

11/2011

ISSN 0723-7022

64. (94.) Jahrgang

D 1575

DER BAYERISCHE BÜRGERMEISTER

ZEITSCHRIFT FÜR KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG



THEMA DES MONATS

Datenschutz

::jehle

nen mit dem Facebook-Nutzerprofil des Webseitenbesuchers zusammengeführt werden. Sofern der Webseitenbetreiber keine zusätzlichen Maßnahmen ergreift, erfahren die Nutzer beim Aufrufen der Webseite hiervon nichts. Soweit ersichtlich werden diese technischen Gegebenheiten von Facebook nicht bestritten. Das Unternehmen stellt allerdings in Abrede, dass es die technische Möglichkeit zur Zusammenführung tatsächlich nutzt.

Es ist nach gegenwärtigem Kenntnisstand folglich davon auszugehen, dass schon beim bloßen Ansehen einer Webseite dazu führt, dass Daten an Facebook übertragen werden. Sofern man unterstellt, dass Facebook die empfangenen Daten konkreten Nutzern zuordnen kann und damit personenbezogene Daten erhält, ist eine rechtskonforme Ausgestaltung der nach § 13 Abs. 1 TMG erforderlichen Datenschutzerklärung des Webseitenbetreibers ebenso wenig

möglich wie eine datenschutzgerechte Einholung wirksamer Einwilligungserklärungen der Nutzer in einer Erhebung und Verwendung ihrer personenbezogener Daten nach §§ 12 Abs. 1, 13 Abs. 2 und 3 TMG bzw. Art. 15 Abs. 1 Nr. 2 Bayerisches Datenschutzgesetz.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht dürfte es Alternativlösungen geben, die zwar datenschutzrechtlich nicht wünschenswert, aber wohl doch grundsätzlich möglich sind.

Denkbar wäre beispielsweise, Plug-Ins Sozialer Netzwerke nicht direkt, sondern als einfache Verlinkung (also ohne automatische Übertragung personenbezogener Daten) in die Webseiten bayerischer öffentlicher Stellen einzubinden. Der Online-Verlag heise hat ebenfalls eine vielleicht nicht ausreichende, aber doch datenschutzfreundlichere Lösung entwickelt, in dem dem „Gefällt mir“-Button eine weiterer Button vorgeschaltet wird, der eine vor-

herige Information des Nutzers ermöglicht.

Hilfestellungen zur datenschutzgerechten Ausgestaltung von Webseiten

Die drei Beispiele zeigen: Die datenschutzgerechte Ausgestaltung von Internetseiten stellt bayerische öffentliche Stellen vor anspruchsvolle Herausforderungen. Kommunen, die sich um eine datenschutzkonforme Ausgestaltung ihrer Internetseiten bemühen, werden vom Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz dabei aber nicht allein gelassen. Hilfestellungen gibt beispielsweise die Orientierungshilfe „Gestaltung des Internetauftritts“, die von der Webseite www.datenschutz-bayern.de unter der Rubrik „Themen“, Unterpunkt „Medien und Telekommunikation“ heruntergeladen werden kann.

Bürgernähe im virtuellen Rathaus

Der Zwiespalt zwischen Transparenz und Datenschutz

Dr. Siegfried Balleis, Oberbürgermeister, Erlangen

Die Stadt Erlangen blickt auf 10 Jahre eGovernment-Strategie zurück. Sofort verfügbare, umfassende aktuelle und ältere Informationen aus dem Rathaus sind eine Selbstverständlichkeit geworden. Die Nutzung des Internets hat eine völlig neue „Öffentlichkeit“, überwiegend in Wort und Bild, mit sich gebracht.

Dies sehe ich als tolle Chance für unsere Demokratie und für unser Erlanger Leitbild „Offen aus Tradition“: Jede Bürgerin und jeder Bürger kann sich von interessanten Vorgängen ein eigenes Bild machen und Entscheidungen treffen. Besonders geschätzt werden im Allgemeinen Informationen, die sich auf Personen beziehen, möglichst auf Personen, die einem

