

*Die DS-GVO und das
verflixte siebte Jahr –
Wie geht es weiter?*

DuD 2025
Potsdam, 2./3. Juni 2025

A large, irregular pink brushstroke graphic with a textured, hand-painted appearance, serving as a background for the title.

Agenda

1. Ausgangslage
2. Situationsanalyse
3. Reformbedarf
4. Mögliche Lösungsansätze für neue Herausforderungen
5. Aktuelle Entwicklung

Ausgangslage I

- Geltung seit 2018
- Wichtigste Elemente der DS-GVO:
 - Ein Regelwerk für ganz Europa
 - Einheitliche Regeln für alle Unternehmen, die in der EU Dienstleistungen anbieten (Marktortprinzip)
 - Neue gestärkte Rechte für Bürgerinnen und Bürger
 - Besserer Schutz vor Datenschutzverletzungen
 - Effektive Regeln (z.B. One-Stop-Shop-Prinzip) und Geldbußen mit Abschreckungswirkung

„Mit der DS-GVO hat die EU sowohl nach innen als auch nach außen Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit bewiesen sowie eine klare Werteposition im Zuge der digitalen Transformation bezogen.“

Jan-Philipp Albrecht

Ausgangslage 2

- Meilenstein, Goldstandard, Beginn einer neuen Zeitrechnung
- DS-GVO als „Level Playing Field“
- Aber auch Kritik (one fits it all - Ansatz, hoher Abstraktionsgrad, Unterkomplexität der Vorschriften, minimaler risikobasierter Ansatz)
- Ergo: große Errungenschaft, aber nicht perfekt

Situationsanalyse 1

- Fragmentierung durch nationale Gesetze, z.B. BDSG
- Kritik am one-size-fits-all-Ansatz; hoher bürokratischer Aufwand für KMU und Vereine
- Trotz vieler Entscheidungen des EuGH weiterhin Rechtsunsicherheit (hoher Abstraktionsgrad und unbestimmte Rechtsbegriffe führen zu uneinheitlicher Rechtsanwendung und –auslegung in Deutschland und Europa; Gerichte zu zögerlich bei der Vorlage an den EuGH; Dauerbrenner lt. Bikom: internationaler Datentransfer, Einsatz von Cookies, Anonymisierung/Pseudonymisierung
- Leitlinien des EDSA in der Praxis vielfach nicht hilfreich
- Lange Verfahrensdauer in der europäischen Zusammenarbeit; einige wenige europäische Datenschutzbehörden sind für die US-amerikanischen Unternehmen zuständig
- Schon 2020 wurde für die großen Verfahren europäische Datenschutzbehörde (Kommission?) gefordert
- Großteil der Beschlüsse des EDSA angefochten

Situationsanalyse 2

- DS-GVO macht Geschäftsprozesse komplizierter und ist zu praxisfern
- DS-GVO gilt als innovationshemmend insbesondere im Bereich der Digitalwirtschaft (lt. Bitkom vor allem beim Aufbau von Datenpools, bei der Prozessoptimierung im Bereich der Kundenbetreuung, bei Projekten zur Verbesserung der Datennutzung und beim Einsatz neuer Technologien wie Big Data oder Künstliche Intelligenz)
- z.B. durch aufwändige Datenschutzprüfungen und Dokumentationsprozesse, Fortgeltung der Prinzipien der Datensparsamkeit und der Zweckbindung, hohen Aufwand bei der Einholung von Einwilligungen infolge Informationspflichten und Widerrufsmöglichkeit
- aber: ähnliche Regelungen nach altem Recht wurden vielfach ignoriert; Digitalisierung bringt zudem eine Vielzahl von datenverarbeitenden Prozessen mit sich, die den Aufwand steigern
- Neue Digitalrechtsakte lassen DS-GVO unberührt; es braucht mehr Konsistenz

Situationsanalyse 3

Zweite Evaluation der DS-GVO (Juli 2024)

- DS-GVO hat wichtige Ergebnisse für Einzelpersonen und Unternehmen gebracht
- Durchsetzung datenschutzrechtlicher Maßnahmen der Datenschutzbehörden hat erheblich zugenommen
- Aber: weiterhin uneinheitliche Rechtsauslegung
- Kommission fordert klarere und umsetzbarere Leitlinien
- Bewertung weiterer Maßnahmen (u.a. personelle Ressourcen der Aufsichtsbehörden, Betroffenenrechte)
- Neue Digitalrechtsakte „willkommene Ergänzung und Verstärkung der DS-GVO“
- Aber: fehlende Auseinandersetzung mit Diskussionen über bürokratische Lasten

