

**Gutachten**  
**zu einigen Rechtsproblemen**  
**im Zusammenhang mit der Wahl von Mieterräten**  
**bei den landeseigenen Wohnungsgesellschaften in Berlin**

Gliederung

- I. Auftrag**
- II. Gutachten**
  - A. Einführung
  - B. Rechtsgrundlagen der Wahl von Mieterräten
  - C. Datenschutz
  - D. Ausschluss von Bewerbern
  - E. Rechtliche Einflussmöglichkeiten des Senats
  - F. Ergebnisse

**I. Auftrag**

Der Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin hat aufgrund einer entsprechenden Bitte der Fraktion Die Linke den wissenschaftlichen Parlamentsdienst mit der Erstellung eines Gutachtens zu Fragen im Zusammenhang mit der Wahl von Mieterräten beauftragt. Hierbei sollen folgende Fragen geprüft werden:

Die Gutachten des Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

1. Auf welcher Rechtsgrundlage unter direkter oder analoger Anwendung welcher Wahlrechtsgrundsätze mit welchen Rechtsfolgen finden die Wahlen zu Mieterräten der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften statt?
  
2. Inwieweit und auf welcher Rechtsgrundlage ist die Sammlung, Speicherung und Verwendung von persönlichen Informationen über Mieterinnen und Mieter zulässig, die u. a. die Mitgliedschaft in Bürgerinitiativen zum Gegenstand haben?
  - a. Welche Informationen und Daten dürfen die Vermieter an die Wahlkommissionen tatsächlich datenschutzrechtlich unbedenklich übermitteln, selbst wenn die Mieterinnen und Mieter Einverständniserklärungen zur Datenverarbeitung abgegeben haben?
  - b. In welche Rechtspositionen der betroffenen Mieterinnen und Mieter wird durch diese Informationssammlung eingegriffen bzw. werden dadurch verletzt?
  - c. Welche Rechtsschutzmöglichkeiten bzw. ggf. welche Klagearten können betroffene Mieterinnen und Mieter wählen?
  
3. Inwieweit und mit jeweils welchen Rechtsfolgen verstößt der Ausschluss von Bewerberinnen und Bewerbern für die Mieterratswahl gegen gesetzliche oder untergesetzliche Rechtsnormen?
  - a. Welche Rechtsschutzmöglichkeiten bzw. ggf. welche Klagearten können betroffene Mieterinnen und Mieter wählen?
  - b. Wie weitgehend dürfen Wahlkommissionen über das passive Wahlrecht entscheiden? Durch welche Rechtsnormen wird ihre Entscheidungsbefugnis über die Zulassung der Kandidatinnen und Kandidaten begrenzt? Müssen sie hierbei jenseits von WoVG und Wahlordnung allgemeine wahlrechtliche Grundsätze beachten?

Inwieweit entsprechen die Regelungen der Wahlordnung allgemeinen wahlrechtlichen Grundsätzen (geheime Wahl, gleiche Wahl, Rechtsschutz bei Einschränkungen des Wahlrechts, Bestimmtheit der Ausschlussgründe u.dgl.m.)?
  - c. Inwieweit können insbesondere Rechtsstreitigkeiten mit der Wohnungsbau-gesellschaft, das Engagement in Bürger- bzw. Mieterinitiativen, nach den Re-gelungen des WoVg sowie der geltenden Wahlordnung Gründe für den Aus-schluss vom passiven Wahlrecht sein?

4. Welche (gesellschafts-)rechtlichen Möglichkeiten hat der Senat von Berlin gegenüber jeweils welchem landeseigenen Wohnungsunternehmen, um
  - a. eine ordnungsgemäße Wahl i.S.d. § 6 WoVG Bln zu gewährleisten?
  - b. die Einhaltung des Datenschutzrechtes zu gewährleisten?

## II. Gutachten

### A. Einführung

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat am 24. November 2015 das Berliner Wohnraumversorgungsgesetz (WoVG Bln)<sup>1</sup> erlassen. Dieses Gesetz stellt eine Reaktion auf die angespannte Lage am Berliner Wohnungsmarkt dar und ist auf der Grundlage von Gesprächen mit Vertretern der Initiative Mietenvolksentscheid entstanden.<sup>2</sup>