selbst bekannt oder wichtig sind. Das können Personen der Zeitgeschichte sein, der Nachbar von nebenan, ein Mitglied des Stadtrates, die Lehrkraft der Tochter, der Ehemann einer Kollegin, ein Schauspieler oder auch die eigene Person. Namen von Mitmenschen werden tagtäglich „gegoogelt“, also im Internet über Suchmaschinen gesucht. Die aufgefundenen Informationen werden zusammengetragen und aus dieser Zusammenschau lassen sich „er-googelte“ Aussagen über diese Person machen: Z. B. über den Wohnort, Telefonnummern, sportliche Leistungen, Berufslaufbahn, Interessen, Hobbys, Meinungen zu politischen Themen, Mitgliedschaften in Vereinen, Ehrenämter, Daten aus Familienanzeigen in der Presse, Informationen aus Kirchenblättern usw. Die Person wird transparent

und ein Vermieter könnte die gewonnenen Erkenntnisse für seine Entscheidung verwenden und die angebotene Wohnung diesem oder einem anderen Interessenten vermieten. Will das die betroffene Person? Ist sie damit einverstanden, dass diese Daten allgemein zugänglich sind – auch für den Vermieter, für den Arbeitgeber, für die Kollegen? Aus der Presse, aus eigenen Erfahrungen, aus Gesprächen im persönlichen Umfeld weiß ich, dass nur wenige Menschen mit solch umfassenden Recherche-Möglichkeiten einverstanden sind. Sie möchten die über sich selbst gefundenen Informationen „aus dem Netz heraus“ nehmen. Sie pochen auf ihr Recht zur „informationellen Selbstbestimmung“, nehmen Bezug auf die wegweisende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes, bekannt als

„Volkszählungsurteil“ und wünschen Rücksichtnahme auf ihre Privatsphäre. Zu Recht! Das Entfernen von einmal eingestellten Informationen aus dem Internet ist allerdings nicht ganz einfach und manchmal nicht möglich. Es lässt sich nicht immer feststellen, welchen Weg die veröffentlichte Information unterdessen genommen hat und wo sie in Folge noch auffindbar ist. Auch mir ist bewusst, dass ein behutsamerer Umgang mit zu schützenden Daten die bessere Lösung ist und sie nicht ungeprüft ins Internet gestellt werden sollten. Also, alles wegsperren und unter Verschluss halten? Die Zeiten, in denen Behörden-Akten grundsätzlich geheim waren, sind schon sehr lange vorbei – und das ist gut so. Gerade in einer Kommunalverwaltung werden täglich Entscheidungen getroffen, die sich umgehend und direkt auf die Bürgerinnen und Bürger auswirken: Die Wiese soll zum Bauplatz werden, die Straße vor der Haustüre wird wegen Bauarbeiten vier Wochen lang gesperrt, die Zuwendung für das Vereinsheim wird bewilligt, eine weitere Kindertagesstätte wird eröffnet, die Sperrzeit für Nachtlokale wird verlängert, der Festplatz für die Kirchweih verkleinert, die Grundsteuer erhöht...

Da ist es für Bürgerinnen und Bürger gut, die neuesten Informationen schnell zu erhalten, aber auch auf ältere Informationen noch nach Jahren zugreifen zu können. Es ist das Recht auf Teilhabe am politischen Geschehen, auf die Chance eine anstehende Entscheidung vielleicht noch „umdrehen“ oder wenigstens abmildern zu können. Es besteht auch der Wunsch, Mitglieder des Stadtrats als gewählte Entscheidungsträger kontrollieren zu können. Es soll überprüft werden, ob ihr Handeln den gemachten Zusagen entspricht. Es ist wichtig zu wissen, wer noch an einem Entscheidungsprozess beteiligt ist, ob vielleicht etwas übersehen wurde oder noch weitere Gesichtspunkte eingebracht werden müssten. Kurzum: Transparenz ist angesagt! Ratsmitglieder und Verwaltung finden Transparenz gut. Es besteht dadurch die Möglichkeit zu zeigen, mit welchen schwierigen Themen man sich beschäftigt, welche guten Vorschläge man hat, wie schnell gehandelt werden kann, welche

