



Städteverband Schleswig-Holstein · Reventlouallee 6 · 24105 Kiel

Innen- und Rechtsausschuss  
des Schleswig-Holsteinischen Landtags  
Vorsitzende  
Frau Barbara Ostmeier  
Landeshaus  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

**Ansprechpartner**

Marion Marx

**E-Mail**

[marion.marx@staedteverband-sh.de](mailto:marion.marx@staedteverband-sh.de)

**Aktenzeichen**

10.80.00 mx-wo

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/750

per Mail: [innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:innenausschuss@landtag.ltsh.de)

Datum: 12. März 2018

## Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680

Sehr geehrte Frau Ostmeier,

für die Gelegenheit, zum Gesetzentwurf der Landesregierung Schleswig-Holstein zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 eine Stellungnahme gegenüber dem Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtags abzugeben bedanken wir uns.

Bereits im Beteiligungsverfahren zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden hatten wir die Gelegenheit unsere Hinweise vorzubringen, mussten jedoch feststellen, dass diese nicht berücksichtigt wurden. Daher erlauben wir uns, unsere am 27.11.2017 gegenüber dem Ministerium für Inneres, Ländliche Räume und Integration des Landes abgegebene Stellungnahme hier wieder aufzurufen:

Aus Sicht der Kommunalen Landesverbände ist zunächst anzumerken, dass die DSGVO ein grundsätzliches **Verbot der Wiederholung gleichlautender Vorschriften** für die nationalen Gesetzgeber beinhaltet. Der vorliegende Gesetzentwurf sollte diesbezüglich einer kritischen Prüfung unterzogen werden. Insofern wird auf die Ausführungen von *RA Dr. Christian Hoffmann* im Gutachten „Anpassungsbedarf der Landesdatenschutzgesetze aufgrund der EU-Datenschutzgrundverordnung“, verwiesen. Aus Sicht der Kommunen ist eine möglichst „schlanke“ Umsetzung europäischer Vorgaben, noch dazu im ohnehin immer komplexer werdenden Datenschutzrecht von großer Bedeutung. Die Einhaltung des Wiederholungsverbots ist damit auch im Interesse der Rechtsanwender in den Kommunen.

Vor dem Hintergrund der Komplexität des vorliegenden Gesetzesentwurfs und des Erfordernisses, diesen mit den Vorgaben der DSGVO abzugleichen, ist es uns nur möglich, auf einige wesentliche Punkte hinzuweisen.

- Das Ziel, eine **einheitliche rechtliche Grundlage für die Datenverarbeitung** aller öffentlichen Stellen im Land zu schaffen, wird seitens der Kommunalen Landesverbände unterstützt. Daraus folgt, dass sich der Umsetzungsgesetzgeber auf die wirk-

lich erforderlichen Regelungen beschränken sollte. Nicht jede Öffnungsklausel des europäischen Rechts muss auch genutzt werden. Insofern wäre es wünschenswert, dass die Gesetzesbegründung ausführlich dazu Stellung nimmt, aus welchen Gründen eine ergänzende nationale Regelung für notwendig erachtet wird.

Im Interesse eines einheitlichen Rechtsrahmens wäre es auch sachgerecht gewesen, sich mit den anderen Bundesländern abzustimmen. Der europarechtliche Ansatz, ein einheitliches europäisches Recht zu schaffen, wird durch 16 Landesgesetze in Deutschland ein Stück weit konterkariert. Zumindest im Verbund der norddeutschen Bundesländer, in den auch die schleswig-holsteinischen Kommunen auf vielfältige Weise eingebunden sind, wäre eine Abstimmung sachgerecht gewesen. Dies gilt insbesondere, soweit ein gemeinsamer Dienstleister existiert und für gemeinsam genutzte Verfahren.

Im Interesse der Rechtsanwendung ist es zudem, möglichst viele bereichsspezifische Regelungen zu bereinigen und in ein einheitliches (Landesdatenschutz-)Gesetz zu integrieren. Fachgesetzliche Sondervorschriften sollten auf ein Minimum reduziert werden.