Artikel 2 des Gesetzes enthält das Gesetz zur sozialen Ausrichtung und Stärkung der landeseigenen Wohnungsunternehmen für eine langfristig gesicherte Wohnraumversorgung (im Folgenden Art. 2 WoVG). In Art. 2 § 1 Abs. 1 WoVG wird den sechs landeseigenen Berliner Wohnungsunternehmen (degewo, GESOBAU, Gewobag, Howoge, Stadt und Land, WBM) als Aufgabe sowohl die Sicherung und Erweiterung preisgünstigen Mietwohnraums in allen Bezirken für breite Schichten der Bevölkerung als auch die Hilfestellung zu einer nachhaltigen und bedarfsgerechten Wohnraumversorgung für Haushalte in Berlin, die auf dem Wohnungsmarkt besonders benachteiligt sind und sich nicht selbst mit angemessenem Wohnraum versorgen können, zugewiesen. Gemäß Art. 2 § 6 Abs. 1 WoVG wird bei allen Unternehmen ein Mieterrat eingerichtet. Die Wahl des Mieterrats ist in Art. 2 § 6 Abs. 4 WoVG geregelt. Der jeweilige Mieterrat wählt gemäß Art 2 § 7 WoVG eines seiner Mitglieder als Vertreter im Aufsichtsrat des Unternehmens. Es wurde eine Mustersatzung für den Mieterrat sowie eine Musterwahlordnung erarbeitet. Diese Regelungen wurden von den Aufsichtsräten der Unternehmen weitgehend unverändert übernommen.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Gesetz über die Neuausrichtung der sozialen Wohnraumversorgung in Berlin (GvBl. S. 422).

<sup>2</sup> Abghs-Drs. 17/2464, S. 1.

<sup>3</sup> Vgl. Abghs-Drs. 17/18841, S. 1 (Schriftliche Anfrage des Abg. Zillich).

## B. Frage 1: Rechtsgrundlagen der Wahl von Mieterräten

Die gesetzliche Grundlage zur Wahl von Mieterräten ist in Art. 2 § 6 Abs. 4 WoVG enthalten. Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

*(4) Die Mitglieder der Mieterräte werden durch Wahlen aus der jeweiligen Mieterschaft in ihre Funktion berufen. Die Mieterräte sollen in ihrer Zusammensetzung die Vielfalt der Mieterinnen und Mieter repräsentieren. Der Aufsichtsrat legt die Anzahl der Mitglieder des Mieterrats fest und erlässt die Wahlordnung.*

Verschiedene Regelungen, die mit der Wahl des Mieterrats im Zusammenhang stehen, sind in § 2 der Satzungen der Mieterräte enthalten. Die Einzelheiten zu der Wahl regeln die Wahlordnungen der Unternehmen. Bei den Wahlen zu den Mieterräten handelt es sich nicht um politische Wahlen zu Volksvertretungen in Gebietskörperschaften. Verfassungsrechtliche Grundsätze, die bei solchen Wahlen gelten, haben daher nicht zwangsläufig auch für Mieterratswahlen eine entsprechende Bedeutung. Jedoch knüpfen die Wahlordnungen teilweise an die verfassungsrechtlichen Wahlvorschriften an.

Gemäß § 4 Nr. 1 Abs. 1 der Wahlordnungen werden die Mitglieder des Mieterrats in freier, geheimer und unmittelbarer Wahl gewählt. Dies entspricht teilweise Art. 38 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG)<sup>4</sup>, wonach die Abgeordneten des Deutschen Bundestags in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt werden. Das Kriterium der gleichen Wahl, das den gleichen Zählwert und Erfolgswert aller Stimmen garantiert<sup>5</sup>, wurde nicht in § 4 Nr. 1 Abs. 1 übernommen, gilt aber dennoch für Mieterratswahlen. Offenbar sah man bei der Erarbeitung der Musterwahlordnung den gleichen Zähl- und Erfolgswert aller abgegebenen Stimmen als selbstverständlich an und hat deshalb darauf verzichtet, eine ausdrückliche Regelung zu treffen. Das Kriterium der allgemeinen Wahl, wonach selektive Wahlerschwerung für bestimmte Gruppen von Staatsbürgern ausgeschlossen werden<sup>6</sup>, kann deshalb nicht zur Anwendung kommen, weil es sich um keine Wahl zu einem Parlament handelt, für das alle mündigen Bürger nach Maßgabe von Art. 38 Abs. 2 und 3 GG in Verbindung mit dem Bundeswahlgesetz<sup>7</sup> berechtigt sind, sondern jeweils um eine spezifische Wahl in einem Gremium in einem bestimmten Unternehmen.

---

<sup>4</sup> Vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2438).

<sup>5</sup> Pieroth, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, Kommentar, 14. Aufl. 2016, Art. 38 Rn. 11 m.w.M.

<sup>6</sup> Pieroth (Fn.5), Art. 38 Rn. 13 m.w.M.

<sup>7</sup> In der Fassung vom 25. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), zuletzt geändert durch Gesetze vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1082, 1084).

## C. Frage 2: Datenschutz

Zu prüfen ist, inwieweit das Verhalten der Wohnungsunternehmen im Zusammenhang mit der Wahl von Mieterräten mit den Anforderungen des Datenschutzes vereinbar ist.

