



Der Landesbeauftragte
für den Datenschutz
Nordrhein-Westfalen

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz NRW

Herrn
Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1

4000 Düsseldorf

Reichsstraße 43, 4000 Düsseldorf 1
Postfach 20 04 44

Tel. (0211) 38 42 40
Durchwahl 3 84 24
Telefax (0211) 38 42 410

Datum 03.01.1990

Aktenzeichen - 21.1.10 -

MMV 10 / 2594

Betr.: Gesetzentwurf der Fraktion der SPD zur Änderung der
Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen und
der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen,
Drucksache 10/4890

Sehr geehrter Herr Präsident!

Unter Bezugnahme auf § 21 Abs. 6 DSG NW übersende ich für die Be-
ratung des vorgenannten Gesetzentwurfs durch den Ausschuß für Kom-
munalpolitik - federführend - und den Ausschuß für Innere Verwal-
/ tung anliegende Stellungnahme mit der Bitte, diese an die Herren
Vorsitzenden der Ausschüsse weiterzuleiten.

150 Überstücke dieses Schreibens und der Anlage sind beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Maier-Bode
(Maier-Bode)



Betr.: Gesetzentwurf der Fraktion der SED zur Änderung der
Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen und
der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen,
Drucksache 10/4890

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Änderung des § 23 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NW), mit der eine Konkretisierung des Begriffs "unmittelbarer Vor- oder Nachteil" erreicht und eine weitere Ausnahme vom Mitwirkungsverbot bei Wahlen und Abberufungen nach § 49 GO NW eingeführt werden soll, habe ich zur Kenntnis genommen. Zu der beabsichtigten Änderung bemerke ich aus datenschutzrechtlicher Sicht folgendes:

Bereits in meinem ersten (C.4.), dritten (C.3.) und siebten Tätigkeitsbericht (C.6.) habe ich mich zu der Problematik des Mitwirkungsverbots nach § 23 GO NW und der Notwendigkeit einer klaren gesetzlichen Regelung für die Offenlegung personenbezogener Informationen in diesem Zusammenhang geäußert. Dabei habe ich darauf hingewiesen, daß zwar das Interesse der Allgemeinheit an der Vermeidung einer Interessenkollision gegenüber dem Interesse der betroffenen Rats- und Ausschußmitglieder an dem Schutz ihrer personenbezogenen Daten in der Regel überwiegt. Gleichzeitig habe ich jedoch zum Ausdruck gebracht, daß ein derartiger Grundrechtseingriff (Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung) nicht allein auf untergesetzliche Regelungen, z. B. der Ehrenordnung des Rates einer Gemeinde, gestützt werden kann.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz 1983 bedarf ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und das Grundrecht auf Datenschutz einer normenklaren gesetzlichen Grundlage. Dabei sind die Grundsätze der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit sowie die Verpflichtung zum Schutz der Daten gegen Zweckentfremdung zu beachten. Auf meine Ausführungen in meinem siebten Tätigkeitsbericht (C.6.) nehme ich insoweit Bezug.

...

Ich würde es daher begrüßen, wenn im Zusammenhang mit der vorgesehenen Änderung des § 23 GO NW der Zugang zu den erhobenen Daten und ihre Verwendung in der Gemeindeordnung klar geregelt würden.

Die entsprechenden Auszüge aus den genannten Tätigkeitsberichten sind beigefügt.

Kommunalwesen

MMV 10 / 2594

Im kommunalen Bereich bin ich um datenschutzrechtliche Prüfung der Ehrenordnung des Rates einer Stadt gebeten worden. Der Entwurf sah vor, daß Ratsmitglieder dem Bürgermeister bestimmte Daten über ihre persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse mitzuteilen haben. Er war datenschutzrechtlich nicht zu beanstanden.

Da § 30 Abs. 2 Satz 2 bis 4 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NW) nach § 37 DSGVO den Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen vorgeht, finden die Vorschriften dieses Gesetzes über die Erhebung und Speicherung personenbezogener Daten in diesem Falle keine Anwendung. Die Regelung in § 30 Abs. 2 Satz 2 bis 4 GO NW und in den auf Grund dieser Vorschriften zu erlassenden Ehrenordnungen sind jedoch an der Landesverfassung, insbesondere an dem Grundrecht auf Datenschutz (Artikel 4 Abs. 2) zu messen.

