

Digitalisierung und Datenschutzpolitik in der 20. Legislaturperiode

– eine kritische Durchsicht des Ampel-Koalitionsvertrags –

Stand: 07.02.2022

Thilo Weichert

weichert@netzwerk-datenschutzexpertise.de

Waisenhofstraße 41, 24103 Kiel

www.netzwerk-datenschutzexpertise.de

Inhalt

1	Neuanfang	3
2	Koalitionsvereinbarung generell	4
3	Komplexer digitaler Grundrechtsschutz.....	4
4	Datenschutz national.....	5
5	Sicherheitsrecht.....	6
6	eGovernmentt	7
7	Forschung	7
8	Gesundheit	8
9	Europa	8
10	Informationsfreiheit und demokratische Transparenz	8
11	Digitale Innovation	9
12	Resümee und Ausblick	9
	Anmerkungen.....	11

In der 19. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags mit der Großen Koalition 2017 bis 2021 waren Digitalisierung und Datenschutzpolitik keine Bereiche, in denen sich die politischen Verantwortlichen positiv hervortaten. Angesichts der offensichtlichen Defizite wurde „Digitalisierung“ zu einem zentralen Schlagwort aller Parteien im Wahlkampf zur Bundestagswahl 2021. Diese Wahl führte zu einer rot-grün-gelben sog. Ampel-Koalition, die sich in ihrer Koalitionsvereinbarung darauf verständigte, vieles anders zu machen bei Digitalisierung und digitalem Grundrechtsschutz. Was hierzu im Koalitionsvertrag vereinbart wurde und wie dies zu bewerten ist, ist Gegenstand des vorliegenden Beitrags. Die darin angeführten Seitenzahlen beziehen sich auf die Seiten des Koalitionsvertrags in der ursprünglichen von den Parteien SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP veröffentlichten Fassung.

https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf

<https://www.gruene.de/artikel/koalitionsvertrag-mehr-fortschritt-wagen/>

https://www.fdp.de/sites/default/files/2021-11/Koalitionsvertrag%202021-2025_0.pdf

1 Neuanfang

Nach 16 Jahren CDU/CSU-dominierter Bundespolitik steht Deutschland mit der neuen rot-grün-gelben Mehrheit im Bundestag und einer von der Ampelkoalition getragenen Regierung an einem Neuanfang – in fast allen Politikbereichen. Dies gilt auch für den Datenschutz und die damit eng zusammenhängende Digitalisierungspolitik. In den letzten 16 Jahren kamen von der Bundespolitik beim Datenschutz sowie generell zugunsten eines digitalen Grundrechtsschutzes keine neuen Impulse. Es wurden Initiativen Europas und – so selten diese waren – des Bundesrates ausgebremst, wenn damit zwecks Schutz der informationellen Selbstbestimmung Zumutungen für die Verwaltung oder die Wirtschaft verbunden gewesen wären. In deren Interesse wurden Schutzmechanismen geschleift. Für den Datenschutz erfolgten keine signifikanten Investitionen. Datenschutz eignete sich vor allem als Prügelknabe für verpasste Digitalisierungschancen, unterbliebene Innovation, administrative Untätigkeit und illegale Cyberaktivitäten.

So liegen nun viele Erwartungen auf den Schultern der *neuen Regierung* und den neuen parlamentarischen Mehrheiten. Die Rahmenbedingungen sind auch ermutigend: die Politik ist jünger, diverser, grundrechts- und wertorientierter, digital kompetenter und sozialer als zuvor.¹ Dies begründet Hoffnungen für die nächsten vier Jahre Bundespolitik. Doch diese Hoffnung besteht nicht nur hinsichtlich des Datenschutzes, sondern in fast allen Lebensbereichen, so dass schon ein übergeordneter Blick ernüchtert: Geht es nach der SPD, so steht soziale Gerechtigkeit im Vordergrund; bei den Grünen sind dies Ökologie und Klimaschutz; und der FDP geht es um die Wahrung der Privilegien der ökonomischen Elite. Datenschutz ist für keine der Parteien ein Topthema.

