

DATENSCHUTZ UND MELDEDATEN

Zur Zulässigkeit der Verwendung von personenbezogenen Daten Minderjähriger bei Urwahlen von Kinder- und Jugendparlamenten durch Gemeinde-/Kommunalverwaltungen

Rechtliche Einschätzung

Informationen zur Initiative Starke Kinder- und Jugendparlamente und zum Begriff „Kinder- und Jugendparlamente“

Die vorliegende Broschüre ist ein Produkt der Initiative Starke Kinder- und Jugendparlamente (www.stakijupa.de). Diese wird getragen von der Akademie für Kinder- und Jugendparlamente in Trägerschaft des Arbeitskreises deutscher Bildungsstätten e. V., dem für die „Jugendstrategie und eigenständige Jugendpolitik“ zuständigen Fachreferat des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie der Servicestelle Starke Kinder- und Jugendparlamente beim Deutschen Kinderhilfswerk. Die Initiative wird durch einen projekteigenen Jugendbeirat und durch Prof. Dr. Waldemar Stange und Prof. Dr. Roland Roth wissenschaftlich begleitet.

Nach dem Verständnis der Initiative sind „Kinder- und Jugendparlamente“ sowie analoge Formen mit Bezeichnungen wie Kinder- und Jugendgemeinderäte ein in den 1980er Jahren entstandenes Format der institutionalisierten und repräsentativen Kinder- und Jugendbeteiligung auf kommunaler Ebene (Gemeinden, Städte, Landkreise); verwandte Praxisformen wie Kinder- und Jugendbeiräte oder Jugendforen können dem Status von Kinder- und Jugendparlamenten entsprechen.

Konstitutiv für Kinder- und Jugendparlamente ist ihre Nähe zu politisch-parlamentarischen Strukturen und Gremien. Sie sind mit einem allgemeinpolitischen Mandat für die Vertretung der Interessen von Gleichaltrigen ausgestattet und werden durch eine kooperative Grundhaltung von Politik und Verwaltung unterstützt.

Idealerweise sind Kinder- und Jugendparlamente Teil einer vielfältigen Beteiligungslandschaft in den Kommunen. Sie haben in der Regel und in Abhängigkeit von der Größe der Kommune 10 bis 25 Mitglieder überwiegend in der Altersspanne zwischen 12 und 18 Jahren und sind divers zusammengesetzt.

Vor diesem Hintergrund ist in dieser Broschüre der Begriff „Kinder- und Jugendparlamente“ als Sammelbegriff zu verstehen, der verwandte Beteiligungsformate wie Kinder- und Jugend-(bei-)räte, Jugendgemeinderäte, Jugendforen u.ä. institutionelle Gremien ausdrücklich mit einbezieht.

Das Deutsche Kinderhilfswerk e.V. setzt sich seit 50 Jahren für die Rechte von Kindern in Deutschland ein. Die Überwindung von Kinderarmut und die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an allen sie betreffenden Angelegenheiten stehen im Mittelpunkt der Arbeit als Kinderrechtsorganisation. Der gemeinnützige Verein finanziert sich überwiegend aus privaten Spenden, dafür stehen seine Spendendosen an ca. 40.000 Standorten in Deutschland. Das Deutsche Kinderhilfswerk initiiert und unterstützt Maßnahmen und Projekte, die die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen, unabhängig von deren Herkunft oder Aufenthaltsstatus, fördern. Die politische Lobbyarbeit wirkt auf die vollständige Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) in Deutschland hin, insbesondere im Bereich der Mitbestimmung von Kindern, ihrer Interessen bei Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen sowie der Überwindung von Kinderarmut und gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe aller Kinder in Deutschland.

IMPRESSUM

Deutsches Kinderhilfswerk e.V.
Leipziger Straße 116-118
10117 Berlin
Fon: +49 30 308693-0
Fax: +49 30 308693-93
E-Mail: dkhw@dkhw.de
www.dkhw.de

Autor: RA Jan Schallaböck, iRights.Law Rechtsanwälte

Redaktion: Daniela Tews

Layout: publicgarden GmbH

© 2022 Deutsches Kinderhilfswerk e.V.

1. Einleitung

Kinder- und Jugendparlamente sind institutionalisierte, repräsentative Kinder- und Jugendbeteiligungsformate in einer Kommune/Gemeinde. Die Mitglieder von diesen oder ähnlichen Gremien (Beiräten) werden in der Praxis oft per Urwahlen, Wahlen an Schulen oder durch Delegation gewonnen. Urwahlen gelten hier als ein bevorzugtes Mittel, um eine breite Masse der jungen Einwohner*innen und damit eine hohe Wahlquote zu erreichen und um die Repräsentativität der Interessenvertretung aller Kinder und Jugendlichen der Kommune zu gewährleisten.

Wir wurden vom Deutschen Kinderhilfswerk (DKHW) gebeten, zum in der Überschrift genannten Fragekomplex eine Einschätzung abzugeben.