Nach Artikel 4 Abs. 2 LV darf in das Grundrecht auf Schutz der personenbezogenen Daten nur im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit eingegriffen werden. Die Allgemeinheit hat ein Interesse daran, daß bei der Tätigkeit der Rats- und Ausschußmitglieder Interessenkollisionen vermieden werden. Um ihnen vorzubeugen, ist erforderlich, daß zumindest der Bürgermeister und der jeweilige Ausschußvorsitzende Kenntnis von den personenbezogenen Daten der Rats- oder Ausschußmitglieder hat, die auf mögliche Interessenkollisionen hindeuten können. Dies gilt insbesondere für Daten, die ein Mitwirkungsverbot nach §§ 23 und 30 Abs. 2 Satz 1 GO NW begründen können. Dieses Interesse der Allgemeinheit überwiegt gegenüber dem Interesse des Rats- oder Ausschußmitglieds an dem Schutz seiner personenbezogenen Daten. § 30 Abs. 2 Satz 2 bis 4 GO NW ist daher mit Artikel 4 Abs. 2 LV vereinbar.

4
M M V 10 / 2594

Der mir vorgelegte Entwurf einer Ehrenordnung sah ausschließlich eine Auskunft über solche Daten vor, die ein Mitwirkungsverbot begründen können. Er sah ferner vor, daß die erteilten Auskünfte nur im Rahmen der Geschäftsführung des Rats oder der Ausschüsse verwendet werden dürfen. Die in dem Entwurf enthaltene Verpflichtung, die Auskünfte vertraulich zu behandeln, ergibt sich bereits aus dem Gesetz (§ 30 Abs. 2 Satz 4 GO NW). Eine unbefugte Offenbarung solcher Auskünfte ist als Verletzung der Verschwiegenheitspflicht (§ 22 Abs. 2 GO NW) mit Strafe oder Ordnungsgeld bedroht (§ 22 Abs. 6 in Verbindung mit § 21 Abs. 3 GO NW). Dabei ist eine Weitergabe der Daten durch den Bürgermeister an den jeweiligen Ausschußvorsitzenden nicht als unbefugt anzusehen.

Kommunalwesen

MMV 10 / 2594

In meinem ersten Tätigkeitsbericht (C.4) habe ich zu der Zulässigkeit von Regelungen in der Ehrenordnung des Rates einer Gemeinde Stellung genommen. Inzwischen wurde ich wieder mehrfach um datenschutzrechtliche Prüfung solcher Ehrenordnungen oder Verhaltensregeln gebeten. Der Umfang der Datenerhebung war in allen Fällen zulässig, da es sich ausschließlich um solche Daten handelte, die ein Mitwirkungsverbot wegen Interessenkollision begründen können (§§ 23, 30 Abs. 2 Satz 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - GO -). Bedenken habe ich allerdings dagegen, in einer solchen Regelung vorzusehen, daß jedes Mitglied des Rates, eines Ausschusses oder einer Bezirksvertretung Einsicht in die Listen mit personenbezogenen Daten der Mandatsträger nehmen darf.

Die Offenlegung der wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse der Mitglieder des Rates, der Ausschüsse oder der Bezirksvertretungen nach § 30 Abs. 2 Satz 2 bis 4 GO ist ein Eingriff in das Grundrecht der Betroffenen auf Datenschutz (Artikel 4 Abs. 2 LV). Bei derartigen Eingriffen ist der verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten. Danach muß der Eingriff, hier also die Einsichtgewährung in die Listen mit personenbezogenen Daten der Mandatsträger, nicht nur erforderlich sein, um den angestrebten Zweck zu erreichen; die mit dem Eingriff verbundene Belastung muß auch in einem angemessenen Verhältnis zu den daraus erwachsenden Vorteilen stehen (BVerfGE 38, 302).

Es bestehen bereits erhebliche Zweifel, ob die Einsichtgewährung an einzelne Rats- oder Ausschußmitglieder erforderlich ist, um Interessenkollisionen zu erkennen und zu vermeiden. Zwar mag die aus § 24 GO resultierende Verpflichtung der kommunalen Mandatsträger, Schaden von der Gemeinde abzuwenden, gebieten, daß ein Rats- oder Ausschußmitglied auch auf das Vorliegen eines Ausschließungs-