Dass v.a. *FDP und Grüne* im Wahlkampf „Digitalisierung“ als Buzzword nutzten, muss für den digitalen Grundrechtsschutz noch nichts bedeuten: Die Erinnerung ist noch lebendig an das FDP-Motto aus 2017 „Digitalisierung first – Bedenken second“. Wen anderes als den Datenschutz meinte die FDP, wenn sie Bedenken zurückstellen wollte? Wenig ermutigend ist auch ein Blick auf die Regierungspolitik in den Bundesländern, wo die Grünen oder die FDP vertreten waren oder sind. Datenschutz spielte und spielt dort keine oder nur eine untergeordnete Rolle, so etwa mit grüner Beteiligung in Hessen und Baden-Württemberg oder mit den Liberalen in Nordrhein-Westfalen. In Sachsen-Anhalt wurde mit grüner

Regierungsbeteiligung der Datenschutz rechtlich und personell über Jahre hinweg untergebuttert.² Zwar gab es die eine oder andere positive Initiative, etwa über die Blockadeposition der Grünen im Bundesrat, doch wurde diese nur sehr zurückhaltend beim Datenschutz eingesetzt.

2 Koalitionsvereinbarung generell

Für die Koalitionsvereinbarung der Ampel sind die Themen nun relevant: „Digital“ kommt dort – in verschiedenen Variationen – 188mal vor, „Datenschutz“ immerhin 13mal. Doch ist die Suche nach einem grundrechtsbasierten Digitalisierungs- oder einem Datenschutzkonzept wenig ergiebig. In vielen Passagen der Vereinbarung finden sich Schnipsel, die hierzu einen Beitrag leisten können. Und es steht nichts im Koalitionsvertrag, was zu einer digitalen Grundrechtspolitik in einem klaren Widerspruch stünde. Aber von einem Konzept kann keine Rede sein. Dies ist nicht nur darauf zurückzuführen, dass die Koalitionsvereinbarung ein Kompromiss ist und in Eile zusammengeschrieben werden musste. Diese *Konzeptionslosigkeit* liegt auch daran, dass keiner der drei Partner wirklich ein Konzept für einen digitalen Grundrechtsschutz hat. Zwar haben es die Begriffe „digitale Bürgerrechte“ (S. 16) sowie „Internetfreiheit und digitale Menschenrechte“ (S. 147) in das Koalitionspapier geschafft. Doch scheint vergessen, dass Vertreter aller an der aktuellen Regierung beteiligten Parteien gemeinsam den Entwurf einer europäischen Digitalen Grundrechte-Charta verantworteten.³

3 Komplexer digitaler Grundrechtsschutz

Das Problem bei der Erarbeitung eines Konzeptes eines digitalen Grundrechtsschutzes besteht darin, dass dieses aus einer *Vielzahl von Elementen* bestehen muss. Es geht nicht nur um „informationelle Selbstbestimmung“ im Sinne der Volkszählungsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1983⁴, sondern auch um Verbraucherschutz, Datensicherheit, Wettbewerbsregulierung, Verteidigung der digitalen Meinungsfreiheit, Beschäftigtenrechte, Minderheitenschutz, demokratische Transparenz, Kriminalitätsbekämpfung. Es geht oft zugleich um Datennutzung und Datenschutz, so etwa bei der Forschung, etwa im Medizinbereich, bei der Informationsfreiheit im Interesse administrativer und wirtschaftlicher Kontrollierbarkeit, oder bei der Statistik im Interesse politischer Planung. Und jede der Grundrechtsanliegen, zu denen es jeweils einen umfangreichen Gesetzesrahmen gibt, hat nicht nur eine nationale, sondern auch eine europäische und oft sogar eine globale Dimension.

Auch die *Organisation des digitalen Grundrechtsschutzes* ist komplex. Es gibt da die unabhängigen Datenschutzbeauftragten. Diese sind Mosaiksteine eines größeren, teils noch sehr heterogen erscheinenden Ensembles.⁵ Diese Gesamtheit enthält Teile, die dem Datenschutz nahe stehen, etwa die Verbraucherschutzorganisationen oder die Arbeitnehmervertretungen. Dann gibt es Stellen mit geringen organisatorischen Überschneidungen zum Datenschutz, bei denen aber eine größere Nähe wünschenswert ist, etwa das Bundesamt für die Sicherheit in der Informationstechnik (BSI). Marktregulierungs- und Wettbewerbsbehörden auf Bundes- und Europaebene beginnen derzeit, den Verbraucher- und den Datenschutz zu entdecken. Wenig im Blickfeld steht bisher die Medienaufsicht, die das Anliegen der Meinungsfreiheit, des Jugendschutzes und des demokratischen Diskurses mit Digitalmedien verfolgt. Ins Gesamtbild gehören zudem die Behörden der Strafverfolgung und Gefahrenabwehr, die gefordert sind, wenn es um kurzfristiges Eingreifen oder um das Sanktionieren wegen Verstößen gegen den Datenschutz, das allgemeine Persönlichkeitsrecht oder sonstige

Grundrechte geht. Bei Polizei und Staatsanwaltschaften, die durchsuchen, beschlagnahmen, vernehmen, fahnden und verhaften (lassen), liegen Grundrechtsschutz und Grundrechtseingriffe nahe beieinander.

