



Ausschussdrucksache 21(23)42

vom 22. Januar 2026

Schriftliche Stellungnahme

des Sachverständigen Prof. Dr. Dieter Kugelman
Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
in Rheinland-Pfalz

Öffentliche Anhörung am 28. Januar 2026

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2023/2854
des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 über
harmonisierte Vorschriften für einen fairen Datenzugang und eine faire
Datennutzung sowie zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und
der Richtlinie (EU) 2020/1828
BT-Drs. 21/2998



Stellungnahme

**zur öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Digitales und Staatsmodernisierung
des Deutschen Bundestages**

zu dem

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2023/2854 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 über harmonisierte Vorschriften für einen fairen Datenzugang und eine faire Datennutzung sowie zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinie (EU) 2020/1828

BT-Drucksache 21/2998

Prof. Dr. Dieter Kugelman

Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz

I. Datenverordnung und Datenschutz-Grundverordnung

Das Gesetz zur Anwendung und Durchsetzung der Datenverordnung (Datenverordnung-Anwendungs- und Durchsetzungs-Gesetz – DADG) dient nach § 1 DADG-E der Durchführung der Verordnung (EU) 2023/2854 (Datenverordnung - im Folgenden DA).

Die DA hat sich zur Aufgabe gemacht fairen Datenzugang und eine faire Datennutzung, sowohl für Verbraucherinnen und Verbraucher als auch Unternehmen, zu ermöglichen und unionsweit zu vereinheitlichen. Sie soll den Nutzerinnen und Nutzern vernetzter Produkte und verbundener Dienste (sog. Internet-of-Things – kurz IoT-Produkte/Dienste) mehr Kontrolle über ihre Daten geben und die Verwendung dieser Daten hin zu einer innovativen und wettbewerbsfähigen EU-Datenwirtschaft verbessern.¹ Insbesondere kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMUs) soll der Zugang zu Daten nach der DA erleichtert werden.² Hierfür erfahren sie an zahlreichen Stellen in der DA besondere Berücksichtigung und Erleichterungen.³ Die DA sieht zum Schutz der KMUs beispielsweise Regelungen über missbräuchliche Vertragsklauseln vor, um zu verhindern, dass ein Unternehmen aufgrund seiner Marktgröße in einer stärkeren Verhandlungsposition ist⁴ und diese Vormachtstellung ausnutzt.

Das von der Kommission formulierte übergreifende Ziel, Daten im Einklang mit den europäischen Vorschriften weitreichender zugänglich zu machen, um den größtmöglichen gesellschaftlichen Nutzen, das Optimum aus Innovation und Wettbewerb herauszuholen⁵ kann nur erzielt werden, wenn die Ansprüche nach DA mit den datenschutzrechtlichen Bestimmungen in Einklang stehen.

¹ Europäische Kommission zum Hintergrund der DA: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/policies/data-act>.

² ErWG 40 S. 2 DA.

³ Siehe Art. 7, Art. 15 Abs. 2 und Art. 20 sowie weitere ErWG 3, 27, 41, 48, 63, 75 DA.

⁴ Europäische Kommission in ihren Erklärungen zur DA: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/factpages/data-act-explained>.

⁵ Europäische Digitalstrategie der Europäischen Kommission COM(2020) 66 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0066>.

Denn gesellschaftlicher Nutzen bedingt die Achtung der Grundrechte, insbesondere der Art. 7, 8 der Europäischen Grundrechte-Charta.⁶

Beinhalten nutzungsgenerierte Datensätze auch personenbezogene Daten, ist deren Verarbeitung nach der Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung – im Folgenden DS-GVO) zu bewerten. Gemäß Art. 1 Abs. 5 DS-GVO gilt die DA nämlich unbeschadet der datenschutzrechtlichen Regelungen, insbesondere der DS-GVO. Im Falle eines Widerspruchs zwischen DA und den datenschutzrechtlichen Bestimmungen (DS-GVO und den im Einklang mit ihr erlassenen nationalen Rechtsvorschriften) genießen letztere gemäß Art. 1 Abs. 5 S. 3 DA einen ausdrücklichen Anwendungsvorrang. Im Gegensatz zu anderen Digitalrechtsakten, die oftmals die DS-GVO lediglich unberührt lassen, enthält die DA damit eine ausdrückliche Vorrangregel zu Gunsten der DS-GVO.