Die Mieter haben einen Anspruch auf Beachtung ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung gemäß Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG<sup>8</sup> und Art. 33 der Verfassung von Berlin.<sup>9</sup> Dieses Recht gewährt jedem die Befugnis, selbst über die Preisgabe und Verwendung persönlicher Daten zu entscheiden. Es wird allerdings nicht schrankenlos gewährleistet und gibt dem Einzelnen keine absolute, uneingeschränkte Herrschaft über seine Daten. Das Individuum entfaltet seine Persönlichkeit innerhalb der sozialen Gemeinschaft. Auch personenbezogene Informationen können nicht ausschließlich dem Betroffenen zugeordnet werden. Grundsätzlich muss daher der Einzelne Einschränkungen seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen.<sup>10</sup>

Die Wohnungsunternehmen legen sogenannte Mieterakten an, die Informationen zur Wohnung, zum Mietvertragsinhaber und zu mietvertraglichen Rechten und Pflichten enthalten. Ferner wird in den Akten die monatliche und jährliche Umsetzung der Rechte und Pflichten sowie gegebenenfalls die Verletzung von Pflichten durch die Mieter dokumentiert. Daten aus den Mieterakten sind anlässlich der Wahlen zu den Mieterräten den jeweiligen Wahlkommissionen zur Verfügung gestellt worden.<sup>11</sup>

Fraglich ist, an welchen rechtlichen Maßstäben die Rechtmäßigkeit dieser Vorgehensweise gemessen werden kann. In Betracht kommt das Berliner Datenschutzgesetz (Bln DSG)<sup>12</sup>. Dagegen könnte sprechen, dass die Unternehmen die Rechtsform von Gesellschaften des Privatrechts (Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung) haben. Gemäß § 2 Abs. 2 Bln DSG gilt das Berliner Datenschutzgesetz jedoch auch für natürliche und juristische Personen, Gesellschaften und andere Personenvereinigungen des privaten Rechts, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen. Der Begriff

---

<sup>8</sup> BVerfGE 115, 166, 187; 117, 202, 228; 118, 168, 184.

<sup>9</sup> Vom 23. November 1995 (GVBl. 779), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. März 2016 (GVBl. S. 114).

<sup>10</sup> BVerfGE 65, 1, 43 f.

<sup>11</sup> Abghs-Drs. 17/18940, S. 1 f. (Schriftliche Anfrage des Abg. Otto).

<sup>12</sup> Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten in der Berliner Verwaltung in der Fassung vom 17. Dezember 1990 (GVBl. S. 1991, S. 16, 54), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Mai 2016 (GVBl. S. 282, 287).

„Aufgaben der öffentlichen Verwaltung“ ist weit auszulegen.<sup>13</sup> Hierunter wird man nicht nur Aufgaben der Daseinsvorsorge fassen können, die typischerweise allein vom Staat erfüllt werden, sondern auch den sozialen Wohnungsbau und die Wohnungsbauförderung.<sup>14</sup> Im Hinblick auf die landeseigenen Wohnungsunternehmen ist auch zu berücksichtigen, dass ihnen vom Gesetzgeber durch das in Art. 2 WoVG enthaltene Gesetz ausdrücklich die Aufgaben der Sicherung von Wohnraum und der Bereitstellung von Wohnraum für sozial schwache Mieter zugewiesen wurden (Art. 2 § 1 Abs. 1 WoVG Bln). Somit ist davon auszugehen, dass die Wohnungsunternehmen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 2 Bln DSG erfüllen und damit in den Anwendungsbereich des Berliner Datenschutzgesetzes fallen.

Der Inhalt der Mieterakten betrifft die Verhältnisse bestimmter Personen und umfasst also personenbezogene Daten im Sinne des § 4 Abs. 1 Bln DSG. Das Anlegen der Akten und die Übermittlung des Inhalts an die Wahlkommissionen stellen Datenverarbeitung gemäß § 4 Abs. 2 Bln DSG dar. Diese Datenverarbeitung könnte gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 Bln DSG zulässig sein. Nach dieser Vorschrift ist die Verarbeitung personenbezogener Daten zulässig, wenn wegen der Art der Daten, wegen ihrer Offenkundigkeit oder wegen der Art der Verwendung schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht beeinträchtigt werden.

Die Mieterakten enthalten Daten, die das jeweilige Mietverhältnis in seinen Grundlagen und seinem tatsächlichen Verlauf betreffen. Es erscheint angemessen, dass die Wohnungsunternehmen derartige Information zu dem Zweck einer sachgerechten Nutzung und Verwaltung ihrer Wohnungen sammeln und zur Einsicht bereithalten. Schutzwürdige Belange der Mieter werden durch diese Art der Verwendung nicht verletzt. Das Anlegen von Mieterakten ist also grundsätzlich durch § 6 Abs. 1, Satz 2 Bln DSG gerechtfertigt.