grundes in der Person eines anderen Mitgliedes des Gremiums hinweist (Kottenberg-Rehn, Erl. V 2 zu § 23; a.A. v. Loebell-Oerter, Erl. 9 zu § 23). Hierzu muß das Mitglied jedoch nicht die Möglichkeit haben, sich an Hand der Liste mit personenbezogenen Daten der Mandatsträger selbst davon zu überzeugen, ob ein solcher Ausschließungsgrund tatsächlich gegeben ist. Es genügt, wenn das Mitglied die ihm bekannten konkreten Anhaltspunkte für das Vorliegen eines Ausschließungsgrundes dem Vorsitzenden des Gremiums mitteilt. Dieser kann sodann an Hand der Liste feststellen, ob Veranlassung besteht, eine Entscheidung des von ihm geleiteten Organs über das Vorliegen eines Ausschließungsgrundes oder über einen Verstoß gegen die Offenbarungspflicht herbeizuführen (§ 30 Abs. 2 Nr. 4 und 5 GO). Nur soweit es für diese Entscheidung erforderlich ist, bestehen keine Bedenken, die in der Liste enthaltenen personenbezogenen Daten des Betroffenen den Mitgliedern des Gremiums bekanntzugeben.

Auf jeden Fall steht aber die mit der Einsichtgewährung an einzelne Rats- oder Ausschußmitglieder verbundene Belastung des Betroffenen in keinem angemessenen Verhältnis zu den daraus etwa erwachsenden Vorteilen. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, daß in der Liste auch sensible Daten enthalten sind und daß durch die Einsichtgewährung regelmäßig auch Daten offenbart werden, die für das Erkennen einer Interessenkollision im konkreten Fall unerheblich sind.

Unter diesen Umständen halte ich es für geboten, die Kenntnisnahme auf den Bürgermeister sowie den jeweiligen Ausschußvorsitzenden zu beschränken (so auch Kottenberg-Rehn, Erl. II 4 zu § 30), soweit nicht die Entscheidung über das Vorliegen von Ausschließungsgründen oder über einen Verstoß gegen die Offenbarungspflicht eine Bekanntgabe an die Mitglieder des Gremiums erfordert. Ein

weitergehender Zugang zu den Daten der Mandatsträger ist nach meiner Auffassung nicht vertretbar, zumal der Wortlaut des § 30 Abs. 2 Satz 2 GO eine Offenbarung lediglich gegenüber dem Bürgermeister vorsieht.

Der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen teilt meine Auffassung nicht. Er hält es für zulässig, wenn die Ehrenordnung Regelungen enthält, nach denen jedes Rats- oder Ausschußmitglied im zu begründenden Einzelfall Einsicht in die Listen mit personenbezogenen Daten nehmen darf. Ein Rats-, Ausschuß- oder Bezirksvertretungsmitglied müsse im Einzelfall die Möglichkeit haben, sofern ihm konkrete Anhaltspunkte vorliegen, sich an Hand der personenbezogenen Daten davon zu überzeugen, ob eine Interessenkollision tatsächlich gegeben ist.

MMV 10 / 2594

- In meinem ersten Tätigkeitsbericht (C.4.) und meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.3.) habe ich zu der Zulässigkeit von Regelungen in der Ehrenordnung des Rates der Gemeinden Stellung genommen. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz 1983 bedarf ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und das Grundrecht auf Datenschutz einer normenklaren gesetzlichen Grundlage. Die Formulierung in einer Ehrenordnung, die die Verwendung der erhobenen Daten "im Rahmen der Geschäftsordnung" zuläßt, entspricht nicht dem Gebot der Normenklarheit. Auch erlauben der Grundsatz der Erforderlichkeit und die Verpflichtung zum Schutz der Daten gegen Zweckentfremdung eine Datenweitergabe im Regelfall nur an den jeweiligen Ausschußvorsitzenden.

Ich würde es begrüßen, wenn der Gesetzgeber den Zugang zu den erhobenen Daten klar in der Gemeindeordnung regeln würde. Solange dies nicht geschieht, halte ich es für geboten, daß der Rat in der Ehrenordnung festlegt, wer unter welchen Voraussetzungen Zugang zu welchen Daten hat und wann die erhobenen Daten zu löschen sind. Nach meiner Auffassung könnte die Löschung nach Ende der Wahlperiode erfolgen, in der oder mit deren Ablauf das Ratsmitglied ausgeschieden ist. Bei Veränderung von Daten könnte für die Löschung der alten Daten auf das Ende der Wahlperiode abgestellt werden, in der die Veränderung eingetreten ist.