II. Vorgaben und Zielsetzung des Art. 37 Datenverordnung

Art. 37 DA enthält Regelungen über zuständige Behörden und Datenkoordinatoren. Nach Art. 37 Abs. 1 DA benennt jeder Mitgliedstaat eine oder mehrere zuständige Behörden, die für die Anwendung und Durchsetzung der DA (im Folgenden „zuständige Behörden“) verantwortlich sind. Die Mitgliedstaaten können eine oder mehrere neue Behörden einrichten oder sich auf bestehende Behörden stützen.

Die für die Überwachung der Anwendung der DS-GVO zuständigen Aufsichtsbehörden sind gemäß Art. 37 Abs. 3 DS bezüglich des Schutzes personenbezogener Daten auch für die Überwachung der Anwendung der DA zuständig. Die Kapitel VI und VII der DS-GVO finden sinngemäß Anwendung.

Erwägungsgrund 4 DA stellt klar:

*„Um den Bedürfnissen der digitalen Wirtschaft gerecht zu werden und die Hindernisse für einen reibungslos funktionierenden Binnenmarkt für Daten zu beseitigen, muss ein harmonisierter Rahmen geschaffen werden, in dem festgelegt wird, wer unter welchen Bedingungen und auf welcher Grundlage berechtigt ist, Produktdaten oder verbundene Dienstdaten zu nutzen. **Daher sollten die Mitgliedstaaten in den Angelegenheiten, die in den Anwendungsbereich der vorliegenden Verordnung fallen, keine zusätzlichen nationalen Anforderungen annehmen oder aufrechterhalten, sofern das in der vorliegenden Verordnung nicht ausdrücklich vorgesehen ist, da dies ihre direkte und einheitliche Anwendung beeinträchtigen würde. [...]**“*

Damit hat der Unionsgesetzgeber unmissverständlich seinen Willen, eine nach DA und DS-GVO gleichlaufende Zuständigkeitsverteilung herzustellen und einer drohenden Zersplitterung der Zuständigkeit innerhalb der Aufsichtsstrukturen in den Mitgliedstaaten vorzubeugen, zum Ausdruck gebracht. Anders als in Art. 37 Abs. 1 DA vorgesehen, ist in Art. 37 Abs. 3 DA gerade keine Benennung der zuständigen Behörde(n) durch die Mitgliedstaaten vorgesehen.

Die Begründung liegt hierbei auf der Hand, die in der DA enthaltenen Ansprüche für einen Datenaustausch in Art. 3 und Art. 4 DA können sich sowohl auf solche nutzungsgenerierten Daten beziehen, die als personenbezogen anzusehen sind, als auch auf nicht-personenbezogene Daten. Die Beurteilung dieser Ansprüche nach dem DA verlangt daher stets zunächst die Bewertung, ob in den Unternehmensdaten personenbezogene Daten enthalten sind und damit eine

⁶ Europäische Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vom 26. Januar 2022 zu den digitalen Rechten und Grundsätzen für die digitale Dekade, COM(2022) 28 final.



datenschutzrechtliche Rechtsgrundlage nach der DS-GVO für deren Herausgabe besteht. Hierbei handelt es sich um Kernfragen des Datenschutzes, die nur von den zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörden zügig und sachorientiert erfüllt werden können.

Der Intention des europäischen Gesetzgebers folgend, eine Zuständigkeitszersplitterung zu vermeiden, sollte es daher bei der gemäß Art. 51 Abs. 1 DS-GVO maßgeblichen Zuständigkeit im Datenschutz bleiben. Danach sieht jeder Mitgliedstaat die Aufsichtsbehörde(n), die für die Überwachung der Anwendung der DS-GVO zuständig sind, vor, damit die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung geschützt werden und der freie Verkehr personenbezogener Daten in der Union erleichtert wird. Damit ist auch die Autonomie des Datenschutzrechts einschließlich der Aufsichtszuständigkeiten umfasst.⁷ Dies bestätigt Art. 37 Abs. 3 UAbs. 3 DA, der die Aufgabenerfüllung der Datenschutzaufsichtsbehörden bei der Anwendung der DA und damit ihre Letztentscheidungsbefugnis insoweit sicherstellt.

