

ULD · Postfach 71 16 · 24171 Kiel

Per E-Mail: Finanzausschuss@landtag.ltsh.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Finanzausschuss
Postfach 7121
24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/3756

Holstenstraße 98
24103 Kiel

Tel.: 0431 988-1200

Fax: 0431 988-1223

Ansprechpartner/in:

Herr Zwingelberg

Durchwahl: 988-1284

uld2@datenschutzzentrum.de

Aktenzeichen:

LD2-18.03/14.007

Kiel, 28. November 2014

Gesetzentwurf zur Veröffentlichung der Bezüge der Mitglieder von Geschäftsführungsorganen und Aufsichtsgremien öffentlicher Unternehmen im Land Schleswig-Holstein

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank, dass Sie dem Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz (ULD) Gelegenheit zur Stellungnahme geben. Die Kommentierung berücksichtigt insoweit sowohl Aspekte des Informationszugangs als auch solche des Datenschutzrechts.

Als für die Informationsfreiheit zuständige Behörde begrüßt das ULD ausdrücklich den Vorstoß, den Transparenzgedanken bei Unternehmen der öffentlichen Hand und aus öffentlichen Mitteln finanzierten Unternehmen breiter umzusetzen. Gerade die Finanzierung und das Entgelt von Leitungspersonen sind Gegenstand des öffentlichen Interesses und der beabsichtigten Kontrollfunktion des Informationszugangsrechts. Die Transparenz ist dabei nicht Selbstzweck. Vielmehr dient die Kontrolle der aus öffentlichen Abgaben finanzierten Gehälter und Bezüge durch die Öffentlichkeit dem demokratischen Rechtsstaat und ist daher von den Bediensteten hinzunehmen (vergl. VGH München B. v. 14.5. 2012 – 7 C 12.370 m.w.N.). Das ULD teilt weiter die Auffassung der Landesregierung, dass eine nicht bindende Selbstverpflichtung der Unternehmen keine vergleichbaren Ergebnisse liefern wird und eine gesetzliche Regelung sinnvoll ist.

Der Erlass des Gesetzes ist geeignet, das beabsichtigte Ziel zu erreichen. Ohne Erlass des Landesgesetzes unterliegen die Informationen zum Gehalt der Mitglieder von Geschäftsführungsorganen und Aufsichtsgremien öffentlicher Unternehmen (im Folgenden „Gremienmitglieder“) als personenbezogene Daten den Datenschutzgesetzen. Bereits jetzt wäre eine Offenlegung der Gehälter denkbar. Eine Weitergabe von Informationen zum Gehalt von Gremienmitgliedern wäre nach § 10 S. 1 IZG ohne Einwilligung der Betroffenen aber nur bei überwiegendem öffentlichen Interessen im Einzelfall möglich. Die Abwägung der Interessen läge

dabei bei den informationspflichtigen Stellen. Damit ist eine einheitliche Auslegung nicht gewährleistet und es ist zu befürchten, dass gerade in solchen Unternehmen die Gehälter von Gremienmitgliedern geheim gehalten werden, wo diese das Entgelt für vergleichbare Tätigkeiten im öffentlichen Dienst erheblich übersteigen. Eine gesetzliche vereinheitlichte Regelung ist daher aus Sicht des ULD zu begrüßen.

Dem Gesetzentwurf stehen keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken entgegen. Bei den Gehältern von Gremienmitgliedern handelt es sich um personenbezogene Daten. Allerdings sind diese nicht dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen. Nur solche Informationen wären einem Informationszugang vollständig entzogen. Vielmehr ist hier mit dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe abzuwägen. Hinsichtlich der Gehälter von Gremienmitgliedern überwiegt das öffentliche Interesse. Transparenz ist erforderlich, um den Einsatz öffentlicher Mittel, die regelmäßig auf gesetzlicher Grundlage erhoben werden, zu kontrollieren. Zugleich wird dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit, insbesondere der jeweiligen Steuer-, Gebühren-, und Beitragszahler Rechnung getragen (vergl. BSG, Urteil vom 14. 2. 2007 - B 1 A 3/06 R, Rz. 16.).

Schließlich ist die Offenbarung der Gehälter von Gremienmitgliedern eine angemessene Maßnahme zur Erreichung des gesetzgeberischen Ziels. Die Höhe der Gegenleistung für eine berufliche Tätigkeit weist von vornherein Drittbezug und damit einen Bezug zur Öffentlichkeit auf. Die Höhe der Bezüge sagt nicht nur etwas über die Person des Gremienmitglieds aus, sondern auch unmittelbar über die jeweilige Stelle als Dienstgeber und Verwender öffentlicher Gelder (vergl. BSG, Urteil vom 14. 2. 2007 - B 1 A 3/06 R, Rz. 33). Informationen über die Handlungsweise öffentlicher Stellen sollen gerade dem Transparenzgedanken unterliegen.

Schließlich begrüßt das ULD die Aufnahme der Hinwirkungspflicht auf eine Veröffentlichung bei Unternehmen, an denen öffentliche Stellen nur mehrheitlich Anteile halten (§§ 65a I LHO, § 3 I VergütungsOG).

