



Die im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages beratene Fassung des Berichtes enthielt zu schützende personenbezogene Daten. Die vorliegende Berichtsfassung ist um solche Daten bereinigt worden.

Bericht

an den Haushaltsausschuss des
Deutschen Bundestages

nach § 88 Abs. 2 BHO
zur Stiftung Datenschutz

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	3
1	Anlass der Berichterstattung	5
2	Aufgabenentwicklung	6
3	Finanzierungskonzept	9
4	Beirat	10
5	Würdigung durch den Bundesrechnungshof	11
6	Stellungnahme des BMI	12
7	Zusammenfassende Bewertung und Empfehlung	14

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat die Entwicklung der Aufgaben und der Finanzierung der Stiftung Datenschutz (Stiftung) geprüft. Alleinige Stifterin ist die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium des Innern (BMI). Der Bund stattete die Stiftung mit 10 Mio. Euro Stiftungskapital aus. Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass das Stiftungsprojekt von den ursprünglichen Zielen deutlich abweicht. Er informiert mit vorliegendem Bericht das Parlament über den Sachstand und den erkennbaren Handlungsbedarf. (Tz. 1)

0.1 Bisher konnte die Stiftung wesentliche Aufgaben nicht umsetzen, die seinerzeit Geschäftsgrundlage für die Bereitstellung des Stiftungskapitals durch den Haushaltsgesetzgeber waren. (Tz. 2)

0.2 Die aus dem Stiftungskapital erzielten Erträge reichen nicht aus, um die Betriebsausgaben der Stiftung zu decken. Die Verwendungsmöglichkeit von Grundstockvermögen zur Finanzierung von Betriebsausgaben der Stiftung endet am 31. Dezember 2017. Angesichts der geringen Kapitalerträge veranlasste das BMI die Förderung der Stiftung mit Zuwendungen nach § 44 BHO von bisher insgesamt 760 000 Euro. (Tz. 3)

0.3 Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes steht die bislang erzielte Wirkung für den Datenschutz in keinem angemessenen Verhältnis zu dem bisherigen finanziellen Engagement aus dem Bundeshaushalt. Das bisherige Konzept ist nicht tragfähig. (Tz. 5)

0.4 Das BMI hat eingeräumt, dass sich die Aufgabenwahrnehmung und Sichtbarkeit der Stiftung nicht wie erhofft entwickelt haben. Es hält die Stiftung indes für wichtiger denn je. Vordringliches Ziel sei nun, die Stiftung organisatorisch und konzeptionell neu auszurichten. Die finanzielle Ausstattung und Konzeption müssten geändert werden. Dabei sei beabsichtigt, mindestens übergangsweise weitere Fördermittel zur Verfügung zu stellen. (Tz. 6)

0.5 Der Bundesrechnungshof hat dem BMI empfohlen, auf der Basis einer systematischen Analyse des Aufgabenbedarfs im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zügig über die Zukunft der Stiftung zu entscheiden. Zu untersuchen wäre, welche Datenschutzaufgaben des

Bundes notwendig sind und inwieweit diese anderweitig effektiv wahrgenommen werden können. Dabei wären als Option auch die Aufhebung der Stiftung und die Vereinnahmung des verbliebenen Stiftungskapitals von 9,45 Mio. Euro denkbar. (Tz. 7)

1 Anlass der Berichterstattung

Der Bundesrechnungshof hat die Entwicklung der Aufgaben und der Finanzierung der Stiftung Datenschutz (Stiftung) geprüft.

Die Stiftung ist eine privatrechtliche Stiftung nach § 80 BGB. Sie hat ihren Sitz in Leipzig und untersteht der sächsischen Stiftungsaufsicht. Alleinige Stifterin ist die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das BMI.

Die Errichtung der Stiftung war Gegenstand des Koalitionsvertrages zur 17. Legislaturperiode aus dem Jahr 2009. Danach sollte sie folgende Ziele verfolgen:

- Produkte und Dienstleistungen auf Datenschutzfreundlichkeit prüfen,
- Bildung im Bereich Datenschutz stärken,
- den Selbstdatenschutz durch Aufklärung verbessern und
- ein Datenschutzaudit entwickeln.

