

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG)

A. Problem und Ziel

Die Datenschutzaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland ist durch den grundgesetzlichen Föderalismus geprägt, sodass Aufsichtsbehörden auf Bundes- und Landesebene bestehen. Während dies eine spezifische Branchenexpertise und kurze Wege gewährleistet, kann die aktuelle Struktur insbesondere bei bundesweit eingesetzten Systemen sowie länderübergreifend tätigen Unternehmen und Forschenden zu Doppelprüfungen führen und das Risiko einer uneinheitlichen Rechtsanwendung in sich tragen. Ziel des Gesetzentwurfes ist es, die föderale Aufsichtsstruktur zu erhalten, sie jedoch durch verbindliche Kooperationsmechanismen und eine Bündelung von Zuständigkeiten zu modernisieren. Durch klar zuständige Ansprechpartner wird die Komplexität reduziert und Rechtssicherheit für datengetriebene Innovationen geschaffen.

B. Lösung

Zur Lösung der bestehenden Probleme ist eine Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) vorgesehen. Zunächst soll die Datenschutzkonferenz gesetzlich institutionalisiert werden. Dadurch erhält sie die Befugnis, verbindliche Mehrheitsbeschlüsse zu fassen, die eine einheitliche Anwendung des Datenschutzrechts gewährleisten. Darüber hinaus wird ein nationaler One-Stop-Shop eingeführt: Für verbundene Unternehmen sowie landesübergreifende Forschungsvorhaben wird eine federführende Aufsichtsbehörde als zentraler Ansprechpartner etabliert. Schließlich wird das Einer-für-Alle-Prinzip (EfA) eingeführt. Das be-

deutet, dass die datenschutzrechtliche Prüfung eines Verfahrens durch eine Aufsichtsbehörde für andere Behörden bindend ist, um Doppelprüfungen zu vermeiden und die Effizienz zu steigern.

C. Alternativen

Die in Aussicht gestellten Maßnahmen dienen einer verbesserten wie beschleunigten Datenschutzaufsicht unter Beachtung der föderalen Struktur. Im Hinblick auf eine kohärente Rechtsanwendung bieten andere Modelle keine gleich geeignete Lösung für eine effektive Koordinierung innerhalb der verfassungsrechtlich vorgegebenen föderalen Ordnung.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

D1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine.

D2. Vollzugsaufwand

Keiner.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ist mittelfristig eine Verringerung des jährlichen Erfüllungsaufwands zu erwarten. Diese Entlastung resultiert vor allem aus dem Wegfall von Mehrfachabstimmungen mit verschiedenen Aufsichtsbehörden sowie der Vermeidung von Doppelprüfungen durch das EfA.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entstehen keine wesentlichen Veränderungen beim Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Keine.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, 26. August 2026

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Julia Klöckner
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Bundestagspräsidentin,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 1067. Sitzung am 10. Juli 2026 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes
(BDSG)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Friedrich Merz

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 1

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes

Das Bundesdatenschutzgesetz vom 30. Juni 1917 (BGBl. I S. 2097), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 3. Juli 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 199) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht Teil 1 wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zu Kapitel 5 wird durch die folgende Angabe ersetzt:

„Kapitel 5

Vertretung im Europäischen Datenschutzausschuss, zentrale Anlaufstelle, Datenschutzkonferenz, Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden des Bundes und der Länder“.

b) Die Angabe zu § 18 wird durch die folgende Angabe ersetzt:

„§ 18 Datenschutzkonferenz und Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden des Bundes und der Länder“.

2. In Teil 1 Kapitel 5 wird die Überschrift durch die folgende Überschrift ersetzt:

„Kapitel 5

Vertretung im Europäischen Datenschutzausschuss, zentrale Anlaufstelle, Datenschutzkonferenz, Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden des Bundes und der Länder“.

