ZEITSCHRIFT FÜR DATENSCHUTZRECHT
ZD
EDITORIAL
9/2026

Georgien – Datenschutzaufsicht ohne eigene Behörde?

Lesedauer: 7 Minuten

Datenschutzrecht lebt nicht allein von materiellen Verboten, Einwilligungen, Informationspflichten und Bußgeldtatbeständen. Es lebt institutionell von einer Aufsicht, die sichtbar, erreichbar und unabhängig ist. Gerade deshalb verdient eine jüngere Entwicklung in Georgien besondere Beachtung. Sie betrifft nicht nur eine Verwaltungsorganisation am Rand Europas, sondern die Frage, ob Datenschutz als Grundrechtsschutz auch dann praktisch wirksam bleibt, wenn seine institutionellen Träger neu zugeschnitten werden.

Der georgische Personal Data Protection Service war bislang die zentrale Datenschutzaufsichtsbehörde des Landes. Nun wurde sie in ein Gesetzgebungspaket einbezogen, das ihre Aufhebung vorsieht. Nach den parlamentarischen Unterlagen sollen die Aufgaben der Datenschutzaufsicht auf das State Audit Office übertragen werden. In der Berichterstattung findet sich zunächst der 1.3.2026; operativ dürfte der 2.3.2026 maßgeblich sein, weil der 1. März auf einen Sonntag fiel. Parallel wurde auch das Anti-Corruption Bureau aufgehoben und in denselben institutionellen Transfer einbezogen. Schon diese Gleichzeitigkeit zeigt: Es handelt sich nicht um eine punktuelle fachrechtliche Korrektur, sondern um eine umfassendere Neuordnung staatlicher Kontrollinstitutionen.

Professor Dr. Thomas Hoeren
ist Direktor der zivilrechtlichen Abteilung des Instituts für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht (ITM) an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster und Mitherausgeber der ZD.

Das ist mehr als eine Verwaltungsreform. Datenschutzaufsicht ist keine bloße Annexkompetenz allgemeiner Staatskontrolle. Sie betrifft die Durchsetzung subjektiver Rechte, die Kontrolle privater und öffentlicher Datenverarbeitung, die Bearbeitung von Beschwerden, die Begleitung von Datenschutz-Folgenabschätzungen, die Bewertung von Datenpannen und zunehmend auch die Einhegung automatisierter Entscheidungs- und KI-Systeme. Wer diese Aufgaben institutionell neu zuschneidet, verändert die Architektur des Grundrechtsschutzes. Die Frage ist daher nicht nur, wer künftig zuständig ist, sondern ob die neue Zuständigkeit denselben Schutzstandard praktisch gewährleisten kann.

Aus europäischer Sicht fallen sofort Art. 51 und 52 DS-GVO ein. Die Datenschutzaufsicht ist dort als unabhängige öffentliche Stelle gedacht. Ihre Unabhängigkeit ist nicht schmückendes Beiwerk, sondern Voraussetzung dafür, dass Beschwerden gegen private Unternehmen ebenso wie gegen öffentliche Stellen ohne politische Rücksichtnahme geprüft werden können. Ähnlich verlangt auch das modernisierte Übereinkommen zum Schutz personenbezogener Daten (Konvention Nr. 108) des Europarats eine Aufsicht, die ihre Aufgaben in vollständiger Unabhängigkeit und Unparteilichkeit wahrnimmt. Georgien ist nicht Mitglied der Europäischen Union. Gleichwohl sind diese Maßstäbe für die rechtliche und politische Bewertung naheliegend, weil sie den europäischen Mindeststandard glaubwürdiger Datenschutzaufsicht beschreiben und weil Georgien sich rechtlich wie politisch seit Jahren an europäischen Datenschutzstandards orientiert.

Natürlich kann man einwenden: Auch ein Rechnungshof oder State Audit Office kann verfassungsrechtlich unabhängig ausgestaltet sein. Eine institutionelle Übertragung ist daher nicht schon deshalb problematisch, weil die bisherige Spezialbehörde entfällt. Entscheidend sind die Details: Gibt es eine eigenständige datenschutzrechtliche Entscheidungseinheit? Bleiben Beschwerderechte effektiv? Verfügt die neue Stelle über spezialisiertes Personal, technische Kompetenz und eigene Prioritätensetzung? Können Sanktionen und Anordnungen unabhängig gegenüber staatlichen wie privaten Stellen ergehen? Wird die Öffentlichkeit weiterhin eine klar erkennbare Datenschutzaufsicht adressieren können? Und gibt es Schutzmechanismen gegen eine Vermischung von Finanzkontrolle, Verwaltungsaudit und individualrechtlichem Datenschutz?