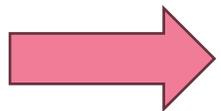
Situationsanalyse 4

Enforcement-Verordnungsentwurf der Kommission

- Zusätzliche Verfahrensregeln zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden in grenzüberschreitenden Fällen
- Frühzeitige Abstimmung des Untersuchungsumfangs soll Streitbeilegungsverfahren reduzieren
- Frühzeitige Einbindung des EDSA im Dringlichkeitsverfahren
- Zusätzliches Anhörungsrecht für die von der Untersuchung betroffenen Parteien
- Parlament und Rat haben Änderungsvorschläge vorgelegt; erwartet wird ein baldiger Abschluss des Trilog-Verfahrens

Reformbedarf der DS-GVO

- Mehr Rechtssicherheit durch einheitliche Auslegung der Datenschutzaufsichtsbehörden
- DS-GVO innovations- und KMU-freundlicher ausgestalten
- DS-GVO auf neue Herausforderungen, wie KI und neue Digitalrechtsakte, ausrichten



Strukturelle und regulatorische Überlegungen

Mehr Rechtssicherheit

Föderale Struktur der Datenschutzaufsichtsbehörden führt in der Praxis zu erheblichen Unsicherheiten; gefordert werden

- Bessere Abstimmung zwischen den Behörden
- Harmonisierung der Entscheidungen durch Bildung von Schwerpunktaufsichtsbehörden, z.B. für künstliche Intelligenz, Cloud-Computing oder internationale Datentransfers
- Anerkennung der Entscheidungen anderer Behörden
- Zentrale Entscheidungsdatenbank
- Zentralisierung der Aufsicht (siehe hierzu aktuellen Koalitionsvertrag sowie Zwischenbericht der „Initiative für einen handlungsfähigen Staat“ vom 12.03.2025)

Eine innovations- und KMU-freundliche DS-GVO

- Reduktion des bürokratischen Aufwands für KMU
- Flexiblerer, stärker risikobasierter Ansatz

siehe dazu Stroot/Dehmel, „Das verflixte 7. Jahr der DSGVO“, PinG 2025, 133ff.; Zwischenbericht der „Initiative für einen handlungsfähigen Staat“ vom 12.03.2025; kritisch hierzu Schaar, ZD 2025, 245 f.)

Neue Herausforderungen / Handlungsbedarf



- Neue Technologien wie Künstliche Intelligenz, Big Data und Internet der Dinge
- Neue Digitalrechtsakte der EU, vor allem KI-VO
- Verhältnis zwischen Datenökonomie und Datenschutz ungeklärt („DS-GVO bleibt unberührt.“)
- DS-GVO und KI-VO sind nur bedingt kompatibel (Schutzgüter und Schutzkonzepte sind verschieden, datenbasiertes Regelungsgefüge der DS-GVO für risikoorientierte Betrachtung ungeeignet)

***Neue
Herausforderungen /
Lösungsansätze***



KI-Datengesetz

Datengesetzbuch (Daten- und Datenschutzrecht müssen besser aufeinander abgestimmt werden)

KI-Datenschutzverordnung

Neugestaltung der DS-GVO (3-Schichten-Modell)

KI-Datengesetz – Themen

Siehe dazu Michael Will, Ein eigenes Datenschutzrecht für KI, anlässlich des Workshops „Datenschutz neu gedacht – Herausforderungen durch KI und globalen Wettbewerb“

DSGVO-Grundsätze:

Rechtmäßigkeit, insbes.
Interessenabwägung
Art.9-Daten
Kinderdaten
Einwilligung

Weitere DSGVO-Grundsätze, also

Fairness
Transparenz
Zweckbindung
Datenminimierung
Datenrichtigkeit
Speicherbegrenzung
Integrität
Vertraulichkeit

Rechenschaftspflicht

Betroffenenrechte

Auskunft
Löschen
Berichtigung
Widerspruchsrecht

Verantwortlichkeit

Governance

Weisungsabhängigkeit
Datenschutzfolgenabschätzung
Datenschutzbeauftragte

Aufsicht und Kooperation

KI-Datengesetz – Regelungsbereiche

Siehe dazu Michael Will, Ein eigenes Datenschutzrecht für KI, anlässlich des Workshops „Datenschutz neu gedacht – Herausforderungen durch KI und globalen Wettbewerb“

