Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit (TLfDI), PF 900455, 99107 Erfurt

(bisheriges Aktenzeichen)

Az:
Ihre Nachricht vom :
Ihr Zeichen :
Bearbeiter/in :
Telefon :
Erfurt, den : 2. Februar 2026

Anfrage [redacted] zur Auslegung des § 42 Abs. 1 ThürKO – Angabe von Abwesenheitsgründen in der Niederschrift

[redacted]
[redacted],

vielen Dank für Ihre im Betreff genannte Anfrage an den Thüringer Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI).

Gerne beantwortet der TLfDI Ihre Anfrage wie folgt:

Gem. § 42 Abs. 1 Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) ist über die Sitzungen des Gemeinderats eine Niederschrift anzufertigen. Die Niederschrift muss Tag und Ort der Sitzung, die Namen der anwesenden Teilnehmer und die der abwesenden Mitglieder des Gemeinderats unter **Angabe ihres Abwesenheitsgrunds** sowie die behandelten Gegenstände, die Beschlüsse und das Abstimmungsergebnis erkennen lassen. Jedes Mitglied kann verlangen, dass in der Niederschrift festgehalten wird, wie es abgestimmt hat; das gilt nicht bei geheimer Abstimmung.

Der Historienverlauf des § 42 Abs. 1 Satz 2 ThürKO weißt seit dem Inkrafttreten der ThürKO am 31. Dezember 2002 keine inhaltliche Änderung auf.

Mit Inkrafttreten der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) im Mai 2018 wurde die Regelung des § 42 Abs. 1 Satz 2 ThürKO nicht an das geltende Recht ange-

passt, sodass der Regelungsgehalt nach Auffassung des TLfDI aus datenschutzrechtlicher Sicht heute nicht mehr zulässig ist. Die Angaben des Abwesenheitsgrundes stellen personenbezogene Daten im Sinne der DS-GVO dar.

Dabei ist zu unterscheiden zwischen besonderen Kategorien von personenbezogenen Daten nach Art. 9 Abs. 1 DS-GVO, wie etwa einer Abwesenheit aufgrund einer Erkrankung und personenbezogenen Daten nach Art. 4 Nr. 1 DS-GVO, wie beispielsweise eine Abwesenheit aufgrund von Urlaub, Dienstreise oder unentschuldigtem Fehlen.

Art. 9 Abs. 1 DS-GVO Daten dürfen grundsätzlich nicht verarbeitet werden, es sei denn, eine Ausnahme aus Art. 9 Abs. 2 DS-GVO liegt vor. Für eine Verarbeitung solcher Daten nach Art. 9 Abs. 1 DS-GVO in der Niederschrift nach § 42 ThürKO liegen keine Ausnahmetatbestände nach Art. 9 Abs. 2 DS-GVO vor, sodass ein expliziter Vermerk in der Niederschrift über die Abwesenheit aus Krankheitsgründen nicht zulässig ist. Zulässig wäre es jedoch, wenn lediglich vermerkt wird, dass das Mitglied „**entschuldigt**“ bzw. „**unentschuldigt**“ ist, denn dabei handelt es sich nicht mehr um Art. 9 Abs. 1 DS-GVO-Daten.

Die Verarbeitung personenbezogener Daten beispielsweise bei einer Abwesenheit aufgrund von Urlaub ist neben einer einschlägigen Rechtsgrundlage im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Buchst. a) DS-GVO i. V. m. Art. 6 Abs. 1 Buchs. c) DS-GVO nur zulässig, wenn die Verarbeitung auch erforderlich im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Buchst. c) DS-GVO ist.

Erforderlich ist eine Datenverarbeitung, wenn sie zur Erfüllung der Aufgabe überhaupt geeignet ist und im Vergleich zu anderen gleich wirksamen Maßnahmen den geringfügigeren Eingriff darstellt.