III. Zuständigkeiten nach §§ 2 ff. DADG-E

Das DADG soll der Anpassung des nationalen Rechts zur ordnungsgemäßen Durchführung der DA in der Bundesrepublik Deutschland dienen⁸ und sieht in § 1 DADG-E eine entsprechende Regelung des Anwendungsbereichs vor.

Die Zielsetzung des DADG-E verfolgt im Einklang mit der Zielsetzung der DA den Gedanken,

„[...]den Bedürfnissen der digitalen Wirtschaft gerecht zu werden und die Hindernisse für einen reibungslos funktionierenden EU-Binnenmarkt für Daten zu beseitigen[...]“⁹

Diese Zielsetzung ist zu begrüßen. In Verfolgung dieses Zieles soll die behördliche Struktur zur Durchführung entsprechend ausgestaltet werden. In der Gesetzesbegründung zum DADG-E ist im Zusammenhang mit einer Befristung und Evaluierung der geplanten Aufsichts- und Behördenstruktur beabsichtigt, im Gesamtkontext der Digitalregulierung eine innovationsfreundliche und bürokratiearme Durchführung der DA erreichen zu wollen.¹⁰ Auch dieses Ziel verdient Unterstützung und dementsprechend sind die Aufsichtsstrukturen auf eine effektive Erreichung dieses Ziels auszurichten.

1. Zuständigkeiten gemäß § 3 DADG-E

Zuständige Behörde nach Art. 37 Abs. 1 DA für die Anwendung und Durchsetzung der Datenverordnung soll gemäß § 2 Abs. 1 DADG-E die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) sein. Nach Maßgabe des DADG-E soll die BNetzA gemäß § 2 Abs. 2 DADG-E zentrale Anlaufstelle für alle Fragen sein und dabei unter anderem die Bearbeitung allgemeiner und besonderer Beschwerden übernehmen sowie die nationale Aufsicht für die Anwendung und Durchsetzung der DA sein.

Die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) soll gemäß § 3 DADG-E abweichend von § 40 Absatz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes die für die Überwachung der Anwendung der DA bezüglich des Schutzes personenbezogener Daten

⁷ Kugelman, in: Schwartmann/Jaspers/Thüsing/Kugelman (Hrsg.), DS-GVO/BDSG, 3. Aufl. 2024, Art. 51 Rn. 46.

⁸ Teil B DADG-E.

⁹ Teil A DADG-E.

¹⁰ Teil A. VII. DADG-E.

zuständige Datenschutzaufsichtsbehörde für nicht-öffentliche Stellen sein. Dergestalt soll Art. 37 Abs. 3 DA Rechnung getragen werden.

Der § 3 Abs. 2 bis 5 DADG-E sieht ein Verfahren der Zusammenarbeit zwischen BNetzA und BfDI vor, wonach die bzw. der BfDI die BNetzA bei der Aufgabenerfüllung nach der DA sowie nach dem DADG in allen Fragen bezüglich des Schutzes personenbezogener Daten unterstützt. Stellt die/der BfDI im Rahmen ihrer/seiner Aufgabenerfüllung fest, dass Bezüge zum DA bestehen, stellt er der BNetzA alle zugehörigen Verfahrensunterlagen zur Verfügung (§ 3 Abs. 3 DADG-E). Demgegenüber stellt die BNetzA der/dem BfDI, sollte sie datenschutzrechtliche Bezüge feststellen, ihr/ihm alle für die datenschutzrechtliche Prüfung erforderlichen Verfahrensunterlagen zur Verfügung. Die verfahrensabschließende Entscheidung über Beschwerden im Zusammenhang mit der DA soll dabei gemäß § 3 Abs. 5 S. 2 DADG-E bei der BNetzA liegen.

