



Berliner Beauftragte
für Datenschutz
und Informationsfreiheit

Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit
Alt-Moabit 59-61, 10555 Berlin

An die
Mitglieder des Ausschusses für
Digitalisierung und Datenschutz

Geschäftszeichen: BlnBDI-301-3-47/2026-6
Telefon: 030 13889-0
Durchwahl-Nr.: 200

Nur per E-Mail:
DiDat@parlament-berlin.de

Datum: 6. März 2026

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Berliner Datenschutzgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften (BlnDSGÄndG-E) (Drs. 19/2999)

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

anlässlich der bevorstehenden Befassung mit o. g. Gesetzesentwurf in der nächsten Sitzung des Ausschusses für Digitalisierung und Datenschutz am 9. März 2026 möchte ich zu dem Entwurf wie folgt Stellung nehmen:

I. Änderung des Berliner Datenschutzgesetzes (Art. 1 BlnDSGÄndG-E)

Das Vorhaben, das Berliner Datenschutzgesetz zu überarbeiten, begrüße ich. In den Jahren seit dem Inkrafttreten sind in der Arbeit meiner Behörde immer wieder Fallkonstellationen aufgetaucht, die Defizite in dem Regelwerk auch im Hinblick auf die Europarechtskonformität sichtbar gemacht haben und die die praktische Aufsichtstätigkeit erschweren. Auf Basis dieser Erfahrungen haben wir der Senatsverwaltung für Inneres und Sport seit Anpassung des Berliner Datenschutzgesetzes an die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) im Jahre 2020 immer wieder Änderungsvorschläge unterbreitet (siehe Zusammenstellung in der beigefügten Tabelle). Es handelt sich dabei auch um Vorschläge, die wesentlich zur Rechtssicherheit und Handhabbarkeit der datenschutzrechtlichen Normen beitragen würden (siehe dazu unter Ziffer

**Berliner Beauftragte für Datenschutz
und Informationsfreiheit (BlnBDI)**

Alt-Moabit 59-61, 10555 Berlin
Eingang: Alt-Moabit 60

Telefon: 030 13889-0
Telefax: 030 215 50 50

Sprechzeiten: Mo., Di., Fr. 10-12 Uhr,
Mi., Do. 13-15 Uhr und nach Vereinbarung

E-Mail: mailbox@datenschutz-berlin.de
Website: www.datenschutz-berlin.de



2.). Leider sind diese Anregungen in dem vorgelegten Gesetzesentwurf größtenteils nicht aufgegriffen worden, ohne dass dies für uns nachvollziehbar wäre.

Ich möchte nun aber zunächst auf einen zentralen Punkt des Gesetzesvorhabens, die Videoüberwachung kritischer Infrastruktur, eingehen.

1. Änderungen des § 20 BlnDSG (Videoüberwachung kritischer Anlagen)

In dem o. g. Gesetzesentwurf wurde § 20 Abs. 1 BlnDSG um einen Satz 2 ergänzt. Danach soll das Interesse am Schutz sog. kritischer Anlagen sowie ziviler Objekte, deren Ausfall die zivile Verteidigungsfähigkeit dauerhaft einschränken würde oder denen eine militärische Bedeutung zukommt, den schutzwürdigen Interessen betroffener Personen in der Regel vorgehen. Zugleich wurde § 20 Abs. 2 BlnDSG um eine Ausnahme von der dort geregelten Informationspflicht für entsprechende kritische Anlagen und zivile Objekte ergänzt. Zu den von Ihnen geplanten Änderungen ist Folgendes festzustellen:

a. Änderung des § 20 Abs. 1 Satz 2 BlnDSG

Die geplante Änderung des § 20 Abs. 2 Satz 2 BlnDSG erscheint im Hinblick auf die Zielsetzungen, die Rechtslage zur Stärkung der Resilienz von KRITIS-Anlagen zu ändern und den Begründungsaufwand für den Einsatz von Videoüberwachung durch KRITIS-Betreiberinnen zu verringern, wirkungslos. Mit der neuen Norm soll eine Klarstellung im Hinblick auf die öffentlichen Interessen erreicht und eine Regelvermutung zu der im Rahmen des § 20 Abs. 1 BlnDSG durchzuführenden Interessenabwägung eingeführt werden. Danach geht der Schutz kritischer Anlagen den (Datenschutz-)Interessen der Personen vor, die von der Videoüberwachung erfasst werden. Dies dürfte in aller Regel bereits jetzt Ergebnis der Abwägung nach § 20 Abs. 1 BlnDSG sein, es sei denn, die Umstände des Einzelfalles (etwa Umfang/Intensität einer Umfeldüberwachung, Frequentierung der Örtlichkeit etc.) führen zu einer anderen Bewertung. Nichts anderes würde auch im Falle einer gesetzlich normierten Regelvermutung gelten.

