



Für Gitta, Thomas und Andreas

# Datenschutz in der Kommunalverwaltung

Von

**Dr. jur. Martin Zilkens**

Leitender Städtischer Rechtsdirektor

Datenschutzbeauftragter der Landeshauptstadt Düsseldorf

4., völlig neu bearbeitete Auflage

---

ERICH SCHMIDT VERLAG

### **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

### **Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter**

[ESV.info/978 3 503 15664 1](http://ESV.info/978%203%20503%2015664%201)

1. Auflage 1991
2. Auflage 2008
3. Auflage 2011
4. Auflage 2014

ISBN 978 3 503 15664 1

Alle Rechte vorbehalten

© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2014

[www.ESV.info](http://www.ESV.info)

Dieses Papier erfüllt die Frankfurter Forderungen der Deutschen Bibliothek und der Gesellschaft für das Buch bezüglich der Alterungsbeständigkeit und entspricht sowohl den strengen Bestimmungen der US Norm Ansi/Niso Z 39.48-1992 als auch der ISO Norm 9706.

Gesetzt aus der Stempel Garamond 10/12 Punkt

Satz: multitext, Berlin

Druck: Strauss, Mörlenbach

## Vorwort

Seit Erscheinen der dritten Auflage sind wieder drei Jahre vergangen, in denen sich die Datenschutzwirklichkeit, soweit sie für die kommunale Arbeit in Deutschland Relevanz besitzt, erneut signifikant verändert hat. Neben der Verabschiedung gesetzgeberischer Großprojekte wie dem Bundesmeldegesetz oder dem e-Government-Gesetz wurde heftig und lange über ein Beschäftigtendatenschutz-Gesetz diskutiert, allerdings am Ende leider ohne Ergebnis. Eine Reform des europäischen Datenschutzrechts wurde begonnen und brachte gewaltige Grundsatzdiskussionen, u.a. über die Frage einer gesetzlichen Gleichbehandlung des öffentlichen mit dem nicht öffentlichen Bereich, in Gang. Entscheidungen über Auswirkungen der Reform auf den kommunalen Sektor Deutschlands zeichnen sich aber derzeit weder zeitlich noch inhaltlich ab. Auf Bundes- und Landesebene wurden in zahlreichen einschlägigen Fachgesetzen, etwa in TKG und VIG, Datenschutz- und Informationszugangsbestimmungen novelliert und auf den neuesten Stand gebracht.

Zugleich haben voranschreitende technische Entwicklungen und Trends wie Cloud Computing, IT-Outsourcing, Smartphone-Einsatz einschließlich der Variante „bring your own device“ sowie die Nutzung von Social Media Portalen die Kommunalverwaltungen überrollt und vor die Aufgabe gestellt, mit diesen Themen rechtmäßig und organisatorisch sinnvoll umzugehen. Bundesweit wurde die Stiftung Datenschutz ins Leben gerufen, Datenschutzgütesiegel regional vorangetrieben.

Über den sich hieraus ergebenden Aktualisierungsbedarf hinaus habe ich das Werk auf fünfzehn Kapitel gestrafft und den Fokus noch stärker auf die kommunale Relevanz der Themen präzisiert. Dazu wurden die bisherigen Kapitel drei und vier zusammengelegt und der europäische Aspekt (das bisherige Kapitel sechzehn) in das zweite Kapitel integriert. Neu hinzugekommen sind u.a. Darstellungen zum Bundesmeldegesetz, das ab Mitte 2015 in Kraft treten wird, sowie zum Datenschutz im Personenstandswesen, zum datenschutzgerechten Smartphone-Einsatz in Kommunalverwaltungen und zum datenschutzkonformen Umgang mit sozialen Netzwerken. Die praxisbezogen vertretenen Positionen zu allen Themen wurden überarbeitet und teilweise angepasst. Sämtliche verwendete Literatur und Rechtsprechung wurden geprüft und alle Fundstellen auf den neuesten Stand gebracht; das gilt auch für die Verweise auf Internetseiten.

## *Vorwort*

Für die somit völlig neu bearbeitete Neuauflage hat sich dementsprechend die Notwendigkeit ergeben, die für ein genaues Zitat wichtigen Randnummern neu zu vergeben.

Meinem Stellvertreter, Herrn Dirk Kohlhaase, habe ich wieder für seine fachliche Begleitung und Unterstützung herzlich zu danken, ebenso meinen Referendaren und nicht zuletzt dem Team der Verwaltungsbücherei der Landeshauptstadt Düsseldorf für die unermüdliche Hilfe bei der Aktualisierung von Literatur und Rechtsprechung.

Düsseldorf, im Februar 2014

Der Verfasser

## Inhaltsübersicht

	Seite
Vorwort .....	5
Inhaltsverzeichnis .....	11
Abkürzungsverzeichnis .....	39
<b>Kapitel 1: Die informationelle Selbstbestimmung .....</b>	<b>51</b>
I. Einleitung .....	51
II. Allgemeines Persönlichkeitsrecht .....	54
III. Recht auf informationelle Selbstbestimmung .....	57
IV. Recht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme .....	62
<b>Kapitel 2: Rechtsgrundlagen des Datenschutzes .....</b>	<b>67</b>
I. Europäischer Rahmen .....	67
II. Verfassungsrechtliche Verankerung .....	72
III. Einfachgesetzliche Grundlagen .....	76
IV. Untergesetzliche Normen .....	82
V. Gewohnheitsrecht .....	85
VI. Das Auffinden der richtigen Rechtsgrundlage .....	86
VII. Die datenschutzrechtliche Bewertung von Datenübermittlungen .	88
<b>Kapitel 3: Begriffe .....</b>	<b>89</b>
I. Verantwortliche Stelle .....	89
II. Betroffene Person .....	90
III. Dritter .....	91
IV. Personenbezogene Daten .....	92
V. Automatisiertes Verfahren .....	97
VI. Datei und Akte .....	98
VII. Anonymisierung und Pseudonymisierung .....	99
VIII. Phasen der Datenverarbeitung .....	101
<b>Kapitel 4: Allgemeine Schutzbestimmungen .....</b>	<b>109</b>
I. Datengeheimnis .....	109
II. Geheimnisschutz und Datenschutz .....	113

## *Inhaltsübersicht*

III.	Automatisierte Abrufverfahren und regelmäßige Datenübermittlung .....	120
IV.	Straf- und Bußgeldvorschriften .....	120
<b>Kapitel 5: Allgemeine Rechtsprinzipien und Instrumente .....</b>		<b>123</b>
I.	Zweckbindungsgrundsatz .....	123
II.	Verhältnismäßigkeitsprinzip .....	130
III.	Trennungsgebot .....	132
IV.	Transparenzgebot .....	133
V.	Herstellung praktischer Konkordanz .....	133
VI.	Audit und Zertifizierung .....	134
<b>Kapitel 6: Rechte des Betroffenen .....</b>		<b>141</b>
I.	Auskunft und Einsichtnahme .....	141
II.	Informantenschutz .....	145
III.	Verfahrensverzeichnis .....	150
IV.	Schadensersatz .....	157
V.	Widerspruch .....	157
VI.	Unterrichtung .....	159
VII.	Berichtigung, Sperrung, Löschung .....	159
VIII.	Anrufung des Landesbeauftragten für Datenschutz .....	160
<b>Kapitel 7: Zulässigkeit der Datenverarbeitung .....</b>		<b>161</b>
I.	Allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	161
II.	Rangverhältnis zwischen Einwilligung und Rechtsvorschrift .....	162
III.	Verarbeitungserlaubnis durch Datenschutzgesetze oder andere Rechtsvorschriften .....	163
IV.	Verarbeitungserlaubnis durch Einwilligung .....	164
<b>Kapitel 8: Bereichsspezifischer Datenschutz .....</b>		<b>169</b>
I.	Datenschutz im Sozialrecht .....	169
II.	Datenschutz im öffentlichen Gesundheitsdienst .....	192
III.	Datenschutzrechtliche Aspekte der Arbeit des betriebsärztlichen Dienstes in der Kommune .....	210
IV.	Datenschutz im Ausländerwesen .....	221
V.	Datenschutz im Melderecht .....	239
VI.	Datenschutz im Pass- und Personalausweiswesen .....	256
VII.	Datenschutz im Personenstandswesen .....	267
VIII.	Datenschutz in der Schule .....	281
IX.	Schulpsychologische Beratung und Datenschutz .....	300
X.	Datenschutz bei der Ratsarbeit .....	311
XI.	Datenschutz im Straßenverkehrswesen .....	338