Nach Auffassung des TLfDI ist es nicht erforderlich, die konkreten Angaben des Abwesenheitsgrunds des Mitglieds in der Niederschrift mit aufzunehmen. Ein geringfügigerer Eingriff und eine gleichwirksame Maßnahme sind gegeben, wenn in der Niederschrift lediglich vermerkt wird: **„entschuldigt“** bzw. **„unentschuldigt“** anstelle der Abwesenheit aufgrund von Urlaub beispielsweise.

Zulässig wäre es, dass **intern** ein Vermerk über den konkreten Abwesenheitsgrund erfolgen kann, z. B. die Abwesenheit wegen Urlaub aufgrund der Teilnahmepflicht gem. § 37 ThürKO. Dies ermöglicht es, unter Berücksichtigung der **Niederschrift** zu überprüfen, wer „entschuldigt“ bzw. „unentschuldigt“ an der Sitzung teilgenommen hat.

Nach Auffassung des TLfDI **könnte** es in einer Geschäftsordnung des Kommunalorgans grundsätzlich näher geregelt werden, dass in der Niederschrift „entschuldigt“ bzw. „unentschuldigt“ vermerkt wird und intern dann der konkrete Grund des Fernbleibens vermerkt wird. Der TLfDI kann jedoch keine abschließende Wertung dessen vornehmen, da dies kein (allein) datenschutzrechtliches Problem darstellt, sondern das **Kommunalrecht** betrifft. Der TLfDI empfiehlt Ihnen daher, bezüglich der Geschäftsordnungsanpassung an das Thüringer Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung heranzutreten.

Was jedoch zu beachten ist, ist, dass aufgrund von § 38 ThürKO die persönliche Beteiligung in der Niederschrift zwingend zu protokollieren ist (vgl. Schneider in: Müller-Grune/Schneider, Kommunalverfassungsrecht, ThürKO, § 42 Abs. 1 ThürKO Ziffer 2.2, 38. Nachlieferung Mai 2025).

Die Auffassung des TLfDI bezüglich der Abwesenheitsgründe teilt auch Dressel in Uckel/Dressel/Noll: Kommunalrecht in Thüringen, § 42 ThürKO Ziffer 1.3, 108. Lieferung, Stand 1. August 2025 und führt auf:

„(…) In die Niederschrift ist aufzunehmen, die Namen der abwesenden Mitglieder des Gemeinderats: dabei ist auch anzugeben, ob eine förmliche Entschuldigung vorliegt; es ist auch eine teilweise Abwesenheit (unter Angabe des Zeitraums – „bis TOP …“, „ab TOP …“, „bei TOP …“ bzw. ggf. Uhrzeiten) festzuhalten; die Angaben dienen dazu, die Fragen der Beschlussfähigkeit (§ 36 Abs. 1 ThürKO), die ja im Verlauf der Sitzung wechseln kann, der Teilnehmer persönlich Beteiligter (§ 38 Abs. 1 ThürKO) und der Sanktion wegen Verletzung der Teilnahmepflicht (§ 37 Abs. 2 ThürKO) später nachprüfen zu können; eine Angabe des Abwesen-

heits- bzw. Entschuldigungsgrundes ist aus Gründen des Datenschutzes und der Datensparsamkeit weder angezeigt noch zulässig. (…).“

Des Weiteren haben beispielsweise Bayern, Hessen und Baden-Württemberg ihre Regelungen dahingehend abgeändert, dass diese hinsichtlich der Anwesenheit bzw. Abwesenheit der Mitglieder datenschutzkonform sind.

Aus den oben genannten Gründen wird der TLfDI aufgrund der unzulässigen Regelung in § 42 Abs. 1 Satz 2 ThürKO das Thüringer Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung bitten, die Regelung dahingehend abzuändern, dass sie bezüglich der Anwesenheit bzw. Abwesenheit der Mitglieder datenschutzkonform auszugestalten ist.

Bis dahin empfiehlt Ihnen der TLfDI, in der Niederschrift lediglich zu vermerken, wer „entschuldigt“ und wer „unentschuldigt“ ist.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag

gez.

[redacted]