Diese Stellen in eine neue technik-, gesellschafts- und grundrechtsadäquate Ordnung zu bringen, ist eine schwierige Aufgabe. Angesichts möglicher Grundrechtskonkurrenzen bleibt es sinnvoll, verschiedene Institutionen zu beauftragen, die ihre jeweilige spezifische Kompetenz zur Geltung bringen. Sie haben dabei sowohl eine gesellschaftliche wie auch regelmäßig eine individualrechtsschützende Funktion. Um diese Aufgabe frei von sachfremden, z.B. partei- oder wirtschaftspolitischen Interessen wahrnehmen zu können, ist die rechtliche Absicherung einer *unabhängigen Aufgabenwahrnehmung* wichtig. Diese wird im Koalitionsvertrag dem Bundesamt für die Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) zugesagt (S. 16). Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat eine größere Unabhängigkeit der Bundesnetzagentur eingefordert⁶, dies zuvor auch schon für die Staatsanwaltschaften in Deutschland.⁷ Zugleich muss aber auch eine hinreichende Kontrolle gewährleistet sein, was größtmögliche Transparenz wie auch die Einbindung in ein „Check and Balances“ erfordert. Sowohl hinsichtlich der Unabhängigkeit wie auch der Transparenz bestehen Defizite, etwa beim BSI, das umfassend in die Dienst- und Rechtsaufsicht des Innenministeriums eingebunden ist, oder bei den Staatsanwaltschaften mit ihrer Einbindung in die Justizverwaltung.

4 Datenschutz national

Das Thema Datenschutz wird in der Koalitionsvereinbarung nicht in einem Kapitel, sondern in *unterschiedlichen Fachkapiteln* behandelt, die nicht aufeinander Bezug nehmen und die kein einheitliches Konzept erkennen lassen. Übergreifende Datenschutzthemen werden nicht, spezifische Fragestellungen werden selektiv behandelt. So wird die Stärkung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz (BfDI) nur im Polizeikontext adressiert (S. 104). Die zentrale Frage, die für die Zukunft des Datenschutzes wesentlich ist, wie die Datenschutzaufsicht im föderalen Bundesstaat als Teil einer europäischen Struktur gestaltet werden soll, wird mit einem Satz abgehandelt (S. 17). Die Potenziale der Datenschutzzertifizierung und deren Förderung finden keine Erwähnung. Die große Koalition hat in Umsetzung der DSGVO ein Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) in Kraft gesetzt, das in vieler Hinsicht die DSGVO konterkariert oder zumindest zu konterkarieren versucht. Ein Bekenntnis, dass diese Fehler bereinigt werden, fehlt.⁸

Die Absicht, ein *Beschäftigtendatenschutzgesetz* zu verabschieden, wird in einem Satz formuliert (S. 17). Der dazu eingerichtete Beirat beim Arbeitsministerium, der noch vor der Bundestagswahl im Sommer 2021 seine Empfehlungen veröffentlichen sollte⁹, hat am 17.01.2022 seine Ergebnisse zur Verfügung gestellt.¹⁰ Im Beirat hat sich die seit Jahrzehnten praktizierte Strategie der Arbeitgeberseite wieder bestätigt: Mitdiskutieren und Ergebnisse sabotieren. Ob diese Strategie auch bei der Ampel erfolgreich sein wird, hängt wohl vor allem von der Rolle der FDP ab, die Farbe bekennen muss, was ihr wichtiger ist: Unternehmensinteressen oder Bürgerrechte.

Verblüffend ist, dass das Thema „IT-Sicherheit“ im gleichen Kapitel mit den Bürgerrechten behandelt wird. Diese Zuordnung ist zwar für Datenschützer nichts Neues, für die deutsche Politik wäre es dies aber wohl. Bisher wurde IT-Sicherheit eher als klassische Gefahrenabwehr in einem polizeilichen Sinne verstanden. „Security-by-design/default“ (S. 16) erinnert an die entsprechenden Privacy-

Mechanismen. Dass ein defensiver Ansatz verfolgt wird und nicht ein aggressiver, wie wir ihn z.B. aus den US-amerikanischen IT-Sicherheitsstrategien kennen, zeigt sich darin, dass „Hackbacks“ als Mittel der Cyberabwehr abgelehnt werden (S. 16).