<b>Kapitel 9: Beschäftigtendatenschutz</b> .....	361
I. Datenschutz im Personalwesen .....	361
II. Datenschutz am Arbeitsplatz .....	389
III. Datenschutzgerechte Telearbeit .....	406
IV. Datenschutzgerechter Einsatz von Smartphones und Tablets ....	419
V. Datenschutz bei Zeiterfassungssystemen .....	426
VI. Die Datenschutzfunktion der Personalvertretung .....	436
<b>Kapitel 10: Datenschutz bei kommunalen Belangen</b> .....	441
I. Die Kommune im Internet .....	441
II. Auftragsdatenverarbeitung .....	469
III. Videoüberwachung .....	483
IV. Datenschutzgerechte Befragungen .....	493
<b>Kapitel 11: Datenschutzkontrolle und Aufsicht</b> .....	503
I. Behördlicher Datenschutzbeauftragter .....	503
II. Allgemeine Datenschutzaufsicht .....	513
<b>Kapitel 12: Dienstanweisung/Geschäftsanweisung</b> .....	525
I. Notwendigkeit .....	525
II. Rechtscharakter .....	526
III. Struktur und Umfang .....	527
IV. Regelungsinhalte .....	528
V. Beispiel einer kommunalen Geschäftsanweisung Datenschutz ...	532
VI. Social Media Guidelines .....	542
<b>Kapitel 13: Technischer Datenschutz: Datensicherheit</b> .....	545
I. Datensicherheit und IT-Sicherheit .....	545
II. Organisatorischer und technischer Datenschutz: Parameter ....	550
III. Sicherheitskonzeptionen .....	552
IV. Organisatorische und technische Bedingungen eines datenschutzgerechten technik-unterstützten Arbeitsplatzes ....	562
V. Die datenschutzgerechte IT-Infrastruktur der Kommune .....	576
<b>Kapitel 14: Datenschutz im nicht-öffentlichen (privaten) Bereich des kommunalen Umfelds</b> .....	589
I. Unterschiedliches Datenschutzrecht im privaten und im öffentlichen Bereich – Verfassungsrechtliche Ursachen .....	589
II. Relevanz für den kommunalen Sektor .....	590
III. Anwendungsbereich und Grundzüge der Regelung des BDSG ...	591
IV. Unterschiede zum Landesrecht .....	595
V. Aktuelle Entwicklung zur Modernisierung des nicht-öffentlichen Datenschutzes .....	597

*Inhaltsübersicht*

<b>Kapitel 15: Öffentliches Informationszugangsrecht</b> .....	601
I. Öffentliches Informationszugangsrecht als Paradigmenwechsel ...	601
II. Allgemeines Informationszugangsrecht: Das Informationsfreiheitsgesetz auf Landesebene .....	605
III. Der besondere Informationszugangsanspruch nach dem Umweltinformationsgesetz .....	624
IV. Der besondere Informationszugangsanspruch nach dem Verbraucherinformationsgesetz .....	630
Literaturverzeichnis .....	647
Stichwortverzeichnis .....	665

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort .....	5
Inhaltsübersicht .....	7
Abkürzungsverzeichnis .....	39
<b>Kapitel 1: Die informationelle Selbstbestimmung .....</b>	<b>51</b>
I. Einleitung .....	51
II. Allgemeines Persönlichkeitsrecht .....	54
III. Recht auf informationelle Selbstbestimmung .....	57
IV. Recht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme .....	62
1. Bedeutung und dogmatische Herleitung .....	62
2. Schutzbereich .....	63
3. Grundrechtseingriff .....	64
4. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung .....	64
a) Anforderungen an die Ermächtigungsgrundlage .....	64
b) Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit .....	65
c) Der absolut geschützte Kernbereich privater Lebensgestaltung .....	66
5. Praktische Relevanz .....	66
<b>Kapitel 2: Rechtsgrundlagen des Datenschutzes .....</b>	<b>67</b>
I. Europäischer Rahmen .....	67
1. Strukturen des europäischen Rechts .....	67
2. Nationales Verfassungsrecht und europäisches Recht .....	68
3. Europäische Grundrechte .....	69
4. Neues Datenschutzrecht für Europa .....	69
a) Konzeption einer EU-Datenschutz-Grundverordnung ...	69
b) Kritik .....	70
c) Gesetzgebungsverfahren .....	71
5. Datensicherheit als europaweites Thema .....	72
II. Verfassungsrechtliche Verankerung .....	72
1. Grundgesetz .....	72

*Inhaltsverzeichnis*

2.	Landesverfassungen .....	75
III.	Einfachgesetzliche Grundlagen .....	76
1.	Allgemeines Datenschutzrecht .....	76
a)	Öffentliche Stellen der Länder und Gemeinden – Landesdatenschutzgesetze .....	76
aa)	Adressaten .....	76
bb)	Sachlicher Anwendungsbereich .....	77
cc)	Zulässigkeit der Datenverarbeitung .....	77
dd)	Reformdiskussion .....	78
b)	Öffentliche Stellen des Bundes und Nicht-öffentliche Stellen – Bundesdatenschutzgesetz .....	79
aa)	Adressaten .....	79
bb)	Sachlicher Anwendungsbereich .....	80
cc)	Zulässigkeit der Datenverarbeitung .....	80
2.	Bereichsspezifisches Datenschutzrecht .....	80
a)	Gesetze mit einzelnen Bestimmungen zum Datenschutz ..	81
b)	Eigene Gesetze über den Datenschutz in einem besonderen Bereich .....	81
IV.	Untergesetzliche Normen .....	82
1.	Rechtsverordnungen .....	82
2.	Satzungen .....	83
3.	Innenrecht .....	84
a)	Verwaltungsvorschriften .....	84
b)	Dienstvereinbarungen .....	85
c)	Ratsbeschlüsse .....	85
V.	Gewohnheitsrecht .....	85
VI.	Das Auffinden der richtigen Rechtsgrundlage .....	86
VII.	Die datenschutzrechtliche Bewertung von Datenübermittlungen .	88
<b>Kapitel 3: Begriffe</b> .....		<b>89</b>
I.	Verantwortliche Stelle .....	89
II.	Betroffene Person .....	90
III.	Dritter .....	91
IV.	Personenbezogene Daten .....	92
V.	Automatisiertes Verfahren .....	97
VI.	Datei und Akte .....	98
1.	Begriff der Datei im BDSG .....	98
2.	Datei und Akte im DSG NRW .....	98
VII.	Anonymisierung und Pseudonymisierung .....	99
1.	Anonymisierung .....	99
2.	Pseudonymisierung .....	100