- **Zu § 2 Abs. 3 und 4:** Die systematische Abgrenzung der beiden Vorschriften ist nicht nachzuvollziehen. Kernaussage ist doch die richtige – und insbesondere auch für kommunale Wirtschaftsunternehmen relevante – Aussage, dass für alle öffentlichen Stellen, soweit sie am Wettbewerb teilnehmen, die für nicht-öffentliche Stellen geltenden Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes Anwendung finden. Einer gesetzlichen Fiktion (§ 2 Abs. 4) für öffentliche Stellen *des Landes* bedarf es nicht.
- **Zu § 2 Abs. 5:** Zur Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens für die Datenverarbeitung wird die Verordnung (EU) 2016/679 generell für alle Tätigkeiten öffentlicher Stellen in Schleswig-Holstein für anwendbar erklärt. Auf diese Weise wird vermieden, dass für Tätigkeiten, die nicht dem in Art. 2 Abs. 6 definierten Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2016/679 unterfallen, eine zusätzliche Regelungsebene geschaffen werden muss. Diese Regelungssystematik ist aufgrund der vorstehenden Gründe zu begrüßen, ist jedoch hinsichtlich der Verpflichtung der Kommunen auf weitergehende Standards im Rahmen des Art. 57 Abs. 2 der Landesverfassung zu berücksichtigen (siehe unten).
- **Zu § 3 Abs. 1:** Das Gutachten von RA Dr. Hoffmann führt zutreffend aus, dass die Schaffung einer allgemeinen Rechtsgrundlage notwendig ist, da Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO selbst keine Rechtsgrundlage schafft, sondern Art. 6 Abs. 3 DSGVO vielmehr bestimmt, dass diese durch den nationalen Gesetzgeber zu schaffen ist. Die gesetzgeberische Intention zu § 3 Abs. 1 bleibt aber in der Gesetzesbegründung völlig im Dunkeln. Zunächst „Durch diese Norm wird eine allgemeine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch öffentliche Stellen geschaffen. Die Befugnis, eine solche Rechtsgrundlage im nationalen Recht zu schaffen, folgt aus Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e i. V. m. Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 der Verordnung (EU) 2016/679.“, um dann klarzustellen „Diese Vorschrift enthält selbst **keine Rechtsgrundlage** zur Datenverarbeitung.“ Ja, was denn nun?
- **Zu § 5 Abs. 2:** Hinsichtlich der Übermittlung personenbezogener Daten ist darauf hinzuweisen, dass eine Überprüfung der Aufgaben anderer öffentlicher Stellen sich in der Praxis als schwierig erweisen könnte. Es sollte ausreichen, einen Nachweis der rechtlichen Übermittlungsgrundlage anzufordern.
- **Zu §§ 8 und 9:** Die Ausfüllung von Öffnungsklauseln des europäischen Rechts mit dem Ziel der Begrenzung der Auskunftspflicht und Informationspflichten wird im Interesse

einer Reduktion von Verwaltungsaufwand ausdrücklich begrüßt. In § 8 Abs. 3 wäre eine Festlegung der Häufigkeit der erforderlichen Überprüfung und einer Höchstgrenze der Dauer der Prüffrist sachgerecht.

- **Zu § 14:** Da die Formulierung „erforderlich“ (Abs. 1) in der Regel auch immer auf die Verwendung des „mildesten Mittels“ abstellt, müssten ggf. auch unwirtschaftliche und technisch nicht vergleichbare Alternativen in die Prüfung einbezogen werden. Daher wäre es sachgerecht, wenn der „Stand der Technik“ ebenfalls eine Rolle spielen würde (z. B. Videoverkehrszählung anstelle zählender Personen, die bei enger Auslegung das mildere Mittel wären).

Eine politische Bewertung der (weiteren) Zulassung von Videoüberwachung durch den Gesetzgeber steht den Kommunalen Landesverbänden nicht zu. Es darf mit einer solchen Vorschrift aber nicht der Eindruck erweckt werden, dass nun – flächendeckend – auch Videoüberwachung zum Einsatz kommt, sondern dies weiterhin im Ermessen der jeweiligen Behörden steht. Wenn der vermehrte Einsatz landesseitig initiiert und gefordert werden sollte, dann müssten die daraus folgenden Mehraufwände ausgeglichen werden.

Unklar bleibt das Verhältnis von § 14 zu anderen Rechtsgrundlagen, insbesondere im Gefahrenabwehrrecht. Das Nebeneinander verschiedener Vorschriften zum gleichen Gegenstand erschwert die Rechtsanwendung.

