

Öffentlichkeitsarbeit von Datenschutz- Aufsichtsbehörden – insb. in Bußgeldverfahren

Dr. Christoph Schnabel
HmbBfDI

Herbstakademie 2026

ÜBERSICHT

1. Grundrechtseingriffe
2. Dogmatik des BVerfG zum staatlichen Informationshandeln
3. Exkurs: OVG NRW, ZD 2021, 535 ff.
4. Informationshandeln ohne RGL
5. Spezifische RGL

Grundrechtseingriffe

Nach der klassischen (veralteten) Definition

- Rechtsakt
- Final
- Unmittelbar
- mit Befehl angeordnet und
- mit Zwang durchsetzbar

Beispiele:

- Steuerbescheid
- Versammlungsauflösung
- Bußgeld
- Führerscheinentzug
- Exmatrikulation

1. Grundrechtseingriffe

- ▶ Nach der neuen Definition liegt ein Eingriff (Beeinträchtigung) vor, wenn
 - dem Einzelnen
 - ein Verhalten, das in den Schutzbereich eines Grundrechts fällt,
 - ganz oder teilweise unmöglich gemacht wird
 - gleichgültig, ob dies unbeabsichtigt, mittelbar und/oder lediglich faktisch erfolgt.

- ▶ Beispiele:
 - Informationshandeln
 - Hohe Besteuerung zur Verhaltenssteuerung
 - Impfung durch Amtsarzt

2. Dogmatik des BVerfG zum staatlichen Informationshandeln

► Voraussetzungen:

- Es muss eine staatliche Aufgabe vorliegen
- Die Zuständigkeitsordnung muss eingehalten werden
- Die Informationen müssen sachlich sein (Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgebots)
- Die Informationen müssen richtig sein

→ Dann ist das staatliche Informationshandeln rechtmäßig
Keine gesetzliche Ermächtigung erforderlich

2. Dogmatik des BVerfG zum staatlichen Informationshandeln

- ▶ Bruch mit der Dogmatik des BVerfG:
 - Staatliches Informationshandeln kein GREingriff, obwohl neue Definition erfüllt
 - Für Rechtfertigung keine gesetzliche Grundlage erforderlich
 - Aus der Zuständigkeit folgt die Ermächtigung
- ▶ Ergebnis unklar, jedenfalls Sonderdogmatik

2. Dogmatik des BVerfG zum staatlichen Informationshandeln

- ▶ Kritik (nach *Schoch*, AfP 2010, 313, 314 f.):
 - Informationen sind in nicht abschließend beschreibbaren Verwendungszusammenhängen nutzbar,
 - Empfänger:innen können die Wissenserklärung begreifen oder auch nicht,
 - sie sind im Hinblick auf die Erteilung irreversibel und
 - in ihrer Effektivität nicht vorhersehbar
- ▶ → Kein Grund für Privilegierung
- ▶ Gegenargument: Durch generische Normen, die für jeden einzelnen Verwaltungsbereich die Anforderungen der BVerfG-Rspr. abbilden würde gar keine Rechtsschutzverbesserung erreicht.

2. Dogmatik des BVerfG zum staatlichen Informationshandeln

- ▶ Das BVerfG äußert sich nicht zur Kritik.
- ▶ Die verwaltungsgerichtliche Rspr. wendet die Kriterien seit 20 Jahren an.
- ▶ Äußerste Grenze:
 - Zielt staatliches Informationshandeln direkt auf die Marktbedingungen konkret individualisierter Unternehmen ab,
 - indem die Grundlagen von Konsumententscheidungen zweckgerichtet beeinflusst und
 - die Markt- und Wettbewerbssituation zum Nachteil der betroffenen Unternehmen verändert werden sollen
- ▶ → Rechtsgrundlage erforderlich
- ▶ NICHT bei allg. Hinweisen (Bsp.: „jodiertes Speisesalz ist besser“)

3. Exkurs: OVG NRW, ZD 2021, 535 ff.

- ▶ OVG NRW hat der BNetzA verboten, in einer im Internet abrufbaren Pressemitteilung über ein von ihr erlassenes Bußgeld unter namentlicher Nennung des Unternehmens zu informieren
- ▶ Folge: Begeisterung bei #TeamDatenschutz
- ▶ Die Entscheidung ist aber KEINE Änderung der Rspr., im Ergebnis nicht überzeugend und versteht die Rechte der Behörden zu weit.

3. Exkurs: OVG NRW, ZD 2021, 535 ff.

- ▶ OVG NRW: Information über Bußgelder unter Nennung des Namens auch ohne RGL zulässig. Dogmatik des BVerfG wird gehalten.
- ▶ Hier aber ein Aktenvermerk BNetzA: VÖ der PM soll general- und spezialpräventiven Charakter entfalten und Wirkung des Bußgelds verstärken.
- ▶ OVG NRW: Das macht Pressemitteilung NICHT (!) rechtswidrig.
- ▶ Lediglich RGL erforderlich.

3. Exkurs: OVG NRW, ZD 2021, 535 ff.

- ▶ Im Ausnahmefall (bei gezielt beabsichtigter Disziplinierung des betroffenen Unternehmens)
- ▶ Allg. RGL (§ 4 PresseG, TKG) ausreichend. Keine RGL mit spezieller Zielsetzung erforderlich.
- ▶ § 4 PresseG (-), weil die PM im Internet veröffentlicht wurde und nicht nur an die Presse ging.
- ▶ Bewertung: Realitätsfremd und zu behördenfreundlich.

