderung auf die Rahmenbedingungen der Aufgabenerfüllung für eine wesentlich längere Zeit aus. Will man unerwünschte Langzeitfolgen einer solchen Lösung vermeiden oder wieder ausräumen, so ist später eine erneute Gesetzesänderung erforderlich.

Die Vertreter der antragstellenden Fraktionen und des SSW haben im Landtagsplenum versichert, der Gesetzentwurf präjudiziere nicht die Wiederwahl des jetzigen Amtsinhabers. Da er diese aber ermöglicht, ist zu fragen, ob eine längere Amtszeit eines oder einer Landesbeauftragten für den Datenschutz als zwei fünfjährige Amtsperioden grundsätzlich geeignet und angemessen ist, um die Erfüllung dieser Aufgabe so zu sichern, wie sie vom Gesetzgeber intendiert ist. Dabei kann es folgerichtig nicht auf die bisherige Leistung eines bestimmten Amtsinhabers ankommen, sei er noch so erfolgreich und/oder beliebt.