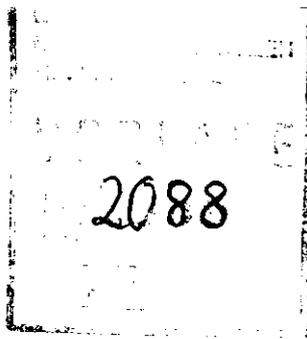


26 Seiten



Der Landesbeauftragte  
für den Datenschutz  
Nordrhein-Westfalen

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz NRW

Reichsstraße 43, 4000 Düsseldorf 1

Postfach 20 04 44

An die  
Präsidentin des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags 1

Tel. (0211) 38 42 40

Durchwahl 3 84 24 34

Telefax (0211) 38 42 410

Datum 23.04.1993

4000 Düsseldorf 1

Aktenzeichen - 21.1.10 -

Betr.: Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, der Kreisordnung und anderer Kommunalverfassungsgesetze des Landes Nordrhein-Westfalen;  
hier: Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 11/4983 vom 04.02.1993

Anlg.: 120

Sehr geehrte Frau Präsidentin!

Zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung der Gemeindeordnung gebe ich mit der Bitte um Weiterleitung an die Ausschußmitglieder aus datenschutzrechtlicher Sicht folgende Stellungnahme ab:

Der Entwurf enthält selbst nur wenige bereichsspezifische Datenschutzregelungen. Das bedeutet, daß immer dann, wenn keine bereichsspezifischen Datenschutzregelungen in der neu gefaßten Gemeindeordnung oder in anderen besonderen Gesetzen vorhanden sind, die Datenverarbeitung des Rates, seiner Ausschüsse, Fraktionen, Bezirksvertretungen und der einzelnen Mitglieder dieser Einrichtungen sich nach dem Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen beurteilt.

Es bestehen Zweifel, ob dieses Ergebnis bei einer Reihe von Datenverarbeitungsfällen im Zusammenhang mit der Arbeit des Rates und anderer kommunaler Gremien mit dem Grundsatz einer vernünftigen Abwägung zwischen den Belangen des Rechtes auf informationelle Selbstbestimmung der einzelnen Betroffenen einerseits und etwa bestehenden überwiegenden Interessen der Allgemeinheit andererseits zu vereinbaren ist. Nach meiner Auffassung sind die Datenverarbeitungsregelungen des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen in vielen Fällen ungeeignet, um als Erlaubnisnorm gesetzliche Grundlage für die der Sache nach notwendige Datenverarbeitung im Regelungsbereich der Gemeindeordnung sein zu können. Zu berücksichtigen ist auch, daß ein nicht unerheblicher Teil der Datenverarbeitung im kommunalen Bereich, der derzeit noch im Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum sog. Übergangsbonus als zulässig hingenommen werden kann, nach Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens zur Novellierung der Gemeindeordnung keine Rechtsgrundlage mehr besitzen dürfte. Insoweit verweise ich auch auf die Ausführungen in meinem 9. Tätigkeitsbericht (S. 14 f.). Nach meiner Auffassung besteht deshalb über die bisher im Entwurf des Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung vorgesehenen Datenschutzregelungen hinaus ein erheblich weiterer bereichsspezifischer Regelungsbedarf.

Das gesetzgeberische Vorhaben, die Kommunalverfassung zu ändern, sollte insbesondere dazu genutzt werden, das Verhältnis zwischen der Verwaltung und dem Rat und seinen Fraktionen in datenschutzrechtlicher Hinsicht insgesamt normenklar zu regeln. Ich darf hierzu ergänzend auf meinen 11. Tätigkeitsbericht (S. 29 f.) verweisen.

Im einzelnen trage ich zu den Vorschriften der Gemeindeordnung (Artikel 1 des Gesetzentwurfs) folgende Bedenken und Anregungen vor:

1. Zu § 6 a "Pflichten der Gemeinden gegenüber ihren Einwohnern":

In Absatz 3 sollte nach Satz 1 folgender Satz 2 eingefügt werden:

"Bei der Gemeinde bleiben keine Unterlagen hierüber zurück."

Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Sätze 3 und 4.

Begründung:

Auf Grund von Bürgereingaben und bei Kontrollbesuchen habe ich festgestellt, daß Gemeinden von diesen Anträgen vollständige Kopien anfertigen oder ein weiteres vollständiges Exemplar des Antrags bei sich zurückbehalten. Auf diese Weise werden umfangreiche Datensammlungen angelegt, die nicht zur Aufgabenerfüllung der jeweiligen Gemeinde erforderlich sind. Derartige Datensammlungen sind somit unzulässig.