2. Mangelnde Beachtung der Zuständigkeitsverteilung in der föderalen Ordnung

Die Zuständigkeitsverteilung im DADG-E stößt auf verfassungsrechtliche Bedenken. Dies gilt für § 2 DADG-E, soweit er der Bundesnetzagentur eine umfassende Zuständigkeit für die Prüfung von Datenverlangen im Zusammenhang der Beteiligung von Landesbehörden einräumt. Eine solche Prüfung müsste aufgrund der föderalen Ordnung eine Landesbehörde vornehmen.¹¹

Es gilt zum anderen auch für die Zusammenarbeit der Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder mit Bundesnetzagentur und BfDI im Kontext der Durchführung der DA, für die nähere Regelungen fehlen.¹² Solche Regelungen erübrigen sich, wenn statt der/dem BfDI die Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder mit der Zuständigkeit nach § 3 DADG-E betraut werden. Dies würde der Zuständigkeitsordnung im Bundesstaat entsprechen.

Die Zuständigkeit im Datenschutz für die öffentlichen Stellen der Länder liegt gemäß §§ 1, 2 BDSG in Übereinstimmung mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 83 GG bei den Ländern, die für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Landesbehörden eigene Landesdatenschutzgesetze erlassen haben. Eine Anwendung von Art. 87 GG zur Übertragung von Aufgaben an die/den BfDI kommt nicht in Betracht. Der § 40 BDSG i.V.m. den Datenschutzgesetzen der Länder weist zudem die Überwachung der Anwendung der Vorschriften über den Datenschutz bei den nicht-öffentlichen Stellen im Anwendungsbereich der DS-GVO ebenfalls den Ländern zu.

Die Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder sind also in jedem Fall für die Anwendung der DA auf öffentliche Stellen der Länder zuständig. Dies gilt auch für Wettbewerbsunternehmen in öffentlicher Hand wie z.B. Stadtwerke. Damit ist eine Beschäftigung mit der Datenverordnung, ihrer Auslegung und Anwendung zwingend Teil des Aufgabenportfolios der Landesdatenschutzbehörden. Sie können dabei auf ihre fachliche Expertise aufbauen, die sie in langjähriger Aufsicht über die Wirtschaft im jeweiligen Land gewonnen haben. Fragen des Geschäfts- und Betriebsgeheimnisses oder des Zugangs zu personenbezogenen Daten bei einem Verantwortlichen sind elementarer Teil der Behördentätigkeit. Dies spricht schon aus Gründen der Effizienz dafür, den Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder die Zuständigkeit i.S.d. Art. 37 Abs. 3 DA zuzuweisen.

IV. Zusammenarbeit der zuständigen Behörden

Weiterhin greift das im DADG-E vorgesehene Verfahren der Zusammenarbeit zwischen der BNetzA und den Datenschutzaufsichtsbehörden in europarechtswidriger Weise in die in Art. 37 Abs. 3 DA

¹¹ Stellungnahme des Bundesrates zum DADG-E, BR Drs. 636/25, Ziff. 1.

¹² Stellungnahme des Bundesrates zum DADG-E, BR Drs. 636/25, Ziff. 3.



geregelter Zuständigkeitsverteilung und den in Art. 37 Abs. 5 DA vorgegebenen Rahmen der Zusammenarbeit ein. Eine diesbezügliche allgemeine Regelung trifft § 4 DADG-E. Die in Art. 37 Abs. 5 lit. g DA vorgesehene Kooperation der Bundesnetzagentur mit der Datenschutzaufsichtsbehörde wird besonders in § 3 DADG-E geregelt.

Gemäß Art. 37 Abs. 3 DA finden die Kapitel VI und VII der DS-GVO sinngemäß Anwendung. Danach haben die Datenschutzaufsichtsbehörden und eben nur diese gemäß Art. 57 Abs. 1 lit. f DS-GVO unter anderem die Aufgabe über Beschwerden einer betroffenen Person zu entscheiden.

