

## Thema des Monats

Zuletzt beteiligte sich der Markt Arnstorf an einer EU-weiten Ausschreibung für Stromlieferung und konnte dadurch

für die nächsten vier Jahre Preise sogar unter den ausgehandelten Konditionen

der Rahmenvereinbarung des Bayerischen Gemeindetags erzielen.

Das Gemeindegebiet des Markts Arnstorf ([www.arnstorf.de](http://www.arnstorf.de)) mit seinen rund 6.700 Einwohnern liegt größtenteils im Kollbachtal (Landkreis Rottal-Inn) und weist eine Fläche von 80 qkm auf. Obwohl ländlich geprägt (größtenteils Streusiedellage), wird der Markt Arnstorf aufgrund der Struktur seines Hauptortes Arnstorf zu den stabilen Mittelstädten und regionalen Zentren mit geringem Familienanteil gezählt (Quelle: Demographiebericht 2003 der Bertelsmann-Stiftung, aktualisiert 2006). Zu dieser Struktur gehören u. a. Grundschule, Hauptschule, Realschule (Sachaufwandsträger ist der Markt), Volkshochschule, Bücherei, Kinderkrippe (Träger: Parkwohnstift Arnstorf GmbH; Teil des Mehrgenerationenhauses), Kindergarten mit Kleinkindgruppe, Freibad, Bauhof, Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung. Das Verwaltungshaushaltsvolumen liegt durchschnittlich bei 12 Mio. €, wobei der Anteil der Gewerbesteuer (Hebesatz 295 v. H.) an den Einnahmen ca. 40 % beträgt. Alle vier Jahre veranstaltet der Markt Arnstorf ein Mittelalterfest ([www.auf-heller-und-barde.de](http://www.auf-heller-und-barde.de)), das im Jahr 2011 wieder ansteht. Arnstorf ist außerdem Sitz der XperRegio ([www.xperregio.de](http://www.xperregio.de)), in der sich 22 Kommunen zum Zwecke der Kooperation zusammengeschlossen haben. Dieser Verbund wurde 2006 mit dem Bundespreis für interkommunale Zusammenarbeit und 2008 mit dem European Enterprise Award ausgezeichnet. Auch das Radwanderportal XperBike ([www.xperbike.de](http://www.xperbike.de)) ist daraus hervorgegangen. Ferner ist der Hauptsitz der Lindner AG, dem größtem Arbeitgeber im Landkreis Rottal-Inn, ebenfalls hier angesiedelt.



# Gemeinsam geht es besser – Zusammenarbeit von Kommunen beim Datenschutz

## Erfahrungen aus der Praxis im Landkreis Landshut

Jürgen Paech, Datenschutzbeauftragter der Gemeinde des Landkreises Landshut

Datenschutz ist in einem Staat und einer Gesellschaft, die ohne elektronische Datenverarbeitung (EDV) nicht mehr funktionieren würden, eine Aufgabe von hoher Bedeutung. Dem trägt der Landesgesetzgeber Rechnung durch die seit dem 1. März 2001 bestehende Verpflichtung, dass alle Kommunen und öffentlichen Stellen in Bayern einen Datenschutzbeauftragten bestellen müssen (Art. 25 Abs. 2 bis 4 Bayerisches Datenschutzgesetz, BayDSG).

Diese Aufgabe stellt gerade kleinere Kommunen vor große Probleme, da in deren Mitarbeiter-Team oft nicht genügend qualifiziertes Fachpersonal für diese spezielle Aufgabe zur Verfügung steht. Da gemäß BayDSG die Bestellung externer Fachleute untersagt ist, wie aus Art. 25 Abs. 2 des BayDSG hervorgeht, bietet sich eine Zusammenarbeit über Gemeindegrenzen an. Diese interkommunale Kooperation hat sich z. B. im Landkreis Landshut bewährt, wo seit dem Jahr 2002 ein Mitarbeiter des Landratsamtes Landshut für mehrere Gemeinden und ihre Einrichtungen zuständig ist.