gute effiziente Arbeit geliefert wird und warum es zu Verzögerungen kommt. Im Gegenzug wird hierfür auch Lob und Anerkennung erwartet, am besten öffentlich, damit es viele wissen und würdigen. Also alles bestens: Viel Transparenz, alles öffentlich (res publica!), wir stehen für „Open Government“ und für „Open Data“. Leider ist es jedoch nicht so einfach: Im Einzelfall stellen sich die Probleme. Wenn der Stadtrat den Haushalt aufstellt und davon ausgeht, dass er für die Sportförderung einen bestimmten Betrag zur Verfügung stellen kann, muss er sagen wer wofür wie viel Geld bekommen kann – und wer nicht. Und um diese Entscheidung nachvollziehbar zu machen, müssen auch nachvollziehbare Gründe genannt werden. Ziel ist, zu erreichen, dass Vertrauen geschaffen wird, dass die Entscheidung wohlbegründet und richtig ist. Das Gesetz sieht vor, dass zwar – falls möglich – alle Entscheidungen des Stadtrats in öffentlicher Sitzung getroffen werden müssen, aber – falls nicht möglich – in nichtöffentlicher Sitzung zu beraten und zu entscheiden ist. Die Öffentlichkeit und damit auch eine Darstellung im Internet muss ausgeschlossen werden, wenn es um die Wahrung von Geheimnissen im Bereich der Persönlichkeitsrechte oder in finanziellen Angelegenheiten geht. Ist es vertretbar einen weiteren Zahlungsaufschub zu gewähren? Sollen die Vertragsverhandlungen mit dem einen oder dem anderen Interessenten weitergeführt werden? Muss eine negative Entscheidung getroffen werden? Ist eine Personalentscheidung erforderlich? Die Firma, die bei einer Auftragserteilung nicht zum Zuge kommen kann, weil negative Erfahrungen bewertet werden mussten, möchte auf keinen Fall den Inhalt der Debatte im Internet nachlesen und somit weitere Aufträge verlieren. Das ist verständlich. Die Mitarbeiterin, die eventuell fahrlässig einen größeren Schaden verursacht hat, möchte nicht, dass ihre Familie, ihr Freundeskreis, ihr etwaiger künftiger Arbeitgeber davon etwas erfahren – auch deshalb, weil sie vielleicht davon ausgeht, dass der Vorwurf nicht zutrifft. Und die Presse? Sie hat Teile des Sachverhalts erfahren und möchte nun die ihr zustehenden Auskünfte erhalten. Ich erinnere mich sehr

gut an die Schwierigkeiten, die ich vor Jahren hatte, als sich ein Betreuerkreis, dem auch Mitglieder des Stadtrates angehörten, für die Belange einer Familie mit nichtdeutschen Papieren einsetzte. Diese Familie hatte von der Stadtverwaltung einen (rechtmäßigen) Ausreisebescheid erhalten. Es wurden von den Beteiligten in der Öffentlichkeit Äußerungen abgegeben, dass ein Bezug sozialer Leistungen nicht vorliege. Diese Angaben stimmten einfach nicht! Es war sehr schwierig die Entscheidung der Verwaltung bei einem Gesprächstermin, an dem – für mich überraschend – zahlreiche Personen des Betreuerkreises, aber auch eingeladene Medienvertreter teilnahmen, gegenüber diesem Personenkreis zu erläutern und zu rechtfertigen. Ein anderes Beispiel: Die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen war ebenfalls schwierig als unser Jugendamt seine Entscheidung und die des zuständigen Vormundschaftsgerichts einschließlich der erstellten Fachgutachten in Sachen „Amina“, einer Unterbringung eines Kindes außerhalb der Familie, gegenüber den Medien nur zum Teil darstellen konnte. Der Konflikt zwischen „transparentem Handeln“ der Stadtverwaltung und „Datenschutz“ für betroffene Personen trat deutlich zu Tage und hat uns unsere Arbeit in unserer Kommunalverwaltung hinterfragen lassen: Hätten wir „mehr“ sagen dürfen oder gar müssen, damit die Öffentlichkeit unser Handeln besser nachvollziehen konnte (Transparenz)? Hätten wir „weniger“ sagen sollen, damit die „informationelle Selbstbestimmung“ der betroffenen Personen besser gewährleistet bleiben konnte (Datenschutz)? Als hilfreich hat sich in solchen Situationen eine offene Diskussion innerhalb des Rathauses gezeigt, weil anschließend die eine Seite für die Belange der anderen Seite mehr Verständnis aufbringen kann. In kritischen Fällen bedarf es der Abwägung. Die Entscheidung für „mehr Transparenz“ hat zur Folge, dass der Einzelne Einschränkungen seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen muss. Aber wann überwiegt das Allgemeininteresse? Das ist eine Frage, die in unserem Rathaus laufend neu beantwortet werden muss. Das Rathaus ist die erste



Zentrale Anlaufstelle für alle Erlanger und Erlangerinnen – das Bürgeramt.