Häufig haben Gemeinden in diesem Zusammenhang eingewandt, der vollständige Antrag werde benötigt, falls die Gemeinden vom Kreis oder dem Regierungspräsidenten um eine Stellungnahme gebeten würden. Dabei wird allerdings übersehen, daß Herr des Verfahrens und speichernde Stelle der Kreis oder der Regierungspräsident sind. Soweit im Verlauf des weiteren Verfahrens diese Stellen die Gemeinde unter bestimmten Aspekten um eine Stellungnahme in der Sache bitten sollten, treffen der Kreis oder der Regierungspräsident die Entscheidung, welche Daten aus dem Antrag zu diesem Zweck der zuständigen Stelle bei der Gemeinde unter Beachtung des Grundsatzes der Erforderlichkeit übermittelt werden dürfen. Die Einbehaltung etwa einer Durchschrift des vollständigen Antrags durch die Gemeinde ist deshalb unter diesem Gesichtspunkt eine unzulässige Datenspeicherung auf Vorrat und eine Umgehung der einschlägigen Verfahrensregelungen.

2. Zu § 6 c "Bürgerantrag":

Nach Absatz 2 Satz 1 sind folgende Sätze 2 bis 4 anzufügen:

"Dabei sind auch Regelungen zu treffen, die das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Bürger gewährleisten. Auf Wunsch der Betroffenen sind die Sitzungen des Beschwerdeausschusses nicht öffentlich. Eine Datenübermittlung an private Dritte und die Presse ist dann auszuschließen."

Begründung:

Wie die Erfahrung auf Grund von Bürgereingaben gezeigt hat, enthalten die Satzungen keine Regelungen, die das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und das Grundrecht auf Datenschutz der Bürger bei diesem Verfahren gewährleisten. Wegen der offenbar bestehenden Schwierigkeiten die Hauptsatzung insoweit zu ändern, sind Regelungen auf der Ebene der Geschäftsordnung getroffen worden. Die Geschäftsordnung einer Stadt sieht etwa vor, daß der Beschwerdeführer nach Eingang der Beschwerde um sein Einverständnis für die Behandlung der Beschwerde in öffentlicher Sitzung zu bitten ist. Eine derartige Regelung in einer Geschäftsordnung reicht jedoch auch nach Auffassung des Innenministeriums nicht aus. Nach den Anforderungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf eine Übermittlung geschützter Daten nur auf Grund einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung erfolgen und ist nicht allein durch Geschäftsordnungsbestimmungen zu regeln.

Um insoweit landesweit ein datenschutzkonformes einheitliches Verfahren im Interesse der Bürger sicherzustellen, sollten dem Satzungsgeber entsprechende Vorgaben bereits in der Gemeindeordnung selbst gemacht werden. Mein Formulierungsvorschlag enthält insoweit Mindestforderungen.

3. Zu § 13 a "Bezirksvertretungen in den kreisfreien Städten":

- a) Gegen § 13 a Abs. 5 letzter Satz bestehen datenschutzrechtliche Bedenken. Das Anhörungsrecht läßt nicht erkennen, wie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen, soweit sie nicht identisch sind mit den im Gesetz genannten Einwohnern, bei der Behandlung dieser Punkte gewährleistet wird. Auch die entsprechende Anwendung der Datenschutzregelungen aus § 33 Abs. 3 (neu) würde im Ergebnis keine ausreichende Lösung bedeuten, da die Anhörung auch in nicht-öffentlicher Sitzung stattfinden könnte. Soweit im Rahmen der gebotenen Abwägung die schutzwürdigen Belange der Betroffenen überwiegen, sollte deshalb von einer Anhörung von anderen Einwohnern abgesehen werden.
- b) Zu dem vorletzten Satz in Absatz 6 ist festzustellen, daß eine Teilnahme dieses Personenkreises nur in Betracht kommen darf, wenn es zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Soweit die Teilnahme an dieser Sitzung für die Zuhörer lediglich dienlich oder nützlich ist, kommt eine Datenübermittlung an diese Zuhörer nach § 14 DSG NW nicht in Frage, sondern lediglich nach § 4 Satz 1 Buchst. b) DSG NW mit ausdrücklicher Einwilligung der Betroffenen.