Die Überarbeitung des verfassungs- und europarechtswidrigen *Datenschutzes im Ausländerbereich* wird überhaupt nicht erwähnt, auch nicht im Kontext der Registermodernisierung die überfällig Reform des Ausländerzentralregisters.¹¹

5 Sicherheitsrecht

In Bezug auf die „innere Sicherheit“ finden sich viele positive Ansätze. Dies beginnt mit der Etablierung von Polizeibeauftragten, der Einführung pseudonymer Kennzeichnungen von Polizistinnen und Polizisten und geht bis zum Ausbau der sicherheitsbehördlichen IT (S. 104). Unter der Überschrift „Freiheit und Sicherheit“ wird eine Evaluierung der Sicherheitsgesetze durch ein „unabhängiges Expertengremium (Freiheitskommission)“ angekündigt. Bis Ende 2023 soll dann eine vom Bundesverfassungsgericht geforderte Überwachungsgesamtrechnung¹² vorgelegt werden. Flächendeckende Videoüberwachung und der Einsatz von biometrischer Erfassung zu Überwachungszwecken werden abgelehnt. „Das Recht auf Anonymität sowohl im öffentlichen Raum als auch im Internet ist zu gewährleisten.“ Die Vorratsspeicherung soll „rechtssicher anlassbezogen“ geregelt werden¹³; mit der Login-Falle soll grundrechtsschonend ermittelt werden können. Ermittlungszwecke rechtfertigen keine IT-Sicherheitslücken. Anders als in der Vergangenheit, als Sicherheitsgesetze immer wieder wegen Verfassungswidrigkeit überarbeitet werden mussten, sollen besondere Ermittlungsmaßnahmen wie z.B. die Quellen-TKÜ oder die Online-Untersuchung „nach den Vorgaben des Verfassungsgerichts“ ausgestaltet werden (S. 108 f.). Dafür soll das Sicherheitsrecht generell umfassend reformiert werden (S. 110).

Die Bundesregierung stellt sich damit einer Mammutaufgabe. Das Sicherheitsrecht des Bundes umfasst die Normen für die Bundespolizei¹⁴, das Bundeskriminalamt und die drei Bundesgeheimdienste sowie für weitere Einrichtungen wie u.a. das Zollkriminalamt, ZiTis. Hinzu kommt die Strafprozessordnung. Angesichts der hierzu vorhandenen detaillierten Verfassungsgerichtsrechtsprechung sind die inhaltlichen Vorgaben als äußerer Rahmen relativ klar konturiert. Doch hinsichtlich der politischen Spielräume besteht genügend Raum für politische Konflikte, etwa wenn es um eine verbesserte Kontrolle der Geheimdienste geht. Die zuständigen MinisterInnen, Marco Buschmann (FDP) und Nancy Faeser (SPD) dürften voll hinter den im Koalitionsvertrag verabredeten Zielen stehen. Es wird aber heftige Widerstände geben, nicht nur von der AfD und von CDU/CSU, sondern aus dem Apparat, aus den nachgeordneten Bundesbehörden wie aus den Ministerien selbst, insbesondere aus dem bisher durchgängig von der CDU/CSU bestimmten und personell besetzten Innenministerium.

Gespannt sein kann man bei der Geldwäschebekämpfung, wofür das FDP-geführte Finanzministerium den Hut auf hat (S.166). Dabei geht es nicht nur um die Behebung der Gesetzgebungsdefizite, sondern ebenso der Vollzugsmängel. Für diese Defizite war und ist der Datenschutz nicht verantwortlich. Die Statements der politisch Verantwortlichen hatten bisher mit der administrativen Praxis wenig gemein. Hier besteht die Chance eines hohen „Return of Investment“, ebenso wie bei der Bekämpfung der Steuerkriminalität (S. 167). Zugleich ist hier die Unternehmenslobby besonders agil und war bisher

erfolgreich. Diese Themen werden zu einer Nagelprobe, ob es die Ampel tatsächlich schafft, Deutschland vom Image einer Bananenrepublik zu befreien.