Anlaufstelle für die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger, der Gewerbetreibenden, der Besucher. Bei jedem dieser Anliegen werden zuerst die persönlichen Daten erfasst. Es gibt immer wieder Vorschläge, dass zum Eindämmen der Bürokratie doch am besten auf den „Daten-Pool“ der Kommunalverwaltung zurückgegriffen werden sollte. Im Wege der „Amtshilfe“ und mit dem Hinweis auf „Amtsverschwiegenheit“ könnten doch jederzeit die vorhandenen und vermeintlich dringend benötigten, wenn auch zu einem anderen Zweck erhobenen, personen- oder geschäftsbezogenen Daten angefordert werden. Unsere Datenschutzbeauftragte mahnt immer wieder an, dass eben nicht jeder gewünschte Zugriff auch erlaubt ist. Die Fachbereiche erhalten von ihr jedoch auch Hinweise, dass im Einzelfall eine Rechtsgrundlage besteht, die herangezogen werden kann um „zur Aufgabenerfüllung benötigte“ Daten eines anderen Fachbereichs angefordert und nach Prüfung des Wunsches herausgegeben werden können. Erfreut

bin ich darüber, dass es inzwischen aus städtischen Beständen viele aufbereitete interessante Daten und Informationen gibt, deren Veröffentlichung im Internet der Transparenz der Verwaltung dient. Damit wird dem Informationsbedürfnis der Menschen nachgekommen.

Dies sind unter anderem der Zugang zu Umweltinformationen und Bildungsangeboten, zu Geo-Daten, zu Auskünften für die Gesundheit der Bevölkerung und zur Förderung der Lebensqualität oder das Aufzeigen der vielfältigen Reize von Erlangen. Die Stadt Erlangen bietet deshalb im Internet nicht nur repräsentative städtische Informationen, sondern auch seit Jahren ein umfassendes „Ratsinformationssystem“ an. Die Tagesordnungspunkte für die öffentlichen Sitzungen des Stadtrates und seiner Ausschüsse werden samt Beschlussvorschlägen und Anlagen, soweit diese für die Öffentlichkeit geeignet sind, im Internet unter <http://ratsinfo.erlangen.de/bi/infobi.php> zur Verfügung gestellt. Bürgerinnen und Bürger können entscheiden, ob sie an der Sitzung per-

sönlich teilnehmen oder ob sie Entscheidungen nach der Sitzung im Internet verfolgen wollen. Wir meinen, dass durch diese Transparenz der Stadtverwaltung und durch die verbesserten Informationszugänge für Bürgerinnen und Bürger der demokratische Meinungs- und Willensbildungsprozess gestärkt und das Vertrauen in das Handeln der Stadt gefördert wird. Und – last but not least – umfassende Informationen stellen eine der wichtigsten Präventionsmaßnahmen gegen die Korruption dar. Die Bereitstellung der Dokumente im Internet allgemein und im Ratsinformationssystem unter Berücksichtigung von Vorgaben des Datenschutzes (Herausnahme von Daten einzelner Personen, Umschreibungen von Sachverhalten an Stelle von abgedruckten Briefen usw.) bewirkt einen angemessenen Ausgleich zwischen Transparenz und wirksamem Datenschutz – ohne teure Bürokratie durch die Verwaltung und ohne besondere Kosten für die Bürgerinnen und Bürger. Diese haben in Erlangen zu 80 % (Umfrage von 2008) Zugänge ins Internet oder sie können sie sich über Internetcafés oder z.B. die Computer in der Stadtbibliothek verschaffen. Und für beide Seiten, informationshungrige Nutzer dieser Angebote wie auch für besorgte Mitarbeiter der Verwaltung „alles richtig zu machen“, soll der Titel eines Programms des Kabarettisten Erwin Pelzig: „Vertrauen auf Verdacht“ gelten. Ich danke der Datenschutzbeauftragten der Stadt Erlangen, Frau Elfriede Vittinghoff mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die sensible datenschutzrechtliche Begleitung der vielfältigen städtischen Projekte und die juristische Bewertung und Freigabe der automatisierten Verfahren. Bereits seit 1999 ist die Aufgabe des Datenschutzes unmittelbar dem Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters zugeordnet.