Problematisch wäre dagegen eine Sammlung von Daten, die keinen unmittelbaren Bezug zum Mietverhältnis und zur Erfüllung oder Verletzung der daraus resultierenden Pflichten haben. Die Datenverarbeitung steht unter dem Vorbehalt der Erforderlichkeit gemäß § 9 Abs. 1 Bln DSG. Sie muss also zur Erfüllung der Aufgaben der datenverarbeitenden Stelle erforderlich sein. Da die Wohnungsunternehmen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, sind sie ebenso zum Datenschutz verpflichtet und an den Grundsatz

---

<sup>13</sup> Zu § 2 Abs. 3 des Bundesdatenschutzgesetzes in der Fassung vom 14. Januar 2003 (BGBl. I S. 66), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Februar 2015 (BGBl. I S. 162), vgl. Dammann, in: Simitis (Hrsg.), Bundesdatenschutzgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2014, § 2 Rn. 43; Weichert, in: Däubler u. a., Bundesdatenschutzgesetz, Kommentar, 5. Aufl. 2016, § 2 Rn. 12; Gola/Schomerus, Bundesdatenschutzgesetz, Kommentar, 12. Aufl. 2015, § 2 Rn. 5 a.

<sup>14</sup> Dammann (Fn. 13), § 2 Rn. 52.

der Erforderlichkeit gebunden wie Behörden, die gemäß § 9 Abs. 1 Bln DSG durch Gesetz zugewiesene Aufgaben erfüllen. Daten, bei denen der unmittelbare Bezug zum konkreten Mietverhältnis fehlt, also beispielsweise Angaben über die Mitgliedschaft in Bürgerinitiativen oder Mieterinitiativen, sind nicht für die Vermietung von Wohnungen und die Verwaltung von Wohnungsanlagen erforderlich. Der Rechtsbegriff der Erforderlichkeit ist eng auszulegen.<sup>15</sup> Informationen, die lediglich einen mittelbaren Bezug zum Mietverhältnis haben, wie etwa gesellschaftliche und soziale Aktivitäten des Mieters, sind daher nicht erforderlich im Sinne von § 9 Abs. 1 Bln DSG und dürfen nicht zum Gegenstand der Datenverarbeitung gemacht werden.

Bei der Weitergabe von Daten an die Wahlkommissionen ist ebenfalls zu differenzieren. Gemäß § 3 Nr. 3 der Wahlordnungen wird die Wahlkommission durch Beschluss Kandidatinnen und Kandidaten für die Wahl zum Mieterrat ablehnen, sofern in der Person schwerwiegende Verstöße gegen das friedliche Zusammenleben oder gegen die Hausordnung oder nachhaltige Verletzungen der mietvertraglichen Pflichten vorliegen. Soweit die Übermittlung von Daten sich auf Angaben beschränkt, die die Wahlkommissionen für ihre Entscheidungen benötigen, erscheint sie durch § 6 Abs. 1 Satz 2 Bln DSG gerechtfertigt. Eine Erforderlichkeit gemäß § 9 Bln DSG ist insoweit gegeben. Die Übermittlung dient der ordnungsgemäßen Durchführung der Wahlen nach Maßgabe der Wahlordnung. Bei Kandidaten, die in schwerwiegender Weise den Hausfrieden gestört oder ihre Pflichten aus dem Mietvertrag verletzt haben, besteht kein schutzwürdiges Interesse an der Geheimhaltung des entsprechenden Akteninhalts gegenüber den Wahlkommissionen. Die Übermittlung von darüber hinausgehenden Angaben zu den Kandidaten ist dagegen für die Tätigkeit der Wahlkommissionen nicht erforderlich und daher nicht durch § 6 Abs. 1 Satz 2 Bln DSG gerechtfertigt. Zwar müssen Bewerber für den Mieterrat gemäß § 3 Nr. 1 Satz 5 der Wahlordnungen von sich aus gesellschaftliche Funktionen sowie wirtschaftliche und persönliche Interessenkonflikte offenlegen. Hierbei handelt es sich aber nicht um Aufschlussgründe gemäß § 3 Nr. 3 der Wahlordnungen. Es besteht daher kein sachlicher Grund, Angaben zu dem gesellschaftlichen Engagement von Bewerbern an die Wahlkommission weiterzugeben.

Bei den Daten, die gemäß § 4 Nr. 3 der Wahlordnungen mit Zustimmung der Bewerber zur Durchführung der Wahl verwendet werden und zur Veröffentlichung bei der Bekanntgabe der Wahlvorschläge bestimmt sind, besteht ebenfalls kein Zusammenhang mit Aufschlussgründen gemäß § 3 Nr. 3 der Wahlordnungen. Die Verwendung solcher Daten ist

---

<sup>15</sup> Stender-Vorwachs, in: Wolff/Brink, Datenschutzrecht in Bund und Ländern, Kommentar, 2013, § 13 Rn. 13; Sokol/Scholz, in: Simitis (Fn. 13), § 13 Rn. 25; Wedde, in: Däubler u.a. (Fn. 13), § 13 Rn. 15.

gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 3 Bln DSG rechtmäßig. Nach dieser Vorschrift ist die Verarbeitung personenbezogener Daten zulässig, wenn der Betroffene eingewilligt hat.