Zudem stellt die Interessenabwägung nur ein Tatbestandsmerkmal der Vorschrift des § 20 Abs. 1 BlnDSG dar. Zuvor muss geprüft werden, ob die Videoüberwachung im Einzelfall geeignet und erforderlich ist, den angestrebten Zweck (hier: Schutz kritischer Infrastruktur) zu erreichen. Diese Prüfung, die in der Praxis häufig weitaus relevanter als die Abwägung ist, entfällt auch nach der angestrebten Gesetzesänderung nicht und deren Ergebnis wird auch weiterhin von den Betreiberinnen kritischer Anlagen zu begründen sein (Art. 5 Abs. 2 DSGVO).

Sofern eine Änderung der Rechtslage gewollt sein sollte, muss der Gesetzgeber diese wesentliche Entscheidung mit einer konkreten Regelung selbst treffen und sich dabei innerhalb des verfassungs-, europa- und kompetenzrechtlichen Rahmens bewegen. Das Risiko, dass dieser Rahmen eingehalten wird, trägt der Gesetzgeber. Dieses Risiko kann und sollte nicht durch unklare Regulierung in die Praxis verschoben werden.

b. Änderung des § 20 Abs. 2 BlnDSG

Die vorgesehene Ergänzung in § 20 Abs. 2 Hs. 2 BlnDSG des Entwurfs ist ungeeignet, den in der Gesetzesbegründung angeführten Zweck zu erreichen, auf eine Kennzeichnung der Videoüberwachungsanlage zu verzichten. Die Informationspflichten ergeben sich bereits unmittelbar aus Art. 13 Abs. 1 bis 3 DSGVO, ohne dass es auf die Regelung des § 20 Abs. 2 BlnDSG ankommt. Schon der Wortlaut der derzeitigen Entwurfsfassung schließt lediglich die Informationspflicht hinsichtlich des Namens und der Kontaktdaten der verantwortlichen Stelle nach Art. 13 Abs. 1 lit. a DSGVO aus. Alle anderen Informationen wären aber weiterhin zu erteilen.

Art. 23 Abs. 1 lit. c und lit. i Alt. 2 DSGVO sind zwar grundsätzlich taugliche Öffnungsklauseln. Zu beachten ist aber, dass „öffentliche Sicherheit“ im Sinne des Art. 23 Abs. 1 lit. c DSGVO europarechtlich auszulegen ist und nicht mit dem Begriff der öffentlichen Sicherheit nach deutschem gefahrenabwehrrechtlichem Verständnis übereinstimmt. Der Begriff ist – wie jede Öffnungsklausel des Art. 23 Abs. 1 DSGVO – eng auszulegen und meint im Wesentlichen den Schutz von Menschenleben etwa bei (auch von Menschen verursachten) Katastrophen (vgl. ErwG. 73 Satz 1 DSGVO). Von Art. 23 Abs. 1 lit. i Alt. 2 DSGVO ist zumindest der Schutz wirtschaftlicher Interessen nicht erfasst. Es bedürfte insoweit einer differenzierteren Regelung, die in den Blick nimmt, wann die öffentliche Sicherheit im genannten Sinne und Rechtsgüter, die über wirtschaftliche Interessen der verantwortlichen Stelle hinausgehen, betroffen sind und wann gegebenenfalls noch nicht.

Zudem empfehle ich, weitere den Anforderungen des Art. 23 Abs. 2 DSGVO entsprechende spezifische Regelungen zum Gegenstand und zur Reichweite der Beschränkung sowie der Beschreibung kompensatorischer Schutzvorkehrungen aufzunehmen. Dies betrifft insbesondere weitere Garantien gegen Missbrauch und unrechtmäßige Übermittlung der Videoaufnahmen sowie unrechtmäßigen Zugang zu diesen (Art. 23 Abs. 2 lit. d DSGVO) und konkrete Speicherfristen (Art. 23 Abs. 2 lit. f DSGVO). Die Garantien gegen Missbrauch, unrechtmäßigen Zugang und unrechtmäßige Übermittlung beziehen sich insbesondere auf organisatorische

und/oder technische Maßnahmen. Insbesondere sollten über die Meldepflicht an Datenschutzbeauftragte hinaus Maßnahmen zur regelmäßigen Überprüfung der Beschränkung der Informationspflicht festgelegt werden.

Schließlich weise ich darauf hin, dass der Verzicht auf die Erteilung datenschutzrechtlicher Informationen zu einer sog. heimlichen oder verdeckten Videoüberwachung führt. Dies ist in der Interessenabwägung nach § 20 Abs. 1 BlnDSG als auch in der verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprüfung zu berücksichtigen. So hat beispielsweise auch der Europäische Gerichtshof zuletzt ausgeführt, dass eine von den betroffenen Personen unbemerkte, verdeckte Videoüberwachung unvereinbar mit dem Zweck der DSGVO ist, ein hohes Niveau des Schutzes der Grundfreiheiten und der Grundrechte natürlicher Personen zu gewährleisten (EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2025, C-422/24, Rn. 41). In keinem Fall wird es daher möglich sein, pauschal auf Kennzeichnungen zu verzichten.