In Absprache mit dem DKHW haben wir entschieden, diese Aufgabe auf die Fragestellungen (2.) der grundsätzlichen Zulässigkeit in zwei ausgewählten Bundesländern (Baden-Württemberg, BW, und Brandenburg, Bbg) und (3.) der Zulässigkeit der Nutzung der Meldedaten für diese einzugrenzen.¹ Dies dient neben der sinnvollen Eingrenzung im Sinne einer „Konzentration auf das Wesentliche“ auch der Lesbarkeit.

Auch aus diesem Grund haben wir entschieden, Vorschriften fallweise in den Text zu integrieren oder in Fußnoten abzudrucken, weil wir davon ausgehen, dass die Rückbindung auf den Wortlaut des Gesetzes für das Verständnis hilfreich ist. Sie sind im Text eingerückt und kursiv dargestellt.

Unter (4.) haben wir zusätzlich noch einen Hinweis zum Transparenzprinzip angeführt, der sich im Verlauf der Bearbeitung aufgedrängt hat.

Im Ergebnis zeigt sich, dass das Datenschutzrecht weder der Verarbeitung zum o. g. Zweck noch dem Rückgriff auf die Daten der Meldebehörden im Wege steht, weil dieser Zweck im öffentlichen Interesse liegt und die Aufgabenerfüllung auch den Kommunen zugewiesen ist. Allerdings ist die grundsätzliche Zulässigkeit an die Voraussetzung geknüpft, dass die **Kommunen Konkretisierungen durch entsprechende Beschlüsse vornehmen**.

¹ Die Eingrenzung auf diese Bundesländer erfolgte auch deswegen, weil diese Bestimmungen in ihren Kommunalverfassungen aufweisen. Allerdings kommt es hierauf, wie unten gezeigt wird, – in Hinblick auf die Frage der grundsätzlichen Zulässigkeit – gar nicht an, da eine entsprechende Funktionsübertragung bereits dem Grundgesetz zu entnehmen ist.

2. Ist eine kommunale Datenverarbeitung zum Zwecke der Versendung von Wahlbenachrichtigungen für Kinder- und Jugendparlamente in den Ländern Baden-Württemberg und Brandenburg datenschutzrechtlich grundsätzlich zulässig?

Nach den – grundsätzlich anwendbaren (a) – Bestimmungen der Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung – DSGVO) dürfen die Kommunen der Länder Baden-Württemberg und Brandenburg datenschutzrechtlich Daten für die Wahlbenachrichtigungen für Wahlen zu Kinder- und Jugendparlamenten verarbeiten und selbige auch versenden. Dies kann auf die Rechtsgrundlage des Artikel 6 Absatz 1 lit e) DSGVO gestützt werden (b), da entsprechende Funktionsübertragungen bestehen (c), allerdings nur, sofern entsprechende kommunale Beschlüsse vorliegen (d).

a) Anwendbarkeit der DSGVO

Eine unmittelbare Anwendbarkeit der DSGVO für die zugrundeliegende Fragestellung ist zweifelhaft, da Artikel 2 Absatz 2 lit. a) DSGVO die Anwendung auf den Anwendungsbereich des Unionsrechts beschränkt. Ob eine Datenverarbeitung für Wahlbenachrichtigungen für Kinder- und Jugendparlamente im Anwendungsbereich des Unionsrechts liegt, wäre damit eigentlich näher zu prüfen, kann allerdings – zumindest an dieser Stelle – offenbleiben, weil sowohl das Landesdatenschutzgesetz des Landes Baden-Württemberg (LDSG-BW) als auch das des Landes Brandenburg (BbgDSG) in § 2 Absatz 6 BbgDSG² bzw. § 2 Absatz 4 LDSG-BW³ auf die Bestimmungen der DSGVO verweisen.

Nachdem der Gegenstand (Adressdaten) unzweifelhaft personenbezogene Daten sind und auch sonst keine Ausschlussgründe ersichtlich sind, richtet sich die Frage nach der Zulässigkeit kommunaler Datenverarbeitungen zum Zwecke der Versendung von Wahlbenachrichtigungen für Kinder- und Jugendparlamente grundsätzlich nach den Bestimmungen der DSGVO.

2 § 2 Absatz 6 BbgDSG
(6) Soweit die Verarbeitung personenbezogener Daten durch öffentliche Stellen nicht in den sachlichen Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2016/679 fällt, sind deren Vorschriften und die Vorschriften dieses Gesetzes entsprechend anzuwenden, es sei denn, dieses Gesetz oder andere spezielle Rechtsvorschriften enthalten abweichende Regelungen. Die Artikel 30, 35 und 36 der Verordnung (EU) 2016/679 gelten nur, soweit die Verarbeitung automatisiert erfolgt oder die Daten in einem Dateisystem gespeichert sind oder gespeichert werden sollen.

