



**LANDTAG VON  
SACHSEN-ANHALT**

GESETZGEBUNGS- UND BERATUNGSDIENST

---

## **Unabhängigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz**

Datum: 28. April 2022

---

Die Ausarbeitungen des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes beim Landtag von Sachsen-Anhalt sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung - auch auszugsweise - ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

---



LANDTAG VON SACHSEN-ANHALT | 39094 Magdeburg

...

Ihr Zeichen/  
Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen:

Bearbeitet von:  
Tel.: +49 391 560-

Datum: 28.4.2022

## Unabhängigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Sehr ...,

mit Schreiben vom ... baten Sie den Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) um rechtliche Einschätzung, ob und inwieweit die Weiterführung der Geschäfte des Landesbeauftragten für den Datenschutz durch den bisherigen Amtsinhaber nach Ablauf seiner zweiten Amtszeit am 15. März 2017 bis zu seinem Ausscheiden aus dem Amt mit Ablauf des 31. Dezember 2020 sowie die nunmehr seit dem 1. Januar 2021 andauernde Vertretung durch den Direktor der Geschäftsstelle mit den verfassungsrechtlichen und unionsrechtlichen Vorgaben für die Unabhängigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz vereinbar sind. Dabei baten Sie insbesondere darum, die Vertretungsregelung des § 22 Abs. 3 Satz 2 des Datenschutz-Grundverordnungs-Ausfüllungsgesetzes Sachsen-Anhalt (DSAG LSA), die Rechtsgrundlage der derzeitigen Aufgabenwahrnehmung durch den Direktor der Geschäftsstelle ist, unter den Aspekten der demokratischen Legitimation und der für das Amt erforderlichen Qualifikation sowie unter dem Gesichtspunkt des Fehlens einer zeitlichen Begrenzung auf ihre Verfassungs- und Unionsrechtskonformität zu prüfen.

Dazu nimmt der GBD wie folgt Stellung:

Nach Auffassung des GBD sind sowohl die Weiterführung der Geschäfte des Landesbeauftragten für den Datenschutz in der Zeit vom 16. März 2017 bis zum 31. Dezember 2020 durch den bisherigen Amtsinhaber gemäß § 20 Abs. 2 Satz 2 des Datenschutzgesetzes Sachsen-Anhalt (DSG LSA), § 21 Abs. 2 Satz 2 DSAG LSA in der ab dem 26. Februar 2020 geltenden Fassung und § 21 Abs. 2 Satz 3 DSAG LSA in der bis zum 31. Dezember 2020 geltenden Fassung als auch die Vertretung des Landesbeauftragten für den Datenschutz durch den Direktor der Geschäftsstelle seit 1. Januar 2021 auf Grundlage von § 22 Abs. 3 Satz 2 DSAG LSA

Informationen zur Verarbeitung Ihrer Daten (Art. 13, 14 DSGVO) in der Landtagsverwaltung und Ihrer diesbezüglichen Rechte erhalten Sie bei Ihrer Bearbeiterin / Ihrem Bearbeiter oder im Internet unter <https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/datenschutz/>.

unions- und verfassungskonform. Unter diesem Aspekt ist das Handeln des Landesbeauftragten für den Datenschutz und seines Vertreters weder anfechtbar noch ist ein Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission zu befürchten.

Dies ergibt sich aus Folgendem:

Weder die Datenschutz-Grundverordnung<sup>1</sup> (DS-VGO) noch die Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt (LV LSA) enthalten konkrete Vorgaben für die Übergangszeit nach Ablauf der Amtszeit des bisherigen Amtsinhabers bis zur Ernennung eines Nachfolgers.<sup>2</sup>