6 eGovernment

Hinsichtlich der Digitalisierung der Verwaltung sind positive Ansätze zu erkennen. Die Wirklichkeit ist noch weit von den politisch formulierten Ansprüchen entfernt. Die Behörden sollen die notwendige Technik erhalten; IT-Schnittstellen zwischen Bund und Ländern sollen etabliert werden (S. 12). Rechtlicher Ansatzpunkt im Bürgerkontakt soll das weiter zu entwickelnde Online-Zugangsgesetz (OZG) sein.¹⁵ Mit dem „*Einer-für-alle-Prinzip*“ (EfA, S. 15) digitalisiert jedes Land die Verwaltungsleistungen so, dass andere Länder sie nachnutzen können, dass sie also einen Onlineprozess nicht nochmal selbst entwickeln müssen. Digitale Antragsprozesse sollen nicht 16 Mal in jedem Land und 11.000 Mal in jeder Kommune einzeln entwickelt werden, sondern einmal, um Zeit, Ressourcen und Kosten zu sparen. Technisch setzt man auf „Open Source“ und will sich so offenbar von der bisherigen Abhängigkeit von US-Konzernen, allen voran von Microsoft und Google, befreien. Dies gilt auch für die Cloud-Datenverarbeitung, für die eine sichere und transparente Verwaltungs-Cloud aufgebaut werden soll (S. 15).

Versprochen werden zudem ein „vertrauenswürdiges, allgemein anwendbares Identitätsmanagement sowie die verfassungsfeste *Registermodernisierung*“ (S. 15).¹⁶ Modifikationen zu den bisherigen Reformplanungen sind nicht erkennbar. Zur Erhöhung der Bürgerfreundlichkeit soll das „Once-Only-Prinzip“ etabliert werden (S. 32). Zur Identitätsklärung von Ausländern soll im Einzelfall die „Versicherung an Eides statt“ genügen (S. 138). Digitale Vergabeverfahren für gefährdete Personen sollen eingeführt werden (S. 142). Dabei muss zwangsläufig das Ausländerzentralregistergesetz angefasst und geändert werden. Sollte es die Bundesregierung tatsächlich schaffen, mit der Steuer-ID als Personenkennziffer und mit technischen Vorkehrungen einschließlich eines Datencockpits ein datenschutzkonformes Registermanagement zu etablieren, so wird dies ein Gewinn sein für Bürgerfreundlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Datenschutz. Die Widerstände hierfür sind weniger politisch, sondern administrativ, bedingt durch knappe Finanzen, verteilte Zuständigkeiten, Technikferne und fehlende Innovationsbereitschaft von handelnden Personen.

7 Forschung

Durch bessere Rahmenbedingungen will die Ampel Hochschule, Wissenschaft und Forschung kreativer und wettbewerbsfähiger machen (S. 8). Geplant ist ein Aufbruch für die Forschung generell und für die Medizinforschung im Besonderen: Es sollen „Instrumente wie Datentreuhänder, Datendrehscheiben und Datenspenden“ auf den Weg gebracht werden. „Ein Dateninstitut soll Datenverfügbarkeit und -standardisierung vorantreiben, Datentreuhändermodelle und Lizenzen etablieren“ (S. 17). Die Koalitionäre wollen den Zugang zu Forschungsdaten für öffentliche und private Forschung mit einem „Forschungsdatengesetz umfassend verbessern sowie vereinfachen“ und „Forschungsklauseln“ einführen. Die nationale Forschungsdateninfrastruktur soll weiterentwickelt und ein europäischer Forschungsdatenraum vorangebracht werden. Dabei soll „Datenteilung von vollständig anonymisierten und nicht personenbezogenen Daten für Forschung im öffentlichen Interesse“ ermöglicht werden (S. 21).

8 Gesundheit

In der Gesundheitswirtschaft will man die Potenziale der Digitalisierung nutzen, „um eine bessere Versorgungsqualität zu erreichen, aber auch Effizienzpotenziale zu heben“ (S. 29). Die Stärkung der Digitalisierung im Gesundheitswesen soll u.a. über den Ausbau der Gematik zu einer digitalen Gesundheitsagentur erreicht werden. Die Einführung der elektronischen Patientenakte (ePA) soll beschleunigt werden. Es wird versprochen: „Zudem bringen wir ein Registergesetz und ein Gesundheitsdatennutzungsgesetz zur besseren wissenschaftlichen Nutzung in Einklang mit der DSGVO auf den Weg und bauen eine dezentrale Forschungsdateninfrastruktur auf“ (S. 83). Die Passagen zur Digitalisierung im Gesundheitsbereich lesen sich wie ein Verlautbarungen aus dem Hause Spahn, das sich nicht durch eine große Anwenderfreundlichkeit profiliert hatte.