VIII. Phasen der Datenverarbeitung .....	101
1. Vorbemerkung .....	101
2. Erheben .....	102
3. Speichern .....	103
4. Verändern .....	105
5. Übermitteln, Weitergeben .....	105
6. Sperren .....	106
7. Löschen .....	107
8. Nutzen .....	108
<b>Kapitel 4: Allgemeine Schutzbestimmungen .....</b>	<b>109</b>
I.    Datengeheimnis .....	109
II.   Geheimnisschutz und Datenschutz .....	113
1. Inhalte des Geheimnisschutzes .....	113
a) Begriff .....	113
b) Geheimnisherr und Geheimnisträger .....	113
c) Wesen und Schutzgut .....	113
d) Funktion und Schutzzweck .....	113
2. Kategorien des Geheimnisschutzrechts .....	114
3. Rechtsgrundlagen .....	114
a) Wichtige Amtsgeheimnisse im kommunalen Kontext ....	114
aa) Brief- und Postgeheimnis, Art. 10 GG .....	115
bb) Fernmeldegeheimnis, § 88 TKG .....	115
cc) Steuergeheimnis, § 30 AO .....	115
dd) Statistikgeheimnis, § 16 BStatG .....	116
b) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse .....	116
c) Berufsgeheimnisse .....	117
aa) Dienst- und arbeitsrechtliche	
Verschwiegenheitspflichten .....	117
bb) Geheimhaltungspflichten gegenüber Patienten/Klienten	
.....	117
4. Verhältnis zum Datenschutzrecht .....	117
5. Verhältnis zum Informationszugangsrecht .....	119
III.  Automatisierte Abrufverfahren und	
regelmäßige Datenübermittlung .....	120
IV.   Straf- und Bußgeldvorschriften .....	120
<b>Kapitel 5: Allgemeine Rechtsprinzipien und Instrumente .....</b>	<b>123</b>
I.    Zweckbindungsgrundsatz .....	123
1. Begriff .....	123
2. Zweckidentität .....	123
a) Umfang und Feststellung des Verwendungszwecks .....	124

b)	Beispiele für bestehende Zweckidentität .....	124
c)	Zweckbindung ohne vorherige Erhebung .....	125
3.	Ausnahmen .....	125
a)	Zweckänderung aufgrund Rechtsvorschrift .....	126
b)	Zweckänderung zur Wahrnehmung zugewiesener Einzelaufgaben .....	126
c)	Einwilligung .....	126
d)	Mutmaßliche Einwilligung .....	126
e)	Anhaltspunkte für Unrichtigkeiten .....	127
f)	Allgemein zugängliche Daten .....	127
g)	Gemeinwohlbelange .....	128
h)	Repressive Maßnahmen des Straf- und Ordnungsrechts ...	128
i)	Wissenschaft und Forschung .....	128
j)	Datennutzung zur Wahrnehmung von Aufsichts- und Kontrollbefugnissen sowie zu Ausbildungs- und Prüfungszwecken .....	129
4.	Besonderer Geheimnisschutz schränkt Zweckänderungen ein	129
5.	Beispiel: Zweckänderung von Autobahnmaut-Daten? .....	130
II.	Verhältnismäßigkeitsprinzip .....	130
1.	Verfassungsmaßstab für die gesetzlichen Datenverarbeitungsregelungen .....	130
2.	Erforderlichkeitsgrundsatz .....	131
3.	Datenvermeidung und Datensparsamkeit .....	132
III.	Trennungsgebot .....	132
IV.	Transparenzgebot .....	133
V.	Herstellung praktischer Konkordanz .....	133
VI.	Audit und Zertifizierung .....	134
1.	Begriffe .....	134
2.	Kritik .....	135
3.	Aktuelle Rechtslage .....	136
4.	Sonderweg von Schleswig-Holstein .....	137
a)	Ablauf des Datenschutzaudits .....	137
b)	Zertifizierung von Produkten .....	138
c)	Zertifizierung von Sachverständigen .....	139
d)	Bremen .....	139
5.	Fazit .....	139
<b>Kapitel 6:</b>	<b>Rechte des Betroffenen</b> .....	<b>141</b>
I.	Auskunft und Einsichtnahme .....	141
1.	Auskunft .....	141
2.	Einsichtnahme in Akten .....	142
3.	Verhältnis von Auskunft und Einsichtnahme .....	143

## Inhaltsverzeichnis

4.	Akteneinsicht im Verwaltungs- und im Verwaltungsgerichtsverfahren .....	144
	a) Verwaltungsverfahren .....	144
	b) Verwaltungsgerichtsverfahren .....	145
5.	Akteneinsicht aus Art. 19 Abs. 4 GG .....	145
II.	Informantenschutz .....	145
	1. Problemstellung .....	145
	2. Geheimhaltung wegen Gefährdung der behördlichen Aufgabenerfüllung .....	147
	a) Geheimhaltungsinteresse der Verwaltung .....	147
	b) Güterabwägung .....	147
	3. Geheimhaltung wegen berechtigter Interessen dritter Personen	148
	4. Drittinteressen in bereichsspezifischen Regelungen .....	149
	a) Personalakten im öffentlichen Dienst .....	149
	b) Sicherheitsakten .....	149
III.	Verfahrensverzeichnis .....	150
	1. Historie .....	150
	2. Gesetzliche Grundlagen .....	151
	3. Führung .....	151
	4. Zusammenhang mit Vorabkontrollen .....	152
	5. Anlage: Der Inhalt des Verfahrensverzeichnis eines einzelnen Verfahrens nach § 8 DSGVO NRW .....	153
IV.	Schadensersatz .....	157
V.	Widerspruch .....	157
VI.	Unterrichtung .....	159
VII.	Berichtigung, Sperrung, Löschung .....	159
VIII.	Anrufung des Landesbeauftragten für Datenschutz .....	160
<b>Kapitel 7: Zulässigkeit der Datenverarbeitung .....</b>		<b>161</b>
I.	Allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	161
II.	Rangverhältnis zwischen Einwilligung und Rechtsvorschrift ....	162
III.	Verarbeitungserlaubnis durch Datenschutzgesetze oder andere Rechtsvorschriften .....	163
	1. Das Verhältnis von Bundes- zu Landesdatenschutzrecht ....	163
	2. Das Verhältnis von allgemeinem zu bereichsspezifischem Datenschutzrecht .....	163
	a) Bundesrecht bricht Landesrecht? .....	163
	b) Gesetzeskonkurrenz .....	163
IV.	Verarbeitungserlaubnis durch Einwilligung .....	164
	1. Rechtsnatur der Einwilligung .....	164
	2. Besonderheiten der datenschutzrechtlichen Einwilligung ....	165

## *Inhaltsverzeichnis*

a)	Vorherige Information des Betroffenen .....	165
b)	Bestimmtheit .....	165
c)	Form der Einwilligung .....	166
d)	Zeitpunkt .....	166
e)	Widerruf der Einwilligung .....	167
<b>Kapitel 8:</b>	<b>Bereichsspezifischer Datenschutz .....</b>	<b>169</b>
I.	Datenschutz im Sozialrecht .....	169
1.	Einleitung .....	169
2.	Kommunale Anwendungsfelder des Sozialdatenschutzes ....	169
3.	Grundlagen des allgemeinen Sozialdatenschutzes .....	171
a)	Sozialgeheimnis .....	171
b)	Begriff der Sozialdaten .....	172
c)	Allgemeine Rechtsprinzipien und Instrumente .....	172
d)	Erhebung von Sozialdaten .....	173
aa)	Erhebung beim Betroffenen .....	173
bb)	Hinweispflichten bei der Datenerhebung .....	174
cc)	Erhebung bei Dritten .....	175
dd)	Erhebungsmodalitäten .....	176
(1)	Auskunftsersuchen .....	176
(2)	Einsatz von Ermittlungspersonen .....	177
ee)	Unzulässige Datenerhebung .....	178
e)	Übermittlung von Sozialdaten .....	178
aa)	Einzelne Übermittlungstatbestände .....	179
bb)	Beispiel: Übermittlung von Sozialdaten, die zugleich Daten von Nicht-EU-Ausländern sind ...	181
cc)	Datenabgleiche zur Missbrauchsbekämpfung .....	181
f)	Sonstige Verarbeitung von Sozialdaten .....	181
g)	Rechte der betroffenen Person .....	182
h)	Technische und organisatorische Vorkehrungen .....	183
i)	Sozialdatenverarbeitung im Auftrag .....	183
j)	Datenschutz bei freien Trägern .....	184
4.	Besondere Problemfelder .....	185
a)	Aktenführung .....	185
b)	Häufig wiederkehrende Fragestellungen .....	185
5.	Sozialdatenschutzrechtliche Besonderheiten in der Jugendhilfe	186
a)	Grundsätzliches .....	186
b)	Besonderheiten bei der Datenerhebung .....	187
aa)	Mitwirkungspflichten .....	187
bb)	Datenerhebung auf Einwilligungsbasis .....	187
cc)	Datenerhebung ohne Mitwirkung des Betroffenen ....	188
dd)	Betroffener ist nicht zugleich Klient .....	189
c)	Besonderheiten bei anderen Datenverarbeitungsphasen ...	189