3 § 2 Absatz 4 LDSG-BW
(4) Soweit die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen einer Tätigkeit stattfindet, die nicht in den sachlichen Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2016/679 oder der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, S. 89) fällt, gelten die Regelungen der Verordnung (EU) 2016/679 und dieses Gesetz entsprechend, sofern die Verarbeitung nicht in besonderen Rechtsvorschriften geregelt ist. Die Artikel 30, 35 und 36 der Verordnung (EU) 2016/679 gelten nur, soweit die Verarbeitung personenbezogener Daten automatisiert erfolgt oder die Daten in einem Dateisystem gespeichert sind oder gespeichert werden sollen. Auf die Prüfungstätigkeit des Rechnungshofs und der staatlichen Rechnungsprüfungsämter finden Artikel 30 und Kapitel VI der Verordnung (EU) 2016/679 sowie §§ 25 und 26 dieses Gesetzes keine Anwendung.

b) Rechtsgrundlage nach Artikel 6 Absatz 1 lit e) DSGVO

Die DSGVO setzt für die Rechtmäßigkeit einer Datenverarbeitung eine Rechtsgrundlage voraus. Hierfür drängt sich insbesondere die Variante der Rechtmäßigkeit von Datenverarbeitungen im öffentlichen Interesse nach Artikel 6 Absatz 1 lit. e) DSGVO auf:

Die Verarbeitung ist nur rechtmäßig, wenn mindestens eine der nachstehenden Bedingungen erfüllt ist: [...]

e) die Verarbeitung ist für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde;

Das öffentliche Interesse ist in der DSGVO nicht ausdrücklich normiert. Dies kann jeder Gesetzgeber – sogar auf lokaler Ebene – selber festlegen.⁴

Dass die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in kommunalen Entscheidungsprozessen sachlich im öffentlichen Interesse liegt, sollte in diesem Rahmen keiner vertieften rechtlichen Auseinandersetzung bedürfen. Grundsätzlich hat sich der Bundesgesetzgeber bereits durch die Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention zur angemessenen Beteiligung von Kindern verpflichtet,⁵ denn diese besagt in Artikel 12:

Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden.

Daher bleibt in diesem Zusammenhang nur die Frage, ob diese Aufgabe auch formell den Kommunen übertragen wurde (gesetzliche Funktionsübertragung, vgl. im Folgenden Abschnitt c)). Hierdurch dürfte auch das öffentliche Interesse indiziert sein, weil es damit durch den Gesetzgeber eindeutig artikuliert wäre.

c) Funktionsübertragung

Zunächst ist es naheliegend, Bestimmungen zur Funktionsübertragung für Kinder- und Jugendparlamente in den Kommunalverfassungen der Bundesländer zu suchen. Derartige Bestimmungen bestehen in beiden der betrachteten Bundesländer (aa) und bb)), allerdings ergibt sich die Funktionsübertragung für alle Bundesländer bereits aus Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz (GG), wie unter cc) ausgeführt wird.

aa) So sieht § 18a der Brandenburgischen Kommunalverfassung unter der Überschrift „Beteiligung und Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen“ vor:

(1) Die Gemeinde sichert Kindern und Jugendlichen in allen sie berührenden Gemeindeangelegenheiten Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte.

(2) Die Hauptsatzung bestimmt, welche Formen zur eigenständigen Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen in der Gemeinde geschaffen werden. Kinder und Jugendliche sind an der Entwicklung der Formen angemessen zu beteiligen. [...]

4 Gierschmann et al. (Assion/Nolte/Veil), DSGVO, Artikel 6, Rn. 114.

5 Zustimmung von Bundestag und Bundesrat durch Gesetz vom 17. Februar 1992 – BGBl. II S. 121.

bb) § 41a der Gemeindeordnung des Landes Baden-Württemberg statuiert unter der Überschrift „Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“:

(1) Die Gemeinde soll Kinder und muss Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen. Dafür sind von der Gemeinde geeignete Beteiligungsverfahren zu entwickeln. Insbesondere kann die Gemeinde geeignete Jugendgemeinderat oder eine andere Jugendvertretung einrichten [...]

Bei beiden oben zitierten Vorschriften handelt es sich um Regelungen, die der Kommune die Funktion der Organisation von Beteiligungsverfahren übertragen. Beide sehen die Einrichtung von Kinder- und Jugendparlamenten vor, sehen allerdings noch eine kommunale Entscheidung vor; im Fall von Brandenburg im Rahmen einer entsprechenden Bestimmung in der Hauptsatzung, im Fall von Baden-Württemberg in der Form, dass die Gemeinde ein „angemessenes Beteiligungsverfahren“ zu entwickeln habe.

cc) Ähnliche Regelungen finden sich auch in den Kommunalverfassungen zahlreicher anderer Bundesländer.⁶ Da jedoch – wie oben dargestellt – eine Definition des öffentlichen Interesses auch auf kommunaler Ebene erfolgen kann, bedarf es für die Frage der datenschutzrechtlichen Rechtsgrundlage gar nicht der Bestimmung in der Kommunalverfassung, denn die entsprechende Funktionsübertragung folgt – im Rahmen der zugewiesenen Verantwortungen der Kommunen – bereits aus der Verankerung des Rechtes auf kommunale Selbstverwaltung in Artikel 28 Absatz 2 Satz 1 GG:

(2) Den Gemeinden muß das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung.