3. § 18 wird durch den folgenden § 18 ersetzt:

„§ 18 Datenschutzkonferenz und Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden des Bundes und der Länder

(1) Die oder der Bundesbeauftragte und die Aufsichtsbehörden der Länder bilden die Datenschutzkonferenz. Sie wirken auf eine einheitliche Anwendung des Datenschutzrechts hin, informieren gemeinsam die Öffentlichkeit und nehmen zu Datenschutzfragen Stellung. Die Datenschutzkonferenz gibt sich eine Ge-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

schaftsordnung, in der sie ihre Arbeitsweise regelt und die in diesem Gesetz vorgesehenen Verfahren ausgestalten kann. Artikel 52 Absatz 1 bis 3 der Verordnung (EU) 2016/679 gilt für die Tätigkeit der Datenschutzkonferenz entsprechend.

(2) Beschlüsse werden entsprechend der Geschäftsordnung gefasst. Jedes Land sowie der Bund verfügen jeweils über eine Stimme. In Verfahren nach den Artikeln 63 bis 66 der Verordnung (EU) 2016/679 erzielen die Aufsichtsbehörden Einvernehmen über einen gemeinsamen Standpunkt; kommt kein Einvernehmen zustande, entscheidet die Datenschutzkonferenz mit einfacher Mehrheit. Zur Erzielung eines gemeinsamen Standpunktes werden die nach den Artikeln 85 und 91 der Verordnung (EU) 2016/679 eingerichteten spezifischen Aufsichtsbehörden beteiligt, sofern diese von der Angelegenheit betroffen sind. Beschlüsse der Datenschutzkonferenz binden deren Mitglieder untereinander, entfalten im Übrigen aber keine Bindungswirkung.

(3) Soweit die zuständige Aufsichtsbehörde ein von einem Verantwortlichen eingesetztes Verfahren oder System zur Verarbeitung personenbezogener Daten geprüft hat, bindet ihre datenschutzrechtliche Bewertung die anderen Aufsichtsbehörden, sofern das Verfahren oder System von anderen Verantwortlichen ohne wesentliche Änderungen in deren Zuständigkeitsbereich eingesetzt wird.“

4. In § 19 Absatz 1 Satz 3 wird die Angabe „§ 18 Absatz 2“ durch die Angabe „§ 18 Absatz 2 Satz 3“ ersetzt.
5. § 40 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „§ 18 Absatz 2“ durch die Angabe „§ 18 Absatz 2 Satz 3“ ersetzt.
 - b) Nach Absatz 2 wird der folgende Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Bei länderübergreifenden Datenverarbeitungen durch verbundene Unternehmen im Sinne des § 15 des Aktiengesetzes oder bei Forschungsvorhaben von Einrichtungen, die zu wissenschaftlichen oder historischen Forschungszwecken oder zu statistischen Zwecken Daten verarbeiten, können die Verantwortlichen durch ihre gemeinsame Anzeige beantragen, die Zuständigkeit bei einer dieser Aufsichtsbehörden zu bündeln. Die Anzeige hat alle zuständigen Aufsichtsbehörden zu benennen und ist bei einer der zuständigen Aufsichtsbehörden einzureichen, welche die übrigen zuständigen Aufsichtsbehörden unverzüglich über die Anzeige informiert. Die gebündelte Zuständigkeit richtet sich nach der Aufsichtsbehörde, in deren Land der Verantwortliche mit dem höchsten Jahresumsatz im Inland seinen Sitz hat. In dem Fall, dass die Verantwortlichen keinen Jahresumsatz aufweisen, richtet sich die gebündelte Zuständigkeit nach der Aufsichtsbehörde, in deren Land der Verantwortliche mit den meisten mit der Datenverarbeitung befassten Beschäftigten seinen Sitz hat. Die Bündelung der Zuständigkeit tritt mit Feststellung durch die nach Satz 3 oder 4 zuständige Aufsichtsbehörde ein. Hat diese die Feststellung nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der vollständigen Anzeige einschließlich der nachzuweisenden Unterlagen getroffen, gilt die nach Satz 1 beantragte Aufsichtsbehörde als zuständig.“

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die vorgeschlagene Reform des Bundesdatenschutzgesetzes setzt die im Koalitionsvertrag 2025 in Zeile 2100 vereinbarte gesetzliche Verankerung der Datenschutzkonferenz um und realisiert gleichzeitig die angestrebte Bündelung der Zuständigkeiten durch eine effizientere Koordinierungsstruktur.