In einem persönlichen Gespräch in Tiflis wurde uns aus der zuständigen Abteilung mitgeteilt, man werde im Kern „weiterhin dasselbe" tun, allerdings künftig mit etwa 30 statt bislang rd. 130 Beschäftigten. Diese Einschätzung ist wichtig, weil sie gegen die Annahme spricht, die Datenschutzaufsicht werde funktional vollständig aufgegeben. Zugleich zeigt sie aber das eigentliche Problem. Die rechtlichen Aufgaben mögen fortbestehen; ihre institutionelle Durchsetzungskraft, Sichtbarkeit und praktische Bearbeitungskapazität verändern sich erheblich. Eine Datenschutzaufsicht ist nicht nur eine Zuständigkeitsnorm. Sie benötigt Personal, Fachspezialisierung, technische Kompetenz, Beschwerdemanagement und öffentliche Wahrnehmbarkeit. Wird eine spezialisierte Behörde in eine andere staatliche Institution integriert und personell deutlich verkleinert, stellt sich daher nicht nur eine Organisations-, sondern eine Effektivitätsfrage.

Gerade diese Effektivitätsfrage ist im Datenschutz besonders sensibel. Datenschutzbeschwerden sind häufig niedrigschwellig, individuell und konfliktbeladen. Bürgerinnen und Bürger wenden sich an eine Behörde, weil sie Zugang zu Informationen verlangen, Löschung begehren, rechtswidrige Überwachung

rügen oder den Umgang staatlicher Stellen mit ihren Daten bezweifeln. Unternehmen wiederum benötigen verlässliche Ansprechpartner für die Auslegung, Beratung und Verfahren. Eine Behörde, die öffentlich als Datenschutzaufsicht erkennbar ist, schafft Vertrauen, Orientierung und Erwartungssicherheit. Wird diese Sichtbarkeit geschwächt, kann bereits der Zugang zum Recht leiden, auch wenn die formale Zuständigkeit auf dem Papier erhalten bleibt.

Hinzu kommt der Wandel der Aufgaben. Datenschutzaufsicht war nie nur Aktenprüfung, ist heute aber noch weniger als früher reine Rechtskontrolle. Sie muss Cloud-Strukturen verstehen, Datenflüsse nachvollziehen, Sicherheitsvorfälle bewerten, algorithmische Systeme prüfen und technische wie organisatorische Schutzmaßnahmen einschätzen. Gerade bei KI-Systemen wird die Grenze zwischen Datenschutz, Diskriminierungsschutz, Transparenzanforderungen und Sicherheitsarchitektur fließend. Diese Aufgaben verlangen Spezialisierung und institutionelles Lernen. Wer die Behörde verkleinert und in eine breitere Audit-Struktur einordnet, muss daher erklären, wie diese Spezialisierung erhalten bleibt.

Das georgische Modell kann funktionieren, wenn starke organisatorische Garantien eingebaut werden. Denkbar wäre eine klar abgegrenzte Datenschutzabteilung innerhalb des State Audit Office, ausgestattet mit eigener Leitung, eigenem Budgetansatz, eigenem Beschwerdekanal, öffentlich sichtbarer Webseite, fachlich qualifiziertem Personal und ausdrücklich gesicherten Entscheidungsbefugnissen. Ebenso wichtig wären transparente Übergangsregeln: Was geschieht mit laufenden Beschwerden? Wer entscheidet über Bußgelder und Anordnungen? Wie werden frühere Leitlinien, Register, Formulare und Kommunikationskanäle fortgeführt? Ohne solche Garantien droht die Datenschutzaufsicht in einer allgemeinen Kontrollbehörde institutionell unscharf zu werden.

Das Risiko liegt weniger in der abstrakten Rechtsfigur als in der praktischen Verschiebung. Datenschutzaufsicht ist Vertrauensaufsicht. Sie muss nicht nur formal unabhängig sein, sondern auch als unabhängige Institution wahrgenommen werden. Wird sie in eine größere Audit-Struktur integriert, droht eine Verlagerung: weg vom grundrechtlichen Individualschutz, hin zu verwaltungsinterner Ordnungs- und Effizienzkontrolle. Das muss nicht zwangsläufig eintreten. Es ist aber ein reales Risiko, wenn die neue Struktur keine hinreichend sichtbaren und belastbaren Garantien für Unabhängigkeit, Spezialisierung und Prioritätensetzung enthält.