Die seit dem 25. Mai 2018 unmittelbar geltende<sup>3</sup> Datenschutz-Grundverordnung enthält in ihren Artikeln 51 bis 54 Vorgaben für die Errichtung unabhängiger Aufsichtsbehörden in den Mitgliedstaaten. Zentrale Maßgabe ist der Grundsatz der Unabhängigkeit. Gemäß Artikel 52 Abs. 1 DS-GVO ist jede Aufsichtsbehörde bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und bei der Ausübung ihrer Befugnisse völlig unabhängig. Für die mit der Leitung der Aufsichtsbehörde betrauten Mitglieder bedeutet dies gemäß Artikel 52 Abs. 2 DS-GVO, dass sie weder direkter noch indirekter Beeinflussung von außen unterliegen und weder um Weisung ersuchen noch solche entgegennehmen dürfen. Gemäß Artikel 52 Abs. 5 DS-GVO stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass das übrige Personal der Aufsichtsbehörde ausschließlich der Leitung des Mitglieds oder der Mitglieder der betreffenden Aufsichtsbehörde untersteht. Die konkrete Gestaltung der Organisationsstruktur der Aufsichtsbehörde überlässt die Datenschutz-Grundverordnung im Wesentlichen dem Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten. Aus Artikel 52 Abs. 2 und Artikel 53 Abs. 1 DS-GVO ergibt sich, dass es den Mitgliedstaaten freisteht, die Leitung der Aufsichtsbehörde monokratisch mit nur einem Mitglied oder als Gremium mit mehreren Mitgliedern auszugestalten. Artikel 53 Abs. 1 und Artikel 54 Abs. 1 Buchst. d Halbsatz 1 DS-GVO geben dabei lediglich vor, dass die Mitgliedstaaten vorzusehen haben, dass jedes Mitglied der Aufsichtsbehörde im Wege eines transparenten Verfahrens für eine Amtszeit von mindestens vier Jahren ernannt wird, während Artikel 53 Abs. 3 DS-GVO verbindlich vorgibt, dass das Amt eines Mitglieds der Aufsichtsbehörde mit Ablauf der Amtszeit, durch Rücktritt oder durch mitgliedstaatlich geregelte verpflichtende Versetzung in den Ruhestand endet. Vorgaben für den Umgang mit einer möglichen Vakanz der Leitung enthält die Datenschutz-Grundverordnung nicht.

Die Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt sieht seit jeher vor, dass das Amt des Landesbeauftragten für den Datenschutz ein durch parlamentarische Wahl zu besetzendes Einzelamt ist. Gemäß Artikel 63 Abs. 2 LV LSA wird der Landesbeauftragte für den Datenschutz mit der Mehrheit der Mitglieder des Landtages für die Dauer von fünf Jahren gewählt. In seiner Amtsausübung ist er gemäß Artikel 63 Abs. 3 Satz 1 LV LSA unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen. Artikel 63 Abs. 4 LV LSA erteilt dem Landesgesetzgeber den Auftrag, das Nähere durch ein Gesetz zu regeln.

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Für die DS-GVO: Schaffland/Holthaus, in: Schaffland/Wiltfang, DS-GVO/BDSG. Loseblattkommentar (Stand: 4. Ergänzungsfg. 2022), DS-GVO Art. 53 Rn. 21; Ziebarth, in: Sydow, Europäische Datenschutzgrundverordnung. Kommentar, 2. Auflage 2018, Art. 53 Rn. 32.

<sup>3</sup> Artikel 99 Abs. 2 DS-GVO in Verbindung mit Artikel 288 UAbs. 2 Satz 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Der Verfassungsgeber hat mit der Entscheidung für die stärkste Form demokratischer Legitimation durch parlamentarische Wahl zugleich in Kauf genommen, dass Übergangszeiten zwischen Amtsperioden entstehen können. Denn das Parlament ist in seiner Wahlentscheidung grundsätzlich frei und nur den Bindungen des Gesetzes und des Gewissens unterworfen. Es kann nicht verpflichtet werden, eine bestimmte Person zu wählen.<sup>4</sup> Unter Umständen sind mehrere Wahlgänge und Wahlvorschläge erforderlich bis für eine Person das erforderliche Quorum zustande kommt, sodass die Wahl eines Nachfolgers nicht in jedem Fall bis zum Ablauf der Amtszeit des Amtsinhabers gewährleistet ist. Der Regelungsauftrag des Artikels 63 Abs. 4 LV LSA erfasst daher auch die Schaffung einer Regelung zur Sicherstellung der kontinuierlichen Aufgabenwahrnehmung in der Übergangszeit nach Ablauf der Amtszeit des bisherigen Amtsinhabers bis zur Ernennung eines Nachfolgers.<sup>5</sup>