Ende des Jahres 2009 nahm das BMI die Arbeiten an dem Stiftungsprojekt auf. Zur Zeit der parlamentarischen Beratungen zum Bundeshaushalt 2011 waren die konzeptionellen Vorbereitungen noch nicht abgeschlossen. Das BMI sicherte in der Bereinigungssitzung zu, es werde im Bundeshaushalt 2011 veranschlagtes Stiftungskapital von 10 Mio. Euro nur nach vorheriger Unterrichtung des Haushaltsausschusses auszahlen. Bei den Beratungen zum Bundeshaushalt 2012 informierte das BMI den Haushaltsausschuss darüber, dass die Haushaltsmittel Ende des Jahres 2011 zunächst an einen Treuhänder zur Errichtung einer Treuhandstiftung ausgezahlt würden, da die Errichtung der eigentlichen Stiftung noch nicht möglich gewesen sei. Ende 2012 errichtete das BMI die Stiftung. Mit Anerkennung durch die sächsische Stiftungsaufsicht im Januar 2013 erlangte sie Rechtsfähigkeit und übernahm das Vermögen von der Treuhandstiftung.

Die Stiftung verfügte Anfang April 2017 über drei angemietete Diensträume in der Außenstelle Leipzig des Bundesamtes für Geodäsie und Kartografie.

Sie beschäftigte Anfang April 2017 drei Personen:

- Präsident,
- Geschäftsstellenleiterin,
- Beraterin für die Buchhaltung.

Die Stiftungssatzung sichert dem BMI als Vertreter der Stifterin eine Vielzahl von Einwirkungsrechten auf Organisation und Aufgabenwahrnehmung der Stiftung.¹ So gibt es beispielsweise Zustimmungsvorbehalte zum Wirtschaftsplan, zur Bestellung und Abberufung des Vorstandes, zu Entscheidungen des Verwaltungsrates über Personal-, Haushalts- und Programmangelegenheiten, zu Satzungsänderungen und zur Aufhebung der Stiftung.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass das Stiftungsprojekt von den ursprünglichen Zielen deutlich abweicht. Aus diesem Grunde informiert er mit vorliegendem Bericht das Parlament über den Sachstand und den erkennbaren Handlungsbedarf. Entsprechend seines gesetzlichen Auftrags hat er bei seiner Prüfung die politische Entscheidung zur Errichtung der Stiftung nicht in Frage gestellt.

Das BMI und die Stiftung erhielten Gelegenheit, hierzu Stellung zu nehmen. Die wesentlichen Äußerungen sind in den Bericht eingeflossen.

2 Aufgabenentwicklung

Die Stiftung hat nach ihrer Satzung den Zweck,

„... die Belange des Datenschutzes insbesondere durch

- a) die Entwicklung eines Datenschutzaudits sowie eines Datenschutzauditverfahrens,*
- b) die Stärkung der Bildung im Bereich des Datenschutzes,*
- c) die Verbesserung des Selbstdatenschutzes durch Aufklärung,*

¹ §§ 6 ff. der Satzung.

d) *die Prüfung von Produkten und Dienstleistungen auf ihre Datenschutzfreundlichkeit*

zu fördern.“² Die Satzung erläutert hierzu weiter:

„Die Entwicklung eines Datenschutzauditverfahrens nach Buchstabe a) umfasst die Grundlagenforschung (Entwicklung von Regelwerken), wobei die Ergebnisse der Forschung der Allgemeinheit auch gegen Entgelt zur Verfügung gestellt werden können. Dies umfasst ferner die Entwicklung eines Gütesiegels/Logos einschließlich eines Verfahrens für die Vergabe durch Dritte. Dieser Bereich dient unter dem Aspekt der Mittelbeschaffung der Erfüllung der satzungsmäßigen Zwecke. Die Aufgabe zu Buchstabe b) soll u.a. durch die Durchführung von Seminaren und branchenspezifischen Aufklärungsmaßnahmen verwirklicht werden. Die Aufgabe nach Buchstabe d) soll möglichst durch die Zusammenarbeit mit Stellen erfolgen, die sich die unabhängige Prüfung von Produkten und Dienstleistungen auf ihre Datenschutzfreundlichkeit zum Ziel gesetzt haben.“

Die Stiftung verfolgt zurzeit weder die Entwicklung eines eigenen Datenschutzaudits oder eines eigenen Datenschutzauditverfahrens (vgl. a) noch die Prüfung von Produkten und Dienstleistungen auf ihre Datenschutzfreundlichkeit (vgl. d).

