

GESETZENTWURF

der Landesregierung

**Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes
Mecklenburg-Vorpommern**

A Problem und Ziel

Artikel 37 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern enthält Regelungen zum Datenschutzbeauftragten. Diese Regelungen müssen im Einklang mit europäischem Recht - hier dem Gebot der völligen Unabhängigkeit - stehen.

Zu beachtendes europäisches Recht ist dabei:

- Artikel 28 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, die noch bis zum 24. Mai 2018 gilt,
- Artikel 51 ff. der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), die ab dem 25. Mai 2018 gelten wird sowie
- die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zur völligen Unabhängigkeit der Kontrollstelle.

Die Kontrollstelle im Sinne der Richtlinie 95/46/EG ist in Mecklenburg-Vorpommern der Datenschutzbeauftragte des Landes. In der Verordnung (EU) 2016/679 wird diese Kontrollstelle Aufsichtsbehörde genannt.

Artikel 28 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 95/46/EG regelt, dass die Kontrollstellen die ihnen übertragenen Aufgaben in völliger Unabhängigkeit wahrnehmen.

Zum Gebot der völligen Unabhängigkeit der Kontrollstelle nach Artikel 28 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 95/46/EG hat der Europäische Gerichtshof (Große Kammer) sich unter anderem auf die Regelungen zum Europäischen Datenschutzbeauftragten bezogen (Urteil in der Rechtssache C-288/12 vom 8. April 2014). Dieser darf nur seines Amtes enthoben werden, wenn er die Voraussetzungen für die Ausübung seines Amtes nicht mehr erfüllt oder eine schwere Verfehlung begangen hat (siehe Artikel 42 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nummer 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr).

Dies aufgreifend regelt Artikel 53 Absatz 4 der ab 25. Mai 2018 geltenden Verordnung (EU) 2016/679, dass ein Mitglied einer Aufsichtsbehörde seines Amtes nur enthoben werden kann, wenn es eine schwere Verfehlung begangen hat oder die Voraussetzung für die Wahrnehmung seiner Aufgaben nicht mehr erfüllt.

Artikel 37 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern sieht die Abwahlmöglichkeit des Datenschutzbeauftragten mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit der Landtagsmitglieder vor, ohne die europäischen Einschränkungen zu nennen. Die Europäische Kommission hat diese Regelung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern bereits im Rahmen ihrer Prüfung, ob das nationale deutsche Recht mit der völligen Unabhängigkeit der Kontrollstelle nach Artikel 28 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 95/46/EG vereinbar ist, kritisch hinterfragt. Die Verordnung (EU) 2016/679 setzt ebenfalls die völlige Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde, wie sie bereits in der Richtlinie 95/46/EG geregelt war, voraus. Daher ist zu erwarten, dass die Europäische Kommission ihre kritische Haltung beibehalten und auf Anpassung drängen wird.

Zur Auslegung von Artikel 28 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 95/46/EG hat der Europäische Gerichtshof (Große Kammer) durch Urteil vom 9. März 2010 - Rechtssache C-518/07 - geurteilt, dass die für die Überwachung der Verarbeitung personenbezogener Daten im nichtöffentlichen Bereich zuständigen Kontrollstellen mit einer Unabhängigkeit ausgestattet sein müssen, die es ihnen ermöglicht, ihre Aufgaben ohne äußere Einflussnahme wahrzunehmen. Diese Unabhängigkeit schließt nicht nur jegliche Einflussnahme seitens der kontrollierten Stellen aus, sondern auch jede Anordnung und jede sonstige äußere Einflussnahme - sei sie unmittelbar oder mittelbar -, durch die in Frage gestellt werden könnte, dass die genannten Kontrollstellen ihre Aufgabe (den Schutz des Rechts auf Privatsphäre und den freien Verkehr personenbezogener Daten ins Gleichgewicht zu bringen) erfüllen. Damit ist grundsätzlich nicht vereinbar, dass der Datenschutzbeauftragte als zuständige Kontrollstelle im Sinne der Richtlinie 95/46/EG auf Anforderung tätig wird. Es muss seiner Entscheidung obliegen, ob er tätig wird oder nicht.

In die gleiche Richtung geht das Urteil des Europäischen Gerichtshofes (Große Kammer) in der Rechtssache C-614/10 vom 16. Oktober 2012. Der Gerichtshof hat dort ein Unterordnungsrecht des österreichischen Bundeskanzlers über alle Gegenstände der Geschäftsführung der Kontrollstelle als gegen Artikel 28 Absatz 1 Satz 2 der Richtlinie 95/46/EG verstoßend verworfen, weil es dazu angetan ist, die österreichische Kontrollstelle einem mittelbaren Einfluss seitens des österreichischen Bundeskanzlers auszusetzen.