Ebenso dürften die Beratungsunterlagen mit personenbezogenen Daten diesen Zuhörern nicht zugänglich gemacht werden.

Soweit dieses Ergebnis nicht gewünscht wird, ist es notwendig, die Datenübermittlung an diese Zuhörer bereichsspezifisch normenklar in der Gemeindeordnung zu regeln. Dabei sollte allerdings in Abwägung mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Bürger die Möglichkeit vorgesehen werden, daß bei überwiegenden schutzwürdigen Belangen der Betroffenen diese Zuhörer von der Teilnahme an der nicht-öffentlichen Sitzung auch ausgeschlossen werden können.

4. Zu § 13 b "Aufgaben der Bezirksvertretungen in den kreisfreien Städten":

Die Aufgabenzuweisung unter Absatz 1 Satz 1 Buchst. f) begegnet datenschutzrechtlichen Bedenken, da nicht hinreichend deutlich wird, welche Sammlungen von personenbezogenen Daten die Bezirksvertretung insoweit anlegen darf. Die Aufgabenzuweisungsregelung ist nicht normenklar. Es wird auch nicht deutlich, welche Befugnisse zur Datenverarbeitung der Bezirksvertretung in diesem Zusammenhang zustehen.

Nach meiner Auffassung ist es erforderlich, daß der Gesetzgeber für die Regelung der näheren Einzelheiten in der Hauptsatzung Vorgaben bereits im Gesetz macht. Erfahrungsgemäß dürften ansonsten keine normenklaren Regelungen der Datenverarbeitung in der Hauptsatzung zu erwarten sein. Im Zusammenhang mit der Datenverarbeitung der Bezirksvertretungen würde der Bürger dann nicht wissen, wer was wann über ihn weiß. Dies ist mit unserer Rechtsordnung nicht zu vereinbaren (BVerfGE 65/1, 43).

5. Zu § 13 d "Gemeindebezirke in den kreisangehörigen Gemeinden":

Die Regelung in Absatz 7 Satz 3 begegnet datenschutzrechtlichen Bedenken, da nicht deutlich wird, wie einer möglichen Interessenkollision in der Person des Ortsvorstehers wirksam begegnet wird. Die Regelungen in der Hauptsatzung (Absatz 8) dürften sich erfahrungsgemäß zur Frage der Datenverarbeitung durch den Ortsvorsteher als Ehrenbeamter und durch den Ortsvorsteher als Ratsmitglied ausschweigen. Im Hinblick auf die möglichen Aufgaben des Ortsvorstehers, wie etwa Ausstellung von Lebensbescheinigungen, die Überprüfung der persönlichen Verhältnisse von Antragstellern u. ä. (vgl. Kottenberg-Rehn, GO NW, § 13 d Anm. IV 3), dürfte eine innere Abschottung des so erlangten Wissens für die Ratsarbeit kaum möglich sein.

6. Zu § 17 a "Einwohnerantrag":

- a) In Absatz 2 Satz 3 sollten die Angaben aufgeführt werden, die zu einer ordnungsgemäßen Benennung gehören.
- b) Die Übermittlung der Liste mit den Unterschriften an den Rat, seine Ausschüsse und Fraktionen ist zu deren Aufgabenerfüllung in der Regel nicht erforderlich. In-soweit reicht die Unterrichtung dieser Stellen über den Antrag, die Anzahl der gültigen Unterschriften und die Vertreter nach Abs. 2 Satz 3 aus. Da es zu dieser Frage in der Vergangenheit bereits mehrere Bürgerbeschwerden und eine Reihe von Mißbrauchsfällen der gleichwohl dem Rat und seinen Fraktionen überlassenen Listen gegeben hat, sollte diese Frage auch unter dem Gesichtspunkt der Zweckbindung dieser Daten normenklar im Gesetz geregelt sein.

Ebenso sollte die Frage, in welchen Umfang der Einwohnerantrag den Zuhörern der Ratssitzung und der Presse übermittelt werden darf, normenklar im Gesetz geregelt sein. Nach § 16 DSG NW bzw. § 4 LPG NW wäre nach meiner Auffassung die Übermittlung einer vollständigen Unterschriftenliste an die Zuhörer bzw. die Presse unzulässig.