Den vorgenannten Vorschriften der Kommunalverfassungen ist insoweit nur der Charakter einer Konkretisierung und Ausgestaltung zuzumessen (im Sinne des Satzes 2), die teilweise den Gemeinden nicht nur das Recht, sondern sogar die Pflicht zur Institutionalisierung von Kinder- und Jugendparlamenten einräumen bzw. auferlegen.⁷

d) Zwischenfazit: grundsätzliche Zulässigkeit, aber kommunale Beschlüsse erforderlich

Aus den Ausführungen ergibt sich, dass den Kommunen grundsätzlich die Aufgabe der Gestaltung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen übertragen wurde. Damit bestehen in allen Bundesländern Rechtsgrundlagen im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 lit. e) DSGVO für die Verarbeitung personenbezogener Daten für Kinder- und Jugendparlamente. Grundsätzlich stehen damit auch keine Bedenken der Verschickung von Wahlbenachrichtigungen entgegen. Allerdings sind Datenverarbeitungen durch kommunale Beschlüsse zu konkretisieren.

6 So zum Beispiel (zit. nach: Deutsches Kinderhilfswerk (Hrsg'in), *Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in Deutschland*, 3. Auflage 2019, S. 20 ff. online: https://shop.dkhw.de/de/index.php?controller=attachment&id_attachment=72): § 18 Stadtverfassung Bremerhaven (VerfBrhv), § 33 des Hamburger Bezirksverwaltungsgesetzes (BezVG), § 4c Hessische Gemeindeordnung (HGO), § 36 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG), § 27a Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (GO NRW), § 16c der Gemeindeordnung (GemO) in Rheinland-Pfalz, §§ 5 Absatz 3, 49a Kommunalverwaltungsgesetz (KSVG) im Saarland, § 47a Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO), § 80 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA).

7 Für eine vergleichende Übersicht vgl. Deutsches Kinderhilfswerk, a. a. O. S. 24. In Fällen, in denen die Kommunalverfassung eine Pflicht vorsieht, kann auch erwogen werden, ob neben der Rechtsgrundlage aus Artikel 6 Absatz 1 lit. e) DSGVO auch eine aus Artikel 6 Absatz 1 lit. c) tritt.

Die DSGVO stellt neben der Frage der Rechtsgrundlage zahlreiche weitere Anforderungen an die Datenverarbeitung, so z. B. u. a. an die Zweckbindung, die Sicherheit und die Transparenz (siehe hierzu unten auch unter 4.). Daher ist es möglicherweise hilfreich, wenn die Länder ihren Kommunen weitere Hinweise zur rechtskonformen Umsetzung etwa in Form von Musterbeschlüssen/-satzungen an die Hand geben, oder dass die Kommunen hierzu untereinander in Austausch treten. Insgesamt sollten die Anforderungen der DSGVO jedoch – im Zweifel unter Beratung durch die behördlichen Datenschutzbeauftragten – unkompliziert einhaltbar sein und diese vor keine unüberwindbaren Hürden stellen.

3. Ist für die Versendung von Wahlbenachrichtigungen durch eine kommunale Behörde der Rückgriff auf die entsprechenden kommunalen Meldedaten über die Meldebehörde möglich?

Ein naheliegendes Verfahren zur Wahl von Kinder- und Jugendparlamenten wäre es, die Kinder und Jugendlichen zunächst über die Wahl postalisch zu informieren, wobei es hierbei sicherlich am effizientesten wäre, auf die Meldedaten zuzugreifen. Ein solcher Zugriff ist im Rahmen der Amtshilfe grundsätzlich möglich.⁸

Allerdings wurde die Frage aufgeworfen, ob ein solcher Rückgriff durch die Kommunen datenschutzrechtlich zulässig ist, insbesondere ob dies auf Bedenken in Hinblick auf die datenschutzrechtlich gebotene Zweckbindung (Artikel 5 Absatz 1 lit. b) DSGVO) der Meldedaten stößt. Nach dieser Vorschrift müssen personenbezogene Daten

für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und dürfen nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden; [...] („Zweckbindung“);

Der Rückgriff auf die Meldedaten kann unter dem Gesichtspunkt der Zweckbindung zulässig sein, wenn die Gemeinde die Datenverarbeitung auf ein öffentliches Interesse stützen kann.⁹

Die Meldebehörde kann die Berechtigung zur Weitergabe z. B. auf die Übermittlungsbefugnis in § 34 Absatz 1 Bundesmeldegesetz (BMG) stützen (a), allerdings muss sie prüfen, ob die einladende Behörde zur Verarbeitung der Daten berechtigt ist (b), und die Weitergabe bedarf der Zulassung durch den Verwaltungsleiter (c). Es stehen für den benötigten Datenbestand keine spezifischen engeren Zweckbindungsvorschriften entgegen (d).