2. Weitere Änderungen des BlnDSG

Im Hinblick auf die weiteren Vorschriften des BlnDSG begrüße ich zunächst, dass die von mir vorgeschlagenen Änderungen der § 11 Abs. 1 Nr. 1, § 24 Abs. 1 Satz 3, § 13 Abs. 9, § 19 Abs. 1, § 58 Nr. 5 und § 67 Abs. 1 BlnDSG übernommen wurden.

Gleichzeitig möchte ich aber betonen, dass viele Vorschläge nicht aufgegriffen wurden, obwohl dies europarechtlich geboten wäre. Es handelt sich dabei nicht um datenschutzpolitische Forderungen, sondern vielmehr um solche, die notwendig sind, um die rechtlichen Anforderungen der Öffnungsklauseln der DSGVO im mitgliedsstaatlichen Recht einzuhalten. Sie sind notwendig, um den Berliner Behörden die notwendige Rechtssicherheit bei der Anwendung des BlnDSG zu geben und Zuständigkeiten zu klären. Als ein Beispiel sei hier § 15 BlnDSG (Verarbeitung zu anderen Zwecken) genannt. Mitgliedsstaatliche Regelungen zur Verarbeitung zu anderen Zwecken sind am Maßstab der in Art. 23 Abs. 1 DSGVO genannten Ziele zu messen. Teilweise werden in der Vorschrift jedoch Tatbestände geschaffen, die sich nicht darunter fassen lassen und deswegen zu ändern sind, um rechtskonform die DSGVO umzusetzen. Zudem fehlt es nach wie vor an einer Regelung zur Zuständigkeit für öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften.

Zusätzlich möchte ich noch einmal auf die nach wie vor mangelnden Durchsetzungsbefugnisse meiner Behörde hinweisen. Im öffentlichen Bereich hat meine Behörde keine Möglichkeiten, Anordnungen zu vollstrecken oder Geldbußen zu verhängen. Im Bereich der JI-Richtlinie fehlt sogar die Befugnis, verpflichtende Anordnungen zu treffen, was europarechtlichen Vorgaben

widerspricht. Solange meine Behörde gar nicht die Eingriffsbefugnisse besitzt, einer unzulässigen Maßnahme entgegenzuwirken, kann auch die Einbindung meiner Behörde bei neuen Befugnissen der Polizei, etwa zur Prüfung besonderer Protokollierungspflichten bei eingriffsintensiven verdeckten Datenerhebungsmaßnahmen, automatisierter Datenanalyse oder Datenübermittlungen an Drittstaaten (vgl. § 51b ASOG) nicht den beabsichtigten kompensatorischen Effekt entfalten.

II. Änderung des IFG und anderer Transparenzvorschriften (Art. 2, 4 und 6 BlnDS-GÄndG-E)

Informationsfreiheit trägt dazu bei, das Vertrauen der Bürger:innen in staatliches Handeln zu stärken und dient damit unmittelbar einer starken und wehrhaften Demokratie. Im Gesetzesentwurf sind nun umfangreiche Ausnahmen vom Recht auf Akteneinsicht und Aktenauskunft nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) vorgesehen. Dies widerspricht nicht nur der oben genannten Zielrichtung der Informationsfreiheit, sondern überrascht auch vor dem Hintergrund der Ausführungen in den Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 des Senats, wonach die „hohen Standards des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes“ erhalten bleiben und das Informationsfreiheitsgesetz zu einem Transparenzgesetz ausgebaut werden soll.

Zudem möchte ich vor einer Stellungnahme im Einzelnen und aus aktuellem Anlass anmerken, dass es für mich nicht nachvollziehbar ist, dass die Informationsfreiheit in der öffentlichen Diskussion undifferenziert und pauschal als Sicherheitsrisiko dargestellt wird, ohne zumindest im Ansatz auch ihre Bedeutung für Rechtsstaat und Demokratie zu erwähnen. Es ist weiter für mich nicht nachvollziehbar, dass in keiner Weise Erwähnung findet, dass die bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen in den relevanten Landesgesetzen den Schutz der öffentlichen Sicherheit und damit der kritischen Infrastruktur gewährleisten. Zwar kann der Anschlag auf die Berliner Stromversorgung Anlass für eine Neubewertung der Gefährdungslage sein. Der Zugang zu Informationen in einer freien, demokratischen Gesellschaft muss aber weiterhin die Regel bleiben, von der nur in tatsächlich erforderlichem Maße abgewichen werden sollte.

1. Änderungen zum Schutz kritischer Infrastruktur

a. Änderung des IFG (Art. 2 Abs. 1 BlnDSGÄndG-E)

Die Einführung einer Ausnahme im IFG für Informationen, die die kritische Infrastruktur betreffen, ist auch unter Berücksichtigung von neuartigen Gefährdungslagen nicht erforderlich. Nach § 11 IFG ist von der Offenlegung von Information abzusehen, soweit das Bekanntwerden des Inhalts der Akten dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten oder zu einer

schwerwiegenden Gefährdung des Gemeinwohls führen. Für sicherheitskritische Informationen, die Anlagen der kritischen Infrastruktur betreffen, wird beispielsweise regelmäßig anzunehmen sein, dass deren Offenbarung eine schwerwiegende Gefährdung des Gemeinwohls zur Folge hätte, weshalb insoweit kein Informationsrecht besteht.