## Inhaltsverzeichnis

aa)	Datenspeicherung .....	189
bb)	Datenübermittlung .....	190
(1)	Verantwortliche Stelle .....	190
(2)	Grundsätze .....	190
(3)	Besonderheiten .....	190
d)	Jugendhilfe und Justiz .....	191
e)	Besonderer Vertrauensschutz bei anvertrauten Sozialdaten	191
f)	Sonderregelungen für die Bereiche Beistandschaft, Amtspflegschaft und Amtsvormundschaft .....	192
II.	Datenschutz im öffentlichen Gesundheitsdienst .....	192
1.	Die besondere Stellung des Gesundheitsamtes .....	192
a)	Kreis und Kommune – kommunalverfassungsrechtliche Organisation .....	192
b)	Abgrenzung zum betriebsärztlichen Dienst .....	193
c)	Betroffene .....	193
2.	Gesetzliche Aufgabenzuweisung .....	193
a)	Gesundheitsförderung und Gesundheitsprävention .....	193
b)	Gesundheitsschutz .....	194
c)	Gesundheitshilfe .....	195
d)	Erstellung von Gutachten .....	195
e)	Sonderstellung Psychiatrie .....	196
3.	Datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen .....	196
a)	Landesrechtliche Grundlagen der Datenverarbeitung .....	196
b)	Bundesrechtliche Grundlagen der Datenverarbeitung .....	199
c)	Öffentlicher Informationszugang im Gesundheitsamt .....	200
d)	Bedeutung der Schweigepflicht .....	201
4.	Wiederkehrende Standard-Situationen .....	202
a)	Die Arbeit von Clearingstellen .....	202
b)	Die Einsätze im Rettungsdienst – Protokollierung, Übermittlung von Informationen an Dritte – .....	203
c)	Amtsärztliche Untersuchungen und Ergebnismitteilungen	204
aa)	Haft- und Reisefähigkeit .....	204
bb)	Diensttauglichkeit .....	205
cc)	Prüffähigkeitsatteste .....	205
d)	Die Organisation von Abrechnungen .....	206
e)	Schulärztliche Untersuchungen .....	206
f)	Amtliche Todesbescheinigungen .....	207
5.	Datenverarbeitung im Auftrag .....	209
6.	Resümee .....	209
III.	Datenschutzrechtliche Aspekte der Arbeit des betriebsärztlichen Dienstes in der Kommune .....	210
1.	Einleitung .....	210
2.	Organisationsformen im kommunalen Bereich .....	210

*Inhaltsverzeichnis*

3.	Aufgaben und Befugnisse des betriebsärztlichen Dienstes . . . .	211
4.	Zulässigkeit der Verarbeitung von Gesundheitsdaten der Bediensteten durch den Betriebsarzt . . . . .	213
	a) Grundsätze des betriebsärztlichen Geheimnisschutzes . . . .	213
	aa) Schweigepflicht und gesetzliche Mitteilungsbefugnisse .	213
	bb) Ausdrückliche Einwilligung . . . . .	214
	cc) Stillschweigende Einwilligung . . . . .	214
	(1) Spezielle arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen . . . . .	214
	(2) Allgemeine arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen . . . . .	215
	dd) Umfang der Information . . . . .	216
	b) Korrelation mit datenschutzrechtlichen Vorgaben . . . . .	216
	aa) Interner Betriebsarzt . . . . .	216
	bb) Externer Betriebsarzt . . . . .	217
	cc) Überlagerung der ärztlichen Schweigepflicht . . . . .	219
	dd) Adressat der Datenübermittlung . . . . .	219
	c) Wechsel des betriebsärztlichen Dienstes . . . . .	220
5.	Fazit . . . . .	221
IV.	Datenschutz im Ausländerwesen . . . . .	221
1.	Vorbemerkung . . . . .	221
2.	Grundlagen . . . . .	222
	a) Umgang mit personenbezogenen Daten durch die Ausländerbehörden . . . . .	222
	b) Ausländerzentralregister . . . . .	223
	c) Visa-Warndatei . . . . .	224
	d) Betroffenenrechte . . . . .	225
3.	Erhebung personenbezogener Daten . . . . .	225
	a) Rechtsgrundlagen . . . . .	225
	b) Aufgabenerfüllung . . . . .	226
	c) Hinweispflichten . . . . .	227
4.	Übermittlung personenbezogener Daten im Einzelfall . . . . .	227
	a) Übermittlungen an Ausländerbehörden . . . . .	227
	aa) Übermittlung auf Ersuchen . . . . .	228
	bb) Übermittlung ohne Ersuchen . . . . .	228
	(1) Unterrichtung über illegalen Aufenthalt . . . . .	229
	(2) Unterrichtung über den Verstoß gegen eine räumliche Beschränkung und sonstige Ausweisungsgründe . . . . .	229
	(3) Unterrichtung bei Vaterschaftsanfechtungsrecht der zuständigen Behörde . . . . .	230
	(4) Unterrichtungspflicht bei besonderem Integrationsbedarf . . . . .	231

## Inhaltsverzeichnis

(5) Mitteilungs- und Unterrichtungspflichten der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration .....	231
(6) Unterrichtung über Straf- und Bußgeldverfahren .	232
b) Übermittlungen bei besonderen gesetzlichen Verwendungsregelungen .....	233
c) Verfahren bei identitätssichernden und identitätsfeststellenden Maßnahmen .....	233
d) Übermittlungen durch Ausländerbehörden .....	234
aa) Unterrichtungspflichten .....	234
bb) Zusammenarbeit der Behörden .....	235
cc) Datenübermittlungen der Ausländerbehörden an die Meldebehörden .....	235
dd) Datenübermittlungen an die für die Durchführung des AsylbLG zuständigen Behörden .....	235
5. Übermittlung personenbezogener Daten in besonderen Fällen	236
a) Fundpapier-Datenbank .....	236
b) Register zum vorübergehenden Schutz .....	236
c) Datenverarbeitung im Asylverfahren .....	237
d) Datenverarbeitung nach dem „Antiterrorgesetz“ .....	237
6. Speicherdauer und Löschung personenbezogener Daten ....	238
a) Vernichtung von Unterlagen über Ausweisung, Zurückschiebung und Abschiebung .....	238
b) Vernichtung von Mitteilungen .....	239
V. Datenschutz im Melderecht .....	239
1. Vorbemerkung .....	239
2. Grundlagen .....	240
a) Aufgaben der Meldebehörden .....	240
b) Richtigkeit und Vollständigkeit des Melderegisters .....	241
c) Meldegeheimnis .....	241
d) Zensus 2011 .....	242
3. Rechte der Betroffenen .....	243
4. Einfache Melderegisterauskunft .....	244
5. Erweiterte Melderegisterauskunft .....	246
6. Datenübermittlung an öffentliche Stellen .....	246
7. Regelmäßige Datenübermittlung in automatisierter Form ...	248
8. Datenübermittlung an öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften .....	249
9. Datenübermittlung an den Suchdienst .....	250
10. Melderegisterauskunft in besonderen Fällen .....	251
a) Auskünfte an Parteien, Wählergruppen und andere Träger von Wahlvorschlägen .....	251
b) Auskünfte an Adressbuchverlage .....	251