Im Sachbericht zu der vom BMI geförderten Studie „Zukunft der Arbeit der Stiftung Datenschutz“ hatte die Stiftung erläutert, sie habe zeitweise vorbereitende Aktivitäten im Bereich Datenschutzaudit/-zertifizierung und im Bereich der Datenschutzaufklärung aufgenommen. So seien Arbeitsgruppen eingesetzt worden, um den Bestand aufzunehmen und Handlungswege zu identifizieren. Außerdem seien Kontakte zu möglichen Kooperationspartnern geknüpft worden.

Im Bereich Bildung und Aufklärung seien Konzepte zur Sensibilisierung beim Umgang mit personenbezogenen Daten erarbeitet und entsprechende Publikationen veröffentlicht worden. Die Arbeit der Stiftung werde regelmäßig bei Veranstaltungen zum Thema Datenschutz präsentiert.

² § 2 Absatz 1 der Satzung.

Sie veröffentlicht eine eigene Übersicht zu den in Deutschland angebotenen Datenschutzgütesiegeln und Datenschutzzertifikaten. In der betreffenden Tabelle waren Ende des Jahres 2016 rund 40 Anbieter aufgeführt. Auf ihrer Internetseite weist die Stiftung darauf hin, dass die Übersicht nicht abschließend sei. Sie basiere auf öffentlich zugänglichen Informationen, eigenen Erkenntnissen und Auskünften der Anbieter. Die zugelieferten Angaben der Anbieter verifiziere sie nicht. Für ihre Übersicht übernehme sie keine Gewähr.³

Nach Darstellung der Stiftung habe die Abweichung des realen Stiftungshandelns (Diskussionsveranstaltungen, Buchprojekte) von den in der Satzung beschriebenen Aufgaben bei Gesprächspartnern bereits zu „*Irritationen*“ geführt.

Gemäß Koalitionsvertrag zur 18. Legislaturperiode sollte die Stiftung Datenschutz in die Stiftung Warentest integriert werden.⁴ Dieses Ziel verfolgt das BMI seit dem Jahr 2014 nicht weiter. Die Stiftung Warentest, die sächsische Stiftungsaufsicht sowie die Beauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit hatten sich dagegen ausgesprochen.

Die Digitale Agenda 2014 – 2017 der Bundesregierung vom August 2014 nennt unter dem Kapitel „*Verbraucherschutz in der digitalen Welt*“ als Aufgabe „*Wir werden den künftigen Status und die Rolle der Stiftung Datenschutz klären*“.

Im März 2015 bewilligte das Bundesverwaltungsamt im Auftrag des BMI der Stiftung eine Projektförderung von 200 000 Euro. Mit dem Projekt sollte die Stiftung ihre bisherige Arbeit analysieren, Arbeitsschwerpunkte neu definieren und ein Konzept für deren Umsetzung entwickeln.

Die Stiftung kam zu dem Ergebnis, dass sie sich darauf konzentrieren sollte, eine Diskussionsplattform zu betreiben, um nationale und internationale Akteure zusammenzubringen. Ziel sei die „*bessere Verbindung von Theorie (Forschung, Politik) und Praxis (Wirtschaft, Nutzer und Aufsichtsbehörden)*“. Im Jahr 2016 bewilligte das Bundesverwaltungsamt eine weitere Projektförderung von 355 000 Euro für die „*Konzeption und Einrichtung einer Diskussionsplattform zum Datenschutz*“. Auf dieser Basis führt die Stiftung Diskussions- und Informationsveranstaltungen durch.

³ <https://stiftungdatenschutz.org/zertifizierung/zertifikate-uebersicht>, abgerufen am 5. April 2017.

⁴ Seite 88.