Der EuGH hat am 4. Juli 2023 in seiner Meta-Entscheidung klargestellt, dass die unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden Verstöße gegen die DS-GVO feststellen und eine andere nationale Behörde nicht an deren Stelle die Überwachung der Anwendung der DS-GVO übernimmt, noch deren in Art. 57 DSGVO genannte Aufgaben wahrnimmt und auch nicht von deren Befugnissen nach Art. 58 DSGVO Gebrauch macht.¹³ Der Fall betraf die Zusammenarbeit des BfDI mit dem Bundeskartellamt.

Der in Art. 4 Abs. 3 AEUV enthaltene Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet die Mitgliedstaaten, einschließlich ihrer Verwaltungsbehörden, nach diesem Grundsatz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen bei der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus den Verträgen ergeben, gegenseitig zu achten und zu unterstützen, alle geeigneten Maßnahmen zur Erfüllung der Verpflichtungen zu ergreifen, die sich u. a. aus den Rechtsakten der Unionsorgane ergeben, sowie alle Maßnahmen zu unterlassen, die die Verwirklichung der Ziele der Union gefährden könnten.¹⁴ Alle beteiligten Behörden müssen dabei ihre jeweiligen Befugnisse und Zuständigkeiten dergestalt einhalten, dass die Verpflichtungen aus der DSGVO und die Ziele anderer europäischer Verordnungen beachtet werden und ihre praktische Wirksamkeit gewahrt wird, um Divergenzen in Bezug auf die Auslegung zu verhindern.¹⁵ Im konkreten Fall hat dies der EuGH etwa dahin konkretisiert, dass die Wettbewerbsbehörde um die Mitarbeit der Datenschutzaufsichtsbehörde bitten muss und die Datenschutzaufsichtsbehörde dem Bundeskartellamt in angemessener Frist zu antworten hat, was der Fall war.¹⁶

Die gemäß § 3 Abs. 5 S. 2 DADG-E bei der BNetzA liegende verfahrensabschließende Entscheidung über Beschwerden im Zusammenhang mit der DA läuft der ausdrücklich zugewiesenen Zuständigkeit der Datenschutzaufsichtsbehörden in Art. 37 Abs. 3 DA entgegen. Die datenschutzrechtliche Bewertung nach der DS-GVO, die als gleichrangige europäische Verordnung gilt und gemäß Art. 1 Abs. 5 S. 3 DA bei Widersprüchen gegenüber der DA sogar Geltungsvorrang genießt, wird in § 3 DADG-E auf einen bloßen Beurteilungsbeitrag reduziert.

Das DADG-E offenbart damit ein bedenkliches Ungleichgewicht der Aufgabenverteilung in der behördlichen Zusammenarbeit der Datenschutzaufsichtsbehörden mit der BNetzA, indem es, trotz der gleichrangigen Behördentätigkeit, gemäß § 3 Abs. 5 DADG-E die verfahrensabschließende und gemäß § 3 Abs. 4 DADG-E auch die Entscheidung darüber überträgt, welche Unterlagen sie, die BNetzA, für die datenschutzrechtliche Prüfung durch die BfDI für erforderlich ansieht. Umgekehrt verzichtet § 3 Abs. 3 DADG-E vor einer Weitergabe von Unterlagen für die Prüfung durch die BNetzA in Bezug auf die Aufgabenerfüllung nach DA und DADG auf das Kriterium der Erforderlichkeit mit der Folge, dass alle Unterlagen weiterzugeben sind.

Eine effektive Kooperation der Behörden ist auch gesichert, wenn und soweit die Zuständigkeiten auf die Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder nach den geltenden allgemeinen Regeln verteilt werden. Innerhalb der Datenschutzkonferenz sind Verfahren und Abläufe eingerichtet, die schnell und einwandfrei funktionieren. Dies gilt auch für die Abstimmung der

¹³ EuGH, Urteil vom 04.07.2023, C-252/21 - Meta Platforms u. a. / Bundeskartellamt, Rn. 49.