7. Zu § 17 b "Bürgerbegehren und Bürgerentscheid:

Meine Ausführungen zu § 17 a (vgl. etwa Absatz 2 Satz 3, Absatz 4) gelten für die Regelungen des § 17 b entsprechend. Die erforderlichen gesetzlichen Regelungen des Umgangs mit den personenbezogenen Daten der Bürger im Zusammenhang mit Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sollten zumindest in der nach Absatz 10 vorgesehenen Rechtsverordnung enthalten sein. Allerdings sollten die Punkte, die insoweit notwendigerweise in der Verordnung zu regeln sind, bereits in der gesetzgeberischen Ermächtigung des Absatzes 10 ausdrücklich genannt werden. Eine Verordnungsermächtigung, die den Regelungsinhalt der Verordnung in das Belieben des Ordnungsgebers stellt, dürfte kaum verfassungsgemäß sein.

8. Zu § 17 c "Ausländerbeiräte":

- a) Die Vorschrift über die Bildung von Ausländerbeiräten enthält keine näheren Bestimmungen über die Durchführung der Wahl zum Ausländerbeirat, insbesondere nicht auf welche Weise die personenbezogenen Daten der Wahlberechtigten erhoben und wie sie verarbeitet werden.

Wie die Regelungen in § 3 Abs. 2 Nr. 1 MG NW und § 35 Abs. 1 MG NW zeigen, ist die Verwendung von Daten aus dem Melderegister zum Zwecke der Durchführung von Wahlen erkennbar bereichsspezifisch abschließend geregelt. Aus den Vorschriften des Meldegesetzes wird deutlich, daß als Wahlen, für die Meldedaten Verwendung finden sollen, nur Parlaments- und Kommunalwahlen in Betracht kommen. Die entsprechenden Aufgabenzuweisungsnormen zur Durchführung der Wahlen für die Stellen in der Gemeindeverwaltung finden sich in den jeweiligen entsprechenden Wahlgesetzen.

Die Verwendung der Meldedaten zur Wahl eines Ausländerbeirates ist danach bisher im Meldegesetz nicht vorgesehen. Soweit daher das Meldegesetz nicht insoweit geändert wird, ist eine bereichsspezifische Regelung in der Gemeindeordnung nach meiner Auffassung zwingend erforderlich.

Gleiches gilt für die Verwendung von Daten aus dem Ausländeramt zur Durchführung von Wahlen zum Ausländerbeirat. Die Verwendung von Ausländerdaten zu derartigen Wahlzwecken ist, etwa im Hinblick auf die Offenlegung des Wählerverzeichnisses, ein schwerwiegender Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der ausländischen Mitbürger, der eine bereichsspezifische Verwendungsregelung erforderlich macht.

Im Hinblick auf die bereichsspezifischen Regelungen des Meldegesetzes und des Ausländergesetzes finden die Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen

nach meiner Auffassung keine Anwendung. Die Schwere des Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, die in einer derartigen Datenübermittlung und weiteren Verarbeitung der Daten liegen kann, hat dazu geführt, daß für die deutschen Staatsangehörigen eine bereichsspezifische Regelung in das Meldegesetz Nordrhein-Westfalen aufgenommen wurde. Die ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger sollten datenschutzrechtlich insoweit nicht schlechter gestellt sein.

- b) Nach Absatz 8 Satz 1 kann sich der Ausländerbeirat mit allen Angelegenheiten, in denen der Rat entscheiden kann, befassen. Diese Vorschrift ist keine normenklare Datenverarbeitungsregelung.

Gegen die in diesem Zusammenhang mögliche einschränkungslose Verarbeitung personenbezogener Daten bestehen erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken. Auch hier ist stets eine Abwägung mit den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen erforderlich. Bei Überwiegen der schutzwürdigen Belange scheidet etwa eine Datenübermittlung an den Ausländerbeirat aus.

Ebenso bedarf ein Akteneinsichtsrecht des Ausländerbeirates einer ausdrücklichen bereichsspezifischen Regelung. Zweifel bestehen weiter, inwieweit der Zugriff des Ausländerbeirates auf Vorgänge mit personenbezogenen Daten ohne Einwilligung der Betroffenen zur Aufgabenerfüllung des Ausländerbeirates erforderlich sein kann.