Die bestehende Regelung des § 11 IFG, die sich im Hinblick auf den Zugang zu Informationen an der Gefährdungslage orientiert, bietet eine verlässliche rechtliche Grundlage, die den Schutz von Sicherheitsinteressen garantiert ohne die Allgemeinheit von jeglichen Informationen zu kritischer Infrastruktur auszuschließen.

Im Übrigen höhlt die im neuen § 2 Abs. 3 vorgesehene Bereichsausnahme den Anwendungsbereich des IFG so weit aus, dass sich die Frage stellt, welche Informationen überhaupt noch nach dem IFG erfragt werden können: Durch den Rückgriff auf § 28 Abs. 1 des Katastrophenschutzgesetzes (KatSG) werden ausnahmslos alle Informationen über Einrichtungen und Anlagen in einer Vielzahl von Sektoren (Energie, Informationstechnik und Telekommunikation, Transport und Verkehr, Entsorgung, Gesundheit, Wasser, Ernährung, Medien und Kultur oder Finanz- und Versicherungswesen), die von hoher Bedeutung für das Gemeinwesen sind, vom Anwendungsbereich des IFG ausgenommen, ohne dass hier überhaupt geprüft wird, ob die Informationen sensiblen Charakter haben. Bei dieser Beschränkung des Anwendungsbereichs bleibt es allerdings nicht. Die Bereichsausnahme wird weiter auf bestimmte Informationen über Einrichtungen, die den in § 28 Abs. 1 KatSG genannten entsprechen oder einen entsprechenden Schutzbedarf aufweisen, ausgedehnt. Schließlich trägt auch die vierte Alternative der Regelung, die vorsieht, dass alle zivilen Objekte umfasst werden, deren Ausfall die zivile Verteidigungsfähigkeit dauerhaft einschränken würde oder denen neben der zivilen auch eine militärische Bedeutung zukommt, nicht zur Klarstellung hinsichtlich der Reichweite der Bereichsausnahme bei, sondern dehnt die Reichweite der Bereichsausnahme in unübersehbarem Umfang aus.

Eine Neubewertung der Gefährdungslage in Bezug auf Anlagen der kritischen Infrastruktur rechtfertigt diese Gesetzesänderung nicht. Vielmehr entsteht der Eindruck, dass der Anschlag auf die Berliner Stromversorgung zum Anlass genommen werden soll, in der Berliner Verwaltung in vielen Bereichen wieder zu einer Kultur des Amtsgeheimnisses zurückzukehren. Es ist nicht nachvollziehbar, warum alle Informationen über Einrichtungen und Anlagen, die nicht nur im Katastrophenfall und in sonstigen Ausnahmesituationen, sondern auch im täglichen Leben für die Berliner Bevölkerung von essenzieller Bedeutung sind, nicht mehr im Rahmen des IFG

für die Allgemeinheit zugänglich sein sollen. Diese Beschränkung des demokratischen Diskurses und der Kontrolle staatlichen Handelns, die den Informationszugang einem völlig abstrakten Sicherheitsbedürfnis unterordnet, entbehrt einer sachlichen Begründung.

Darüber hinaus berücksichtigt der vorliegende Gesetzesentwurf nicht, dass auf Bundesebene bereits in Spezialgesetzen Geheimhaltungspflichten im Hinblick auf Informationen, die sicherheitskritische Informationen zu kritischer Infrastruktur betreffen, geregelt sind. Diese Geheimhaltungspflichten finden auch über § 17 Abs. 4 IFG im Hinblick auf Informationen, die bei informationspflichtigen Stellen in Berlin vorliegen, Anwendung. Beispielweise sind gemäß § 42 BSI-Gesetz alle Informationen und Akten in Angelegenheiten, die bestimmte Aufgaben des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik und die Sicherheit der Informationstechnik von Einrichtungen betreffen, von Auskunftersuchen ausgenommen.

b. Änderung des Gesetzes über das Verfahren der Berliner Verwaltung (VwVfG) (Art. 4 BlnDSGÄndG-E)

Der Zweck der im Gesetzesentwurf enthaltenen Änderungen im Hinblick auf das Gesetz über das Verfahren der Berliner Verwaltung (VwVfG) bleibt unklar. Bereits nach bisheriger Rechtslage werden die Ausschlussgründe des IFG bei Akteneinsichtsrecht von Verfahrensbeteiligten gem. § 6 Abs. 2 VwVfG entsprechend berücksichtigt. Die Ergänzung des Abs. 2 um einen Satz, der dem Wortlaut des § 11 IFG entspricht, ist bereits aufgrund des Verweises auf die entsprechende Geltung der Regelungen der §§ 5 bis 12 IFG entbehrlich. Darüber hinaus ist nicht erkennbar, welchem Zweck das auf diesen Satz folgende Regelbeispiel, das dem Wortlaut der im IFG vorgesehenen Bereichsausnahme in § 2 Abs. 3 entspricht, dienen soll. Denn es handelt sich nicht um eine Konkretisierung des dem Wortlaut des § 11 IFG entsprechenden Ausschlussgrundes, sondern die Regelung geht aufgrund des Verzichts auf die Berücksichtigung der Gefährdungslage darüber hinaus. Während diesem inhaltlichen Unterschied durch die Aufnahme der dem Regelbeispiel entsprechenden Formulierung in § 2 Abs. 3 IFG Rechnung getragen wird, wird im Bereich des Akteneinsichtsrechts von Verfahrensbeteiligten dieser Unterschied verschleiert. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zum IFG verwiesen.