*Inhaltsverzeichnis*

c)	Auskünfte bei Alters- und Ehejubiläen .....	252
d)	Auskünfte an Wohnungseigentümer und -geber .....	252
e)	Gruppenauskünfte .....	252
f)	Widerspruchsrechte .....	254
11.	Fazit .....	255
VI.	Datenschutz im Pass- und Personalausweiswesen .....	256
1.	Vorbemerkung .....	256
2.	Allgemeines .....	257
3.	Der Reisepass .....	257
a)	Passdaten .....	257
aa)	Sichtbar aufgebrachte Angaben .....	257
bb)	Maschinenlesbarer Teil .....	258
cc)	Elektronisches Speicher- und Verarbeitungsmedium (RFID-Chip) .....	259
b)	Speichern von Passdaten im Passregister .....	259
c)	Sonstige Verarbeitung von Passdaten .....	260
d)	Automatisierter Abruf von Passdaten .....	261
aa)	Öffentlicher Bereich .....	261
bb)	Nicht-Öffentlicher Bereich .....	261
e)	Straf- und Ordnungswidrigkeiten .....	261
4.	Der Personalausweis .....	262
a)	Allgemeines .....	262
b)	Funktion als Identitätsnachweis .....	262
aa)	Sichtbar aufgebrachte Angaben .....	262
bb)	Maschinenlesbarer Teil .....	263
cc)	Elektronisches Speicher- und Verarbeitungsmedium (RFID-Chip) .....	263
c)	Authentisierungsfunktion .....	264
d)	Qualifizierte elektronische Signatur .....	265
e)	Verarbeitung und automatisierter Abruf von Personalausweisdaten, Ordnungswidrigkeiten .....	265
5.	Keine Vervielfältigung von Ausweispapieren .....	266
6.	Zusammenfassung .....	266
VII.	Datenschutz im Personenstandswesen .....	267
1.	Vorbemerkung .....	267
2.	Gegenstand des Personenstandswesens .....	268
a)	Aufgaben, Rechtsquellen, Reform .....	268
b)	Umgang mit den Daten in den Registern .....	269
3.	Erhebung und Speicherung personenbezogener Daten .....	270
a)	Datenarten in den einzelnen Registern .....	270
aa)	Geburtenregister .....	270
bb)	Sterberegister .....	271
cc)	Eheregister und Lebenspartnerschaftsregister .....	272

## Inhaltsverzeichnis

b) Sammelakten .....	272
c) Sensitivität .....	273
4. Übermittlungen von Amts wegen .....	273
a) Mitteilungspflichten .....	273
b) Übermittlungsweg .....	274
c) Umfang der Übermittlung .....	275
5. Benutzung der Personenstandsregister/ Übermittlung auf Antrag .....	275
a) Benutzung durch Privatpersonen .....	275
b) Benutzung durch öffentliche Stellen .....	276
c) Informationszugang .....	277
6. Datensicherheit .....	277
a) Akten .....	278
b) Register .....	278
7. Fortführungsfristen und Archivierung .....	279
8. Wahrnehmung der Rechte Betroffener .....	279
9. Fazit .....	280
VIII. Datenschutz in der Schule .....	281
1. Einleitung .....	281
2. Entwicklung des Datenschutzrechts im Schulbereich .....	282
3. Datenverarbeitung .....	283
a) Datenverarbeitung in der Schule .....	283
aa) Verarbeitung personenbezogener Daten .....	283
bb) Mitwirkungspflicht der Betroffenen .....	284
cc) Zugangsberechtigung .....	285
dd) Beispiele aus der Praxis .....	286
b) Datenverarbeitung durch die Lehrkräfte .....	290
4. Datenübermittlung (-austausch) .....	292
a) Übermittlung an bestimmte öffentliche Stellen .....	292
b) Übermittlung an sonstige öffentliche Stellen .....	294
c) Übermittlung an Personen oder Stellen außerhalb der Verwaltung .....	296
5. Einsichts- und Auskunftsrecht .....	298
6. Behördlicher Datenschutzbeauftragter der Schule .....	299
7. Fazit .....	300
IX. Schulpsychologische Beratung und Datenschutz .....	300
1. Rechtsgrundlagen .....	300
2. Aufgaben der schulpsychologischen Beratung und Formen der Hilfe durch die schulpsychologischen Dienste .....	301
3. Rechtlicher Rahmen des Beratungsverhältnisses .....	301
a) Beratungsverhältnis bei schülerbezogener Einzelfallberatung .....	301
b) Beratungsverhältnis bei lehrerbezogener Beratung .....	302

*Inhaltsverzeichnis*

c) Krisenintervention .....	302
4. Organisation schulpsychologischer Beratungsstellen in NRW	302
5. Datenerhebung – Einführungsgespräch .....	303
6. Interne Informationsweitergabe – Vorgaben durch Schweigepflicht und Datenschutzrecht .....	304
a) Weitergabe personenbezogener Informationen aus Einzelfallberatungen .....	304
b) Weitergabe anonymisierter Informationen aus Einzelfallberatungen .....	304
c) Weitergabe von Informationen aus einzelfall- übergreifenden Beratungen .....	305
d) Zwischenergebnis .....	305
7. Übermittlung schülerbezogener Informationen an externe Stellen .....	305
a) Übermittlung an Eltern Minderjähriger .....	305
b) Übermittlung an andere Stellen .....	306
8. Verarbeitung von Daten zu wissenschaftlichen Zwecken .....	306
9. Aktenführung .....	307
a) Anlage und Ordnung der Akten .....	307
b) Aktenablage .....	307
c) Akteneinsicht und Informationszugang .....	307
d) Akten- und Datenvernichtung .....	308
10. IT-Einsatz .....	309
a) Zugriff und Verschlüsselung .....	309
b) Datensicherheit .....	309
c) Online-Beratung .....	310
11. Ergebnis – Leitlinien für den Inhalt eines Informationsblattes .	310
X. Datenschutz bei der Ratsarbeit .....	311
1. Prinzip der Öffentlichkeit .....	312
a) Keine inhaltlichen Vorgaben .....	313
b) Generalklausel zur Interessenabwägung .....	313
aa) Ausschluss der Öffentlichkeit für bestimmte Angelegenheiten .....	314
bb) Einwilligung des Betroffenen .....	316
c) Sitzungsteilnahme bei Nichtöffentlichkeit .....	316
d) Verschwiegenheitspflicht von Rats- und Ausschussmitgliedern .....	317
e) Weitere datenschutzrechtliche Vorgaben .....	318
aa) Öffentliche Bekanntmachung der Tagesordnung .....	318
bb) Transparenz von Beschlussinhalten .....	318
cc) Datenübermittlung an Fraktionsmitglieder und Fraktionsmitarbeiter .....	320
f) Öffentlichkeit durch Übertragungen in Medien .....	321

2.	Behandlung personenbezogener Daten innerhalb kommunaler Vertretungsgremien .....	322
a)	Rechtsgrundlage .....	322
aa)	Bereichsspezifische Vorgaben .....	322
bb)	Allgemeines Datenschutzrecht .....	323
cc)	Einwilligung .....	325
b)	Grundsatz der Datenvermeidung: Verzichtbarkeit personenbezogener Daten .....	325
aa)	Identität der Angelegenheiten in Rat und Ausschuss ..	326
bb)	Erforderliche Daten .....	326
c)	Datensicherheitsmaßnahmen .....	328
aa)	Tagesordnungen .....	328
bb)	Vorlagen/Drucksachen .....	328
cc)	Niederschriften .....	330
d)	Ratsinformationssysteme .....	330
aa)	Rechtliche Anforderungen .....	331
bb)	Datenschutz im Verhältnis Öffentlichkeit – Betroffener	332
cc)	Datenschutz innerhalb der Rats- und Ausschussarbeit .	332
dd)	Datensicherheitsmaßnahmen .....	333
3.	Bürgerbeteiligung .....	335
4.	Jugendparlamente .....	335
5.	Integrationsrat/-ausschuss, Seniorenbeirat, Behindertenbeirat	337
6.	Zusammenfassung .....	338
XI.	Datenschutz im Straßenverkehrswesen .....	338
1.	Einleitung .....	338
2.	Kommunales Führerscheinwesen .....	339
a)	Fahreignungsregister und Fahrerlaubnisregister .....	340
aa)	Fahreignungsregister .....	340
bb)	Zentrales Fahrerlaubnisregister .....	340
cc)	Örtliche Fahrerlaubnisregister .....	340
b)	Inhalt der Fahrerlaubnisregister .....	341
c)	Verhältnis von örtlichen und dem zentralen Fahrerlaubnisregister .....	342
d)	Auskunft und Datenübermittlung aus Fahrerlaubnisregistern .....	342
aa)	Auskunft an Privatpersonen .....	342
bb)	Datenübermittlung aus Fahrerlaubnisregistern .....	342
cc)	Abruf im automatisierten Verfahren .....	343
dd)	Datenübermittlung an die Fahrerlaubnisbehörde .....	343
ee)	Auskunft an Stellen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland .....	345
e)	Übermittlung und Nutzung von Daten für wissenschaftliche, statistische und gesetzgeberische Zwecke	346