Ende April 2017 informierte das BMI, dass die Stiftung auf Wunsch des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) vorübergehend und unentgeltlich die Verwaltung des Standards des Trusted Cloud Datenschutzprofils (TCDP) übernommen habe.⁵ Nach Auskunft des BMI lag dem insbesondere zu Grunde, dass zwei namhafte deutsche Konzerne Interesse angemeldet hatten, eine TCDP-Zertifizierung nach dem Standard des Bundesdatenschutzgesetzes zu erhalten. Eine Förderung der Stiftung in diesem Bereich werde zurzeit nicht erwogen. Die Stiftung selbst entwickle derzeit kein eigenes Datenschutzaudit / Datenschutzzertifizierungssystem.

Bereits im Vorstadium der Stiftungsgründung gab es im BMI Zweifel an der Stiftung und dem in der späteren Satzung beschriebenen Aufgabenportfolio. Insbesondere könne das Ziel eines Datenschutzaudits oder die Schaffung eines IT-Sicherheitszertifikates durch die Stiftungslösung nicht erreicht werden. Sofern mit einem Zertifikat auch eine gewisse staatliche Gewähr übernommen werden solle, habe sich gezeigt, dass derartige Verfahren aufwendig und teuer seien; für Verbraucherprodukte seien sie nicht geeignet.

3 Finanzierungskonzept

Im Vorfeld der Errichtung führte das BMI eine Vielzahl von Gesprächen mit Unternehmen und Wirtschaftsverbänden über eine Unterstützung der Stiftung u. a. im Wege einer Anschubfinanzierung. Abgesehen von vereinzeltem projektbezogenem Sponsoring einzelner Kooperationspartner (beispielsweise Übernahme von Druckkosten bei Broschüren) blieben Spenden oder Zustiftungen aus.

Von dem aus Bundesmitteln finanzierten Grundstockvermögen von 10 Mio. Euro darf die Stiftung bis zu 1 Mio. Euro für laufende angemessene Ausgaben verwenden, pro Kalenderjahr jeweils bis zu 200 000 Euro.⁶ Diese Verwendungsmöglichkeit von Grundstockvermögen zur Finanzierung von Betriebsausgaben der Stiftung endet am 31. Dezember 2017.

Im Übrigen ist das Grundstockvermögen in seinem Bestand ungeschmälert zu erhalten.

⁵ Das TCDP-Zertifizierungsverfahren wurde in einem Pilotverfahren des BMWi entwickelt.

⁶ § 3 Absatz 2 der Satzung.

Bei einer Auflösung oder Aufhebung der Stiftung erhält die Bundesrepublik Deutschland als Stifterin ihr eingezahltes Grundstockvermögen abzüglich der für laufende Ausgaben verwendeten Kapitalentnahmen zurück.⁷

Ende des Jahres 2016 betrug das Stiftungsvermögen 9,45 Mio. Euro.

Aus dem Stiftungskapital konnten in den Jahren 2012 bis 2016 Erträge von insgesamt 135 000 Euro erzielt werden.

Die Stiftung wandte für ihre bisherigen Aktivitäten in den Jahren 2013 bis 2015 im Durchschnitt 289 000 Euro pro Jahr an Betriebsausgaben auf. Der Wirtschaftsplan 2016 sah Ausgaben von bis zu 473 000 Euro vor.

Angesichts der geringen Kapitalerträge veranlasste das BMI die Förderung der Stiftung mit Zuwendungen nach § 44 BHO von bisher insgesamt 760 000 Euro.⁸ Die Stiftung bestritt aus den bewilligten Zuwendungen zwischen 44 % und 68 % ihrer Gesamtausgaben der betreffenden Jahre.⁹

Bereits im Oktober 2011 vor Auszahlung des Stiftungskapitals aus dem Bundeshaushalt hatte das BMI erkannt, dass sich die Stiftung aus den Erträgen des vorgesehenen Stiftungskapitals nicht nachhaltig finanzieren kann. Eine ausreichende Finanzierung sei nur durch eigene Aktivitäten der Stiftung möglich. Eine Garantie für den wirtschaftlichen Erfolg der Stiftung könne es aber nicht geben, da u. a. die Entwicklung des privatrechtlichen Datenschutzaudits nicht absehbar sei.