Die Betroffenen haben gemäß den §§ 7 Satz 1 Nr. 2, 17 Abs. 3 Bln DSG einen Anspruch auf die Löschung von Daten, deren Speicherung unzulässig war. Erfüllt ein Unternehmen diesen Anspruch nicht, kann er vor dem Verwaltungsgericht geltend gemacht werden. Da die maßgeblichen datenschutzrechtlichen Regelungen dem öffentlichen Recht angehören, liegt insoweit eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit gemäß § 40 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)<sup>16</sup> vor, so dass der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist.<sup>17</sup> Dass die Rechtsbeziehungen zwischen Unternehmen und Mietern privatrechtlich sind, ändert hieran nichts. Maßgeblich ist vielmehr der öffentlich-rechtliche Charakter der Pflicht zum Datenschutz.<sup>18</sup> Die Literatur geht davon aus, dass die Entscheidung einer Behörde über die Löschung von Daten einen Verwaltungsakt darstellt und sieht daher die Verpflichtungsklage gemäß § 42 VwGO als die richtige Klageart an.<sup>19</sup> In Bezug auf die privatrechtlich organisierten Wohnungsunternehmen erscheint es jedoch fraglich, ob man aus dem Umstand, dass sie gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 Bln DSG zum Datenschutz verpflichtet sind, den Schluss ziehen kann, sie seien - ebenso wie Behörden - im Bereich des Datenschutzes zum Erlass von Verwaltungsakten befugt. Daher dürfte bei der Durchsetzung von Löschungsansprüchen gegen die Unternehmen eher eine allgemeine Leistungsklage im Sinne des § 43 Abs. 2 VwGO in Betracht kommen. Wünscht ein Betroffener die gerichtliche Feststellung, dass die Weiterleitung bestimmter Daten an eine Wahlkommission rechtswidrig war, kann er eine Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO erheben.

#### D. Frage 3: Ausschluss von Bewerbern

Es ist zu prüfen, ob der Ausschluss bestimmter Bewerber von den Wahlen zu Mieterräten zulässig ist.

Durch Beschlüsse gemäß § 3 Nr. 3 der Wahlordnungen wird für die Wahlen zu Mieterräten, also bei gesetzlich angeordneten Wahlen, das passive Wahlrecht für die betroffenen

---

<sup>16</sup> In der Fassung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2490).

<sup>17</sup> Vgl. Mallmann, in: Simitis (Fn. 13), § 20 Rn. 106; Worms, in: Wolff/Brink (Fn. 15), § 20 Rn. 87; Wedde (Fn. 15), § 20 Rn. 30.

<sup>18</sup> Vgl. Schenke/Ruthig, in: Korn, Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, 22. Aufl. 2016, § 40 Rn. 9 m.w.M.; vgl. auch BVerwGE 32,283.

<sup>19</sup> Mallmann (Fn. 17), § 20 Rn. 106; Weichert (Fn. 13), § 20 Rn. 30; Gola/Schomerus (Fn. 13), § 20 Rn. 40.

Mieter aufgehoben. Es stellt sich die Frage nach der Rechtmäßigkeit einer solchen Beschränkung des Wahlrechts. Hierbei ist der Charakter des zu wählenden Gremiums in Betracht zu ziehen. Die Wahlen zu Mieterräten sind keine politischen Wahlen und daher nicht an den Maßstäben zu messen, die bei der Wahl der Volksvertretungen von Gebietskörperschaften gelten. Die hierbei gewählten Parlamente können sich innerhalb der umfassenden Zuständigkeiten von Bund und Ländern weitgehend frei betätigen und bieten ihren Mitgliedern Raum für die Austragung von politischen Meinungsverschiedenheiten.

Demgegenüber handelt es sich bei den Mieterräten um zweckorientierte Gremien, deren Tätigkeitsbereich rechtlich vorgegeben ist. Durch sie soll die Mieterschaft gemäß Art. 2 § 6 Abs. 1 WoVG an Unternehmensentscheidungen beteiligt werden. Gemäß Art. 2 § 6 Abs. 2 WoVG umfasst ihr Aufgabenbereich die Unternehmensplanungen bei den Neubau-, Modernisierungs- und Instandsetzungsprogrammen, bei der Quartiersentwicklung sowie bei Gemeinschaftseinrichtungen. Die Leitungen der Unternehmen sollen sie gemäß Art. 2 § 6 Abs. 3 über die Maßnahmen der jährlichen Investitionsplanung informieren. Weitere Aufgaben der Mieterräte sind in den Satzungen enthalten. Gemäß § 1 Nr. 1 bündeln und systematisieren die Mitglieder des Mieterrats Anregungen und Kritiken der Mieterinnen und Mieter sowie die durch die Mieterbeiräte gesammelten Erkenntnisse und Erfahrungen. Die daraus abgeleiteten Anregungen und Vorschläge vertreten sie gegenüber dem Unternehmen mit dem Ziel, zum Interessenausgleich beizutragen. Gemäß § 1 Nr. 4 der Satzungen führt der Mieterrat in regelmäßigen Abständen Beratungen und Sprechstunden durch. Insgesamt ist festzustellen, dass die Mieterräte über die formale Beteiligung an Unternehmensplanungen hinaus auch eine integrative Funktion haben.<sup>20</sup> Sie sollen offensichtlich zum Ausgleich von unterschiedlichen Positionen der Unternehmen und Mieter beitragen, für mehr Transparenz hinsichtlich der Unternehmensentscheidungen sorgen sowie einzelne Mieter beraten und unterstützen.