Schließlich möchte ich darauf hinweisen, dass im Gesetzesentwurf völlig unberücksichtigt bleibt, dass sich die „weitgehenden Transparenzpflichten“ in Bezug auf kritische Infrastruktur weder aus dem IFG noch dem VwVfG, sondern aus Bundesgesetzen ergeben, die teilweise auf europarechtlichen Vorgaben beruhen. Mangels Gesetzgebungsbefugnis kann der Landes-

gesetzgeber hier keine Änderungen vornehmen und sollte auch nicht vorgeben, dass die geplante Gesetzesänderung diesem Zweck dient. Im Übrigen sehen auch diese Gesetze Ausnahmen im Hinblick auf die Transparenzpflichten vor.

2. Weitere Änderungen des IFG

a. § 9 Abs. 1 und Abs. 2 IFG (Art. 2 Abs. 2 lit. a und b BlnDSGÄndG-E)

Die geplante Änderung des § 9 Abs. 1 IFG führt zu einer weitreichenden und unbestimmten Ausdehnung des in § 9 Abs. 1 S. 2 IFG normierten Ausschlussgrundes.

In zeitlicher Hinsicht führt die Änderung zu einer unbestimmten Vorverlagerung des Ausschlussgrundes, indem es bereits ausreichen soll, dass nachteilige Auswirkungen für das Land Berlin bei der Vorbereitung und Durchführung einer gerichtlichen oder außergerichtlichen Geltendmachung oder Abwehr von Ansprüchen unmittelbar zu befürchten sind. Mit anderen Worten muss ein gerichtliches oder außergerichtliches Verfahren noch nicht begonnen haben. Unklar bleibt aber, wie konkret sich ein solches Verfahren abzeichnen muss. In Verwaltungsverfahren kann selten mit Sicherheit ausgeschlossen werden, dass es zu einem anschließenden gerichtlichen oder außergerichtlichen Verfahren kommen könnte. Vielmehr wird diese Möglichkeit gerade in für die Öffentlichkeit besonders interessanten Verfahren bestehen. Zweck des IFG ist nach dessen § 1, „durch ein umfassendes Informationsrecht das in Akten festgehaltene Wissen und Handeln öffentlicher Stellen unter Wahrung des Schutzes personenbezogener Daten unmittelbar der Allgemeinheit zugänglich zu machen, um über die bestehenden Informationsmöglichkeiten hinaus die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen.“ Gerade in genannten Fällen ist die Möglichkeit der Akteneinsicht oder Aktenauskunft unentbehrlich, um diesem Zweck gerecht zu werden.

Seitens der auskunftsverpflichteten Stellen könnte mit der Änderung im Wesentlichen von Beginn eines Vorgangs an mit der bloßen Möglichkeit eines Verfahrens argumentiert werden. Daran ändert auch die Voraussetzung der Unmittelbarkeit nichts. Denn es ist unbestimmt, wann nachteilige Auswirkungen unmittelbar zu befürchten sind. Der damit den einzelnen auskunftsverpflichteten Stellen eingeräumte Entscheidungsspielraum geht deutlich zu weit. Die Gesetzesbegründung führt insoweit zwar aus, dass „die bloße mittelbare und fernliegende Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen für das Land Berlin und die bloße abstrakte Möglichkeit einer gerichtlichen oder außergerichtlichen Geltendmachung oder Abwehr von Ansprüchen [...] hierfür regelmäßig nicht ausreichen“ würde. Bestimmter wird das Unmittelbarkeitskriterium damit nicht. Im Gegenteil räumt die Gesetzesbegründung durch das Wort „regelmäßig“ sogar

ein, dass Einzelfälle denkbar sein könnten, in denen bereits eine abstrakte Möglichkeit für das Unmittelbarkeitskriterium ausreichend wäre. Im Ergebnis könnte die Änderung dazu führen, dass eine auskunftsverpflichtete Stelle frei darüber verfügen kann, ob Unterlagen offengelegt werden oder nicht. Denn mit Stellung eines Antrages nach dem IFG könnte in die „Vorbereitung“ der Abwehr von Ansprüchen eingestiegen werden, die dann unmittelbar befürchtet werden könnten.