¹⁴ EuGH, Urteil vom 04.07.2023, C-252/21 - Meta Platforms u. a. / Bundeskartellamt, Rn. 53.

¹⁵ EuGH, Urteil vom 04.07.2023, C-252/21 - Meta Platforms u. a. / Bundeskartellamt, Rn. 54.

¹⁶ EuGH, Urteil vom 04.07.2023, C-252/21 - Meta Platforms u. a. / Bundeskartellamt, Rn. 57, 58.



Regelungen der DA mit der DS-GVO. Im Rahmen des Europäischen Datenschutzausschusses wird eine Leitlinie zum Zusammenspiel der Rechtsakte erarbeitet, die dann ohnehin für alle europäischen Datenschutzaufsichtsbehörden maßgeblich ist.

V. Praktikable und effiziente Aufsichtsstruktur

1. Sach- und ortsnahe Aufsicht

Die in § 40 BDSG i. V. m. den Datenschutzgesetzen der Länder geregelte Zuständigkeit der Länder für die Überwachung der Anwendung der Vorschriften über den Datenschutz bei den nicht-öffentlichen Stellen im Anwendungsbereich der DS-GVO besteht seit erstmaligem Inkrafttreten des BDSG am 1. Januar 1978 im Grunde unverändert. Diese Zuständigkeitsverteilung belegt, dass sich Deutschland im Datenschutz bereits auf einen funktionsfähigen Rechtsrahmen mit einer über Jahrzehnte hinweg etablierten sowie kontinuierlich weiterentwickelte Aufsichtsstruktur innerhalb der Länder stützen kann.

Die nun im DADG-E vorgesehene Übertragung der Aufsicht über die nicht-öffentlichen Stellen im Bereich der DA auf die BfDI, soweit personenbezogene Daten betroffen sind, überzeugt sachlich nicht. Die Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder verfügen über eine jahrzehntelang aufgebaute Aufsichtsexpertise im Datenschutz über die konkreten nicht-öffentlichen Stellen in ihrem jeweiligen Land. Gerade auf die tatsächliche Kenntnis der lokalen Gegebenheiten und Besonderheiten, die wirtschaftlichen Zusammenhänge vor Ort, Geschäftsmodelle und Arbeitsweisen der Wirtschaftsakteure im jeweiligen Land wird es maßgeblich für die Bewertung der auch in der DA auftretenden Fragestellungen im datenschutzrechtlichen Kontext, die den Maßgaben der Verarbeitung personenbezogener Daten in der DS-GVO zu folgen haben, ankommen.

Diese orts- und sachnahe Expertise haben sie seit Wirksamkeit der DS-GVO für deren Überwachung und Anwendung weiter ausgebaut und im Hinblick auf die Wirtschaft vor Ort spezifiziert. Erfahrungen aus der Beratungspraxis und kurze Kontaktwege, die besonders für KMUs, aber auch das Handwerksgewerbe, Vereine etc. von wertvoller Bedeutung sind, können hierbei einen wesentlichen Beitrag für eine nicht nur gewollte, sondern spürbar wahrzunehmende Entlastung und Entbürokratisierung leisten. Dies kann auch zur Schnelligkeit bei einschlägigen Entscheidungen beitragen. Es bedarf daher der Beibehaltung dieser praktikablen Aufsichtsstrukturen zur Stärkung der Wirtschaft. Eine weitere Steigerung von Komplexität, insbesondere für die KMUs, gilt es zu vermeiden.

2. Abgrenzungsschwierigkeiten

Die Entscheidung, ob ein Hersteller eines IoT-Produkts die durch dieses generierten Daten verarbeiten darf, wäre nach dem DADG-E durch die Landesdatenschutzbehörden zu treffen. Ob eine Nutzerin bzw. ein Nutzer einen Anspruch auf Bereitstellung dieser Daten durch den Dateninhaber hat, wäre von der BNetzA zu entscheiden und bei personenbezogenen Daten von ihr mit der BfDI abzustimmen.