4 Beirat

Nach dem Organisationskonzept der Stiftung berät ein ehrenamtlicher Beirat Vorstand und Verwaltungsrat in grundsätzlichen Fragen zur Verwirklichung des Stiftungszwecks. Er hat zudem das Recht, dem Vorstand Vorschläge für Vorhaben und ihre Durchführung zu machen. Der Beirat soll bis zu 34 Mitglieder umfassen. Ihm sollen u. a. Vertreterinnen und Vertretern von Institutionen und Verbänden mit Bezug zum Bereich des Datenschutzes sowie Bundestagsabgeordnete angehören. Die Besetzungsrechte sind in der Satzung aufgeführt. Zwei Verbraucherschutzorganisationen haben auf die Entsendung von Bei-

⁷ § 18 Absatz 3 der Satzung.

⁸ 2013: 205 000 Euro institutionelle Förderung;
2015 bis 2017: 555 000 Euro Projektförderung.

⁹ Die aus den Zuwendungen geleisteten Ausgaben und die Gesamtausgaben der Stiftung wurden dem Wirtschaftsplan 2016 entnommen.

ratsmitgliedern verzichtet, da sie befürchteten, dass der Beirat zu stark von Interessensverbänden der Wirtschaft dominiert wird. Auch die Datenschutzbeauftragten und die Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder haben noch nicht von ihrem Besetzungsrecht Gebrauch gemacht, weil sie mit der Konzeption des Beirats nicht einverstanden waren.

5 Würdigung durch den Bundesrechnungshof

Der Bundesrechnungshof hat das BMI auf den Entscheidungsbedarf zum Fortbestehen der Stiftung hingewiesen.

Bisher konnte die Stiftung wesentliche Aufgaben nicht umsetzen, die seinerzeit Geschäftsgrundlage für die Bereitstellung des Stiftungskapitals durch den Haushaltsgesetzgeber waren (insbesondere ein eigenes Datenschutzaudit und eine eigene Datenschutzzertifizierung). Die Stiftung hat sich zwar bemüht, durch Veranstaltungen in Zusammenarbeit mit anderen leistungsstarken Akteuren in der Öffentlichkeit auf ihre Anliegen aufmerksam zu machen. Jedoch steht nach Auffassung des Bundesrechnungshofes die damit erzielte Wirkung für den Datenschutz bisher in keinem angemessenen Verhältnis zum finanziellen Engagement aus dem Bundeshaushalt (Grundstockvermögen von 10 Mio. Euro und bisher zusätzlich 760 000 Euro Zuwendungen). Ferner hat der Bundesrechnungshof darauf hingewiesen, dass die beabsichtigte Diskussionsplattform zum Datenschutz keine ausschließliche Bundesaufgabe ist, sondern ebenfalls die Zuständigkeit der Länder betrifft.

Im Übrigen ist er der Auffassung, dass sich das Modell der privatrechtlichen Stiftung zur Finanzierung der Stiftungstätigkeit aus Vermögenserträgen als bisher wirtschaftlich nicht tragfähig erwiesen hat. Der satzungsmäßig vorgeschriebene Erhalt des Grundstockkapitals sowie die Finanzierung des operativen Betriebs aus Zinserträgen erscheinen angesichts des seit längerem anhaltenden niedrigen Zinsniveaus am Kapitalmarkt kaum möglich. Das ursprünglich aus Bundesmitteln finanzierte, noch vorhandene Restkapital wird deshalb nach Auslaufen der Verbrauchsklausel zum Jahresende 2017 faktisch kaum mehr für die Aufgabenerfüllung der Stiftung wirken können.

Auch ist die Zahl an nicht besetzten Beiratspositionen aus Sicht des Bundesrechnungshofes ein Indikator für eine fehlende Akzeptanz dieses Stiftungsmodells.

Der Bundesrechnungshof hat dem BMI empfohlen, auf der Basis einer systematischen Analyse des Aufgabenbedarfs im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zügig über die Zukunft der Stiftung zu entscheiden. Dabei wären als Option auch die Aufhebung der Stiftung und die Vereinnahmung des verbliebenen Stiftungskapitals von 9,45 Mio. Euro denkbar. Zu untersuchen wäre, welche Datenschutzaufgaben des Bundes notwendig sind und inwieweit diese anderweitig effektiv wahrgenommen werden könnten.