Mit der Änderung wird zudem nicht nur die so bezeichnete „Regelungslücke“ im Hinblick auf zur unmittelbaren Vorbereitung einer rechtlichen Auseinandersetzung angefertigten Unterlagen geschlossen. Der Änderungsentwurf geht deutlich darüber hinaus. Denn danach wäre nicht nur der Zugang zu Unterlagen ausgeschlossen, die speziell zur Vorbereitung eines möglichen gerichtlichen oder außergerichtlichen Verfahrens angefertigt wurden. Vielmehr kann mit diesem Ausschlussgrund auch der Zugang zu weiteren Dokumenten oder der gesamten Akte versagt werden.

Der Änderungsentwurf führt darüber hinaus zu einem Auseinanderfallen von IFG und dem Umweltinformationsgesetz (UIG) und wird Anwendungsprobleme zur Folge haben. Für den Zugang zu Umweltinformationen im Land Berlin gilt gemäß § 18a Abs. 1 IFG das UIG. Der Ausschlussgrund des § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 UIG umfasst unter anderem nachteilige Auswirkungen auf die Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens. Ein zeitlich vorgelagerter Ausschlussgrund wie nach dem Änderungsentwurf zu § 9 IFG fehlt im UIG. Damit wird regelmäßig strittig sein, ob eine Information eine Umweltinformation mit entsprechend engeren Ausnahmegesetzen ist oder nicht.

Letztlich fügt sich der Vorschlag aus unserer Sicht auch nicht in die bestehende bundesweite Regelungslandschaft ein. Der weit überwiegende Teil der Informationsfreiheits- bzw. Transparenzgesetze schützt zum einen nur die Durchführung von Gerichtsverfahren und nicht etwa den erfolgreichen Ausgang für eine Seite. Zum anderen bezieht sich ein Großteil auf laufende oder anhängige Gerichtsverfahren, wie es aktuell auch in Berlin der Fall ist. Die Änderung würde im Ergebnis dazu führen, dass Berlin in diesem Bereich eine deutlich informationsunfreundlichere Regelung erhalten würde.

b. § 9 Abs. 3 IFG (Art. 2 Abs. 2 lit. c BlnDSGÄndG-E)

Die geplante Ergänzung des § 9 um einen Absatz 3 sieht weitere umfangreiche Ausnahmen vom Recht auf Akteneinsicht oder Aktenauskunft vor:

aa. Zu Ziffer 1 (§ 9 Abs. 3 Nr. 1)

Die Einführung einer umfassenden Ausnahme von der Informationspflicht für „Vorgänge der Steuerverwaltung“, wie in § 9 Abs. 3 Nr. 1 vorgeschlagen, ist nicht erforderlich.

Gründe für die Notwendigkeit einer Sonderbehandlung der Finanzverwaltung im Hinblick auf den Umfang des Informationsanspruchs nach dem IFG sind nicht ersichtlich. Auch Vorgänge der Steuerverwaltung sind grundsätzlich von öffentlichen Interessen, z. B. im Hinblick auf allgemeine Dienstanweisungen sowie auf Steuerberechnungsmodelle in den Finanzämtern. Der mit der Offenlegung von Informationen einhergehende Verwaltungsaufwand, der u. a. durch die Aussonderung von schutzbedürftigen Informationen entstehen kann, stellt für sich genommen keine ausreichende Begründung dar, bestimmte Verwaltungsbereiche von den sich aus dem IFG ergebenden Informationspflichten auszunehmen. Auch überzeugt der Hinweis auf die Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit der Steuerverwaltung in der Begründung nicht. Um einer Beeinträchtigung behördlicher Ermittlungsinteressen entgegen zu treten, wäre denkbar, die Offenlegung von Informationen für einen begrenzten Zeitraum gemäß § 9 Abs. 1 IFG zu unterbinden. Eine umfassende und zeitlich dauerhafte Ausnahme ist dafür nicht erforderlich.

Im Hinblick auf schützenswerte Interessen des Einzelnen sieht § 17 Abs. 4 IFG vor, dass auf Bundesrecht beruhende Geheimhaltungspflichten unberührt bleiben. Insoweit ist auch nach Berliner Landesrecht der Steuerpflichtige gemäß § 30 Abgabenordnung (AO) davor geschützt, dass Informationen, die er in Erfüllung seiner steuerlichen Offenbarungs- und Auskunftspflichten der Finanzverwaltung preisgeben muss, außerhalb des Besteuerungsverfahrens bekannt werden (vgl. VG Berlin, Urteil vom 1. Februar 2018 – VG 2 K 614.15). Die Ausführungen in der Begründung zu einer freien Einzelfallabwägung gehen damit fehl.

bb. Zu Ziffer 2 (§ 9 Abs. 3 Nr. 2)

Die Einführung eines Ausschlussgrundes nach § 9 Abs. 3 Nr. 2 a) für Informationen, die bereits veröffentlicht wurden, ist entbehrlich, weil in diesen Fällen bereits nach bestehender Rechtslage bei einem IFG-Antrag auf die veröffentlichten Dokumente verwiesen werden kann.