Auch im übrigen ist eine bereichsspezifische Regelung der Datenverarbeitung im Ausländerbeirat nicht erkennbar. Eine Überwachung und Kontrolle der Datenverarbeitung des Ausländerbeirates ist nicht ersichtlich. Wie der Datenschutz im Zusammenhang mit der Arbeit des Ausländerbeirates sichergestellt wird (§ 7 DSG NW), bleibt offen. Die Schließung dieser Regelungslücken ist aus der Sicht des Datenschutzes zwingend erforderlich.

c) Bereichsspezifisch nicht geregelt ist, in welchem Umfang dem Ausländerbeirat nach Absatz 9 personenbezogene Daten von den genannten Stellen übermittelt werden dürfen. Die Verwendung des Begriffs der "Fragen" läßt offen, ob insoweit die Befugnis geregelt sein soll, auch die Übermittlung von personenbezogenen Daten aus Vorgängen einzelner Betroffener vorzunehmen. Hiergegen bestünden ohne gleichzeitige Schaffung von Vorschriften, die den Datenschutz der Betroffenen gewährleisten, erhebliche Bedenken.

9. Zu § 21 "Ablehnungsgründe":

- a) Nach der Begründung wird durch die Änderung eine größere Flexibilität bei der Entscheidung des Rates über die Verpflichtung eines Einwohners zu einer ehrenamtlichen Tätigkeit oder einem Ehrenamt angestrebt. Dies geht zu Lasten der Normenklarheit der Vorschrift. Der derzeit in Satz 2 enthaltene Katalog als Auslegung des unbestimmten Begriffs "wichtiger Grund" erlaubt dem Betroffenen schon im Vorfeld eine eigene Einschätzung, ob seine "wichtigen Gründe" für eine Verweigerung oder ein Ausscheiden ausreichen. Der Wegfall des Katalogs stellt die Entscheidung in das Ermessen des Rates. Hierzu gehört auch die Frage, in welchem Umfang der Betroffenen hierzu personenbezogene Angaben machen muß.

Die Einführung derartiger Kataloge ist im Zusammenhang mit anderen Gesetzesvorhaben stets eine Forderung des Datenschutzes gewesen. Auf die Streichung des Katalogs sollte deshalb verzichtet werden.

- b) Zu Absatz 2 bleibt anzumerken, daß je nach Charakter des "wichtigen Grundes" (vgl. Abs. 1 Satz 2 Buchst. h) eine Beratung und Entscheidung des Rates in nicht-öffentlicher Sitzung erfolgen muß.

10. Zu § 23 "Ausschließungsgründe":

In § 23 Abs. 1 sollte die Aufzählung der Tätigkeiten, die bei Vorliegen einer Befangenheit ausgeschlossen sind, erweitert werden. Bereits das Befassen mit einer Angelegenheit durch ein befangenes Ratsmitglied kann in diesem Zusammenhang eine mißbräuchliche Datenverarbeitung sein. Wie in anderen Gemeindeordnungen sollten deshalb die Ausschlußregelungen für die Befangenheit etwa auch für jegliche Akteneinsichts-, Auskunftsverlangen und sonstige Bemühungen gelten, sich in der jeweiligen Angelegenheit Informationen zu verschaffen.

11. Zu § 30 "Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder":

Die Regelung in Absatz 3 Satz 1 (neu), wonach bestimmte Mandatsträger Auskunft über ihre wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse geben müssen, soweit das für die Ausübung ihres Mandats von Bedeutung sein kann, ist nicht normenklar. Der zur Auskunft Verpflichtete kann auch nicht annähernd den Umfang seiner Verpflichtung erkennen, personenbezogene Daten angeben zu müssen.

Die Frage, unter welchen Voraussetzungen welche Daten an welche Person oder Stelle übermittelt werden, ist nicht bereichsspezifisch geregelt. Mit Ausnahme der Veröffentlichung nach Satz 4 des Entwurfs wäre danach eine Datenübermittlung der in diesem Zusammenhang gespeicherten Daten nicht zulässig.

Aus Absatz 3 Satz 5 (neu) läßt sich nicht entnehmen, wer für die Durchführung der Löschung verantwortlich ist. Wer überwacht institutionell die Durchführung? Wo ist der Standort der Datei bzw. Sammlung von Unterlagen mit den sensiblen personenbezogenen Daten nach Abs. 3 Satz 1? Auch insoweit sollte das Gesetz bereits normenklare Regelungen treffen.