8 Siehe: § 5 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG): „(1) Eine Behörde kann um Amtshilfe insbesondere dann ersuchen, wenn sie [...] 3. zur Durchführung ihrer Aufgaben auf die Kenntnis von Tatsachen angewiesen ist, die ihr unbekannt sind und die sie selbst nicht ermitteln kann“ bzw. die gleichlautenden Bestimmung in § 5 Absatz 3 Verwaltungsverfahrensgesetz für Baden-Württemberg sowie die Verweisung auf die Bestimmungen des Bundesrechts in § 1 Absatz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Brandenburg (VwVfGBbg).

9 Dies gilt jedenfalls dann, wenn man etablierte Rückgriffmöglichkeiten als Maßstab heranzieht. Mit anderen Worten: Wenn die Gemeinden nicht auf die Meldedaten für die Verschickung von Wahlbenachrichtigungen zur Teilnahme an Wahlen für Kinder- und Jugendparlamente zugreifen könnten, wären zahlreiche andere etablierte Rückgriffe auf diese Daten erst recht unzulässig.

a) Allgemeine Zweckbindungsregelungen des BMG und Befugnis zur Übermittlung nach § 2 Absatz 4 BMG

Die datenschutzrechtliche Zweckbindung wird im Meldegesetz zunächst allgemein durch die Vorschrift des § 2 Absatz 4 BMG konkretisiert, wonach eine Verarbeitung personenbezogener Daten nur auf Grundlage des BMG selbst oder sonstiger Rechtsvorschriften zulässig ist. Der Gesetzgeber kommt damit auch der im Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts geforderten „Amtshilfefestigkeit“¹⁰ nach. Hiernach können nicht allgemeine Amtshilfeflichten, sondern nur spezifische Eingriffsermächtigungen die Befugnis zur Weitergabe personenbezogener Daten begründen.

Eine Norm im Sinne des § 2 Absatz 4 (Var. 1) BMG könnte im Kontext dieser Darstellung die Vorschrift des § 34 Absatz 1 BMG sein.^{11/12} Hiernach darf eine Übermittlung stattfinden, „soweit [dies] zur Erfüllung der in ihrer Zuständigkeit oder in der Zuständigkeit des Empfängers liegenden öffentlichen Aufgaben erforderlich ist“. Zweck der Datenspeicherung durch die Meldebehörde ist dem Wortlaut nach auch die Übermittlung im oben beschriebenen Rahmen. Dies allein stellt allerdings noch keine eigenständige Befugnis zur Übermittlung von Meldedaten dar. Hinzutreten muss vielmehr noch eine weitere Rechtsvorschrift, die die Zwecke der Verarbeitung nach der Übermittlung konkretisiert.

Die Verantwortlichkeit zur Prüfung der Zulässigkeit der Übermittlung obliegt dabei nach § 6 Absatz 2 S. 2 LDSG-BW bzw. nach § 8 S. 2 BbgDSG der ersuchenden Stelle; die übermittelnde Stelle hat lediglich zu prüfen, ob das Ersuchen im Aufgabenbereich der ersuchenden Stelle liegt. In § 6 Absatz 2 S. 2 LDSG-BW ist auch noch einmal klargestellt, dass die ersuchende Stelle von den Informationspflichten nach Artikel 14 DSGVO erfasst ist; allerdings bedürfte es dieser Klarstellung nicht, denn das ergibt sich bereits unmittelbar aus der Anwendung der DSGVO. Artikel 14 DSGVO ist somit also auch für Brandenburger Kommunen zu beachten, auch wenn keine entsprechende Klarstellung im BbgDSG vorgenommen wurde.

10 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 15. Dezember 1983 – 1 BvR 209/83 –, BVerfGE 65, 1–71, Rn. 154, http://www.bverfg.de/e/rs19831215_1bvr020983.html

11 *1) Die Meldebehörde darf einer anderen öffentlichen Stelle im Sinne von § 2 Absatz 1 bis 3 und 4 Satz 2 des Bundesdatenschutzgesetzes im Inland aus dem Melderegister folgende Daten übermitteln, soweit dies zur Erfüllung der in ihrer Zuständigkeit oder in der Zuständigkeit des Empfängers liegenden öffentlichen Aufgaben erforderlich ist:*

1. Familienname,
2. frühere Namen,
3. Vornamen unter Kennzeichnung des gebräuchlichen Vornamens, [...]
5. Ordensname, Künstlername,
6. derzeitige und frühere Anschriften, Haupt- und Nebenwohnung; bei Zuzug aus dem Ausland auch den Staat und die letzte Anschrift im Inland, bei Wegzug in das Ausland auch die Zuzugsanschrift im Ausland und den Staat,
7. Einzugsdatum, Auszugsdatum, Datum des letzten Wegzugs aus einer Wohnung im Inland sowie Datum des letzten Zuzugs aus dem Ausland,
8. Geburtsdatum und Geburtsort sowie bei Geburt im Ausland auch den Staat,
9. Geschlecht, [...]