Für die Einführung einer pauschalen und dauerhaften Einschränkung der Informationsfreiheit aufgrund von Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitsvorschriften durch Einstufung als Verschlusssache im Sinne des § 9 Abs. 3 Nr. 2 b) besteht kein Anlass. Ausschlaggebend ist immer das mittels Geheimhaltung bzw. Vertraulichkeit geschützte Interesse. Insofern bieten die bestehenden Regelungen des IFG, die öffentliche Interessen gemäß § 9 IFG, § 10 IFG und § 11

IFG schützen, hinreichende Ausschlussgründe. Dies entspricht auch der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein. Auch in den Transparenzgesetzen, die in der Begründung zum Regelungsentwurf erwähnt werden und vergleichbare Regelungen enthalten sollen, sind deutlich informationsfreundlichere Vorgaben vorgesehen. Sowohl § 6 Abs. 2 Nr. 2 des Hamburgischen Transparenzgesetzes (HmbTG) als auch § 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 des Landestransparenzgesetzes Rheinland-Pfalz (LTranspG) sehen keine generelle Pflicht zur Verwehrung des Informationszugangs zum Zweck des Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitsschutzes vor, sondern stellen die Entscheidung im Rahmen einer „Soll“-Vorschrift in das Ermessen der Behörde. Daneben beschränkt § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbTG den Anwendungsbereich der Vorschrift auf Protokolle und Unterlagen von Beratungen. § 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 LTranspG begrenzt zudem die Anwendung des Ausschlussgrundes in inhaltlicher und zeitlicher Hinsicht.

Soweit darüber hinaus in § 9 Abs. 3 Nr. 2 c) eine allgemeine Ausnahme vom Informationsanspruch im Bereich von Berufs- und besonderen Amtsgeheimnissen vorgeschlagen wird, kann in der Regel bereits auf § 17 Abs. 4 IFG zurückgegriffen werden, der vorsieht, dass auf Bundesrecht beruhende Geheimhaltungspflichten unberührt bleiben. Im Hinblick auf Berufs- und besondere Amtsgeheimnisse ergeben sich diese in der Regel aus Normen des Bundesrechts (z. B. § 43 Abs. 2 Satz 3 BRAO, § 18 BNotO, § 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I, § 16 Abs. 1 Satz 1 BStatG), sodass die neue Regelung des § 9 Abs. 3 Nr. 2 c) in diesen Fällen nicht notwendig ist. Zwar können sich in Einzelfällen Berufsgeheimnisse auch aus landesrechtlichen Regelungen ergeben (z. B. Berufsordnung der Ärzte und Apotheker). Dann ist aber davon auszugehen, dass ein ausreichender Schutz vor Offenlegung von Informationen bereits über § 6 Abs. 1 IFG gewährleistet werden kann.

Auch der in § 9 Abs. 3 Nr. 2 d) vorgesehene spezielle Ausschlussgrund für Informationen, deren Bekanntwerden die IT-Sicherheit oder die IT-Infrastruktur der informationspflichtigen Stellen gefährden könnte, ist nicht erforderlich. Denn für sicherheitskritische Informationen informationstechnischer Systeme wird regelmäßig anzunehmen sein, dass deren Offenbarung eine schwerwiegende Gefährdung des Gemeinwohls im Sinne des § 11 IFG zur Folge hätte (siehe auch BlnBDI, Jahresbericht 2023, S. 107).

cc. Zu Ziffer 3 (§ 9 Abs. 3 Nr. 3)

Wir können das Ziel, die Verwaltung vor missbräuchlichen Antragstellungen zu schützen, nachvollziehen. Es besteht allerdings die Gefahr, dass die Vorschrift aufgrund ihrer Unbestimmtheit überdehnt wird. Soweit in § 9 Abs. 3 Nr. 3 als Beispiel für eine offensichtliche missbräuchliche

Antragstellung der Maßstab aufgenommen wurde, dass Zweck des Antrags insbesondere die „Vereitelung oder Verzögerung von Verwaltungshandlungen“ sein muss, begrüßen wir diese Klarstellung.

Im Rahmen der Gesetzesbegründung muss allerdings zudem auf die restriktive Anwendung dieses Ausschlussgrundes, die sich aus der Rechtsprechung ergibt, hingewiesen werden. Da die Bearbeitung von IFG-Anträgen mittlerweile zum originären Aufgabengebiet einer Behörde gehört, sollte ein Hinweis aufgenommen werden, dass in der Praxis nur in Ausnahmefällen von einem unzumutbaren Verwaltungsaufwand auszugehen ist. Zudem muss deutlich werden, dass die Verwaltung in der Nachweispflicht bezüglich Anzahl und Gründen der missbräuchlichen Ablehnung von Anträgen steht. Die Vorschrift sollte auf dieser Basis evaluiert werden.

III. Änderungen des Bäder-Anstaltsgesetzes (Art. 3 BlnDSGÄndG-E)

In Art. 3 des Gesetzesentwurfs werden Ergänzungen des Bäder-Anstaltsgesetzes vorgeschlagen. Zum einen sind Konkretisierungen in der Vorschrift über die Verarbeitung personenbezogener Daten in § 23 Satz 2 des Entwurfs vorgesehen. Zum anderen wurde mit § 24 eine Vorschrift zur Videoüberwachung in Bädern aufgenommen. Beide Ergänzungen begegnen datenschutzrechtlicher Kritik.