- KI-Datengesetz zur DS-GVO-Spezifizierung (Rechtsgrundlagen für KI-Training und –Betrieb, Zweckänderungserlaubnisse, ergänzt durch Transparenzanforderungen)
- KI-Datengesetz zur DS-GVO-Modifizierung (insbesondere Ausnahmen von Informationspflichten, beim Auskunftsrecht, bei der Datenberichtigung und –löschung)
- KI-Datengesetz zur DS-GVO-Effektuierung („Effektuierung“ = Synergiepotentiale nutzen, Schnittstellen „glätten“, Betroffenenrechte technologieadäquat ausbauen, insbesondere Verantwortlichkeiten abgrenzen und Konsistenzen herstellen betr. KI-Kompetenz/Art. 24 DS-GVO, Dokumentation/Transparenzpflichten, Datenschutzfolgenabschätzung/Grundrechte-Folgenabschätzung etc.)

KI-Datenschutzverordnung I

(akademischer Diskussionsentwurf von Prof. Dr. Christiane Wendehorst)

- „work in progress“
- Grundgedanke ist die Einführung eines risikobasierten Ansatzes für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit KI, Datenwirtschaft und Datenverarbeitungen im Allgemeinen, ohne dass die DS-GVO als solche geändert wird
- Ziel ist die Verbesserung des Schutzes von Grundrechten bei Datenverarbeitungen, die ein erhebliches Risiko für die betroffenen Personen darstellen können
- Beseitigung von Innovationshindernissen im Bereich von KI und anderen Zukunftstechnologien sowie Verringerung der regulatorischen Belastung bei Datenverarbeitungen mit minimalem Risiko, vor allem zugunsten von KMU's und Non-Profit-Organisationen

KI-Datenschutzverordnung 2

(akademischer Diskussionsentwurf von Prof. Dr. Christiane Wendehorst)

Entwurf inspiriert durch den risikobasierten Regulierungsansatz der KI-Verordnung und an diesen angepasst; Vorschläge im Einzelnen:

- Verbotene Datenverarbeitungen (z.B. unbefugte Re-Identifizierung betroffener Personen aus pseudonymisierten, verschlüsselten oder erfolglos anonymisierten Daten oder die Schädigung betroffener Personen auf der Grundlage ihrer angeblichen Einwilligung) – nicht erlaubt, selbst wenn sie mit der DS-GVO kompatibel sind
- Hoch-Risiko-Datenverarbeitungen großer Akteure (z.B. Profiling, Datenhandel) – DS-GVO anwendbar, plus zusätzliche Pflichten (z.B. Erneuerung der Einwilligung in regelmäßigen Abständen oder Registrierung in einer EU-Datenbank, um betroffenen Personen eine echte Kontrolle über ihre Daten zu ermöglichen)
- Alle Datenverarbeitungen, die nicht von einer der anderen Gruppen erfasst sind – DS-GVO anwendbar, mit einigen Anpassungen an die KI (Datenschutz sollte Innovation im Bereich von KI und anderen Technologien in der EU nicht durch unnötige Hindernisse erschweren)
- Datenverarbeitungen minimalen Risikos – DS-GVO nicht mehr anwendbar („Recht, aus der DS-GVO herausgehalten zu werden“)

Neugestaltung der DS-GVO

Einführung eines risikobasierten „3-Schichten-Modells“

(Vorschlag Axel Voss / Max Schrems)

- „Mini-DS-GVO“ für 90 % aller Unternehmen (weniger Dokumentations- und Informationspflichten, keine Bestellopflicht eines betrieblichen DSB)
- „normale“ DS-GVO für Unternehmen, die große Mengen personenbezogener Daten oder sensible Daten verarbeiten
- „DS-GVO plus“ für VLOPs (very large online platforms nach Vorbild des DSA) und Unternehmen mit dem „Geschäftsmodell Datenverarbeitung“ (etwa die Werbebranche)
- Zusätzlich Abschaffung des Grundsatzes der Datenminimierung und Ersatz des Verbots mit Erlaubnisvorbehalt durch ein Missbrauchsverbot („Grundsatz-Revision“ der DS-GVO)
- Kritik: bloße Unternehmensgröße korreliert nicht notwendig mit dem Risiko der Datenverarbeitung; Verarbeitungsrisiken ergeben sich aus der Datenmenge, den betroffenen Datenarten (Art. 9 DS-GVO) und den (nicht) eingesetzten TOMs als risikomindernde Maßnahmen