12 Die Gesetzgebungskompetenz für das Melderecht liegt seit der Föderalismusreform im Jahr 2006 beim Bund, der das bis 2015 geltende Melderechtsrahmengesetz durch das Bundesmeldegesetz abgelöst hat; die jeweiligen Landesmeldegesetze (Ausführungsgesetze) konkretisieren die Regelungen des BMG im Rahmen von § 55 BMG. Sofern eine regelmäßige Datenübermittlung ohne Ersuchen zur Aufgabenerfüllung der Länder im Rahmen von § 36 BMG durch die Meldebehörden erfolgen soll, ist nach § 55 Absatz 5 BMG eine entsprechende Bestimmung in das Landesmelderecht aufzunehmen. Vorliegend wird allerdings unterstellt, dass die Behörde, die die Wahlen zum Kinder- und Jugendparlament durchführt, jeweils ein entsprechendes Ersuchen an die Meldebehörde richtet. Die Novellierung des Melderechts im Jahr 2014 war nicht unumstritten, insbesondere weil der ursprüngliche Regierungsentwurf kein Verbot der werblichen Nutzung von durch private Melderegisterauskünfte erlangten Daten vorsah. Ein solches wurde schließlich erst im Verfahren durch den Vermittlungsausschuss in das BMG aufgenommen. Eine anderweitige gewerbliche Nutzung von Melderegisterauskünften ist aber grundsätzlich möglich. Dies deutet darauf hin, dass eine Nutzung für im öffentlichen Interesse liegende Zwecke, wie die der Kinder- und Jugendbeteiligung, erst recht zulässig sein muss.

b) Sonstige (bereichsspezifische) Rechtsvorschrift

Mit den oben (unter 2. lit. c)) geforderten kommunalen Beschlüssen, etwa zu der Hauptsatzung, dürfte es den Kommunen möglich sein, entsprechende Rechtsgrundlagen zu schaffen, mit denen ein Rückgriff auf die Daten der Meldebehörden datenschutzrechtlich zulässig ist. Jedenfalls die Verankerung in der kommunalen Hauptsatzung (wie in Baden-Württemberg vorgesehen) dürfte als sonstige Rechtsvorschrift im Sinne des § 2 Absatz 4 BMG zu qualifizieren sein (andernfalls hätte im Gesetz wohl ein Verweis auf Landes- oder Bundesrecht erfolgen müssen).

Dass öffentliche Satzungen den Charakter einer Rechtsvorschrift haben, ist unumstritten; ob allerdings etwa ein einfacher Ratsbeschluss ausreichend ist, ist zweifelhaft. Es ist daher den Gemeinden in Brandenburg zu empfehlen, Regelungen zur Wahl von Kinder- und Jugendparlamenten im Rahmen ihrer Satzungsautonomie nach § 3 Absatz 1, 1. Var. Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf) zu erlassen. Für die Beschlussfassung in Form einer Satzung spricht auch, dass für Satzungen etablierte Standards an Bestimmtheit und Publizität gelten, deren Einhaltung auch aus datenschutzrechtlichen Gründen zu fordern ist.

Gleichzeitig kann (und *muss* – siehe oben unter 2. in Hinblick auf das geforderte öffentliche Interesse) diese Satzung auch die öffentliche Aufgabe normieren und eine Zuständigkeit bei der Behörde begründen, die die Wahl zu Kinder- und Jugendparlamenten durchführt (genau genommen: die Einladungen verschickt).

c) Weitergabe in derselben Verwaltungseinheit nach § 37 Absatz 1 BMG

Für die Weitergabe innerhalb der Verwaltungseinheit, die der Meldebehörde angehört, kann diese auf § 37 BMG gestützt werden. Sofern eine entsprechende kommunale Beschlusslage in Form einer Satzung besteht, wie oben zu § 34 BMG ausgeführt, bestehen gegen die Nutzung auch innerhalb der Verwaltungseinheit keine Bedenken. Zu beachten ist allerdings § 37 Absatz 2 BMG, wenn die Weitergabe automatisiert erfolgen soll: Es sind neben einer Zulassung durch den/die Leiter*in der Verwaltungseinheit die „erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen nach den Artikeln 24, 25 und 32 der DSGVO schriftlich festzulegen“.