Die nachfolgenden Beispiele verdeutlichen die Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen DA und den datenschutzrechtlichen Bestimmungen mit deren Auswirkungen auf die im DADG-E geplante Zuständigkeitsverteilung.

a. Abgrenzung Datenauskunft vs. Datenzugang

Abgrenzungsfälle zwischen DA und den datenschutzrechtlichen Bestimmungen ergeben sich beispielsweise dann, wenn Nutzerinnen oder Nutzer nach dem DA, die nach der DS-GVO zugleich betroffene Person sind, ihre Daten allgemein herausverlangen. In Betracht kommen dann sowohl Ansprüche aus Art. 15 DS-GVO (Auskunftsrecht) und Art. 3 bzw. 4 DA (Datenzugang).

Der Art. 1 Abs. 5 S. 2 DA betrachtet die in der DA enthaltenen Nutzerrechte insofern als Ergänzungen der in der DS-GVO enthaltenen Betroffenenrechte auf Auskunft gemäß Art. 15 DS-GVO und Datenübertragbarkeit gemäß Art. 20 DS-GVO.

Ein Begehren eines Nutzers, das nicht näher spezifiziert ist, kann als Geltendmachen eines datenschutzrechtlichen Auskunftsanspruches oder eines Datenzugangsanspruches gewertet werden. Wenn die Entscheidung hierüber bei zwei unterschiedlichen Behörden liegt, kann das zu langwierigen Abstimmungsprozessen der Behörden oder auch zu parallelen, aber unterschiedlichen Verfahren führen. Dies wird vermieden, wenn nur die ohnehin für das Auskunftsrecht nach Art. 15 DS-GVO gegenüber dem Dateninhaber zuständige Landesdatenschutzbehörde mit dem Fall befasst ist, die ggf. den Dateninhaber aus anderen Zusammenhängen kennt und eventuell mit ihm in stetem Austausch steht.

b. Nutzerinnen/Nutzer vs. betroffene Person

Weiterhin ergeben sich Abgrenzungsschwierigkeiten im datenschutzrechtlichen Kontext, wenn es sich bei der Nutzerin bzw. dem Nutzer nicht um die betroffene Person handelt, deren personenbezogene Daten nach der DA verlangt werden. Dies ist etwa der Fall, wenn eine Autovermietung einen Datenzugangsanspruch gegen den Kfz-Hersteller geltend macht, welcher zugleich Daten über die Kunden erfasst.¹⁷ Für die Konstellation sehen Art. 4 Abs. 12 DA und Art. 5 Abs. 7 DA vor, dass personenbezogene Daten, die bei der Nutzung eines vernetzten Produktes oder verbundenen Dienstes generiert werden, der Nutzerin bzw. dem Nutzer nur dann bereitgestellt werden dürfen, wenn es für die Verarbeitung eine gültige Rechtsgrundlage gemäß Artikel 6 DS-GVO gibt und gegebenenfalls die Bedingungen des Artikels 9 DS-GVO sowie des TDDDG in Umsetzung des Artikels 5 Absatz 3 der e-Privacy-Richtlinie erfüllt sind.

Es bedarf daher einer Abgrenzung der jeweiligen Rechtsgrundlagen nach DA und den datenschutzrechtlichen Bestimmungen durch sowohl die Verantwortlichen bzw. Dateninhaber, als auch die Aufsichtsbehörden, um keine Verstöße nach DA bzw. DS-GVO zu begründen. Verstöße sind dabei anzunehmen, wenn ein Datenzugang gewährt wird,

1. in der Annahme es gäbe keinen Personenzug (gegen Art. 5 Abs. 1 DS-GVO),
2. obwohl keine datenschutzrechtliche Rechtsgrundlage vorliegt (gegen Art. 5 Abs. 1 DS-GVO) und auch dann,
3. wenn ein Datenzugang verweigert wird, obwohl er nach der DS-GVO möglich gewesen wäre (gegen DA).

Probleme bereiten hierbei sog. Mischdatensätze, die im Zweifel, dort wo eine Trennung bspw. aus rechtlichen Gründen ausscheidet,¹⁸ als personenbezogene Daten zu bewerten sind. Eine weitere Einschränkung, die datenschutzrechtlich zu bewerten ist, stellen Geschäftsgeheimnisse dar, für die das Bestehen eines objektiven Geheimhaltungsbedürfnisses zu prüfen ist.