Für Europa ist der Fall Georgien ein Hinweis auf eine breitere Entwicklung. Datenschutzbehörden stehen zunehmend unter politischem, finanziellem und organisatorischem Druck. Ihre Aufgaben wachsen durch KI, Plattformregulierung, Cybersicherheit, Datenwirtschaft und internationale Datentransfers; ihre Ressourcen wachsen oft nicht im selben Maß. Wenn Staaten dann nicht stärken, sondern zusammenlegen, verschieben oder abschaffen, sollte die Datenschutzgemeinschaft genau hinsehen. Der institutionelle Status von Aufsichtsbehörden ist kein technisches Detail, sondern Teil der rechtsstaatlichen Infrastruktur.

Ein vorsichtiger Vergleich mit der deutschen Diskussion zeigt, worum es eigentlich geht. Auch in Deutschland wird über eine Reform der Datenschutzaufsicht gestritten. Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung sieht eine Bündelung der Datenschutzaufsicht über die private Wirtschaft bei der/dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit vor. Zudem werden im Rahmen föderaler Modernisierungsüberlegungen Fragen nach Struktur, Einheitlichkeit und Effizienz der Landesdatenschutzaufsichten aufgeworfen. Einheitliche Rechtsauslegung, Verfahrensbeschleunigung und weniger Bürokratie sind legitime Ziele. Sie rechtfertigen aber nicht jede institutionelle Schwächung.

Gerade dieser Vergleich macht den Unterschied sichtbar. Die deutsche Reformdebatte bewegt sich – jedenfalls bislang – innerhalb des Modells spezialisierter Datenschutzaufsicht. Gestritten wird über Zentralisierung, föderale Zuständigkeiten, einheitliche Maßstäbe und administrative Effizienz. In Georgien geht es demgegenüber um die Aufhebung einer eigenständigen Datenschutzbehörde und die Übertragung ihrer Funktionen auf das State Audit Office. Das ist nicht nur eine Frage der Zuständigkeitsordnung, sondern berührt die institutionelle Eigenständigkeit und öffentliche Sichtbarkeit des Datenschutzes.

Die deutsche Debatte zeigt zugleich, dass auch etablierte Datenschutzordnungen den Reformdruck nicht ignorieren können. Datenschutzaufsicht darf nicht in kleinteiliger Zuständigkeitszersplitterung erstarren. Sie muss effizient, fachlich konsistent und praktisch ansprechbar sein. Aber Effizienz ist kein Gegenbegriff zur Unabhängigkeit. Gute Aufsicht braucht beides: klare Organisation und rechtsstaatliche Distanz. Wer die Datenschutzaufsicht reformiert, muss daher nicht nur Kosten, Zuständigkeiten und Verfahren betrachten, sondern auch die Frage, ob Bürgerinnen und Bürger weiterhin eine starke, erkennbare und fachlich spezialisierte Institution vorfinden.

Ein weiterer Punkt verdient Aufmerksamkeit: Die Unabhängigkeit einer Datenschutzaufsicht ist nicht nur eine Frage der Amtszeit ihrer Leitung oder der formalen Weisungsfreiheit. Sie zeigt sich auch in alltäglichen Ressourcenentscheidungen. Wer über Personal, IT-Forensik, Übersetzung, Öffentlichkeitsarbeit und Verfahrensprioritäten nicht eigenständig verfügen kann, bleibt in der Praxis abhängig. Gerade kleinere Staaten stehen hier vor einem Dilemma: Sie müssen Verwaltungskosten begrenzen, dürfen aber nicht jene Spezialstrukturen verlieren, die erst Vertrauen in die Rechtsdurchsetzung schaffen. Das gilt besonders in Transformationsphasen, in denen internationale Partner, Unternehmen und Betroffene auf verlässliche Ansprechpartner angewiesen sind. Auch deshalb ist Transparenz über die neue Struktur zentral.

Das georgische Beispiel zeigt: Die Zukunft des Datenschutzes entscheidet sich nicht nur im materiellen Recht. Sie entscheidet sich auch in Organisationsgesetzen, Haushaltsplänen, Personalstellen und Zuständigkeitsnormen. Eine Datenschutzordnung ohne eigenständige, erkennbare und fachlich starke Aufsicht bleibt ein Versprechen mit institutionellem Fragezeichen. Gerade deshalb sollte die Entwicklung in Georgien nicht nur regionalpolitisch, sondern datenschutzrechtlich ernst genommen werden. Wer Grundrechtsschutz verspricht, muss ihn auch institutionell ermöglichen.