Schließlich hat der Bundesrechnungshof darauf hingewiesen, dass das BMI vor der Errichtung der Stiftung selbst deutliche Zweifel an dem Fach- und Finanzierungskonzept einer Stiftungslösung hatte. Auf eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 BHO mit Abwägung aller in Frage kommenden Alternativen und auch einer Begründung der Höhe des bisher nahezu ertragslosen Grundstockkapitals hatte es jedoch verzichtet.

6 Stellungnahme des BMI

Das BMI hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, es habe seinerzeit die politischen Vorgaben des Koalitionsvertrags umgesetzt. Angesichts der Vorfestlegungen hätte keine fachlich sinnvolle Alternative zum Stiftungskonzept bestanden. Deshalb habe es vor der Errichtung auf eine systematische Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gemäß § 7 BHO verzichtet. Das Stiftungskonzept sei an das Modell der Stiftung Warentest angelehnt.

Die Aufgabenwahrnehmung und Sichtbarkeit der Stiftung hätten sich allerdings nicht wie erhofft entwickelt.

Nun sei das vordringliche Ziel des BMI, die Stiftung organisatorisch und konzeptionell neu auszurichten. Die finanzielle Ausstattung und Konzeption müssten geändert werden, zumal die satzungsgemäßen Rechte zur Verwendung von Stiftungskapital (jährlich bis zu 200 000 Euro) zum Jahresende auslaufen.

Dabei sei beabsichtigt, mindestens übergangsweise weitere Fördermittel zur Verfügung zu stellen. Nur damit sei es möglich, der Stiftung öffentliche Sichtbarkeit zu geben. Auf diese Weise sollen Dritte von der Arbeit der Stiftung überzeugt und für ein finanzielles Engagement gewonnen werden. Eine dauerhafte und überwiegende Finanzierung der Stiftung über Projektförderungen stelle indes aufgrund möglicher Abhängigkeiten und Lenkungswirkungen bei deren Aufgabenwahrnehmung keine vorzugswürdige Finanzierungsform dar.

Ferner sei geplant, die Stiftung mittels einer Satzungsänderung in eine sogenannte Verbrauchsstiftung umzuwandeln oder die satzungsgemäßen Entnahmerechte aus dem Stiftungskapital über das Jahr 2017 hinaus zu verlängern und zu erhöhen. Dann ließe sich das noch vorhandene Stiftungskapital ganz oder teilweise für Bundesaufgaben aufbrauchen. Nur durch eine Erweiterung der finanziellen Handlungsmöglichkeiten der Stiftung könne eine befriedigende Relation zwischen den eingesetzten Bundesmitteln und den von der Stiftung leistbaren Arbeitsergebnissen erreicht werden. Das BMI werde alsbald mit den Gremien der Stiftung und der sächsischen Stiftungsaufsicht erörtern, inwieweit dies möglich sei.

Die aktuell wahrgenommene Aufgabe einer Diskussionsplattform liege innerhalb des weit formulierten Stiftungszwecks der Förderung des Datenschutzes und erfülle insbesondere die satzungsgemäßen Aufgaben „*Stärkung der Bildung im Bereich des Datenschutzes*“ und „*Verbesserung des Selbstdatenschutzes durch Aufklärung*“. Die öffentlichen Konferenzen der Stiftung, die teilweise gemeinsam mit anderen Kooperationspartnern durchgeführt wurden, hätten Teilnehmerzahlen von 100 bis 200 Personen aufgewiesen.

Die Diskussionsplattform liege in der Aufgaben- und Finanzierungszuständigkeit des Bundes, da nur eine bundesweite Förderung der Belange des Datenschutzes ausreichende Ausstrahlungswirkung für eine Datenschutzdebatte entfalten könne. Soweit die Stiftung im Bildungsbereich die Länderkompetenzen berühre, hätte dies „*nur unterstützenden Charakter*“.

Auch das Fernbleiben von Vertretern des Verbraucherschutzes und der Datenschutzbehörden im Beirat der Stiftung hätte weder deren Aufgabenwahrnehmung noch die Finanzierung beeinträchtigt. Es habe auch außerhalb der Beiratssitzungen Kooperationen mit Vertretern des Verbraucherschutzes und einzelner Datenschutzbehörden gegeben. Im Zuge der geplanten Neukonzeption werde die Straffung des Beirats zu einem hochrangigen Expertengremium geprüft.