Ausnahme von Kammern und Versorgungswerken

Die Ausnahme von Kammern und Versorgungswerken vom Anwendungsbereich des Gesetzes sollte gestrichen werden. Eine Begründung für diese Ausnahme erfolgt in den Erläuterungen zum Entwurf nicht.

Den Kammern werden wesentliche Aufsichtsaufgaben über die jeweiligen Berufe zugewiesen. Die Kammern nehmen die übertragenen Aufgaben auch in weitgehender Unabhängigkeit wahr. Bestünden Kammern und Versorgungswerke in dieser Weise nicht, wären diese Aufgaben von Ministerien, nachgeordneten Behörden oder anderen öffentlich-rechtlichen Einrichtungen wahrzunehmen. Diese Stellen unterlägen unzweifelhaft allen Transparenzpflichten des IZG. Die Gehaltsstruktur wäre durch die Regelungen zur Beamtenbesoldung und den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes klar und transparent definiert. Für die Entscheidung, Kammern vom Anwendungsbereich auszunehmen, ist zu berücksichtigen, dass die Wahrnehmung der Aufgaben nicht allein den Kammermitgliedern dient, sondern auch der Wahrnehmung öffentlicher Interessen. Gerade die Kontrolle der Einhaltung berufsrechtlicher Pflichten hat auch drittschützenden Charakter. Insoweit ist es nur folgerichtig, wenn mögliche Beeinflussungen der Kammerleitung durch besonders großzügige Entgelte oder Konditionen

nicht nur den Kammermitgliedern intern offenbart werden, sondern auch der interessierten Öffentlichkeit als Information zur Verfügung steht. So hat das ULD schon mehrfach darauf hingewiesen, dass die Kammerfinanzen (Jahresabschluss, Höhe der Rücklagen) bereits nach dem IZG SH offenzulegen sind. Öffentliche Belange im Sinne des § 9 IZG stehen einer solchen Offenbarung nicht entgegen. Soweit es sich nunmehr um die Entgelte für Gremienmitglieder handelt, sind diese Angaben personenbezogene Daten. Insoweit kann hier aber auf die vorstehende Abwägung in dieser Frage verwiesen werden. An einer Offenlegung besteht das bereits für andere öffentliche Unternehmen dargelegte überwiegende öffentliche Interesse. Im Falle eines IZG-Antrags wäre dies entsprechend zu würdigen und wäre in der Regel wohl dahingehend zu bescheiden, dass die Information herauszugeben wäre. Das Gesetz hätte insoweit eine klarstellende Funktion. Schließlich würde eine Einbeziehung der Kammern in dieses konkrete Gesetz auch zu einem Gleichlauf mit dem IZG führen.

Gehälter in Anlehnung an den TVL oder die Beamtenbesoldung

Wird im Rahmen der bekannten Besoldungsgruppen entlohnt, kann zur Berücksichtigung des Grundsatzes der Erforderlichkeit eine Korrektur hinsichtlich der Datengenauigkeit erwogen werden. Soweit die Gremienmitglieder entsprechend einer Vergütungsgruppe des öffentlichen Dienstes entlohnt werden, würde ein Verweis auf diese nach Auffassung des ULD ausreichen. Insoweit wäre ein Hinweis auf die Vergütungsgruppe nach dem Beamtenbesoldungsgesetz oder den jeweils gültigen Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes, ggf. unter Angabe der zur Bemessung des konkreten Entgelts herangezogenen wöchentliche Stundenzahl für die Herstellung der Transparenz ausreichend. Die Angabe der Besoldungsgruppe gewährt eine hinreichende Vergleichbarkeit zu anderen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes. Soweit durch die Gehaltsstufen eine Ungenauigkeit der Information entsteht, ist diese zur Wahrung der informationellen Selbstbestimmung der Mitarbeiter gut vertretbar. Der Vergleich der Gehälter der Gremienmitglieder soll insoweit zu der weithin als angemessen erkannten Entlohnung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst hergestellt werden. Dass sich dort die konkreten Stundenlöhne neben der Entgeltgruppe auch aus Stufen herleiten, welche die erworbene Berufserfahrung widerspiegeln sollen, schadet der Vergleichbarkeit nicht. Allerdings sind spezifische Zulagen zu den tariflichen Entgelten ebenso gesondert zu beziffern wie die Vereinbarung von Boni und sonstigen im Gesetz genannten Zahlungen.

Zur Umsetzung dieser Anregung wäre ein konkretisierender weiterer Satz zu den jeweiligen Paragraphen wie folgt denkbar: „Soweit das Entgelt entsprechend der Vergütung im öffentlichen Dienst erfolgt, kann statt des konkreten Betrags auch die Besoldungsgruppe bzw. Entgeltgruppe eines Tarifvertrags des öffentlichen Dienstes sowie die als Basis zu Grunde gelegte wöchentliche Stundenzahl genannt werden. Gewährte Zulagen, Sonderzahlungen oder sonstige Leistungen im Sinne des Abs. 1. S.1 Nr. 1 bis 4 sind gesondert auszuweisen.“

Für Rückfragen und eine Stellungnahme im Ausschuss steht das ULD gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Thilo Weichert