## Grundlage: EG-Datenschutzrichtlinie

Die im Jahr 2001 eingeführte gesetzliche Verpflichtung weitete erheblich den Kreis der Stellen aus, die einen behördlichen Datenschutzbeauftragten bestellen müssen. Denn vorher bestand in Bayern diese Verpflichtung nur für Sozialversicherungsträger und ihre Verbände (gemäß § 81 Abs. 4 SGB X). Nicht-staatlichen Stellen wie den Kommunen war bis da-

hin die Bestellung von Datenschutzbeauftragten lediglich empfohlen worden. Die Absätze 2 bis 5 des Art. 25 BayDSG, in denen die Verpflichtung zur Bestellung eines behördlichen Datenschutzbeauftragten festgelegt ist, beruhen auf Art. 18 Abs. 2 Spiegelstrich 2 der Datenschutzrichtlinie der Europäischen Gemeinschaft (EG). Nach dieser Regelung entfallen die sonst zwingend vorgeschriebenen Meldepflichten der Behörden gegenüber der Datenschutzkontrolle – für bayerische Behörden also gegenüber dem Landesbeauftragten für den Datenschutz – und die Vorabkontrolle durch die Datenschutzkontrollstelle nur dann, wenn von diesen Institutionen behördliche Datenschutzbeauftragte ernannt werden. Diesen Beauftragten obliegt es insbesondere, eine unabhängige Überwachung der Anwendung jener Bestimmungen zu gewährleisten, die in den EU-Staaten zur Umsetzung der EG-Richtlinie erlassen worden sind, in unserem Fall also die Vorschriften des BayDSG.

### Anforderungen an die Person des Datenschützers

Die EG-Datenschutzrichtlinie geht davon aus, dass eine Ausnahme von der Meldepflicht nur dann zulässig ist, wenn vor Ort durch den behördlichen Datenschutzbeauftragten sichergestellt ist, dass „die Rechte und Freiheiten der Betroffenen durch die Verarbeitung nicht beeinträchtigt werden“. Dafür ist Voraussetzung, dass eine wirkungsvolle Kontrolle vor Ort möglich ist. Eine solche Kontrolle setzt ihrerseits voraus, dass die Stelle personalmäßig so ausgestattet ist, dass sie ihren Aufgaben auch gerecht werden kann. Dabei sind die Anforderungen umso höher, je größer die zu kontrollierenden Stellen sind. Diese Verpflichtung ist bei der Entscheidung zugrunde zu legen, ob von der Regelung in Art. 25 Abs. 2 Satz 2 BayDSG Gebrauch gemacht werden kann, nach der aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung mehrere öffentliche Stellen einen gemeinsamen Datenschutzbeauftragten bestellen können. In der Gesetzesbegründung zu Art. 25 Abs. 2 BayDSG (LT-Drs. 14/3327 v. 4.4.2000) wird als Beispiel genannt, dass

mehrere Gemeinden oder auch ein Landratsamt zusammen mit Gemeinden einen gemeinsamen behördlichen Datenschutzbeauftragten bestellen.

### Zugeständnis an die Arbeit in kleinen Kommunen

Der Gesetzgeber wollte mit dieser Vorschrift der Arbeitssituation in kleineren Behörden (z. B. kleineren kreisangehörigen Gemeinden) und in Behörden mit weniger personenbezogenen Daten Rechnung tragen. Auch kann es zweckmäßig sein, von dieser Regelung Gebrauch zu machen, wenn mehrere öffentliche Stellen über eine gemeinsame Verwaltung verfügen (z. B. Zweckverbände, die von einer beteiligten Gemeinde mitverwaltet werden). Da Verwaltungsgemeinschaften und ihre Mitgliedsgemeinden eine einheitliche öffentliche Stelle darstellen, ist für diese ohnehin nur ein gemeinsamer Datenschutzbeauftragter zu bestellen (vgl. Wilde/Ehmann/Niese/Knoblach, Kommentar und Handbuch zum BayDSG, Art. 25 RdNr. 20). Auch hier ist die Bestellung externer Personen unzulässig, da das Gesetz ausdrücklich einen Beschäftigten der beteiligten öffentlichen Stellen verlangt (Art. 25 Abs. 2 des BayDSG).