12. Zu § 30 c "Fraktionen":

In den zurückliegenden Jahren haben sich verschiedentlich datenschutzrechtliche Schwierigkeiten daraus ergeben, daß bei der Datenverarbeitung der Fraktionen eine strikte Trennung zwischen den Aufgaben der Fraktion im Zusammenhang mit der Parteiarbeit und den kommunalverfassungsrechtlichen Aufgabenstellungen der Fraktion anscheinend nicht gewahrt ist. Um so wichtiger ist es, in der Gemeindeordnung selbst bereichsspezifisch normenklar die Voraussetzungen der Datenverarbeitung der Fraktionen zu regeln, wenn durch die Änderung der Gemeindeordnung den Fraktionen ein erheblich verbesserter Zugang zu den personenbezogenen Daten der Verwaltung eingeräumt wird.

Bisher ist auch nicht erkennbar, wer den Datenschutz im Sinne von § 7 DSG NW sicherstellt. Es wird nicht deutlich, wer etwa beim Einsatz von persönlichen Computern (PC) die Anforderungen des § 10 DSG NW für den Bereich der Fraktionen gewährleistet. Ebenso ist offen, wer die Datenverarbeitung der Fraktionen kontrolliert. Von entscheidender Bedeutung dürfte zudem sein, die Zweckbindung der personenbezogenen Daten für die kommunalverfassungsrechtlichen Aufgaben der Fraktion deutlich zu machen. Nach den Regelungen des § 13 DSG NW scheidet die Verwendung der personenbezogenen Daten aus der Ratsarbeit der Fraktionen für die Parteiarbeit regelmäßig aus.

- a) Soweit in Absatz 2 Satz 1 2. Halbsatz festgelegt ist, daß die Fraktionen insoweit ihre Auffassung öffentlich darstellen können, kann auf diese Rechtsgrundlage keine Datenübermittlung von personenbezogenen Daten der Bürger an die Öffentlichkeit gestützt werden. Dies sollte im Gesetz klargestellt werden.
- b) Gegen Absatz 4 Satz 1 bestehen Bedenken, soweit die Datenverarbeitung der Fraktionen lediglich in der Geschäftsordnung geregelt wird. Die Regelung der Datenverarbeitung in der Geschäftsordnung entspricht nicht

den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts nach Schaffung normenklarer Rechtsgrundlagen für eine solche Datenverarbeitung.

- c) Die Regelung in Absatz 5 begegnet datenschutzrechtlichen Bedenken, da der in diesem Zusammenhang regelungsbedürftige Sachverhalt nur teilweise erfaßt wird. Zudem wird nicht deutlich, wie die Einhaltung dieser Regelung in der Praxis zu gewährleisten wäre. Es ist bekannt, daß an Fraktionssitzungen auch andere Personen aus dem Bereich der Parteiarbeit teilnehmen. In deren Gegenwart dürften Angelegenheiten unter Angabe personenbezogener Daten nicht erörtert werden. Unterlagen mit personenbezogenen Daten dürften diesen Personen nicht zugänglich gemacht werden. Denkbar wäre allerdings eine Abgrenzung nach Mitarbeitern und Personen, die zulässigerweise an nicht-öffentlichen Rats- und Ausschußsitzungen teilnehmen könnten.

Sanktionen als Konsequenz für eine unzulässige Bekanntgabe personenbezogener Daten an weitere Personen sind nicht vorgesehen.

13. Zu § 33 "Tagesordnung und Öffentlichkeit der Ratssitzungen":

- a) Die Aufnahme personenbezogener Daten in eine Tagesordnung und die damit verbundene öffentliche Bekanntgabe der Daten hat wiederholt zu Bürgereingaben geführt.

Im Regelfall sollte von der Nennung der Namen und Anschriften der Beteiligten in den Bekanntmachungen der Tagesordnungspunkte abgesehen werden. Eine entsprechende Klarstellung sollte in Absatz 1 aufgenommen werden.

- b) Absatz 3 sollte folgende Fassung erhalten:

"(3) Personenbezogene Daten dürfen an Rats- und Ausschußmitglieder, Zuhörer und die Presse nur übermittelt werden, soweit es zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist und schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht beeinträchtigt werden oder Belange des öffentlichen Wohls überwiegen; erforderlichenfalls ist die Öffentlichkeit auszuschließen. Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Ratssitzungen erfordert nicht die Überlassung vollständiger Unterlagen an die Presse oder die Zuhörer."