## Inhaltsverzeichnis

aa)	Wissenschaftliche Zwecke .....	346
bb)	Statistische Zwecke .....	347
cc)	Gesetzgeberische Zwecke .....	348
f)	Datenschutzrechtliche Mängel bei Führerscheinstellen ....	348
3.	Kfz-Zulassungswesen .....	350
a)	Fahrzeugregister .....	350
aa)	Zweckbestimmung .....	351
bb)	Führung, d. h. Erhebung, Speicherung und Löschung von Registerdaten .....	351
b)	Registerrauskünfte .....	352
aa)	Einfache Registerrauskunft .....	352
bb)	Erweiterte Registerrauskunft .....	354
c)	Datenübermittlung .....	355
aa)	An Behörden oder sonstige öffentliche Stellen .....	355
bb)	An Stellen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland .	356
cc)	Für wissenschaftliche, statistische und gesetzgeberische Zwecke .....	357
dd)	Übermittlungssperren .....	357
d)	Kfz-Zulassung über das Internet .....	358
4.	Fazit .....	359
<b>Kapitel 9: Beschäftigtendatenschutz .....</b>		<b>361</b>
I.	Datenschutz im Personalwesen .....	361
1.	Einleitung .....	361
2.	Rechtsgrundlagen .....	361
3.	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz .....	362
a)	Vorgeschichte .....	362
b)	Verbotene Benachteiligungen .....	363
c)	Rechtfertigungsgründe .....	364
d)	Rechtsfolgen .....	364
e)	Auswirkungen auf den Datenschutz .....	365
4.	Bewerberdatenschutz .....	366
a)	Korrekte Stellenausschreibungen .....	366
b)	Der richtige Umgang mit Bewerberdaten .....	366
c)	Datenschutzkonformer Personal(frage)bogen .....	367
d)	Bewerbung auf Vorrat .....	368
e)	Bewerbersauswahlverfahren .....	368
f)	Bewerbungsspiegel .....	369
g)	Online-Bewerbungen – E-Recruitment .....	369
h)	Recherche zusätzlicher Bewerberdaten in sozialen Netzwerken .....	370
5.	Verhalten im Internet und sozialen Netzwerken als Kündigungsgrund – Grenzen zulässiger Recherche .....	373



## Inhaltsverzeichnis

6.	Personalaktenrecht .....	374
	a) Vorbemerkung .....	374
	b) Unterschiedliche Rechtsquellen .....	375
	c) Pflicht zur Führung einer Personalakte .....	375
	d) Zweck .....	376
	e) Struktur und Gliederung .....	376
	aa) Grund-, Teil-, und Nebenakte .....	376
	bb) Sonderfall: Beihilfeakte .....	377
	f) Inhalt der Personalakte .....	378
	aa) formeller und materieller Personalaktenbegriff .....	378
	bb) Sachakten .....	378
	g) Grundsätze der Personalaktenführung – vier Prinzipien ..	379
	aa) Vertraulichkeit der Personalakte .....	380
	bb) Transparenz der Personalakte .....	380
	cc) Wahrheit der Personalakte .....	381
	dd) Vollständigkeit der Personalakte .....	382
	h) Vorlage und Auskunft .....	383
	i) Besonderheiten bei automatisierter Verarbeitung .....	384
	j) Aufbewahrungsfristen .....	384
7.	Betriebliches Eingliederungsmanagement und Datenschutz ..	385
	a) Einleitung .....	385
	b) Ziel .....	385
	c) Beteiligte Personen/Funktionseinheiten .....	386
	d) Datenschutzrechtliche Fragestellungen .....	386
	aa) Erhebung und Weiterverarbeitung personenbezogener Daten .....	386
	bb) Zuständigkeit für die Verarbeitung der Daten .....	387
	cc) Aufbewahrung der Daten .....	388
	e) Fazit .....	388
8.	Resümee .....	389
II.	Datenschutz am Arbeitsplatz .....	389
	1. Einleitung .....	389
	2. Rechtsgrundlagen .....	389
	3. Nutzung des Diensttelefons .....	390
	a) Telefondatenerfassung bei dienstlicher Nutzung .....	390
	b) Telefondatenerfassung bei privater Nutzung .....	391
	aa) Unterscheidung zwischen Dienstlichkeit und Privatheit	391
	bb) Gestattung von Privatgesprächen .....	391
	c) Mithören und Aufzeichnen von Gesprächsinhalten .....	392
	d) Kontrollen des Arbeitgebers/Dienstherrn .....	393
	aa) Vorgaben .....	393
	bb) Nutzungsbeschränkung .....	393
	cc) Konsequenzen unerlaubter privater Nutzung .....	393

*Inhaltsverzeichnis*

4.	Nutzung des dienstlichen Web-Zugangs	394
	a) Gestattung von Privatnutzung	394
	aa) Grundsatz	394
	bb) Die Perspektive des Arbeitgebers/Dienstherrn	395
	cc) Die Perspektive der Bediensteten	396
	dd) Der Interessenkonflikt	396
	b) Lösungen für die Praxis	397
	aa) Alternative Möglichkeiten	397
	bb) Gestattung von Privatnutzung in geringfügigem Umfang	397
	c) Datensicherheit	398
	d) Konsequenzen unerlaubter Privatnutzung	399
	e) Kontrollen des Arbeitgebers/Dienstherrn	399
	f) Konsequenzen unerlaubter Kontrollen	400
5.	Nutzung des dienstlichen E-Mail-Accounts	400
	a) Rechtsnatur und gegenwärtiger Standard	400
	b) Gefahren bei der E-Mail-Nutzung	401
	c) Sicherheitsmaßnahmen	401
	aa) Verschlüsselung	401
	bb) Digitale Signaturen	402
	cc) Praktische Probleme	402
	d) SPAM	403
	e) Gestattung von Privatnutzung	404
	aa) Gefährdungspotenzial	404
	bb) Konsequenzen	404
	cc) Lösungsvorschläge	405
	(1) Web-Mail	405
	(2) Akzeptanz der Privatnutzung des dienstlichen Account	405
6.	Ausblick	406
III.	Datenschutzgerechte Telearbeit	406
	1. Einleitung	406
	2. Begriff und Formen der Telearbeit	407
	a) Isolierte Telearbeit	407
	b) Alternierende Telearbeit	408
	c) Satelliten- oder Nachbarschaftsbüros	408
	3. Geeignete Tätigkeitsbereiche	408
	4. Die besondere datenschutz- und sicherheitsrelevante Problematik	409
	5. Technische und organisatorische Maßnahmen zur Datensicherheit	409
	a) Vertraulichkeit	410
	b) Integrität	411

## Inhaltsverzeichnis

c)	Verfügbarkeit .....	412
d)	Authentizität .....	412
e)	Revisionsfähigkeit .....	413
f)	Sicherheitskonzept .....	414
6.	Administrative Maßnahmen zum Datenschutz .....	414
a)	Eignung sensibler Daten zur Verarbeitung an Telearbeitsplätzen .....	414
b)	Vereinbarungen und Regelungen zum Datenschutz .....	415
aa)	Regelungsgegenstand .....	415
bb)	Regelungsformen .....	416
(1)	Mitbestimmung und Dienstvereinbarungen .....	416
(2)	Einzelvereinbarung zwischen Arbeitgeber/ Dienstherrn und Telearbeitendem .....	416
(3)	Keine abweichenden Rechtsfolgen trotz unterschiedlicher Beschäftigungsverhältnisse .....	417
7.	Einsatz geeigneter Kontrollmechanismen .....	418
a)	Kontrollorgane .....	418
b)	Gewährung eines Zutrittsrechts .....	418
c)	Ausgestaltung des Zutrittsrechts .....	418
IV.	Datenschutzgerechter Einsatz von Smartphones und Tablets .....	419
1.	Einleitung .....	419
2.	Technische Grundlagen .....	419
3.	Datenschutz- und datensicherheitsrelevante Problemfelder ..	420
4.	Technische und organisatorische Maßnahmen zur Datensicherheit .....	421
5.	Private Nutzung dienstlicher Geräte und dienstliche Nutzung privater Geräte .....	423
6.	Geeignete Tätigkeitsbereiche – Ausblick .....	425
V.	Datenschutz bei Zeiterfassungssystemen .....	426
1.	Einleitung .....	426
2.	Behördliche Zeiterfassung als Gestaltungselement des Arbeitnehmerdatenschutzes .....	427
a)	Maßstab .....	427
b)	Zeiterfassungsdaten als Sachakten-Daten .....	427
3.	Datenschutzrechtliche Fragestellungen der behördlichen Zeiterfassung im Einzelnen .....	428
a)	Einführung behördlicher Zeiterfassungssysteme .....	428
b)	Beteiligung der Personalvertretung .....	429
c)	Unterschiedliche Zeiterfassungssysteme in der Praxis .....	429
aa)	Verwendung von Personalkenn-Nummern (PIN) .....	429
bb)	Verwendung von Transponderkarten .....	430
cc)	Verknüpfung von Zeiterfassungssystemen und Zutrittskontrollsystemen .....	430