¹⁷ Metzger, NJW 2025, 2729 (2732), Rn. 13.

¹⁸ Z. B. sind nach § 147 AO, § 257 HGB Unterlagen im Original aufzubewahren, was gegen eine Trennung spricht.

VI. Zusammenfassung

Der Gesetzentwurf wird weder der verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern noch den Vorgaben des Art. 37 DA vollständig gerecht.

Ausschließlich die Datenschutzaufsichtsbehörden verfügen über die fachrechtliche Expertise zur abschließenden Bewertung, auch der Datenzugangsansprüche nach der DA. Dies ist im Verhältnis zur Bundesnetzagentur klarzustellen. Dabei geht es nicht nur um einen Beitrag, sondern um die abschließende datenschutzrechtliche Bewertung. Erfahrungsgesättigte datenschutzrechtliche Bewertungen der Wirtschaft vor Ort erfordern eine Zuständigkeit der Landesdatenschutzbehörden für die Durchführung der DA. Eine Zuständigkeit der BfDI für den Datenzugang würde neben die Zuständigkeit der Landesdatenschutzbehörden für die Nutzung der Daten treten und damit für die Wirtschaft eine Erhöhung der Komplexität zur Folge haben. Würde man die bestehende und etablierte Zuständigkeitsverteilung wie im Gesetzentwurf vorgesehen neu regeln, entstünden gerade weitere Zersplitterungen bis hin zu doppelten bzw. dreifachen Aufsichtszuständigkeiten für einen zusammenhängenden Lebenssachverhalt, mit denen sich Nutzerinnen und Nutzer, die zugleich betroffene Person sind, aber auch Hersteller bzw. Dateninhaber, die gleichzeitig Verantwortliche sind, auseinandersetzen müssten.¹⁹ Daher ist in Art. 37 Abs. 3 DA unmissverständlich eine Zuständigkeit der Datenschutzaufsichtsbehörden den gegebenen Zuständigkeitsverteilungen folgend ohne nationalen Abweichungsspielraum beabsichtigt.

Eine Zuständigkeit der Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder ist zudem stimmig und geboten, weil sie für die Anwendung der DA bei Landesbehörden ohnehin zuständig sind. Dies ist verfassungsrechtlich aufgrund des Art. 83 GG zwingend. Die föderale Zuständigkeitsordnung verkennt der Gesetzentwurf auch in § 2 DADG-E, soweit die Bundesnetzagentur auch für Datenverlangen zuständig sein soll, bei denen Landesbehörden beteiligt sind. Die Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder wenden in jedem Fall den DA an und sollten das auch für nicht-öffentliche Stellen tun können.

Damit ist der Gesetzentwurf nicht geeignet, die mit der DA und dem DADG verfolgten Ziele zu erreichen, Bürokratie abzubauen und insbesondere auch kleinen und mittelständischen Unternehmen Chancen für die Weiterentwicklung ihrer Geschäftsmodelle hin zu einer innovativen und wettbewerbsfähigen Datenwirtschaft zu ermöglichen. Die im DADG-E enthaltenen Regelungen führen vielmehr zu einer nicht erforderlichen Zersplitterung der aufsichtsbehördlichen Zuständigkeit. Die Adressaten der DA würden einer Mehrzahl an unterschiedlichen behördlichen Anlaufstellen in eigentlich zusammenhängend zu betrachtenden Fragen gegenüberstehen, die sich zudem in größerer örtlicher Distanz befänden. Im Fall der Verwirklichung der im Gesetzentwurf vorgesehenen Behörden- und Aufsichtsstrukturen würde das Gegenteil der verfolgten Zielsetzung erreicht, nämlich eine Erhöhung des Aufwandes für die Wirtschaft.

¹⁹ Stellungnahme des Bundesrates zum DADG-E, BR Drs. 636/25, Ziff. 2.