Der Landesgesetzgeber ist diesem Regelungsauftrag mit entsprechenden Vertretungsregelungen nachgekommen. Gemäß § 20 Abs. 2 Satz 2 DSG LSA in der bis zum 25. Februar 2020 geltenden Fassung war der bisherige Amtsinhaber verpflichtet, das Amt bis zur Bestellung eines Nachfolgers unter entsprechender Verlängerung seiner Amtszeit weiterzuführen. An dieser Regelung hat der Landesgesetzgeber mit dem ab 26. Februar 2020 geltenden § 21 Abs. 2 Satz 2 DSAG LSA zunächst festgehalten. Erst durch das Gesetz zur Parlamentsreform 2020 vom 20. März 2020<sup>6</sup> wurde das Datenschutz-Grundverordnungs-Ausfüllungsgesetz Sachsen-Anhalt dahingehend geändert, dass der Landesbeauftragte für den Datenschutz gemäß § 21 Abs. 2 Satz 3 DSAG LSA nach Ablauf seiner Amtszeit lediglich für einen Zeitraum von zwölf Monaten zur Weiterführung des Amtes verpflichtet ist, solange kein Nachfolger bestellt ist, und anschließend gemäß § 22 Abs. 3 Satz 2 DSAG LSA eine Vertretung durch den Direktor der Geschäftsstelle erfolgt, wenn auch nach Ablauf von zwölf Monaten noch kein Nachfolger bestellt ist. Diese Änderungen sind am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Nach § 22 Abs. 3 Satz 3 DSAG LSA übt der Direktor der Geschäftsstelle für die Dauer der Vertretung die Befugnisse des Landesbeauftragten für den Datenschutz aus.

Diese Vertretungsregelungen stehen nicht im Widerspruch zu den unions- und verfassungsrechtlichen Anforderungen an das Amt des Landesbeauftragten für den Datenschutz als Aufsichtsbehörde. Wenngleich weder die Datenschutz-Grundverordnung noch die Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt explizit Anforderungen an die kommissarische Wahrnehmung des Amtes des Landesbeauftragten für den Datenschutz stellen, müssen für den Vertreter im Amt hinsichtlich seiner Unabhängigkeit dieselben Voraussetzungen gelten wie für den gewählten Amtsinhaber.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 14. September 2012, Az.: 1 M 94/12, juris Rn. 6 zur Wahl einer oder eines Landesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022, Az.: 2 BvE 9/20, juris Rn. 31 zur Wahlfreiheit des Parlaments bei der Wahl des Vizepräsidenten des Deutschen Bundestages nach Artikel 40 Abs. 1 GG.

<sup>5</sup> Vgl. Polenz, in: Simitis/Hornung/Spiecker, Datenschutzrecht, 2019, Art. 53 Rn. 16, der zu § 12 Abs. 3 BDSG feststellt, dass die Übergangsregelung dem Bedürfnis einer kontinuierlichen Aufgabenerfüllung durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Rechnung trägt.

<sup>6</sup> Artikel 8 des Gesetzes zur Parlamentsreform 2020 vom 20. März 2020, GVBl. LSA, S. 64.

<sup>7</sup> Vgl. Polenz, in: Simitis/Hornung/Spiecker, Datenschutzrecht, 2019, Art. 53 Rn. 16, der in § 12 Abs. BDSG eine Übergangsregelung sieht, die im Einklang mit Artikel 52 DS-GVO sicherstellt, dass für diesen Zeitraum die Unabhängigkeit so gewährleistet ist, als handele es sich um ein gewähltes Mitglied der Aufsichtsbehörde; vgl. auch Ziebarth, CR 2013, S. 60, 65, der fordert, dass die Anforderungen an die Unabhängigkeit des Datenschutzbeauftragten im Vertretungsfall auch für den Vertreter gelten müssen.

Aufgrund der Regelung des § 20 Abs. 2 Satz 2 DSG LSA und den identischen Nachfolgeregelungen in § 21 Abs. 2 Satz 2 DSAG LSA in der ab 26. Februar 2020 geltenden Fassung und § 21 Abs. 2 Satz 3 DSAG LSA in der bis zum 31. Dezember 2020 geltenden Fassung war die kontinuierliche Aufgabenwahrnehmung der Aufsichtsbehörde mit dem bisherigen Amtsinhaber durch eine Person sichergestellt, die der Landtag mit seiner Wahl als hinreichend qualifiziert befunden und demokratisch legitimiert hatte. Auch an der Unabhängigkeit der Aufgabenwahrnehmung bestand bei der Weiterführung des Amtes durch den bisherigen Amtsinhaber aufgrund der gesetzlichen Verlängerung des Amtsverhältnisses kein Zweifel. Eine längerfristige, mehrere Jahre dauernde Weiterführung der Geschäfte wie im Falle des bisherigen Amtsinhabers in der Zeit vom 16. März 2017 bis 31. Dezember 2020 war mit der Regelung des § 20 Abs. 2 Satz 2 DSG LSA und den Nachfolgeregelungen zwar gewiss nicht intendiert.<sup>8</sup> Weil die Regelungen aber das Recht des Landtages zur Wahl eines neuen Amtsträgers gemäß Artikel 63 Abs. 2 LV LSA unberührt ließen und es dem Landtag insofern jederzeit freistand, einen neuen Landesbeauftragten für den Datenschutz zu wählen, erscheint das Fehlen einer zeitlichen Begrenzung der Fortführung der Geschäfte sowohl unions- als auch verfassungsrechtlich unbedenklich.