Die Vorschläge verbinden föderale Fachexpertise mit zentraler Koordinierung und verbessern die Länderzusammenarbeit.

Der Gesetzentwurf wählt dabei verfassungsrechtlich zulässige Ansätze zur Aufgabenbündelung: Zur einheitlichen Umsetzung des EU-Datenschutzrechts werden spezifische, klar abgrenzbare Aufgaben durch verbindliche Mechanismen kooperativer gestaltet und so Vereinfachungen für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen geschaffen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes)

Zu den Nummern 1 bis 3 (Inhaltsübersicht und § 18 BDSG-E)

Der neue § 18 BDSG-E ersetzt den bisherigen § 18 BDSG und regelt die Datenschutzkonferenz sowie die Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden grundlegend neu. Die Regelung verzichtet bewusst auf detaillierte Verfahrensregelungen, die im bisherigen § 18 BDSG enthalten waren, und überlässt diese der Geschäftsordnungsautonomie der Datenschutzkonferenz. Dies widerspricht nicht dem Wesentlichkeitsgrundsatz und schafft Raum für praxisnahe Lösungen und klarere Entscheidungswege.

Zu § 18 Absatz 1 BDSG-E

Die Regelung institutionalisiert die Datenschutzkonferenz. Das Ziel ist die einheitliche Anwendung des Unions- und des nationalen Datenschutzrechts. Die explizite Erwähnung der Öffentlichkeitsinformation stellt klar, dass die Datenschutzkonferenz berechtigt ist, Beschlüsse und Stellungnahmen zu veröffentlichen, Orientierung für Verantwortliche und Betroffene zu bieten.

Die Geschäftsordnungsautonomie ermöglicht flexible Anpassungen ohne Gesetzesänderung. Dies widerspricht nicht dem Wesentlichkeitsgrundsatz, da insoweit keine grundlegenden gesetzlichen Entscheidungen getroffen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

werden. Vielmehr können Verfahrensdetails der Selbstorganisation überlassen werden.

Zu § 18 Absatz 2 BDSG-E

Die Verbindlichkeit der Mehrheitsbeschlüsse stellt sicher, dass die Datenschutzkonferenz zu einer einheitlicheren Rechtsanwendung beitragen kann. Die Beschlüsse sollen dabei auf Fragen von grundsätzlicher Bedeutung gerichtet sein, etwa die Auslegung einzelner Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) oder die datenschutzrechtliche Bewertung neuer Technologien und Verarbeitungsformen. Die Geschäftsordnung kann das Verfahren zur Beschlussfassung näher ausgestalten und dabei auch Regelungen zu besonderen Fallkonstellationen treffen. Das Ziel der einheitlicheren Rechtsanwendung wird auch dadurch gefördert, dass sich die Verbindlichkeit dieser Beschlüsse auch auf nachgelagerte Verfahren und die Rechtsstellung von Verantwortlichen und Betroffenen auswirken kann. Dies wie auch andere prozessuale Folgefragen – etwa zur gerichtlichen Überprüfbarkeit von Beschlüssen der Datenschutzkonferenz – richten sich grundsätzlich nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen. Um zugleich der föderalen Eigenständigkeit der einzelnen Aufsichtsbehörden beim Vollzug des Datenschutzrechts Rechnung zu tragen, wird die Reichweite der Bindungswirkung der Beschlüsse gesetzlich beschränkt, dass die Beschlüsse nur die Mitglieder der Datenschutzkonferenz untereinander binden, im Übrigen aber keine Bindungswirkung entfalten. Sie dienen insbesondere nicht dem Schutz Dritter und begründen keine einklagbaren Rechte.