Datengesetzbuch lt. Koalitionsvertrag I

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD – 21. Legislaturperiode, Zeile 2238 ff. (S. 69 f.):

*„Wir wollen eine Kultur der Datennutzung und des Datenteilens, die Datenökonomie etabliert, auf Innovation setzt und Grund- und Freiheitsrechte schützt. Dafür beseitigen wir Rechtsunsicherheiten, heben Datenschätze, fördern Daten-Ökosysteme und setzen auf Datensouveränität. Wir schaffen die Grundlage, um Regelwerke, für die es sachgemäß ist, in einem **Datengesetzbuch** zusammenzufassen.“*

Datengesetzbuch lt. Koalitionsvertrag 2

Siehe dazu „Erste Überlegungen“ von Prof. Dr. Moritz Hennemann und Prof. Dr. Christiane Wendehorst zur Kodifizierung des facettenreichen Datenrechts

Mögliches Outline:

- Bündelung bestehender oder geplanter Regulierungsvorhaben
- Einbeziehung von Rechtsmaterien jenseits der EU-Regulierung
- Nationale Domänen außerhalb des Anwendungsbereichs des Unionsrechts

Datengesetzbuch lt. Koalitionsvertrag 3

- Möglichkeitsraum, nicht allumfassend, ggf. Taktgeber für europäische Initiativen
- Denkbare Regelungsfelder und –instrumente:
 - Allgemeiner Teil
 - Datenprivatrecht
 - Datenwirtschaftsrecht
 - Sektorspezifische Regelungen (Mobilitätsdaten, Forschungsdaten, Gesundheitsdaten, Geodaten, Geologiedaten ...)

Aktuelle Entwicklung

Kommission schlägt Vereinfachungsmaßnahmen vor (Viertes Vereinfachungs-Omnibusgesetz)

(siehe Pressemitteilung vom 21.05.2025)

- Ziel ist die gezielte Entlastung von KMU und sog. „Small Mid-Cap Enterprises“
- Neue Kategorie von KMU (Unternehmen mit weniger als 750 Beschäftigten und entweder bis zu 150 Mio. Euro Umsatz oder bis zu 129 Mio. Euro Gesamtvermögen)
- Aufzeichnungspflichten (= Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten) für Unternehmen nur dann, wenn mehr als 750 Beschäftigte oder die Verarbeitung personenbezogener Daten nach der DS-GVO ein „hohes Risiko“ darstellt
- Künftig sollen bei Codes of Conduct und Zertifizierungen (Art. 40 und Art. 42 GS-GVO) auch SMC's* berücksichtigt werden, nicht nur klassische KMU
- Aber:
 - Rechenschaftspflicht, Transparenzpflichten und Betroffenenrechte sind weiterhin zu beachten
 - Art. 40 und Art. 42 DS-GVO haben in der Praxis keine große Relevanz, so dass die Aufnahme eines Verweises reine Kosmetik ist

* sog. kleine mittlere Unternehmen = größer als kleine und mittelständische Unternehmen (KMU), aber kleiner als Großunternehmen

Zu meiner Person



Barbara Thiel

- Landesdatenschutzbeauftragte von Niedersachsen bis Juni 2023
- Diverse Funktionen in der Kommunal- und in der Landesverwaltung

(u.a. Dezernentin bei der Region Hannover, Erste Kreisrätin beim Landkreis Wolfenbüttel, Referatsleiterin im Niedersächsischen Landesrechnungshof, Referentin im Niedersächsischen Innenministerium)

- Lehrbeauftragte an der Georg-August-Universität in Göttingen, an der Kommunalen Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen und an der Universität Wien im Universitätslehrgang Informations- und Medienrecht
- Of Counsel der lexICTGmbH
- Durchführung von Seminaren zur DS-GVO
- Autorin von zahlreichen Veröffentlichungen, Fachvorträgen und Mitautorin von Kommentierungen zur DS-GVO und zum BDSG
- Mitglied im Herausgeberbeirat der ZD und der PinG
- Mitglied im Verbraucherbeirat der Schufa

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!

E-Mail: thiel.barbara@gmx.de
Phone: +49170 553 7081