

Inhalt

Einleitung	1
A. Gegenstand der Arbeit	2
B. Gang der Untersuchung/Untersuchungsmethoden	3
C. Forschungsstand	4

Erster Teil Geschichte der Stiftung Datenschutz

A. Datenschutzrechtliche Situation in der BRD vor der Errichtung	9
I. Rückblick	9
II. „Datenschutzskandale“	10
B. Idee einer Stiftung Datenschutz	10
I. Koalitionsvertrag	10
II. Debatte um Ausgestaltung der Stiftung Datenschutz	12
1. Positionspapiere	12
a. Eckpunktepapier des Deutschen Anwaltvereins	12
b. Stellungnahme der Stiftung Warentest	13
c. Eckpunktepapier von <i>Gisela Piltz</i>	13
d. Diskussionspapier des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	15
2. Politische Diskussion	16
a. „Kleine Anfrage“ der SPD-Fraktion vom 13.07.2011	16
b. „Kleine Anfrage“ der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 26.01.2012	17
c. Antrag der Fraktionen CDU/CSU und FDP – Errichtung der Stiftung Datenschutz	18
d. Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen – Unabhängigkeit der Stiftung Datenschutz sicherstellen	19
C. Gründung der Stiftung Datenschutz	20
D. „Boykottierung“ der Stiftung Datenschutz	21

E. Weitere Entwicklung der Stiftung Datenschutz 22

 I. Einstellung der Zuwendungen 22

 II. „Integration“ in die Stiftung Warentest 22

F. Zwischenergebnis 23

Zweiter Teil
Rechtliche Probleme bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben durch
Bundesstiftungen am Beispiel der Stiftung Datenschutz

Kapitel 1

Verfassungsrechtliche Würdigung 27

A. Der Bund als Stifter 27

 I. Der allgemeine Stiftungsbegriff 27

 II. Begriff der Bundesstiftung 28

 III. Übersicht von Bundesstiftungen 29

 IV. Errichtungsmotive des Stifters 31

 V. Funktionen der Stiftung Datenschutz 31

 1. Neutralisierungsfunktion 32

 2. Entlastungsfunktion 32

B. Wahl der Rechtsform – Abgrenzung der Stiftung privaten und öffentlichen Rechts 33

 I. Abgrenzung zur Stiftung des öffentlichen Rechts 33

 II. Staatliche Stiftung in Privatrechtsform 35

 1. Zulässigkeit der Stiftung in Privatrechtsform 35

 a. Meinungsstand 35

 b. Stellungnahme 37

 2. Zwischenergebnis 39

 III. Kriterien für die Rechtsformwahl 39

 1. Stiftung öffentlichen Rechts 40

 2. Alternative (gemeinnützige) Rechtsformen 41

 3. Zwischenergebnis 43

C. Die Stiftung Datenschutz zwischen der Kompetenzstruktur von Bund und Ländern 43

 I. Organisationsrechtliche Schranken 44

 1. „Datenschutz“ als öffentliche Aufgabe 44

 a. Begriffsbestimmung 44

 b. Abgrenzung zu hoheitlichem Handeln 46

(1) Datenschutzaudit/Datenschutzauditverfahren.	46
(2) „Datentests“	47
2. Zwischenergebnis.	47
II. Kompetenzrechtliche Schranken	48
1. Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG als Ermächtigungsgrundlage zur Stiftungserrichtung	48
a. Gesetzgebungskompetenz für „Datenschutz“	49
b. Bundeskompetenz für Bildung	50
(1) Bestimmung der Aufgaben	51
(2) Begrenzung der Aufgabenwahrnehmung	52
c. Aufklärungs- und Informationsaufgaben	53
(1) Bundeszuständigkeit aus der „Staatsleitung zur gesamten Hand“	53
(2) Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG	55
d. Zwischenergebnis	55
2. Zentrale Erledigung der Aufgaben	56
3. Finanzverfassungsrechtliche Betrachtung	56
III. „Mischverwaltung“ durch Ländervertreter im Beirat	57
1. Eingrenzung des Begriffs	57
2. Zulässigkeit ohne verfassungsrechtliche Ausnahme/Abgrenzung zur zulässigen Kooperation	58
3. Beiratsmitglieder der Stiftung als zulässige Kooperationsform	59
4. Zwischenergebnis.	59
D. Grundrechtsberechtigung der Stiftung Datenschutz.	60
I. Prinzipielle Grundrechtsberechtigung privater Stiftungen.	60
II. Auswirkungen aufgrund der staatlichen Stiftungserrichtung	60
1. Zusammenhang zwischen Autonomie und Grundrechtsschutz	61
2. Reichweite des Grundrechtsschutzes	62
3. Grundrechtsberechtigung durch Private in den Stiftungsorganen?	62
E. Ergebnis Kapitel 1.	63
Kapitel 2	
Stiftungsrechtliche Würdigung	65
A. Errichtung der Stiftung Datenschutz	65
I. (Vorgelagerte) Treuhandstiftung.	65
II. Stiftungsgeschäft	66
1. Parlamentsbeschluss.	66
2. Institutioneller Gesetzesvorbehalt	67
a. Meinungsstand	67
b. Stellungnahme	68