4. Informationshandeln ohne RGL durch HmbBfDI

1. Staatliche Aufgabe:

- ▶ Datenschutzaufsicht (+)

2. Zuständigkeit der jeweiligen Datenschutzaufsichtsbehörde

- ▶ Für das betroffene Unternehmen
- ▶ Oder die öffentliche Stelle

4. Informationshandeln ohne RGL

2. Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde

- Wegen Unternehmenssitz im Zuständigkeitsbereich. Sowohl zu Einzelfällen als auch Gesamteinschätzung zur Praxis des Unternehmens.
- Amazon, Microsoft: Nur insoweit gegeben als es um deren Produkte geht, die von Stellen eingesetzt werden, die unter der Aufsicht der Aufsichtsbehörde stehen.
- Äußerungen zum Personaldatenschutz bei Amazon oder Microsoft durch die Aufsichtsbehörde (außer der am Sitz der Unternehmen) wären hingegen unzulässig.
- Zuständigkeit nur für datenschutzrechtliche Sachverhalte. Keine Kritik an Unternehmensführung, Marktstrategien, Werbekampagnen usw. ohne Datenschutzbezug.

4. Informationshandeln ohne RGL

3. Sachlichkeit

- Informationen müssen auf einem im Wesentlichen zutreffenden Tatsachenkern beruhen, zumindest muss dieser sachgerecht und vertretbar gewürdigt werden
- Wertungen sind zulässig, aber keine Emotionalisierung der Debatte
- Keine sachfremden Erwägungen, keine Austragen von Privatfehden, keine parteipolitisch motivierte Kritik.
- Kritik an der Praxis eines Unternehmens darf nicht mit Angaben zu Personen der Geschäftsführung verquickt werden.
- Also: Keine Kritik an der Unternehmensführung wegen politischer Einstellungen, aber Hinweise auf datenschutzrechtsrelevante Vorstrafen.

4. Informationshandeln ohne RGL

3. Sachlichkeit

- Unsachlichkeit (nicht Unrichtigkeit), wenn Sachverhalt zwar zutreffend wiedergegeben wird, aber durch Auslassungen, Überbetonungen, Insinuationen, Assoziationen, Mehrdeutigkeiten und andere rhetorische Tricks ein unzutreffender Eindruck von der Schwere und Bedeutung des datenschutzrechtlichen Fehlverhaltens erweckt wird.
- Das Sachlichkeitsgebot schützt vor einer (zutreffenden, aber) verzerrenden Darstellung.
- Es soll Rechtsbrecher hingegen nicht davor bewahren, dass die Öffentlichkeit einen zutreffenden Eindruck von Umfang und Schwere der Verstöße bekommt.

4. Informationshandeln ohne RGL

4. Richtigkeit

- Informationen müssen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung so aktuell und zutreffend wie möglich sein.
- Apps = konkrete Version muss benannt werden
- Erforderlich, veraltete Informationen zu Produkten/Angeboten zu aktualisieren
- Auf Unsicherheiten bei der Sachverhaltsaufklärung ist hinzuweisen (nicht bei rein theoretischen Möglichkeiten, ohne konkrete Anhaltspunkte)
- Rechtliche Wertungen sind auf ihre Vertretbarkeit zu überprüfen.
- Verbleiben Unsicherheiten, ist darauf hinzuweisen.
- Anderslautende Ergebnisse rechtlicher Prüfungen sind in angemessener Weise einzubeziehen. Nicht die Ansicht der Gegenseite, aber zB abweichende Rspr.
- Bei unzutreffender Berichterstattung kann Behörde verpflichtet sein, den Wirkungen des eigenen Informationshandelns entgegenzusteuern.

4. Informationshandeln ohne RGL durch HmbBfDI

5. Vorherige Anhörung

- Nicht zwingend vorgesehen. § 28 VwVfG (-), weil kein VA
- Aber zu empfehlen wegen Sachverhaltsaufklärung und wegen Mitverschulden

6. Ausreichender zeitlicher Abstand

- Betroffene müssen selbst Kenntnis haben können über Inhalte, die gegenüber Öffentlichkeit und Presse bekannt gegeben werden sollen
- Sie müssen ausreichend Zeit haben, sich darauf vorzubereiten.
 - 2 Stunden = zu wenig (so BayVGH)
 - 48 Stunden dürften bei anwaltlich vertretenem Betroffenen genügen

5. Spezifische RGL für den HmbBfDI

- HmbTG, HmbUIG, VIG (Originalunterlagen; keine Gewähr für Richtigkeit)
- § 4 HmbPresseG (Auskunft)
- § 475 Abs. 1, 4 StPO i.V.m. § 49b OWiG (Einblick in Bußgeldakten)
- Art. 58 Abs. 3 lit. b DSGVO (Recht, sich in allen Fragen an die Öffentlichkeit zu wenden)
- Art. 59 DSGVO (Tätigkeitsbericht)
- § 24 Abs. 2 HmbDSG
 - Der Norm kommt eine lückenschließende Funktion zu.
 - Welche Lücken?
 - Personenbezogene Daten? Fraglich, eher (-)
 - Geschäftsgeheimnisse? Fraglich, eher (+)
 - „Geistiges Eigentum“? (-), keine Landeskompetenz
 - Kritik an öffentlichen Stellen? Erst dann, wenn deren Aufgabenwahrnehmung beeinträchtigt wird.
 - ▶ Dann hilft auch § 24 Abs. 2 HmbDSG nicht weiter.

6. Schluss

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit

Fragen?