*Inhaltsverzeichnis*

dd)	Verwendung biometrischer Daten .....	431
d)	Die Auswertung der erhobenen Arbeitszeitdaten .....	433
aa)	Auswertung durch die personalverwaltenden Stelle ....	433
bb)	Information der betroffenen Bediensteten .....	435
cc)	Auswertung durch den Fachvorgesetzten .....	435
dd)	Zugriff der Personalvertretung .....	436
4.	Vorgaben für eine Dienstvereinbarung .....	436
VI.	Die Datenschutzfunktion der Personalvertretung .....	436
1.	Der Personalrat als Organisationseinheit der Verwaltung ....	437
2.	Datenschutzgerechtes Handeln des Personalrates .....	437
a)	Organisation .....	437
aa)	Räumliche Gegebenheiten .....	438
bb)	Ausstattung der Arbeitsplätze .....	438
b)	Der Umgang mit den Daten der Bediensteten .....	438
3.	Beaufsichtigung der Beachtung des Datenschutzes in der Dienststelle .....	439
a)	Kontrollbefugnis .....	439
b)	Beteiligungsrechte .....	440
4.	Dienstvereinbarungen .....	440
 <b>Kapitel 10: Datenschutz bei kommunalen Belangen .....</b>		<b>441</b>
I.	Die Kommune im Internet .....	441
1.	Kommunale e-Government-Anwendungen .....	441
a)	Einleitung .....	441
b)	Erscheinungsformen von e-Government .....	442
c)	Bedrohungen für und durch e-Government-Anwendungen	443
aa)	Generelle Gefahren .....	443
bb)	Spezielle Gefahren .....	443
d)	Rahmenbedingungen für e-Government-Anwendungen ...	444
aa)	Personenbezogene Daten im e-Government .....	444
bb)	Rechtliche Rahmenbedingungen .....	445
(1)	Allgemeine Grundsätze .....	445
(2)	Spezielle Grundsätze .....	446
cc)	Technische und organisatorische Rahmenbedingungen .	447
e)	Einzelbeispiele .....	449
aa)	Onlinezugriff auf das Melderegister .....	449
bb)	Reservierung von Kfz-Wunschkennzeichen .....	449
cc)	Bücherei-Nutzungen .....	450
dd)	Elektronische Strafanzeige .....	450
f)	Zusammenfassung .....	450
2.	Gestaltung von Webseiten .....	451
a)	Impressum .....	451

## Inhaltsverzeichnis

aa) Anbieterkennzeichnung .....	451
bb) Datenschutzerklärung .....	452
b) Bedienstetendaten im Internet .....	453
c) Weiterleitung an Dritte (externe Links) .....	454
aa) Kennzeichnung .....	454
bb) Haftungsausschluss durch Verwendung eines „Disclaimers“ .....	455
3. Präsentation verantwortlicher Stellen der Kommune in sozialen Netzwerken .....	456
4. Die Virtuelle Poststelle .....	460
a) Idee .....	460
b) Rechtliche Grundlage – E-Government-Gesetz .....	460
c) Signatur und Verschlüsselung .....	462
d) Organisatorische Maßnahmen .....	463
5. Datenverarbeitungsregeln .....	464
a) Einleitung .....	464
b) Anonyme und pseudonyme Nutzungsmöglichkeiten .....	464
aa) Gesetzliche Vorgaben .....	464
bb) Umsetzung .....	464
c) Unterrichtung des Nutzenden .....	465
aa) Gesetzliche Vorgaben .....	465
bb) Umsetzung .....	465
d) Einwilligung .....	466
aa) Gesetzliche Vorgaben .....	466
bb) Umsetzung .....	467
e) E-Mail .....	467
f) Elektronische Antragsstellung .....	468
g) Auskunftsrechte .....	468
aa) Gesetzliche Vorgaben .....	468
bb) Umsetzung .....	469
II. Auftragsdatenverarbeitung .....	469
1. Die besondere Situation .....	469
a) Gegenstand und Ziele .....	469
b) Outsourcing .....	469
c) Beispiel Aktenvernichtung .....	470
2. Gesetzliche Grundlagen .....	470
a) Allgemeine Grundsätze .....	470
b) Abgrenzung zur Funktionsübertragung .....	470
c) Fallgruppen .....	471
aa) Auslagerung der Datenverarbeitung .....	471
bb) Auslagerung von Aufgaben .....	472
(1) Vollständige Überleitung einer Aufgabe in die Zuständigkeit einer anderen Stelle .....	472

*Inhaltsverzeichnis*

(2) Öffentliche Stelle bleibt Trägerin der Aufgabe und benutzt zu ihrer Erfüllung private Stellen . . . .	472
cc) Sonderfälle . . . . .	473
d) Bereichsspezifische Sonderregeln – insbesondere für Sozial- und Gesundheitsdaten . . . . .	474
e) Europarechtliche Rahmenbedingungen . . . . .	474
3. Beteiligte . . . . .	475
a) Auftraggeber . . . . .	475
b) Auftragnehmer . . . . .	475
4. Die vertragliche Regelung . . . . .	476
a) Vertragstyp . . . . .	476
b) Verantwortlichkeit des Auftraggebers . . . . .	476
c) Datenschutzrechtliche Leistungspflichten der Vertragsparteien . . . . .	478
d) Vertragsbeendigung . . . . .	480
e) Praktische Beispiele der Vertragsgestaltung im kommunalen Bereich . . . . .	480
aa) Private Auftragnehmer . . . . .	480
bb) IT-Rechenzentren . . . . .	481
cc) Wartungs- und Fernwartungsverträge . . . . .	482
5. Gefahren und Risiken in der Praxis . . . . .	482
III. Videoüberwachung . . . . .	483
1. Einleitung . . . . .	483
a) Begriffsbestimmung . . . . .	483
b) Utopische Literatur . . . . .	484
c) Teil der deutschen Geschichte . . . . .	484
2. Die aktuelle Realität . . . . .	485
a) Öffentliche Forderungen . . . . .	485
b) Objektive Geeignetheit zur Wahrung von Sicherheit . . . . .	485
c) Subjektive Wahrnehmung von Videoüberwachung in der Bevölkerung . . . . .	486
d) Technische Entwicklungen . . . . .	486
3. Der rechtliche Rahmen . . . . .	486
a) Maßnahmen der Polizei . . . . .	487
aa) Strafverfolgung . . . . .	487
bb) Gefahrenabwehr . . . . .	487
b) Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Räume . . . . .	487
aa) § 6b BDSG . . . . .	488
bb) § 29b DSGVO . . . . .	489
c) Videoüberwachung privater Bereiche durch Kommunen . . . . .	490
d) Abwägungsmaßstab „Allgemeines Persönlichkeitsrecht“ . . . . .	490
e) Videoüberwachung am Arbeitsplatz . . . . .	492
4. Sicherheitskonzeptionen . . . . .	492