III. Name der Stiftung	69
IV. Sitz der Stiftung	70
B. Stiftungszweck	70
I. Begriff	70
II. Abgrenzung zu den Errichtungsmotiven	70
III. Zweck(e) der Stiftung Datenschutz	71
C. Stiftungsorganisation	72
I. Spannungsverhältnis zwischen Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip ...	72
1. Einwirkungsmöglichkeiten der Stifterin.	73
a. Prüfungs- und Informationsrechte	73
b. Kontrolle durch den Bundesrechnungshof	74
c. Satzungsmäßige Vorbehalte	74
2. Einwirkungsmöglichkeiten durch Besetzung der Stiftungsorgane. ...	76
a. Vorstand	76
b. Verwaltungsrat	77
c. Beirat.	78
(1) Stellung	78
(2) Diskussion um die Besetzung	78
3. Notwendige Reversibilität der Stiftungserrichtung	79
II. Stellungnahme und Zwischenergebnis.	80
D. Stiftungsvermögen.	81
I. Finanzausstattung der Stiftung Datenschutz	82
1. Einordnung als Vermögensstiftung.	83
2. Unterdimensionierter Stiftungsstock	83
II. Abhängigkeit von der Wirtschaft	84
1. Finanzielle Abhängigkeit durch Zuschüsse	85
a. „Ähnlichkeit“ mit Stiftung Warentest	85
b. Drittmittel und Unabhängigkeit im Spannungsverhältnis	86
2. Art. 28 Abs. 1 S. 2 EG-Datenschutzrichtlinie/ Art. 47 Abs. 1 EU-DSGVO	86
III. Fehlplanung als Grund für die Unterkapitalisierung?	87
1. Das Stiftungsvermögen der Stiftung Datenschutz im bundesweiten Vergleich	87
2. Hintergründe der Finanzplanung	88
IV. Anstaltslast bzw. Stiftungslast?	88
V. Stiftung als Nebenhaushalt.	89
VI. Zwischenergebnis.	90

E. Anerkennung der Stiftung	91
I. Formelle Rechtmäßigkeit der Entscheidung	91
II. Materielle Rechtmäßigkeit der Entscheidung	91
1. Gefährdung des Gemeinwohls	91
2. Dauernde und nachhaltige Erfüllung des Stiftungszwecks	92
a. Prüfungsmaßstab der Stiftungsbehörde	93
(1) Weiter Prüfungsmaßstab	93
(2) Enger Prüfungsmaßstab	93
(3) Stellungnahme	93
b. Lebensfähigkeit der Stiftung	94
3. Mängel in der Organisationsstruktur (Stiftungsautonomie)	95
a. Prüfungskompetenz der Anerkennungsbehörde?	95
(1) Aktuelle Anerkennungspraxis	97
(2) Verstärkte Berücksichtigung der Stiftungsautonomie im Anerkennungsverfahren	97
(3) Besonderheiten der Aufsicht beim staatlichen Stifter	98
b. Rechtsfolgen einer fehlerhaften Anerkennung	99
III. Zwischenergebnis	100
F. Ergebnis Kapitel 2	101
 Kapitel 3	
Datenschutzrechtliche Würdigung	103
A. Vergleichende „Datentests“	103
I. Verfassungsrechtliche Grundlagen	103
II. Verfahrensgrundsätze	104
1. „Warentest-Rechtsprechung“	105
2. Übertragbarkeit der „Warentest-Rechtsprechung“ auf die Stiftung Datenschutz	105
a. Organisationsrechtliche Vorkehrungen	106
b. Erhebliche Unterschiede in der Finanzstruktur	106
c. Zwischenergebnis	107
III. Verhältnis zwischen Datenschutzaudit und „Datentests“	108
IV. Gefahr der Doppelarbeit	108
B. Audit und Zertifizierung	109
I. Regelung und Systematik des § 9a BDSG/Art. 38 ff. EU-DSGVO	109
II. Sperrwirkung	110
III. Eingriff in Grundrechte	111
1. Mangelnde Finalität	112
2. Mittelbare Grundrechtsbeeinträchtigung	112