Es erscheint sachgerecht und nicht prinzipiell rechtswidrig, Personen, die gemessen an ihrem bisherigen Verhalten ungeeignet für die Erfüllung dieser Aufgaben erscheinen, als Kandidaten auszuschließen. Allerdings darf ein Ausschluss nur aus sachlich gerechtfertigten Gründen, also nicht willkürlich erfolgen. Ein willkürlicher Ausschluss wäre mit dem aus Art. 3 Abs. 1 GG herzuleitenden Willkürverbot<sup>21</sup> und mit dem Grundsatz der Freiheit der Wahl nicht zu vereinbaren. Die Gründe, aus denen gemäß § 3 Nr. 3 der Wahlordnungen Kandidaten abgelehnt werden können, sind im Hinblick auf den Schutz des Mieterrats vor ungeeigneten Bewerbern nicht zu beanstanden. Sie verletzen weder das Willkürverbot noch wahlrechtliche Grundsätze. Es erscheint kaum denkbar, dass Personen, die in

---

<sup>20</sup> Vgl. Abghs.-Drs. 17/2464, S 48 f.

<sup>21</sup> Vgl. hierzu Jarass, in: Jarass/Pieroth (Fn. 5), Art. 3 Rn. 17 ff.

schwerwiegender Weise den Hausfrieden stören oder sich weigern, ihre Mietschulden zu bezahlen, zur Erfüllung der integrativen Aufgaben des Mieterrats beitragen können. Allerdings würde eine extensive, über den Wortlaut hinausgehende Auslegung der Tatbestandsmerkmale von § 3 Nr. 3 dem Charakter der Regelung als Grundlage von Bewerberausschlüssen widersprechen. Das „friedliche Zusammenleben“ im Sinne dieser Vorschrift ist dem Wortlaut nach vorrangig als das alltägliche Zusammenleben der Mieter zu verstehen. Konflikte eines Mieters mit der Verwaltung kommen daher nicht zwangsläufig als Ausschlussgrund in Betracht. Anders sind lediglich Fälle zu beurteilen, in denen die Grenzen des sozialadäquaten Verhaltens überschritten werden, etwa durch Beleidigungen oder Bedrohungen von Verwaltungsmitarbeitern. Die bloße Mitgliedschaft in Bürgerinitiativen oder Mieterinitiativen stellt dagegen keinen Ausschlussgrund dar, auch wenn sich die Initiativen kritisch mit der Tätigkeit der Unternehmen auseinandersetzen.

Bei der Frage, inwieweit Rechtsstreitigkeiten zwischen den Mietern und den Unternehmen bei dem Ausschluss eines Bewerbers zu berücksichtigen sind, kommt es auf den Einzelfall an. Führt ein Bewerber einen Prozess gegen ein Unternehmen, ergibt sich daraus nicht zwingend seine Ungeeignetheit als Mieterratsmitglied. Rechtsstreitigkeiten können aber dann Beachtung finden, wenn sie im Zusammenhang mit den Ausschlussgründen des § 3 Nr. 3 der Wahlordnungen stehen.

Die Regelungen der Wahlordnungen sind inhaltlich hinreichend bestimmt und erscheinen auch im Übrigen – gemessen an allgemeinen verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätzen – als rechtlich unbedenklich. Auffällig wirkt lediglich Art. 2 § 6 Abs. 4 Satz 2 WoVG, wonach die Mieterräte in ihrer Zusammensetzung die Vielfalt der Mieterinnen und Mieter repräsentieren sollen. Bei einer solchen Vorschrift kann man erwägen, inwieweit dadurch die Bewerberauswahl durch die Wahlkommissionen und das Wahlverhalten der Mieter beeinflusst werden. Regelungen, die bestimmte Wahlergebnisse als wünschenswert vorgeben, können den Grundsatz der Freiheit der Wahl gemäß Art. 38 Abs. 1 GG tangieren.<sup>22</sup> Jedoch ist bei Art. 2 § 6 Abs. 4 Satz 2 WoVG zu berücksichtigen, dass die Vorschrift in ihrer Aussage sehr allgemein gehalten ist und daher keine wahl-lenkende Funktion im eigentlichen Sinne hat. Auch handelt es sich hier nicht um Wahlen zu Volksvertretungen, sodass die rechtlichen Anforderungen, die bei solchen Wahlen bestehen, nicht in gleicher Weise zur Geltung kommen. Daher wirft auch Art. 2 § 6 Abs. 4 Satz 2 WoVG letztlich keine rechtlichen Bedenken auf.

---

<sup>22</sup> Zum Fall einer unzulässigen Beeinflussung der Wahl vgl. VerfGH Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 13. Juni 2014 - VGH N 14, VGH B 16/14, juris.de.