Eine Weitergabe an Organisationen jenseits der Verwaltungseinheit, etwa an Dienstleister, die die Verschickung übernehmen, kann im Rahmen einer Auftragsvereinbarung nach Artikel 28 DSGVO erfolgen. Die Verantwortlichkeit für die Datenverarbeitung verbleibt in diesem Fall aber bei der Verwaltungseinheit.

d) Kein Ausschluss nach § 5 BMG

Der Weitergabe der Meldedaten steht auch die spezielle melderechtliche Zweckbindung nach § 5 BMG¹³ (unter der Überschrift: „Zweckbindung der Daten“) nicht entgegen. Diese Norm konkretisiert die Zweckbindung nur in Hinblick auf die in § 3 Absatz 2 BMG genannten Datenarten, namentlich etwa die Information, „ob eine gemeldete Person von der Wahlberechtigung oder der Wählbarkeit ausgeschlossen ist“. Ein Zugriff auf diese Daten ist allerdings vorliegend gar nicht nötig, da es sich bei Wahlen zu Kinder- und Jugendparlamenten nicht um Wahlen im Sinne von § 3 Absatz 2 BMG handelt. Gemeint sind hier lediglich die Wahlen nach Bundes- und Landeswahlgesetzen.¹⁴

13 (1) Die Meldebehörden dürfen die in § 3 Absatz 2 bezeichneten Daten nur für die dort genannten Zwecke verarbeiten. Sie haben durch technische und organisatorische Maßnahmen nach den Artikeln 24, 25 und 32 der Verordnung (EU) 2016/679 sicherzustellen, dass diese Daten nur nach Maßgabe des Satzes 1 verarbeitet werden.

14 Insgesamt ist ohnehin der Zugriff nur auf die für die Verschickung erforderlichen Datenkategorien zu beschränken. Datenkategorien, die hierfür nicht benötigt werden, dürfen auch nicht abgefragt werden (Erforderlichkeitsprinzip, Artikel 5 Absatz 1 lit. c) DSGVO). So erscheint bspw. auch ein Zugriff auf die Staatsangehörigkeit nicht zulässig, weil eine Unterscheidung anhand dieses Kriteriums mit dem Diskriminierungsverbot nach Artikel 2 Absatz 1 der Kinderrechtskonvention kollidieren könnte.

4. Fazit und ein Hinweis zu den Anforderungen an die Transparenz der Datenverarbeitung

Im Vorangegangenen wurde dargestellt, dass einer Verwendung von Meldedaten für Kinder- und Jugendparlamente keine grundsätzlichen datenschutzrechtlichen Bedenken entgegenstehen, sofern die Gemeinde das Verfahren im Rahmen einer Satzung hinreichend klar bestimmt.

Dies soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass natürlich bei der Umsetzung die weiteren Bestimmungen des Datenschutzrechtes eingehalten werden müssen; die Notwendigkeit der Formulierung geeigneter technischer und organisatorischer Maßnahmen, die oben schon gestreift wurde, sei hier erwähnt.

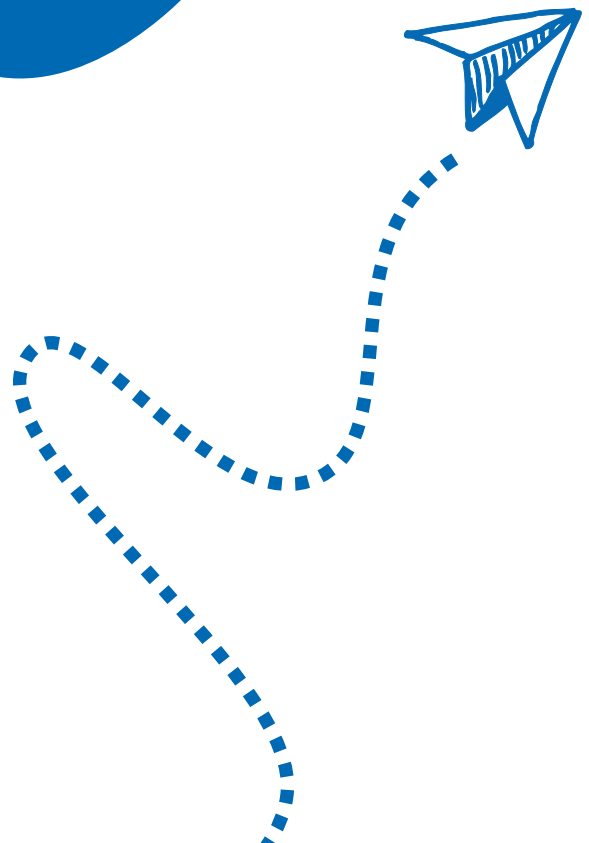
Hinzu kommen insbesondere auch die datenschutzrechtlichen Transparenzanforderungen nach Artikel 12 ff. DSGVO. Diese sehen regelmäßig umfangreiche Informationspflichten vor, allerdings dürfte es ausreichen, den Betroffenen die Informationen im Rahmen der Wahlbenachrichtigung zukommen zu lassen, Artikel 14 Absatz 3 lit. b) DSGVO.