9 Europa

Viele Digitalisierungskapitel im Koalitionsvertrag lassen erkennen, dass diese auch eine europäische Dimension haben, die *durchgängig unterstützt* wird. Dies beginnt mit der Erwähnung der DSGVO als „gute internationale Standardsetzung“. Es folgen positive Bewertungen von Digital Service Act (DSA, S. 17, 124), Digital Markets Act (DMA, S. 19, 31, 124), der E-Privacy-Verordnung (S. 17)¹⁷, der Verordnung zur „künstlichen Intelligenz“ (AI-Act, S. 18), der Whistleblower-Richtlinie (S. 111), einer EU-Verbandsklagerichtlinie (S. 106), eines europäischen Gesundheitsdatenraums (S. 134 f.), der EU-Geldwäschebekämpfung (S. 171) und einer „Weiterentwicklung von Europol zu einem Europäischen Kriminalamt mit eigenen operativen Möglichkeiten“ (S. 105). Weiter erwähnt werden die Förderung strategischer Technologiefelder z.B. im „Important Projects of Common European Interest“ (IPCEI, S. 18), ein Europäischer Forschungsdatenraum (S. 21) und die Planung eines „digitalen Euros“ (S. 172). Die europäische Cloud-Initiative Gaia-X wird nur als Basis einer europäischen Dateninfrastruktur in der Landwirtschaft adressiert (S. 47). Der nicht unwichtige Data Governance Act findet keine explizite Erwähnung. Bei der Plattformregulierung (Arbeitswelt, DSA, DMA) wird hervorgehoben, dass diese menschenzentriert und risikobasiert sein müsse (S. 72).¹⁸

Offenbar versteht die Koalition „eine konsistente EU-Digitalpolitik über Ressortgrenzen hinweg“ als Weg zu europäischer *Souveränität* (S. 15,16, 20, 132, 143, 144). Doch macht sie sich nicht soweit ehrlich, dass sie die Gegenspieler USA und China beim Namen nennt.

10 Informationsfreiheit und demokratische Transparenz

Die Koalition will „Transparenz und Teilhabe“ in „einer unkomplizierten, schnellen und digitalen Verwaltung“ realisieren (S. 8) und hierfür die Informationsfreiheitsgesetze zu einem *Bundestransparenzgesetz* weiterentwickeln (S. 11). Die Begriffe „digitale Teilhabe“, „Barrierefreiheit“ und „Netzneutralität“ werden – ohne weitere Erläuterung – als Zielsetzungen genannt (S. 16).

Gespannt dürfen wir sein, wie weit die Ampelkoalition es mit den Anforderungen an die Transparenz gegenüber *privaten Playern* bringt. Die Absicht dafür besteht, etwa durch eine Ausweitung und Verbesserung des Lobbyregisters (S. 10) und des Transparenzregisters, mit dem wirtschaftlich Berechtigte öffentlich ausgewiesen werden (S. 172), bei der Erhöhung der Transparenz beim Kredit-Scoring (S. 170). Da geht sicher noch mehr. Der Weg über Europa war in der Vergangenheit förderlich,

etwa mit der Whistleblower-Richtlinie oder der geplanten KI-Richtlinie. Diese Initiativen waren von Deutschland bisher eher ausgebremst worden. Die Bundesregierung kann nun zum Antreiber werden.

11 Digitale Innovation

Unter dem Stichwort „digitale Schlüsseltechnologien“ werden aktuelle Buzzwords aufgezählt: „Künstliche Intelligenz (KI), Quantentechnologien, Cybersicherheit, Distributed-Ledger-Technologie (DLT), Robotik“. Insofern sollen *Investitionen gefördert* werden (S. 18). Im Kontrast zur bisherigen Regierungspolitik, die sich mit den Buzzwords schmückte, ohne dass viel passierte oder dass diese kritisch eingeordnet wurden, werden deren gesellschaftliche Funktionen und Risiken adressiert.