Begründung:

Sofern in Unterlagen, die in Ratssitzungen vorgelegt werden sollen, personenbezogene Daten von Verfahrensbeteiligten enthalten sind, ist seitens der Verwaltung im Wege einer konkreten Erforderlichkeitsprüfung festzustellen, ob auch ohne diese Daten die Ratsmitglieder eine ausreichende Grundlage für eine sachgerechte Entscheidung zur Verfügung haben. Nur dann, wenn seitens der Mandatsträger aus plausiblen Gründen eine Bekanntgabe dieser Daten für erforderlich gehalten wird, sind diese nachzuliefern. In derartigen Fällen kann es geboten sein, gemäß § 33 Abs. 2 GO NW in nicht-öffentlicher Sitzung zu beraten.

Es bleibt darauf hinzuweisen, daß die Öffentlichkeit von Rats- oder Ausschußsitzungen keinen Anspruch der Presse auf vollständige Vorlage der in der Sitzung behandelten Unterlagen begründet. Die Behörden sind nur verpflichtet, den Vertretern der Presse unter den Voraussetzungen des § 4 Landespressegesetz die zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dienenden Auskünfte zu erteilen. § 4 LPG NW trifft ansonsten eine abschließende bereichsspezifische Regelung.

14. Zu § 40 "Kontrolle der Verwaltung":

a) Zu Absatz 1 Satz 2 sollte klargestellt werden, daß diese Regelung keine normenklare Rechtsgrundlage für die Übermittlung personenbezogener Daten von dem Gemeindedirektor an den Bürgermeister ist. Auch gilt der verfassungsrechtliche Erforderlichkeitsgrundsatz. Dies bedeutet, daß eine Übermittlung personenbezogener Daten nur zulässig ist, soweit nicht im jeweiligen Einzelfall eine Übermittlung von anonymisierten Daten zur Aufgabenerfüllung des Bürgermeisters ausreicht.

b) In § 40 Abs. 4 sollte nach Satz 1 folgender Satz 1a angefügt werden:

"Die Akteneinsicht darf nur unter Aufsicht in den Räumen der Verwaltung erfolgen."

Begründung:

In meinem siebten Tätigkeitsbericht (S. 22) habe ich dargelegt, daß die Befugnis zur Akteneinsicht zum Zwecke der Kontrolle der Verwaltung nicht die Befugnis einschließt, die in Betracht kommenden Akten aus den Diensträumen zu entfernen. Die Gewährung von Akteneinsicht ist nur dem einen benannten Ratsmitglied in den Diensträumen der Verwaltung, und zwar unter Aufsicht eines Bediensteten gestattet. Diese Auffassung wird auch vom Innenministerium geteilt.

c) Es sollte weiter geprüft werden, ob Auskunft und Akteneinsicht in bestimmten Fällen ganz ausgeschlossen werden kann. So etwa wenn Vorgänge nach einem Gesetz geheimzuhalten sind oder das Bekanntwerden des Inhalts die überwiegenden berechtigten Interessen der Betroffenen beeinträchtigen könnte. In anderen Fällen sollten Einschränkungen vorgesehen werden. So etwa sollten die

Rechte auf Auskunft und Akteneinsicht in der Regel für Personalakten auf den Personalausschuß und ggf. Hauptausschuß beschränkt werden, bei Akten, die besonderen Geheimnissen unterliegen (z. B. Sozialgeheimnis, Steuergeheimnis), auf die entsprechenden Ausschüsse (vgl. hierzu die Ausführungen in meinem 8. Tätigkeitsbericht, Seite 24 f.).

15. Zu § 42 "Zusammensetzung der Ausschüsse und ihr Verfahren":

Die neuen Regelungen lassen nicht erkennen, inwieweit sie gleichzeitig Rechtsgrundlagen für die Verarbeitung personenbezogener Daten sein sollen. So wird etwa bei Absatz 1 Satz 4 (neu) nicht geregelt, welche personenbezogene Daten an diese Zuhörer zulässigerweise übermittelt werden dürfen. Sofern hierzu keine bereichsspezifischen Regelungen ergehen, scheidet nach § 14 DSG NW eine Datenübermittlung aus, da die Daten zur Aufgabenerfüllung derartiger Zuhörer in der Regel nicht erforderlich sein dürften. Danach wäre eine Datenübermittlung nur mit Einwilligung der betroffenen Bürger möglich.