### Möglichkeit nur für kleinere Kommunen

Aus dem Sinn und Zweck der Vorschriften des Art. 25 BayDSG ergibt sich, dass die Bestellung eines gemeinsamen Datenschutzbeauftragten für mehrere größere Städte oder kommunale Einheiten ausscheidet: Denn die gesetzliche Verpflichtung, eine wirkungsvolle interne Kontrolle zu leisten, ließe sich auf diese Weise bei großen Kommunen nicht in der Praxis umsetzen. Ein behördlicher Datenschutzbeauftragter hat eine Vielzahl von gesetzlich vorgegebenen Aufgaben zu erfüllen. So können sich beispielsweise Beschäftigte der öffentlichen Stellen in Angelegenheiten des Datenschutzes unmittelbar an ihren Datenschutzbeauftragten wenden (Art. 25 Abs. 3 Satz 6 BayDSG). Der Datenschutzbeauftragte ist zur **Ver-**

**schwiegenheit** über Personen **verpflichtet**, die ihnen Informationen anvertrauen, sofern sie durch diese Personen nicht ausdrücklich von dieser Verpflichtung befreit werden (Art. 25 Abs. 4 Satz 3 BayDSG). Nach Art. 25 Abs. 4 Satz 1 BayDSG hat der Datenschutzbeauftragte allgemein die Aufgabe, auf die Einhaltung des BayDSG und anderer Vorschriften über den Datenschutz hinzuwirken.

### Ansprechpartner und Auskunftsperson

Ein Weisungsrecht gegenüber den Daten verarbeitenden Stellen steht dem behördlichen Datenschutzbeauftragten allerdings nicht zu. Die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten tragen weiterhin die Daten verarbeitenden Stellen selbst (vgl. Art. 25 Abs. 1 BayDSG). Der Datenschutzbeauftragte ist für die jeweilige Kommune Ansprechpartner und Auskunftsperson für datenschutzrechtliche Fragen und trägt dazu bei, datenschutzrechtliches Fehlverhalten der Kommunen, Haftungsansprüche und gegebenenfalls strafrechtlich relevantes (vgl. § 203 Abs. 2 StGB) beziehungsweise ordnungswidriges Verhalten der Beschäftigten zu verhindern. Darüber hinaus kann der behördliche Datenschutzbeauftragte auch auf die Einhaltung der Verpflichtung zu ausreichenden technischen und organisatorischen Maßnahmen nach Art. 7 BayDSG hinwirken; d. h. er kann den für die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten verantwortlichen Bediensteten Hinweise zur Datensicherung geben und notwendige Maßnahmen anregen. Betont werden muss aber, dass auch hier die Verantwortung für die Datensicherheit der öffentlichen Stelle den einzelnen Dienststellen obliegt, die personenbezogenen Daten verarbeiten.

### Interessenskonflikte schließen eine Bestellung aus

Der Datenschutzbeauftragte soll u. a. insbesondere die ordnungsgemäße

EDV-Anwendung sowie von Computer-Programmen überwachen. Ebenso fällt ihm die Aufgabe zu, die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben für die Verwaltung von Daten und Akten zu überwachen. Der Datenschutzbeauftragte ist auf seinem Gebiet weisungsfrei und unabhängig von Vorgesetzten. Er darf wegen der Erfüllung seiner Aufgaben nicht benachteiligt werden.

Zum Datenschutzbeauftragten darf nur bestellt werden, wer die notwendige Fachkunde und Zuverlässigkeit besitzt. Die notwendige Zuverlässigkeit erfordert, dass kein Interessenskonflikt bei der Wahrnehmung der Funktion besteht.

Ein solcher Konflikt besteht vor allem bei allen Personen, die eine Leitungsfunktion in einer Behörde innehaben. Geschäftsführer oder beispielsweise Abteilungsleiter der IT-Abteilung scheiden deshalb regelmäßig aus.

### Mehrere Gemeinden kooperieren freiwillig

Der Zusammenschluss der Gemeinden des Landkreises Landshut in punkto Datenschutz erfolgte freiwillig. Im Vorfeld wurden die Kommunen von der Möglichkeit des Beitritts informiert und um eine Beschlussfassung gebeten. Das Ergebnis: Fast alle Gemeinden einigten sich darauf, für sich und ihre behördlichen Einrichtungen einen gemeinsamen Datenschutzbeauftragten zu bestellen.

Dieser **freiwillige** Zusammenschluss birgt vor allem für die überwiegend „kleineren“ Gemeinden **enorme Vorteile**. So müssen z.B. die gesetzlichen Unterlagen (wie Gesetze, Kommentare, Fachzeitschriften etc.) und deren ständige Ergänzungslieferungen nur einmal bestellt werden. Auch muss kein Personal für diese Aufgabe vor Ort abgestellt werden. Mögliche „**Gewissenskonflikte**“ gegenüber vorgesetzten Bürgermeistern können ausgeschlossen werden, da der Datenschutzbeauftragte im Grunde als „externer Mitarbeiter“ agiert: Er bietet seine Hilfe und sein Fachwissen an und fungiert als Ansprechpartner.