Die Regelung zur Entscheidungsfindung bei Verfahren nach der DSGVO im zweiten Halbsatz von Satz 3 vereinfacht durch Einführung des Prinzips der einfachen Mehrheit das bisherige, auf Konsens oder komplexen Abstufungen beruhende Verfahren des § 18 BDSG in der derzeit geltenden Fassung, trägt zu einer effektiven Beschlussfassung bei und stärkt so auch bei kontroversen Fragen die Handlungsfähigkeit der deutschen Aufsichtsbehörden im europäischen Kontext.

Zu § 18 Absatz 3 BDSG-E

Die Regelung in Absatz 3 führt das „Einer-für-Alle-Prinzip“ (EfA) in der Datenschutzaufsicht ein. Es überträgt den erfolgreichen Ansatz aus der Verwaltungsdigitalisierung auf die datenschutzrechtliche Bewertungspraxis: Während im Kontext der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes das EfA-Prinzip vorsieht, dass ein Land oder eine Behörde einen digitalen Prozess entwickelt, der anschließend von anderen nachgenutzt werden kann, wird hier die datenschutzrechtliche Bewertung eines Verfahrens oder Systems durch eine Aufsichtsbehörde für alle anderen Aufsichtsbehörden verbindlich geprüft. Die Geschäftsordnung regelt das Verfahren im Detail, insbesondere gemeinsame Prüfstandards, Anregungsmechanismen und die Sicherstellung der Bindungswirkung. Die Bindung gilt nur bei wesentlich unverändertem Einsatz des Verfahrens. Dies vermeidet Doppelprüfungen, schafft Rechtssicherheit und ermöglicht einen länderübergreifenden Einsatz ohne zusätzlichen Prüfungsaufwand.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Nummer 3 (§ 19 Absatz 1 Satz 3 BDSG-E)

Die Änderung des Verweises ist eine notwendige Folgeänderung aufgrund der Neustrukturierung des § 18.

Zu Nummer 4**Zu Buchstabe a (§ 40 Absatz 2 Satz 2 BDSG-E)**

Die Änderung des Verweises ist eine notwendige Folgeänderung aufgrund der Neustrukturierung des § 18.

Zu Buchstabe b (§ 40 Absatz 2a – neu –BDSG-E)

Die Regelung knüpft an die objektive Tatsache einer länderübergreifenden Datenverarbeitung durch verbundene Unternehmen oder Forschungseinrichtungen an. Der Fokus liegt dabei auf dem nicht-öffentlichen Bereich sowie auf Forschungseinrichtungen, unabhängig von ihrer Trägerschaft, soweit sie die genannten Zwecke verfolgen.

Der Begriff der „verbundenen Unternehmen“ verweist auf § 15 des Aktiengesetzes und erfasst Konzerne und Unternehmensgruppen in ihrer wirtschaftlichen Einheit, unabhängig von der datenschutzrechtlichen Qualifikation der einzelnen Gruppenmitglieder. Dies ist sachgerecht, da in solchen Unternehmensverbünden häufig konzerninterne Dienstleister für alle Konzerngesellschaften tätig sind oder einheitliche Datenverarbeitungssysteme verwendet werden, ohne dass zwingend eine gemeinsame Verantwortlichkeit im Sinne des Artikels 26 DSGVO oder eine Auftragsverarbeitung nach Artikel 28 DSGVO vorliegt.

Für Forschungseinrichtungen wird ein breiter Begriff gewählt, der alle Einrichtungen umfasst, die zu wissenschaftlichen oder historischen Forschungszwecken oder zu statistischen Zwecken Daten verarbeiten. Diese Formulierung greift die in Artikel 89 DSGVO verwendeten Begriffe auf.