16. Zu § 42 a "Gemeindeausschuß":

- a) Die Regelung in Absatz 3 Satz 2, wonach der Gemeindeausschuß von dem Gemeindedirektor in allen Angelegenheiten Auskunft verlangen kann, ist mißverständlich formuliert. Der Gemeindedirektor wäre nach § 14 DSG NW zu einer Übermittlung personenbezogener Daten nur dann verpflichtet, wenn diese Daten zur Aufgabenerfüllung des Gemeindeausschusses erforderlich sind. Bei Angelegenheiten, mit denen die Verarbeitung personenbezogener Daten verbunden sind, ist der Gemeindedirektor deshalb verpflichtet, vor einer Auskunfterteilung zu prüfen, ob eine Unterrichtung des Gemeindeausschusses in anonymisierter Form zur Aufgabenerfüllung des Gemeindeausschusses ausreichend ist. Nach meinen Erfahrungen aus zahlreichen Bürgereingaben und Beratungsersuchen der Gemeinden dürfte die anonymisierte Form im Regelfall ausreichen. Lediglich dann, wenn der Gemeindeausschuß deutlich macht, daß er für die Beratung und Entscheidung auch auf die personenbezogenen Angaben zwingend angewiesen ist, dürfte eine Datenübermittlung zulässig sein.
- b) Auch aus Absatz 5, wonach der Gemeindeausschuß die Arbeiten aller Ausschüsse aufeinander abzustimmen hat, wird nicht deutlich, inwieweit der Gemeindeausschuß Zugriff auf Vorgänge mit personenbezogenen Daten in den einzelnen Ausschüssen hat. Auch hier stellt sich die Frage, ob für eine derartige Abstimmungsaufgabe die Übermittlung personenbezogener Daten im Regelfall erforderlich sein kann.

17. Zu § 47 "Aufgaben und Stellung des Gemeindedirektors":

Es sollte klar sein, daß Absatz 2, wonach der Gemeindedirektor den Bürgermeister über alle wichtigen Gemeindeangelegenheiten zu unterrichten hat, nicht als eine normklare Rechtsgrundlage für eine Übermittlung personenbezogener Daten gelten kann. Auch gilt der verfassungsrechtliche Grundsatz, daß personenbezogene Daten im Zusammenhang mit den jeweiligen Angelegenheiten von dem Gemeindedirektor nur übermittelt werden dürfen, soweit sie zur Aufgabenerfüllung des Bürgermeisters zwingend erforderlich sind.

18. Zu § 102 "Aufgaben des Rechnungsprüfungsamts":

In Absatz 2 sollte als Nr. 3 a folgende Aufgabe aufgenommen werden:

"3 a. bei Einsatz der automatisierten Datenverarbeitung die Prüfung der Einhaltung von Vorschriften und Anweisungen zum Sicherstellen einer ordnungsgemäßen Verarbeitung und zum Verhindern von Verlust, unzulässiger Verarbeitung und Kenntnissnahme,"

Begründung:

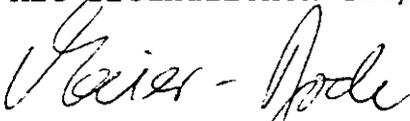
Auf diese Weise wird der Rat auf die Möglichkeit hingewiesen, die nach meiner Auffassung erforderliche interne Kontrollinstanz durch Übertragung einer entsprechenden zusätzlichen Aufgabe auf das Rechnungsprüfungsamt einzurichten.

19. Zu § 103 "Überörtliche Prüfung":

Es erscheint zweifelhaft, daß, soweit der Prüfungsbericht personenbezogene Daten einzelner Betroffener enthält, in jedem Fall eine Unterrichtung der in Abs. 5 Nr. 2 und 3 genannten Stellen in nicht-anonymisierter Form erforderlich, d. h. zwingend notwendig ist. Gleiche Bedenken bestehen gegen die Unterrichtungsverpflichtung nach Abs. 6 Satz 2, falls auf Grund dieser Rechtsvorschrift personenbezogene Daten Betroffener übermittelt werden sollten. Eine gesetzliche Regelung, die lediglich ausnahmsweise die Übermittlung personenbezogener Daten in diesen Fällen zuläßt, erscheint zwingend notwendig (vgl. im übrigen § 99 Abs. 3 Satz 5 E-GO NW).

Meine Ausführungen zu den Regelungen der Gemeindeordnung gelten für die vergleichbaren Vorschriften der Kreisordnung (Artikel II), der Landschaftsverbandsordnung (Artikel III), des Gesetzes über den Kommunalverband Ruhrgebiet (Artikel IV) entsprechend.

Mit freundlichen Grüßen

  
(Maier-Bode)