Ein Wahlbewerber, der davon ausgeht, er sei zu Unrecht abgelehnt worden, kann gegen die Entscheidung der Wahlkommission Rechtsschutz vor dem Verwaltungsgericht suchen. Rechtliche Regelungen über den sozialen Wohnungsbau und die Wohnungsbauförderung sind dem öffentlichen Recht zuzuordnen. Eine Streitigkeit, die sich auf eine durch solche Gesetze angeordnete Wahl zu einer Mietervertretung bezieht, kann als öffentlich-rechtlich angesehen werden. Für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten ist gemäß § 40 Abs. 1 VwGO der Verwaltungsrechtsweg eröffnet.<sup>23</sup> Ein Wahlbewerber kann im Wege der Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO die Feststellung erreichen, dass seine Ablehnung rechtswidrig gewesen ist.

#### E. Frage 4: Rechtliche Einflussmöglichkeiten des Senats

Es ist zu prüfen, welche rechtlichen Möglichkeiten der Senat von Berlin gegenüber den landeseigenen Wohnungsunternehmen hat, um eine ordnungsgemäße Wahl von Mieterräten und die Einhaltung des Datenschutzrechts zu gewährleisten. Hierbei bleiben möglicherweise bestehende Einflussmöglichkeiten aufgrund von Satzungsregelungen oder vertraglichen Vereinbarung zwischen dem Senat und den Wohnungsunternehmen außer Betracht, da insoweit keine Angaben vorliegen.

Die Gewobag, die degewo AG und die GESOBAU AG sind Gesellschaften in der Rechtsform der Aktiengesellschaft. Derartige Gesellschaften verfügen gemäß den §§ 95 ff. des Aktiengesetzes (AktG)<sup>24</sup> über einen Aufsichtsrat. Da es sich um landeseigene Unternehmen handelt, sind Vertreter des Landes Berlin Mitglieder in den Aufsichtsräten. Die Mieterräte sind jeweils gemäß Art. 2 § 7 WoVG durch ein Mitglied vertreten. Die Vertreter kontrollieren gemäß § 111 Abs. 1 AktG die Geschäftsführung der Aktiengesellschaften. Diese Kontrolle betrifft neben der Wirtschaftlichkeit und der ordnungsgemäßen Organisation auch die Rechtmäßigkeit der Geschäftsführung und umfasst nicht nur die Einhaltung von Vorschriften des Aktiengesetzes und der Gesellschaftssatzung, sondern auch die Beachtung der anderen Normen, die sich an das Unternehmen richten.<sup>25</sup> Daher haben die Aufsichtsratsmitglieder auch die Beachtung des Datenschutzes und die gesetzeskonforme Anwendung der Regelungen über die Mieterräte zu überwachen.

---

<sup>23</sup> Vgl. Schenke/Ruthig (Fn. 18), § 40 Rn. 9.

<sup>24</sup> Vom 6. September 1965 (BGBl I S. 1089), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2565)

<sup>25</sup> Lutter/Krieger/Verse, Rechte und Pflichten des Aufsichtsrats, 6. Aufl. 2014, Rn. 74; vgl. Grigoleit/Tomasic, in: Grigoleit, Aktiengesetz, Kommentar, 2013, § 111 Rn. 15; Hüfner/Koch, Aktiengesetz, Kommentar, 12. Aufl. 2016, § 111 Rn. 14.

Falls dies erforderlich ist, können sie durch Stellungnahmen und Beanstandungen auf den Vorstand einwirken.<sup>26</sup> Über ein Weisungsrecht gegenüber dem Vorstand verfügen sie allerdings nicht.<sup>27</sup>

Die Howoge, Stadt und Land und WBM sind Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). Nach Maßgabe von § 52 des GmbH-Gesetzes (GmbHG)<sup>28</sup> verfügen sie ebenfalls über Aufsichtsräte. Für die Überwachungsaufgaben der Aufsichtsräte gelten gemäß § 52 Abs. 1 GmbHG die Regelungen in § 111 AktG entsprechend<sup>29</sup>, sodass der Senat von Berlin durch die Vertreter des Landes im Aufsichtsrat praktisch die gleichen Einflussmöglichkeiten hat, wie bei den Unternehmen, die als Aktiengesellschaften organisiert sind.

Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass nach ganz überwiegender Auffassung kein Weisungsrecht von Gebietskörperschaften gegenüber ihren Vertretern im Aufsichtsrat besteht. Es gilt der gesellschaftsrechtliche Grundsatz der Weisungsfreiheit von Aufsichtsratsmitgliedern.<sup>30</sup> Der Senat von Berlin kann die Aufsichtsratsmitglieder also nicht anweisen, in einer konkreten Situation in einer bestimmten Weise vorzugehen.

---

<sup>26</sup> Lutter/Krieger/Verse (Fn. 25), Rn. 109.

<sup>27</sup> Lutter/Krieger/Verse (Fn. 25), Rn. 110; Grigoleit/Tomasic (Fr. 25), § 111 Rn. 40.