Die Regelung knüpft bewusst nicht an den in der Praxis mitunter schwer abgrenzbaren Begriff der gemeinsamen Verantwortlichkeit nach Artikel 26 DSGVO an, sondern an objektive, leicht nachprüfbare Kriterien. Der Jahresumsatz ist ein solches Kriterium, das in der Regel auch die wirtschaftliche Bedeutung der jeweiligen Verantwortlichen widerspiegelt. Insbesondere für den Fall, dass der Jahresumsatz nicht aussagekräftig ist (etwa bei Non-Profit-Organisationen oder öffentlichen Forschungseinrichtungen), ist auf die Anzahl der mit der Datenverarbeitung befassten Beschäftigten abzustellen. Dies entspricht dem Ansatz von § 5 Absatz 2 Gesundheitsdatennutzungsgesetz, wobei gezielter auf diejenigen abgestellt wird, die mit der Datenverarbeitung befasst sind.

Die Zuständigkeitsbündelung nach Feststellung durch die zuständige Aufsichtsbehörde mitsamt der Zuständigkeitsfiktion nach einem Monat schafft Rechtssicherheit und beschleunigt das Verfahren. Hierfür wird der Zugang für die Betroffenen vereinfacht, indem die Anzeige nur bei einer der zuständigen Aufsichtsbehörden gestellt werden muss; den Betroffenen steht insoweit ein Wahlrecht zu, bei welcher für sie zuständigen Aufsichtsbehörde die Anzeige erfolgt. Das Tätigwerden der sodann allein zuständigen Aufsichtsbehörde im gesamten Bundesgebiet ist

im Interesse einer effektiven und einheitlichen Rechtsdurchsetzung erforderlich. Die Fragen der örtlich erweiterten Geltung könnten in der Praxis Abstimmungsbedarf zwischen den Aufsichtsbehörden auslösen, der im Rahmen der Geschäftsordnung zu regeln ist.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates (BR-Drs. 356/26 – Beschluss) wie folgt Stellung:

Die Regierungsparteien haben sich in ihrem Koalitionsvertrag vorgenommen, die Datenschutzaufsicht im Interesse der Wirtschaft beim Bundesdatenschutzbeauftragten zu bündeln und die Datenschutzkonferenz im Bundesdatenschutzgesetz zu verankern, um gemeinsame Standards zu erarbeiten. In der Föderalen Modernisierungsgenda vom 4. Dezember 2025 haben sich Bund und Länder darauf verständigt, die Reform der Datenschutzaufsicht bis spätestens 31. Dezember 2027 umzusetzen. In ihrem Programm für Aufschwung und Beschäftigung von Anfang Juli 2026 haben die Regierungsparteien ihren Willen zur Reform noch einmal bekräftigt und angekündigt, die Aufsichtsstrukturen zu vereinfachen und zu bündeln, u.a. durch Zuständigkeitskonzentration beim Bundesdatenschutzbeauftragten.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Bundesregierung die grundsätzliche Zielsetzung des Gesetzentwurfs, eine einheitlichere Auslegung und Durchsetzung datenschutzrechtlicher Vorschriften zu erreichen.

Die Vorschläge des Bundesrates sind in rechtlicher Hinsicht insbesondere im Hinblick auf die unionsrechtlich garantierte völlige Unabhängigkeit der Datenschutzaufsichtsbehörden, vor allem aber vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Verbots der unzulässigen Mischverwaltung von Bund und Ländern, zu bewerten und aus Sicht der Bundesregierung daher jedenfalls teilweise kritisch zu sehen.

Die Bundesregierung wird zeitnah einen eigenen Vorschlag zur Reform der Datenschutzaufsicht vorlegen und dabei die Vorschläge des Bundesrates in die weiteren Überlegungen mit einbeziehen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.