Gleiches gilt für die derzeit geltende Vertretungsregelung des § 22 Abs. 3 Satz 2 DSAG LSA. Diese begründet weder ein Legitimationsdefizit noch ist die unions- und verfassungsrechtlich garantierte Unabhängigkeit der Aufgabenwahrnehmung des Landesbeauftragten für den Datenschutz in Gefahr. Der Direktor der Geschäftsstelle wird zwar nicht vom Landtag gewählt und ist in seiner Aufgabenwahrnehmung nicht unabhängig. Mit der Ernennung zum Direktor der Geschäftsstelle vermittelt der Landesbeauftragte für den Datenschutz seinem gesetzlichen Vertreter jedoch eine abgeleitete demokratische Legitimation.<sup>9</sup> Die Unabhängigkeit des Direktors der Geschäftsstelle im Vertretungsfall ergibt sich eindeutig aus der gesetzlich vorgegebenen Organisationsstruktur der Aufsichtsbehörde. Entsprechend der unionsrechtlichen Vorgabe in Artikel 52 Abs. 5 DS-GVO ist der Landesbeauftragte für den Datenschutz gemäß § 22 Abs. 2 Satz 4 Halbsatz 2 DSAG LSA zugleich Vorgesetzter, Dienstvorgesetzter, höherer Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde des Direktors der Geschäftsstelle, sodass der Direktor der Geschäftsstelle einzig den Weisungen des Landesbeauftragten für den Datenschutz unterliegt. Ist das Amt des einzigen Weisungsbefugten unbesetzt, ist der Direktor der Geschäftsstelle bei der vertretungsweisen Wahrnehmung der Amtsausübung des Landesbeauftragten für den Datenschutz daher weisungsfrei und mithin unabhängig im Sinne des Artikels 63 Abs. 3 Satz 1 LV LSA und des Artikels 52 Abs. 2 DS-GVO. Hinsichtlich der erforderlichen Qualifikation stellt § 22 Abs. 2 Satz 5 Halbsatz 2 DSAG LSA mit der Befähigung zum Richteramt an den Direktor der Geschäftsstelle sogar strengere Anforderungen als § 21 Abs. 1 Satz 2 DSAG LSA an den Landesbeauftragten für den Datenschutz. Für den derzeitigen Vertreter im Amt des Landesbeauftragten für den Datenschutz wurde das Vorliegen sämtlicher Voraussetzungen des § 21 Abs. 1 Satz 2 DSAG LSA unlängst im Rahmen seiner Bewerbung für das Amt des Landesbeauftragten für den Datenschutz festgestellt.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Vgl. die kritische Anmerkung zu § 23 Abs. 1 Satz 6 BDSG a. F. bei Schiedermaier, in: Wolff/Brink, Datenschutzrecht in Bund und Ländern, 2013, BDSG § 23 Rn. 1.

<sup>9</sup> Vgl. Ziebarth, in: Sydow, Europäische Datenschutzgrundverordnung. Kommentar, 2. Auflage 2018, Art. 53 Rn. 35.

<sup>10</sup> In diesem Sinne ist die Nennung des derzeitigen Direktors der Geschäftsstelle auf dem Wahlvorschlag des Präsidenten des Landtages von Sachsen-Anhalt zu verstehen, Drs. 8/911 vom 17.02.2022.

Das Fehlen einer zeitlichen Befristung für die Vertretung gemäß § 22 Abs. 3 Satz 2 DSAG LSA erscheint auch in diesem Fall unions- und verfassungsrechtlich unbedenklich. Denn auch § 22 Abs. 3 Satz 2 DSAG LSA lässt mit der Bedingung, dass kein Nachfolger bestellt ist, das Recht des Landtages zur Wahl eines neuen Landesbeauftragten für den Datenschutz nach Artikel 63 Abs. 2 LV LSA unberührt, sodass der Landtag die kommissarische Aufgabenwahrnehmung durch den Direktor der Geschäftsstelle auch nach der derzeit geltenden Rechtslage jederzeit durch die Wahl eines neuen Landesbeauftragten für den Datenschutz beenden kann.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

urheberrechtlich geschützt - kommerzielle Nutzung untersagt