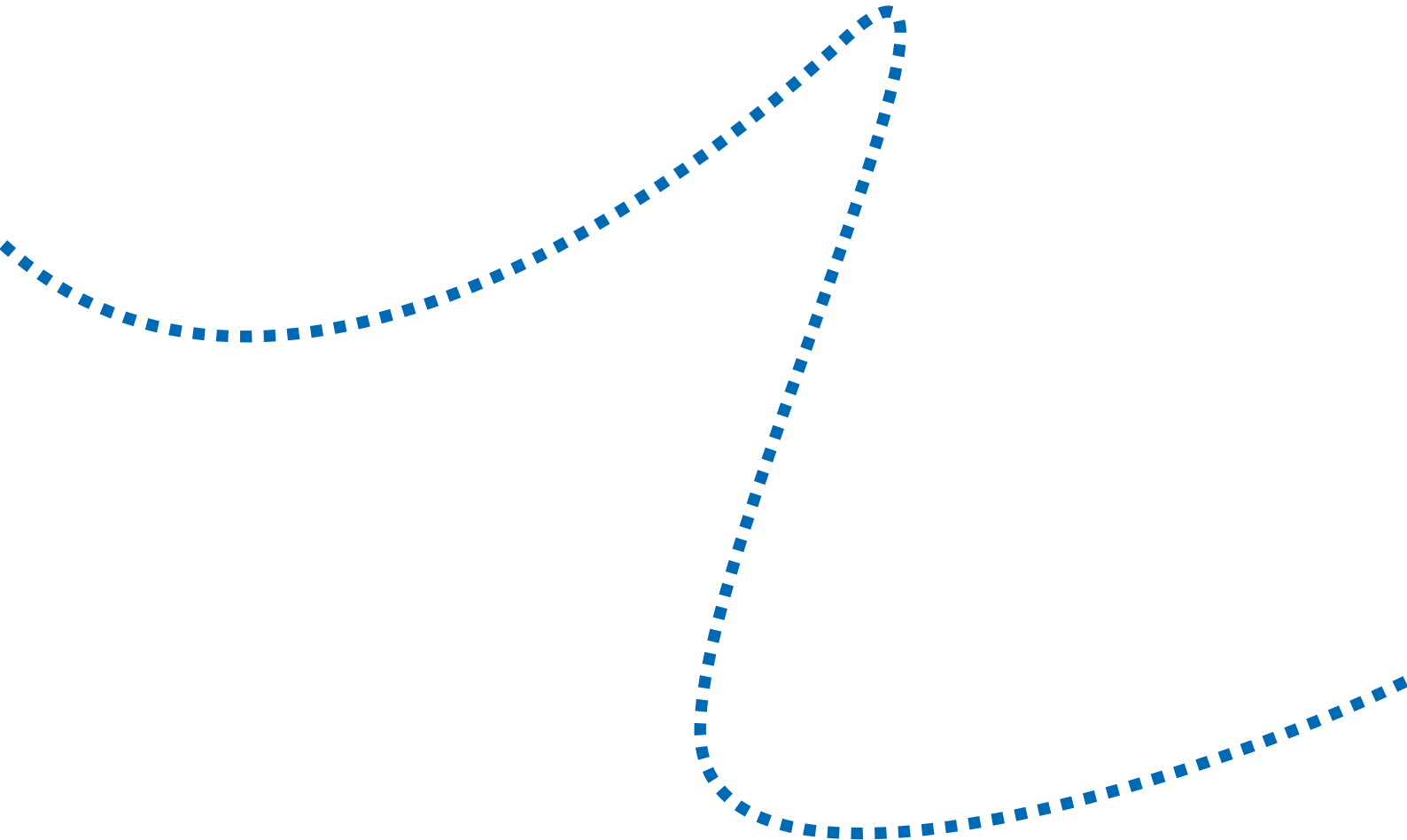
In dieser Reihe sind außerdem erschienen:

- Starke Kinder- und Jugendparlamente. Kommunale Erfahrungen und Qualitätsmerkmale
- Wege zu einem starken Kinder- und Jugendparlament. Ein Ratgeber für Kinder und Jugendliche
- Wege zu einem starken Kinder- und Jugendparlament. Ein Ratgeber für Politik und Verwaltung
- Rechtliche Rahmenbedingungen der institutionellen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in kommunalen Kinder- und Jugendparlamenten in Deutschland
- Wie können sich Kinder und Jugendliche in Kinder- und Jugendparlamenten in Städten und Gemeinden beteiligen?



Mehr Informationen auf
www.kinderrechte.de/stakijupa





Deutsches Kinderhilfswerk e.V.

Leipziger Straße 116-118
10117 Berlin
Fon: +49 30 308693-0
Fax: +49 30 308693-93
E-Mail: dkhw@dkhw.de
www.dkhw.de



Das Deutsche
Zentralinstitut
für soziale
Fragen (DZI)
bescheinigt:
**Geprüft +
Empfohlen**

Gefördert vom



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



Jugendstrategie
der Bundesregierung

ISBN: 978-3-922427-67-4