12 Resümee und Ausblick

In Sachen Digitalisierung kann sich der Koalitionsvertrag sehen lassen; in Sachen Datenschutz eigentlich auch, wenngleich insofern eher ein *Steinbruch* und nicht im Ansatz ein Konzept erkennbar ist. Angesichts dessen, dass sich hier drei politische Parteien mit teilweise stark voneinander abweichenden Selbstverständnissen einigen mussten, ist die vorliegende Vereinbarung beachtlich. Bei einem Jamaika-Bündnis wäre diese Detailliertheit nicht möglich gewesen.

Die Lücken, die es im Bereich Datenschutz gibt, können und müssen aufgefüllt werden. Ein Koalitionsvertrag beschreibt nicht abschließend, was eine Regierung in einer Legislaturperiode machen wird, sondern nur das, worauf sie sich zu Beginn der Zusammenarbeit geeinigt hat und was sie zu diesem Zeitpunkt als besonders wichtig einstufte. Neue Wichtigkeiten können sich ergeben; dies kann dadurch geschehen, dass *außerparlamentarisch Forderungen* an die Politik herangetragen werden. Angesichts der Grundeinstellungen, die die beteiligten Partner zu Digitalisierung und Datenschutz haben, sind insofern keine allzu großen Meinungsunterschiede zu erwarten.

Die Umsetzungshindernisse haben sich nur wenig gegenüber denen der vorigen Legislatur verändert: Im Grunde sind alle Ressorts von der Digitalisierung und dem Datenschutz betroffen. Verkehrsminister Volker Wissing trägt die Zuständigkeit für Digitales im Namen seines Aufgabenbereichs, doch liegen die Fragen der rechtlichen Umsetzung eher beim Innen- und beim Justizministerium. Die Umsetzung liegt bei allen Ressorts, vor allem beim Innenministerium. In der letzten Legislaturperiode überboten sich die Ressorts in wolkiger, teils profilierungssüchtiger Rhetorik. Sie bekämpften sich oft mehr, als dass sie zusammenarbeiteten. Insofern lassen das nun handelnde Personal und die zu Beginn der Kooperation versendeten Botschaften mehr Seriosität und *mehr gemeinsames Handeln* erwarten. Luftnummern à la Lufttaxis einer Dorothea Bär zeichnen sich bisher eher nicht ab.

Konsistente übergreifende Strategien sind bisher aber nicht erkennbar. In vielen Themenbereichen bedürfte es einer *Koordination*. Diese sollte in kleinen handlungsfähigen zumeist ressortübergreifenden Arbeitsgruppen erfolgen, die dabei die in der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft und der Wissenschaft vorhandenen Kompetenzen bündeln und in konkrete Initiativen lenken. Wenig optimistisch stimmt, dass im Bereich Digitalisierung das Kanzleramt und Bundeskanzler Olaf Scholz keine eigenen Zuständigkeiten sieht. Hier fordert bzw. „bestellt“ der Koalitionsvertrag Führung, ohne dass sie – soweit erkennbar – bisher geliefert wird.

Bevor es zur Koordination der Ausführung kommt, muss die Koalition zunächst klären, welche Ressorts für welche Planungen überhaupt zuständig sein sollen. Dies lässt sich aus dem Ampelvertrag nicht ableiten und ist bei vielen Projekten, etwa dem zu einem „Dateninstitut“ (S. 17), völlig unklar. Hierüber haben sich wohl die Verhandelnden auch noch keine konkreten Gedanken gemacht. Es ist im Interesse der Umsetzung der Vereinbarung wie der Transparenz für alle Beteiligten, dass eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe sich über Betroffenheiten, *Zuständigkeiten und Hausaufgaben* verständigt und diese öffentlich macht. Es wäre nicht nur, aber auch für die Ampel fatal, wenn nach 4 Jahren festgestellt werden müsste, dass viele Absichtserklärungen in dem Vertrag nichts Anderes waren als ein unverbindliches Wünsch-dir-was.

Größtmögliche *Transparenz bei den Verfahren* ist wünschenswert. In der EU ist es gängige Praxis, dass Initiativen öffentlich zur Debatte gestellt werden. In Deutschland muss eine solche Praxis erst noch etabliert werden. In der Vergangenheit wurden oft teure Anwaltskanzleien mit der Projektentwicklung beauftragt, die regelmäßig einseitig Wirtschaftsinteressen umsetzten. Zukünftig sollten ein breiteres Lobbyspektrum und die Zivilgesellschaft einbezogen werden.