Da Datenschutzbeauftragte – jedenfalls

solange es keine offenkundigen Verletzungen des Datenschutzes gegeben hat – durchaus als „Bedenkenträger“ gesehen werden, hätte es ein fest in eine Gemeindeverwaltung eingebundener Kollege sicher oft schwerer, die Anliegen des Datenschutzes durchzusetzen. Diese relative Unabhängigkeit im Vergleich zu einem Gemeindebediensteten kommt letztlich den Bürgern zugute, deren personenbezogenen Daten sicher geschützt werden.

### Zentrale Stelle – koordinierter Erfahrungsaustausch

Im Landkreis Landshut ist es so geregelt, dass der für die Gemeinden zuständige gemeinsame Datenschutzbeauftragte ein Büro im Landratsamt hat und per Mail und über Telefon für jeden leicht erreichbar ist. Aufgrund seiner Freistellung kann er auch, wenn es nötig ist, jederzeit vor Ort in einer der Gemeinden sein. Da alle beteiligten Gemeinden Zug um Zug auf denselben datenschutzrechtlichen Standard gehoben werden, wird durch einen gemeinsamen Datenschutzbeauftragten auch eine einheitliche Verwaltungspraxis gewährleistet.

Auch können aktuelle Probleme aufgrund der **regionalen EDV-Vernetzung** sofort an alle Gemeinden weitergegeben werden. Beim Auftreten von speziellen datenschutzrechtlichen Problemen in einer Gemeinde profitieren alle zusammengeschlossenen Kommunen von der Lösung, die dafür gefunden wird, weil sie auf schnellstem Wege darüber unterrichtet werden: Der Datenschutzbeauftragte sorgt hier für den entsprechenden Erfahrungsaustausch.

### Aus dem Alltag eines Datenschutzbeauftragten

Hier einige konkrete Beispiele für Fragen aus der Praxis eines Datenschutzbeauftragten:

- ▶ Muss eine Gemeinde der GEZ die Anschrift von bestimmten Personen herausgeben?
- ▶ Muss der Bürgermeister einem einzelnen Gemeinderatsmitglied Auskunft erteilen?

- ▶ Was gibt es Neues aus datenschutzrechtlicher Sicht in der aktuellen Rechtsprechung?
- ▶ Dürfen Bilder aus der internen Weihnachtsfeier ins Intranet bzw. Intranet gestellt werden?
- ▶ Was ist bei der Sitzungsladung, Tagesordnung und den Sitzungsunterlagen zu beachten?
- ▶ Was ist bei der Akteneinsicht, beim Steuergeheimnis, beim Sozialgeheimnis, bei öffentlichen und nicht-öffentlichen Sitzungen kommunaler Gremien zu beachten?

Wenn solche und ähnliche Probleme an einen Datenschutzbeauftragten herangetragen werden, interessiert ihre Lösung natürlich nicht nur die Fragesteller. Außer in Fällen, in denen es um ganz spezifische, auf eine Gemeinde oder eine behördliche Einrichtung zugeschnittene Frage handelt, sollte ein Datenschutzbeauftragter, der für eine größere Zahl von Gemeinden zuständig ist, alle Mitgliedsgemeinden und ihre Behörden über die sachgerechte Lösung von aktuellen Problemen in Kenntnis setzen, und zwar in geeigneter, anonymisierter Form. Bei konsequenter und kontinuierlicher Information wirkt er somit auf einen hohen datenschutzrechtlichen Standard in seinem Zuständigkeitsbereich hin, wie es seine zentrale Aufgabe ist.

### Gute Kontakte zum Landesbeauftragten

Als Datenschutzbeauftragter des Landkreises Landshut unterhalte ich stets einen guten Kontakt zum Landesbeauftragten für den Datenschutz in München und dessen Mitarbeitern. Ebenfalls besteht seit Jahren eine hervorragende Zusammenarbeit mit dem Staatsministerium des Inneren und der dortigen Fachabteilung.

#### Leitlinie

Die freiwillige Entscheidung von Kommunen, gemeinsam einen Datenschutzbeauftragten für sie und ihre Einrichtungen zu bestellen, birgt vor allem für die „kleineren“ Gemeinden enorme Vorteile.