Bereits dieser mittelbare Einfluss ist nicht vereinbar mit dem Kriterium der völligen Unabhängigkeit.

Aus diesen Gründen muss die Regelung in Artikel 37 Absatz 2 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern aufgegeben werden, wonach der Datenschutzbeauftragte auf Anforderung des Landtages, des Petitionsausschusses oder der Landesregierung tätig wird. Das Tätigwerden auf Antrag von Bürgerinnen und Bürgern oder von Amts wegen bedarf in der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern angesichts des Aufgabekatalogs in Artikel 57 der Verordnung (EU) 2016/679 keiner Regelung mehr.

B Lösung

In Artikel 37 Absatz 1 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern werden die in Artikel 53 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/679 genannten Voraussetzungen einer vorzeitigen Abberufung ergänzt. Neben einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Landtages wird als weitere Voraussetzung aufgenommen, dass der Datenschutzbeauftragte eine schwere Verfehlung begangen hat oder die Voraussetzungen für die Wahrnehmung seiner Aufgaben nicht mehr erfüllt.

Artikel 37 Absatz 2 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, der die Fälle nennt, wann der Datenschutzbeauftragte tätig wird, wird aufgehoben.

C Alternativen

Keine. Würde die beschriebene Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern nicht vorgenommen, wäre ein Vertragsverletzungsverfahren wahrscheinlich.

D Notwendigkeit (§ 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II)

Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern ist zu ändern, um sie mit Europäischem Recht zu harmonisieren.

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen

1 Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine.

2 Vollzugaufwand

Keiner.

F Sonstige Kosten

Keine.

G Bürokratiekosten

Keine.

**DIE MINISTERPRÄSIDENTIN
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 5. Januar 2018

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Sylvia Bretschneider
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

Betr.: Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes
Mecklenburg-Vorpommern

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

beiliegend übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 19. Dezember 2017 beschlossenen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Europa.

Mit freundlichen Grüßen

Manuela Schwesig

ENTWURF**eines Fünften Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Artikel 37 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 (GVOBl. M-V S. 372), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Juli 2016 (GVOBl. M-V S. 573) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Der Landtag kann den Datenschutzbeauftragten mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder vorzeitig abberufen, wenn er eine schwere Verfehlung begangen hat oder die Voraussetzungen für die Wahrnehmung seiner Aufgaben nicht mehr erfüllt.“

2. Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A Allgemeines

Artikel 28 Absatz 1 der bis zum 24. Mai 2018 geltenden Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr bestimmt, dass zur Überwachung der zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassenen einzelstaatlichen Vorschriften eine öffentliche Stelle (Kontrollstelle) beauftragt wird. Diese Stelle nimmt die ihr zugewiesenen Aufgaben in völliger Unabhängigkeit wahr.

Die in Mecklenburg-Vorpommern eingerichtete Kontrollstelle ist der Datenschutzbeauftragte des Landes.

Zum Gebot der völligen Unabhängigkeit der Kontrollstelle nach Artikel 28 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 95/46/EG hat der Europäische Gerichtshof (Große Kammer) sich unter anderem auf die Regelungen zum Europäischen Datenschutzbeauftragten bezogen (Urteil in der Rechtssache C-288/12 vom 8. April 2014). Dieser darf nur seines Amtes enthoben werden, wenn er die Voraussetzungen für die Ausübung seines Amtes nicht mehr erfüllt oder eine schwere Verfehlung begangen hat (siehe Artikel 42 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nummer 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr).

Dies aufgreifend regelt Artikel 53 Absatz 4 der ab 25. Mai 2018 geltenden Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), dass ein Mitglied einer Aufsichtsbehörde seines Amtes nur enthoben werden kann, wenn es eine schwere Verfehlung begangen hat oder die Voraussetzung für die Wahrnehmung seiner Aufgaben nicht mehr erfüllt.

Artikel 37 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern sieht die Abwahlmöglichkeit des Datenschutzbeauftragten mit einer Zweidrittelmehrheit der Landtagsmitglieder vor, ohne die europäischen Einschränkungen zu nennen. Die Europäische Kommission hat diese Regelung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern bereits im Rahmen ihrer Prüfung, ob das nationale deutsche Recht mit der völligen Unabhängigkeit der Kontrollstelle nach Artikel 28 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 95/46/EG vereinbar ist, kritisch hinterfragt. Die Verordnung (EU) 2016/679 setzt ebenfalls die völlige Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde, wie sie bereits in der Richtlinie 95/46/EG geregelt war, voraus. Daher ist zu erwarten, dass die Europäische Kommission ihre kritische Haltung beibehalten und auf Anpassung drängen wird.

Gleiches gilt für Artikel 37 Absatz 2 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern.