Die *Zivilgesellschaft* ist gefordert, Kontakt zu den zuständigen Parlamentariern und den Ministerialen aufzubauen, die mit digitalem Grundrechtsschutz zu tun haben. Die Verweigerungshaltung, die die große Koalition und deren Administration zeigte, sollte sich nicht reproduzieren. Dabei haben sich einige Rollen verändert: War es bisher möglich, Anfragen und sonstige Transparenzinitiativen über die Grünen und die FDP zu starten, so sind deren Parlamentarier nunmehr gezwungen, zumindest Rücksicht auf die Regierungspolitik und die Ministerialverwaltung zu nehmen. AfD und CDU/CSU hierfür zu instrumentalisieren, dürfte wenig erfolgversprechend sein. Umso begrüßenswerter ist es, dass Die Linken weiterhin im Parlament vertreten sind und für Themen des digitalen Grundrechtsschutzes ein offenes Ohr und zudem kompetente Politikerinnen und Politiker haben. Wenn es aber um konkretes Regierungshandeln geht, muss der direkte Weg zu den zuständigen Ministerien oder über die Abgeordneten von SPD, Grüne und FDP gesucht und gefunden werden. Der Koalitionsvertrag bietet genügend Ansatzpunkte, um in den Bereichen Digitalisierung und Datenschutz als Türöffner genutzt zu werden.

Anmerkungen

- ¹ Weichert, DANA 4/2021, 218.
- ² Vgl. DANA 4/2019, 225; DANA 1/2019, 40; DANA 2/2018, 108 f.
- ³ <https://digitalcharta.eu/>,
- ⁴ BVerfG 15.12.1983 – 1 BvR 209/83 u.a., NJW 1984, 419 ff.
- ⁵ Weichert, vorgänge 231/232 (3/4/2020), 147 ff.
- ⁶ EuGH 02.09.2021 – C-718/18.
- ⁷ EuGH 27.05.2019 – C-508/18, EuGH 24.11.2020 – C-510/19.
- ⁸ Vgl. dazu die Erwartungen der DVD und des Netzwerks Datenschutzexpertise, DANA 4/2021, 232 f., <https://www.netzwerk-datenschutzexpertise.de/dokument/datenschutz-forderungen-die-politik>.
- ⁹ Vgl. <https://www.denkfabrik-bmas.de/schwerpunkte/beschaefigtendatenschutz/>; DANA 3/2020, 183.
- ¹⁰ <https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Arbeitsrecht/ergebnisse-beirat-beschaefigtendatenschutz.pdf?sessionid=18A81C3B172CA1864C4F3F9D660CEE20.delivery2-replication?blob=publicationFile&v=2>.
- ¹¹ Zu den Defiziten beim Ausländerzentralregister aktuell die Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF), 13.01.2022, <https://freiheitsrechte.org/azr/>.
- ¹² BVerfG 03.02.2010 – 1 BvR 256, 263 u. 586/08, Rn. 218, NJW 2010, 833; dazu Roßnagel, NJW 2010, 1238 ff.
- ¹³ Weichert, vorgänge 227 (3/2019), 59 ff., vgl. zivilgesellschaftliche Gruppen, DANA 4/2021, 233 f.
- ¹⁴ Zum Reformbedarf im Bundespolizeigesetz Arzt, ZRP 2021, 205 ff.
- ¹⁵ Warnecke, DANA 3/2021, 152 ff.; zur Fortentwicklung des OZG Guckelberger/Starosta, NVwZ 2021, 1161 ff.
- ¹⁶ Zur Registermodernisierung und Datenschutz Peuker, NVwZ 2021, 1167 ff.
- ¹⁷ Offener Brief von 13 NGO, DANA 4/2021, 235 ff.
- ¹⁸ Zum europäischen Datenraum Roßnagel, ZRP 2021, 173 ff.

Abkürzungen

AfD	Alternative für Deutschland (Partei)
AI	Artificial Intelligence (= KI)
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BSI	Bundesamt für die Sicherheit in der Informationstechnik
bzw.	beziehungsweise
CDU/CSU	Christlich-demokratische Union/Christsoziale Union (Parteien)
DANA	DatenschutzNachrichten
DMA	Digital Markets Act
DAS	Digital Service Act
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
DVD	Deutsche Vereinigung für Datenschutz
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	fortfolgende
IT	Informationstechnik
KI	Künstliche Intelligenz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OZG	Online-Zugangsgesetz
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
S.	Seite
TKÜ	Telekommunikationsüberwachung
US/A	Vereinigte Staaten/von Amerika
vgl.	vergleiche
	ZRP
	Zeitschrift für Rechtspolitik