Die Stiftung sei angesichts der gesellschaftlichen Veränderungen durch die Digitalisierung und deren Auswirkungen auf das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen wichtiger denn je. Sie sei neutral und unabhängig und entfalte hierdurch eine ungleich höhere Anziehungs- und Akzeptanzwirkung bei den übrigen Akteuren im Datenschutz. Gerade der ab Mai 2018 an-

zuwendende EU-Rechtsrahmen eröffne breite Diskussionsfelder und hohen Erläuterungsbedarf in der Öffentlichkeit.

7 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlung

Der Bundesrechnungshof teilt die Auffassung des BMI, dass die fortschreitende Digitalisierung sich in besonderem Maße auf die Gesellschaft auswirkt. Umso wichtiger ist es, dass der Bund zügig dafür sorgt, dass in seinem Zuständigkeitsbereich erkannte Datenschutzaufgaben effektiv und wirtschaftlich wahrgenommen werden.

Der Bundesrechnungshof sieht sich durch die Stellungnahme des BMI bestätigt; seit Beginn des Stiftungsprojektes im Jahr 2009 ist es weder gelungen, die seinerzeitigen fachlichen Ziele noch das Finanzierungskonzept angemessen umzusetzen. Das realistische Aufgabenprofil der Stiftung steht immer noch nicht fest. Auch die Finanzierung der Aufgabenwahrnehmung ist nicht geklärt.

Das BMI selbst sieht vordringlichen Bedarf, die Stiftung organisatorisch und konzeptionell neu auszurichten. Dafür benötigt es die Zustimmung der Stiftungsgremien und der sächsischen Stiftungsaufsicht.

Es strebt auch an, Grundstockkapital über das Jahr 2017 hinaus zu verwenden, um den Betrieb der Stiftung zu finanzieren. Inwieweit dies stiftungsrechtlich in einem ausreichenden Umfang möglich sein wird, ist noch ungeklärt. Der Bundesrechnungshof bezweifelt dies, da die Stiftung nicht als Verbrauchsstiftung eingerichtet worden ist. Möglicherweise kann der überwiegende Teil des Grundstockkapitals nicht operativ zur Wahrnehmung von Bundesaufgaben genutzt werden. Dann würde das Grundstockkapital keine ausreichenden finanziellen Spielräume für die mittel- und langfristige Aufgabenerledigung der Stiftung eröffnen.

Nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes wird stattdessen die vom BMI geplante Fortsetzung der Förderung durch Bundeszuwendungen die Wirkungsmöglichkeiten der Stiftung im Wesentlichen bestimmen. Dabei räumt das BMI ein, dass dies zu Abhängigkeiten der Stiftung und damit zu Lenkungseffekten führen kann. Diese Auffassung teilt der Bundesrechnungshof. Er sieht hierin einen Widerspruch zu der vom BMI als vorteilhaft herausgestellten Neutralität und Unabhängigkeit der Stiftung.

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Empfehlung, die aktuelle Ausgangslage, den Aufgaben- und Handlungsbedarf sowie alternative Organisationslösungen im Zuständigkeitsbereich des Bundes in der nach § 7 BHO vorgeschriebene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durch das BMI ergebnisoffen zu analysieren.¹⁰ Die Ergebnisse der Gespräche mit den Stiftungsgremien und der sächsischen Stiftungsaufsicht müssen dabei einfließen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die fachlichen Handlungsmöglichkeiten der Stiftung aufgrund ihrer personellen Ausstattung sehr beschränkt sind. Im Übrigen muss bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung darauf geachtet werden, dass ein haushaltsrechtlich langfristig tragfähiges Finanzierungskonzept unverzichtbare Voraussetzung eines zukunftsfähigen Organisationsmodells darstellt.

Auf diesem Wege sollte im Interesse einer wirksamen und effizienten Wahrnehmung von Datenschutzaufgaben über die Zukunft der Stiftung Datenschutz und ggf. eine Rückführung der verbliebenen 9,45 Mio. Euro Stiftungskapital entschieden werden.

Graf

Bauer-Siewert

¹⁰ Insbesondere Ziele, Zielkonflikte, alternative Organisations- und Lösungsmöglichkeiten, finanzielle Wirkungen und Risiken sowie konkrete Zeitplanung.