Zur Auslegung von Artikel 28 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 95/46/EG hat der Europäische Gerichtshof (Große Kammer) durch Urteil vom 9. März 2010 - Rechtssache C-518/07 - geurteilt, dass die für die Überwachung der Verarbeitung personenbezogener Daten im nichtöffentlichen Bereich zuständigen Kontrollstellen mit einer Unabhängigkeit ausgestattet sein müssen, die es ihnen ermöglicht, ihre Aufgaben ohne äußere Einflussnahme wahrzunehmen. Diese Unabhängigkeit schließt nicht nur jegliche Einflussnahme seitens der kontrollierten Stellen aus, sondern auch jede Anordnung und jede sonstige äußere Einflussnahme - sei sie unmittelbar oder mittelbar -, durch die in Frage gestellt werden könnte, dass die genannten Kontrollstellen ihre Aufgabe (den Schutz des Rechts auf Privatsphäre und den freien Verkehr personenbezogener Daten ins Gleichgewicht zu bringen) erfüllen. Damit ist grundsätzlich nicht vereinbar, dass der Datenschutzbeauftragte als zuständige Kontrollstelle im Sinne der Richtlinie 95/46/EG auf Anforderung tätig wird. Es muss seiner Entscheidung obliegen, ob er tätig wird oder nicht.

In die gleiche Richtung geht das Urteil des Europäischen Gerichtshofes (Große Kammer) in der Rechtssache C-614/10 vom 16. Oktober 2012. Der Gerichtshof hat dort ein Unterrichtsrecht des österreichischen Bundeskanzlers über alle Gegenstände der Geschäftsführung der Kontrollstelle als gegen Artikel 28 Absatz 1 Satz 2 der Richtlinie 95/46/EG verstoßend verworfen, weil es dazu angetan ist, die österreichische Kontrollstelle einem mittelbaren Einfluss seitens des österreichischen Bundeskanzlers auszusetzen. Bereits dieser mittelbare Einfluss ist nicht vereinbar mit dem Kriterium der völligen Unabhängigkeit.

Aus diesen Gründen muss die Regelung in Artikel 37 Absatz 2 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern aufgegeben werden, wonach der Datenschutzbeauftragte auf Anforderung des Landtages, des Petitionsausschusses oder der Landesregierung tätig wird. Das Tätigwerden auf Antrag von Bürgerinnen und Bürgern oder von Amts wegen bedarf in der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern angesichts des Aufgabekatalogs in Artikel 57 der Verordnung (EU) 2016/679 keiner Regelung mehr.

B Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Die Änderung des Artikel 37 Absatz 1 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern trägt sowohl der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zu Artikel 28 der bis zum 24. Mai 2018 geltenden Richtlinie 95/46/EG als auch dem ab 25. Mai 2018 geltenden Artikel 53 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/679 Rechnung. Dort ist niedergelegt, dass ein Mitglied der Aufsichtsbehörde nur dann seines Amtes enthoben werden kann, wenn es eine schwere Verfehlung begangen hat oder die Voraussetzungen für die Wahrnehmung seiner Aufgaben nicht mehr erfüllt. Die bislang vorgesehene Möglichkeit, den Datenschutzbeauftragten mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Landtages abberufen zu können, ohne dass weitere Voraussetzungen vorliegen, wird dieser europäischen Forderung nicht gerecht.

Zu Nummer 2

Die Aufhebung des Artikels 37 Absatz 2 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern ist Ausfluss der völligen Unabhängigkeit des Datenschutzbeauftragten. Damit ist grundsätzlich nicht vereinbar, dass der Datenschutzbeauftragte als zuständige Kontrollstelle im Sinne der Richtlinie 95/46/EG beziehungsweise als unabhängige Aufsichtsbehörde nach Artikel 52 der Verordnung (EU) 2016/679 auf Anforderung tätig wird. Es muss seiner Entscheidung obliegen, ob er tätig wird oder nicht.

Nach Artikel 57 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/679 ist es unter anderem Aufgabe der Aufsichtsbehörde, sich mit Beschwerden einer betroffenen Person zu befassen (Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2016/679) und die Anwendung dieser Verordnung zu überwachen und durchzusetzen (Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EU) 2016/679). Zudem enthält Artikel 57 der Verordnung (EU) 2016/679 weitere Aufgaben der Aufsichtsbehörde. Insofern bedarf es des Artikels 37 Absatz 2 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern auch hinsichtlich des Tätigwerdens auf Antrag von Bürgerinnen und Bürgern oder von Amts wegen nicht.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten. Da die Unabhängigkeit des Datenschutzbeauftragten bereits nach Artikel 28 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 95/46/EG gilt, wird als Datum des Inkrafttretens der Tag nach der Verkündung festgelegt.