1. Änderung des § 23 Bäder-Anstaltsgesetzes

Nach Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO kann eine Verarbeitung nur rechtmäßig sein, wenn sie für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde. Die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten zu den in § 23 Satz 2 des Entwurfs genannten Zwecken ist insoweit immer am Maßstab der Erforderlichkeit für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben zu messen („soweit sie erforderlich ist“). Auch wenn eine entsprechende Formulierung in der geplanten Norm fehlt, kann diese nur zur Anwendung kommen, wenn die in Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO genannten Anforderungen erfüllt sind, d. h. die Erforderlichkeit der Datenverarbeitung bejaht werden kann.

Unabhängig davon ist festzustellen, dass sich durch die Ergänzung der Norm keine Änderungen zur bisherigen Rechtslage ergeben. Die Verarbeitung personenbezogener Daten zu den in der Vorschrift aufgezählten Zwecken kann grundsätzlich schon jetzt auf der Grundlage von § 23 Bäder-Anstaltsgesetz in der aktuellen Fassung erfolgen. Entscheidend ist jedoch, dass die Datenverarbeitung im konkreten Fall auch tatsächlich erforderlich ist, um die Aufgaben der Berliner Bäder-Betriebe erfüllen zu können. Daran ändert auch die Konkretisierung der

Aufgaben nichts. Jedenfalls ist entgegen der Gesetzesbegründung gerade nicht nachgewiesen, dass die Pflicht, einen Identitätsnachweis mitzuführen, dazu führt, dass mehr Tatverdächtige identifiziert werden können und gewaltbereite Personen daher von der Begehung von Straftaten abgeschreckt werden. Es reicht nicht aus, in der Gesetzesbegründung davon auszugehen, dass diese Einflüsse gegeben sind. Die Identität im Bad angetroffener Tatverdächtiger kann auch nach der geplanten Änderung weiterhin zuverlässig nur mit Hilfe der Polizei festgestellt werden. Darüber hinaus lässt sich der Begründung nicht entnehmen, dass gegebenenfalls schutzwürdige Interessen von potenziellen Badebesucher:innen Berücksichtigung gefunden haben, die keine Gewalttäter:innen sind und die trotz einer reinen Sichtkontrolle durch den Ausweiszwang von einem Badbesuch abgeschreckt werden.

2. Änderung von § 24 Bäder-Anstaltsgesetz

Mit § 24 des Entwurfs ist eine konkrete Vorschrift zur Zulässigkeit von Videoüberwachung in den Berliner Bädern vorgesehen. Auch hier ist festzustellen, dass die Regelung in Bezug auf die bestehende Rechtslage keine Rechtsänderung bewirkt. § 20 BlnDSG bietet für die Berliner Bäder-Betriebe bereits eine Rechtsgrundlage für die Durchführung von Maßnahmen der Videoüberwachung. Die in § 24 des Entwurfs genannten Zwecke lassen sich grundsätzlich auch unter die in § 20 BlnDSG genannten Voraussetzungen fassen. Die übrigen Tatbestandsmerkmale des § 24 Bäderanstaltsgesetzes entsprechen denjenigen des § 20 Abs. 1 BlnDSG.

IV. Änderung des § 17 Abs. 4 ASOG (Artikel 5 BlnDSGÄndG-E)

Straftaten, die sich auf „eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit“ von Einrichtungen, Anlagen oder Teilen davon im Sinne des § 28 Abs. 1 KatSG sowie von staatlichen Einrichtungen der kritischen Infrastruktur oder von zur Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen unabdingbar notwendigen Einrichtungen, beziehen, sollen mit Straftaten von erheblicher Bedeutung nach § 17 Abs. 3 ASOG gleichgestellt werden. Dies führt zu einer erheblichen Befugniserweiterung für polizeiliche Maßnahmen, die zum Teil tief in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingreifen (u. a. Datenerhebung in öffentlichen Verkehrseinrichtungen – § 24b ASOG, Datenerhebung durch längerfristige Observation – § 25 ASOG, Bestandsdatenauskunft – § 26c ASOG, Erhebung von Verkehrs- und Nutzungsdaten – § 26d ASOG). Die Regelung sollte daher möglichst restriktiv formuliert werden, um auch im Gesetzeswortlaut klarzustellen, dass ausschließlich „Straftaten von größter Gefährlichkeit“ erfasst sein sollen, also z. B. Fallkonstellationen, in denen die Tat dazu führt, dass die Strom-, Wärme- und Wasserversorgung in einem Bezirk oder im Stadtgebiet, in einem Krankenhaus oder in ähnlich lebenswichtigen Einrichtungen ausfällt (vgl. MüKoStGB/Wieck-Noodt StGB § 316b Rn. 41). Ich

empfehle daher, statt der Formulierung „Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit“ folgende aufzunehmen: „erhebliche Gefährdung der Funktionsfähigkeit“.

Mit freundlichen Grüßen



Meike Kamp

Anlagen

Vorschläge zur Änderung des Berliner Datenschutzgesetzes (Az. 214.7.40)