<sup>28</sup> Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung in der Fassung vom 20. Mai 1898 (RGBl. S. 846), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2565).

<sup>29</sup> Vgl. Altmeppen, in: Roth/Altmeppen, GmbHG, Kommentar, 8. Aufl. 2015, § 52 Rn. 25, 68; Zöllner/Noack, in: Baumbach/Hueck, GmbHG, Kommentar, 20. Aufl. 2013, § 52 Rn. 100.

<sup>30</sup> Lutter (Fn. 25), Rn. 1426 m.w.N.; Oebbecke, in: Hoppe/Uechtritz (Hrsg.), Handbuch Kommunale Unternehmen, 2. Aufl. 2007, § 9 Rn. 2; Rachlitz, in: Grigoleit (Fn. 25), §§ 394, 395 Rn. 8; Hüffer/Koch (Fn. 25), § 394 Rn. 29.

## F. Ergebnisse

Zu Frage 1:

Rechtsgrundlagen für die Wahl von Mieterräten sind Art. 2 §6 Abs. 4 WoVG Bln, § 2 der Satzungen für Mieterräte sowie die Wahlordnungen der Wohnungsunternehmen. § 4 Nr. 1 der Wahlordnungen greift hierbei zum Teil die Anforderungen auf, die in Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG an rechtmäßige Wahlen zum Bundestag gestellt werden.

Zu Frage 2:

Die Verarbeitung von Mieterdaten durch landeseigene Wohnungsunternehmen berührt die Mieter in ihrem Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG, Art 33 VVB. Die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung ist nach dem Berliner Datenschutzgesetz zu beurteilen. Soweit die Datenverarbeitung für eine sachgerechte Nutzung und Verwaltung von Wohnungen erforderlich ist, ist sie durch § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 Bln DSG gerechtfertigt. Auch die Weitergabe von Daten, die die Wahlkommissionen für ihre Entscheidungen über den Ausschluss von Kandidaten gemäß § 3 Nr. 3 der Wahlordnungen benötigen, fällt unter § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1, Satz 2 Bln DSG. Soweit Daten mit Zustimmung der Bewerber zur Durchführung der Wahl und zur Veröffentlichung bei der Bekanntgabe der Wahlvorschläge verwendet werden, ist dies gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Bln DSG rechtmäßig.

Gemäß § 17 Abs. 3 Bln DSG besteht ein Anspruch auf die Löschung von Daten. Dieser Anspruch kann vor dem Verwaltungsgericht verfolgt werden. Als Klageart kommt die allgemeine Leistungsklage im Sinne des § 43 Abs. 2 VwGO in Betracht. Wird die Feststellung begehrt, dass eine Datenübermittlung rechtswidrig gewesen ist, kann eine Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO erhoben werden.

Zu Frage 3:

Die Wahlen von Mieterräten sind nicht an denselben rechtlichen Maßstäben zu messen wie Parlamentswahlen. Es handelt sich nicht um „allgemeine“ Wahlen im staatsrechtlichen Sinne. Im Hinblick auf den integrativen Zweck der Mieterräte ist es zulässig, dass Personen, die auf Grund ihres bisherigen Verhaltens nicht geeignet erscheinen, als Kandidaten ausgeschlossen werden können. Die Regelungen über die Ablehnung von Kandidaten in § 3 Nr. 3 der Wahlordnungen dürfen allerdings nicht extensiv ausgelegt und ange-

wandt werden. Das bloße Vorliegen eines Rechtsstreits zwischen einem Wahlbewerber und einem Unternehmen rechtfertigt für sich genommen noch nicht dessen Ablehnung; hierbei kommt es auch auf die Umstände des Einzelfalls an. Die Regelungen in den Wahlordnungen sind rechtlich nicht zu beanstanden. Gegen die Ablehnung als Wahlbewerber kann der Verwaltungsrechtsweg beschritten werden. Der Kläger hat hierbei die Möglichkeit, die Rechtmäßigkeit seiner Ablehnung durch eine Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO überprüfen zu lassen.

Zu Frage 4:

Bei den Wohnungsunternehmen in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft (Gewobag, degewo AG, GESOBAU AG) können die vom Land Berlin entsandten Aufsichtsratsmitglieder im Rahmen ihres Überwachungsrechts gemäß § 111 Abs. 1 AktG darauf hinwirken, dass der Datenschutz beachtet wird und die Wahlen zu den Mieterräten in gesetzeskonformer Weise stattfinden. Bei den Wohnungsunternehmen, die als Gesellschaften mit beschränkter Haftung organisiert sind (Howoge, Stadt & Land, WBM), gibt es gemäß § 52 GmbHG in Verbindung mit Art. 111 Abs. 1 AktG entsprechende Einflussmöglichkeiten. Ein Weisungsrecht der Aufsichtsräte besteht allerdings nicht. Auch ist zu beachten, dass nach überwiegender Auffassung die Vertreter von Gebietskörperschaften im Aufsichtsrat nicht weisungsgebunden sind.

Dr. Fehlau