C. Beeinträchtigung der „völligen“ Unabhängigkeit der Datenschutzkontrollstellen	113
I. Begriffsbestimmung	114
II. Beeinträchtigung	114
1. Kompetenzbereich der Datenschutzbehörden	115
a. Erweiterung durch die EU-DSGVO	115
b. Einfluss auf Kontrolltätigkeit	115
2. Notwendige Kooperation mit den Datenschutzbehörden	116
D. Ergebnis Kapitel 3.	117

Dritter Teil Konzeptioneller Änderungsbedarf, Änderungsmöglichkeiten und rechtspolitischer Ausblick

A. Zusammenfassung der bisherigen Ergebnisse und weiterer Gang der Untersuchung	121
I. Zusammenfassung	121
II. Gang der weiteren Untersuchung	122
B. Konzeptioneller Änderungsbedarf bei der Stiftung Datenschutz	122
I. „Integration“ in die Stiftung Warentest	123
1. Begriffsbestimmung „Integration“	123
a. Zusammenlegung	123
b. Zulegung	124
(1) Zulegung durch Organbeschluss	125
(2) Zulegung von Amts wegen	125
c. Kooperation	127
II. Umsetzung des Koalitionsvertrags	127
III. Geplante Integration als rufschädigende Aussage?	128
C. Satzungsänderung	128
I. Notwendigkeit	129
1. Stiftung Datenschutz als Akkreditierungsstelle durch Beleihung	129
2. Art. 80 Abs. 1 EU-DSGVO	130
3. Stiftung Datenschutz als Think Tank und Diskussionsplattform	131
4. Reduzierung des Stiftungszwecks	132
5. Satzungsänderung zur Stärkung der Stiftungsautonomie	132
II. Änderungsmöglichkeiten	133
1. Satzungsänderung durch Organbeschluss	133
a. Vorliegen der Voraussetzungen	133

(1) „Einfache“ Satzungsänderungen	133
(2) „Identitätsverändernde“ Satzungsänderungen	134
b. Zustimmung der Stifterin	135
(1) Genehmigung der Stiftungsbehörde	135
(2) Maßstab für die Genehmigung (ursprünglicher Stifterwille). 135	
2. Satzungsänderung ohne Zustimmung der Stifterin (hoheitliche Satzungsänderung)	136
III. Rechtsschutzmöglichkeiten	137
IV. Zwischenergebnis.	138
D. Folgen der Finanzierungskrise.	139
I. Aufhebung der Stiftung	139
1. Aufhebung von Amts wegen	140
a. Voraussetzungen	140
b. Rechtsfolgen	141
2. Satzungsgemäße Aufhebung	142
II. Alternative Möglichkeiten zur Aufhebung.	142
1. Anspruch auf institutionelle Förderung/ Argument der „Systemgerechtigkeit“	143
2. Änderung in eine Verbrauchsstiftung	144
III. Zwischenergebnis.	145
E. Ausblick	145
I. Vorschläge für weiteres Vorgehen	146
1. Fragliche Daseinsberechtigung einer „Stiftung Datentest“ und fehlende Ermächtigungsgrundlage für die Tätigkeit	146
2. Neues Selbstverständnis als Diskussionsplattform	147
3. Anpassung der Satzung	147
a. Modifizierung des Stiftungszwecks	147
b. Stärkung der Stiftungsautonomie	148
c. Aufhebungsmöglichkeit ohne Beteiligung des Beirats.	148
II. Rechtspolitische Erwägungen	148
Ergebnisse in Thesen	151
Anlage I – Satzung der Stiftung Datenschutz.	157
Anlage II – Anerkennungsurkunde.	169
Literaturverzeichnis	171
Verzeichnis nicht-publizierter Positionspapiere zur Stiftung Datenschutz	178