- **Zu § 16 Abs. 3:** Um die Verpflichtung aus Abs. 3 einzuhalten, benötigen die zuständigen Kommunalbehörden eine vorherige Informationspflicht mit Widerspruchsmöglichkeit.
- **Zu § 22 Nr. 6:** Die Gewährleistung einer angemessenen Sicherheit der personenbezogene Daten ist abhängig von einer nachvollziehbaren Schutzbedarfsfeststellung. Diese Anforderungen dürfen nicht überhöht werden; abgestufte Schutzniveaus erleichtern den mit der Anforderung verbundenen Aufwand.
- **Zu § 27:** Es wäre hilfreich, wenn die Einwilligung Jugendlicher altersmäßig genauer beschrieben werden würde. Eine Einsichtsfähigkeit wird in der Regel mindestens ab 16 Jahren angenommen.
- **Zu § 29:** Es wäre zu klären, ob es sich um eine einmalige Pflicht handelt oder ob „Erinnerung“ aller Beamten und Beschäftigten an diese Verpflichtung in regelmäßigen Abständen zu erfolgen hat.
- **Zu § 53:** Allgemein ist auf das Problem hinzuweisen, dass die Vertraulichkeit evtl. nicht gewährleistet werden kann, wenn die Leitung über Datenschutzverstöße zu informieren ist und allein durch das Thema Rückschlüsse auf bestimmte Personen gezogen werden können. Dies lässt sich aber gesetzlich wahrscheinlich nicht vollkommen ausschließen.
- **Zu Art. 24 (E-Government-Gesetz) und Art. 25 (§§ 52d und f LVwG):** Der Hinweis auf die Geltung des LDSG – sei es allgemein (§ 4 EGovG) oder in einzelnen Normen (LVwG) – war schon immer entbehrlich. Dies gilt auch und erst recht für den neuen Verweis auf eine (unmittelbar geltende) Verordnung. Ansonsten müsste man dem LVwG (und allen weiteren Gesetzen) eine Liste aller europäischen Verordnungen oder einen generellen Vorrang des Europarechts voranstellen, was gesetzessystematisch allein aufgrund der Normhierarchie nicht erforderlich ist. Dem Gesetzesanwen-

der ist damit auch nicht geholfen; die Appellfunktion für ein Rechtsgebiet führt möglicherweise eher zu Abgrenzungsschwierigkeiten.

- **Art. 30 (Änderung des RDG):** Der bisherige **§ 9 Abs. 2 Nr. 11 RDG** („Zusammenarbeit mit der Kassenärztlichen Vereinigung Schleswig-Holstein“) sollte nicht gestrichen werden. Die Auffassung der Begründung, dass: „Die Ermächtigung zur Verarbeitung personenbezogener Daten [...] daher obsolet [ist], weil sich die Aufgaben bereits aus dem RDG ergeben.“ Die Aufgabe der Zusammenarbeit ist im RDG explizit nur zwischen Rettungsleitstelle (ein Teil eines Rettungsdienstträgers) und der KV SH geregelt, nicht zwischen Rettungsdienstträger und KV SH. **§ 9 Abs. 2 Nr. 4 RDG** („die Sicherstellung der Leistungsqualität (Qualitätsmanagement)“) sollte erweitert werden auf „die Sicherstellung der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität“. In § 10 Abs. 1 RDG werden die Begriffe Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität verwendet. Hier sollte das RDG konsistent bleiben und einheitliche Begriffe verwenden bzw. keine weiteren Begriffe einfügen.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass die Aussagen zu den Kosten („Eventuelle finanzielle Auswirkungen, bedingt durch einen leicht erhöhten Verwaltungsaufwand (siehe Ziff. 6.2), können derzeit nicht abgeschätzt werden.“) für die Kommunen bei einem derart umfassenden Gesetzeswerk nur schwer zu bewerten sind. Die Nichtgeltung des Konnexitätsprinzips bei europäisch indizierten Kosten wird grundsätzlich bestritten. Zudem muss beachtet werden: Wie zutreffend von der Gesetzesbegründung beschrieben, handelt es sich bei der Ausweitung des Anwendungsbereichs über die von Art. 2 DSGVO nicht erfassten Bereiche, um eine – sachlich sicher zu rechtfertigende – eigenständige Erweiterung des nationalen Gesetzgebers. Immer dort, wo gesetzgeberischer Handlungsspielraum besteht, so bspw. auch bei Ausfüllung der Öffnungsklauseln, sollte anerkannt sein, dass landesrechtliche Konnexitätsvorgaben einzuhalten sind (Ziekow, LKV 2009, 385 ff.).

Mit erheblichen zusätzlichen Kosten dürfte der nunmehr pflichtig in allen öffentlichen Stellen zu bestellende **behördlichen Datenschutzbeauftragten nach Art. 37 DSGVO** (und §§ 58 ff. LDSG neu) verbunden sein. Schon vor dem Hintergrund der Ausgleichspflicht des Landes erscheint es daher auch im Interesse des Landes, den Kommunen hier die Realisierung schlanker Strukturen zu ermöglichen bzw. beim Aufbau zu unterstützen und die Bestellung gemeinsamer behördlicher Datenschutzbeauftragter nach Art. 37 Abs. 3 DSGVO nicht als restriktiv auszulegende Ausnahme anzusehen.

Mit freundlichen Grüßen



Marion Marx  
Dezernentin