5.	Ausblick .....	493
IV.	Datenschutzgerechte Befragungen .....	493
1.	Datenschutzrechtliche Grundlagen .....	493
a)	Freiwilligkeit .....	494
b)	Datenvermeidung .....	495
c)	Zweckbindung .....	495
d)	Keine Re-Identifizierung .....	495
e)	Befristete Nutzung .....	497
f)	Erforderlichkeit der Übermittlung .....	497
2.	Befragungselemente .....	497
a)	Aufklärung und Einwilligung .....	497
b)	Fragebögen .....	498
c)	Rückantwortschreiben (Adressbogen) .....	498
d)	Abgabeverfahren .....	498
e)	Auswertung .....	498
f)	Datenvernichtung .....	499
3.	Ablauf von Befragungen .....	499
a)	Organisatorische Maßnahmen im Vorfeld .....	499
b)	Befragung und Auswertung .....	500
c)	Folgebefragungen im Rahmen einer Langzeitstudie .....	500
4.	Besonderheiten bei der Beauftragung Dritter .....	500
5.	Besonderheiten bei elektronischer Befragung .....	501
a)	Verschlüsselung .....	501
b)	Cookies .....	501
c)	Speicher- und Ablageort .....	502
<b>Kapitel 11:</b>	<b>Datenschutzkontrolle und Aufsicht .....</b>	<b>503</b>
I.	Behördlicher Datenschutzbeauftragter .....	503
1.	Bestellung und Aufgaben eines Datenschutzbeauftragten .....	503
a)	Aufgaben .....	504
b)	Befugnisse .....	507
c)	Unterrichtungspflicht der Organisationseinheiten .....	507
d)	Organisatorische und fachliche Anbindung .....	508
e)	Datenschutz-Service für andere Stellen .....	508
f)	Persönliche Voraussetzungen .....	508
2.	Dezentrale Unterstützung datenschutzgerechten Handelns ..	509
3.	Der Beauftragte für IT-Sicherheit .....	510
4.	Aufgaben in Querschnittsbereichen, die besonders den Datenschutz berühren .....	510
5.	Fachbereichsinterne Systemadministration .....	512
6.	Tätigkeitsbericht .....	512

*Inhaltsverzeichnis*

7.	Kommunale Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen .....	512
8.	Schulen .....	513
II.	Allgemeine Datenschutzaufsicht .....	513
1.	Der öffentliche Bereich .....	514
a)	Aufgaben .....	515
b)	Kontrollbefugnis .....	515
c)	Beanstandung .....	516
d)	Anrufung durch Bürger .....	517
e)	Datenschutzbericht .....	518
f)	Beauftragter für Informationsfreiheit .....	519
2.	Der nicht-öffentliche Bereich .....	519
a)	Weisungsgebundenheit und Unabhängigkeit .....	520
b)	Datenschutzkontrolle .....	521
c)	Sanktionsmöglichkeiten .....	521
3.	Der Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit .....	522
a)	Amt .....	522
b)	Aufgaben .....	523
<b>Kapitel 12: Dienstanweisung/Geschäftsanweisung .....</b>		<b>525</b>
I.	Notwendigkeit .....	525
II.	Rechtscharakter .....	526
III.	Struktur und Umfang .....	527
IV.	Regelungsinhalte .....	528
1.	Rahmenvorgaben .....	528
2.	Hinweise zum Inhalt .....	528
a)	Allgemeines .....	529
b)	Zuständigkeit und Verantwortlichkeit für den Datenschutz .....	529
c)	Amtsinterne Datenschutz-Relevanz .....	532
3.	Anlagen .....	532
V.	Beispiel einer kommunalen Geschäftsanweisung Datenschutz ...	532
VI.	Social Media Guidelines .....	542
<b>Kapitel 13: Technischer Datenschutz: Datensicherheit .....</b>		<b>545</b>
I.	Datensicherheit und IT-Sicherheit .....	545
1.	Bedeutung .....	545
2.	Begriffe .....	546
a)	IT-Sicherheit .....	546
b)	Datensicherheit (technischer Datenschutz) .....	547
3.	Gemeinsamkeiten von IT-Sicherheit und Datensicherheit ...	549



## *Inhaltsverzeichnis*

a)	Identität der Maßnahmen .....	549
b)	Teilidentität der Aufgaben .....	550
4.	Schlussfolgerung .....	550
II.	Organisatorischer und technischer Datenschutz: Parameter .....	550
III.	Sicherheitskonzeptionen .....	552
1.	Erfordernis eines IT-Sicherheitskonzeptes .....	552
2.	Grundlagen eines IT-Sicherheitskonzeptes .....	553
a)	Allgemeine Grundstruktur .....	553
b)	Konkretisierung .....	554
c)	Vorgesehene Maßnahmen .....	554
d)	Festlegung des IT-Sicherheitsniveaus .....	555
3.	Erstellung des Sicherheitskonzeptes .....	557
a)	Zielrichtung .....	557
b)	Allgemeiner Grundschutz .....	557
c)	Arbeitsplatzebene .....	559
d)	Zentrale IT .....	559
e)	Automatisierte Verfahren .....	560
f)	Administration .....	560
g)	Revision und Kontrolle .....	560
h)	Notfallvorsorge .....	561
i)	Schwachstellen/Risikoanalyse .....	561
j)	Fortschreibung .....	561
4.	Umsetzung des Sicherheitskonzeptes .....	561
5.	Fazit .....	562
IV.	Organisatorische und technische Bedingungen eines datenschutzgerechten technik-unterstützten Arbeitsplatzes .....	562
1.	Arbeitsplatzrechner – Ausstattung, Aufstellung und Betrieb ..	562
2.	Datenträger .....	563
3.	Drucken – Kopieren – Scannen .....	564
a)	Druck- und Kopiersysteme .....	564
b)	Scanner .....	564
c)	Multifunktionssysteme .....	565
4.	Datenschutzgerechter Umgang mit Telefax .....	565
a)	Einleitung .....	565
b)	Risiken der Nutzung von Telefaxdiensten .....	566
aa)	Offener Versand .....	566
bb)	Irrläufer .....	566
cc)	Manipulation .....	567
dd)	Kein Abgangs-/Zugangsbeweis .....	567
c)	Hinweise zum datenschutzgerechten Umgang mit dem Telefax .....	567
d)	Besonderheit: Verwaltungsakt per Fax? .....	569
5.	Altakten- und Datenträgervernichtung .....	570

*Inhaltsverzeichnis*

a)	Der Begriff der Löschung .....	570
b)	Technische Vorgaben .....	571
c)	Organisatorische Maßnahmen .....	573
d)	Informationsvernichtung im Auftrag .....	574
6.	Schulung und Sensibilisierung der Bediensteten .....	575
V.	Die datenschutzgerechte IT-Infrastruktur der Kommune .....	576
1.	Client-Server-Architekturen .....	576
2.	Das Intranet .....	578
3.	Einsatz datenschutzgerechter Software .....	578
a)	Grundsätzliches zur Vorabkontrolle .....	579
b)	Besonderheiten .....	580
c)	Prüfungsumfang .....	581
d)	Check-Liste .....	582
aa)	Prüfung, ob bestimmte Grundangaben vorhanden sind .....	582
bb)	Prüfung der Zweckbestimmung und Rechtsgrundlage ..	583
cc)	Prüfung, ob die Rechte der betroffenen Person gewahrt sind .....	583
dd)	Ermittlung von Risikofaktoren für einen Missbrauch der Daten (Bedrohungsanalyse) .....	583
ee)	Beurteilung der möglichen Folgen bei miss- bräuchlicher Verwendung der Daten (Risikoanalyse) ..	585
ff)	Angaben zur Technik des Verfahrens .....	585
gg)	Abgleich der Risikofaktoren mit den getroffenen Sicherheitsmaßnahmen .....	585
e)	Durchführung der Vorabkontrolle .....	586
4.	Dokumentenmanagementsysteme .....	586
<b>Kapitel 14: Datenschutz im nicht-öffentlichen (privaten) Bereich des kommunalen Umfelds .....</b>		<b>589</b>
I.	Unterschiedliches Datenschutzrecht im privaten und im öffentlichen Bereich – Verfassungsrechtliche Ursachen .....	589
II.	Relevanz für den kommunalen Sektor .....	590
III.	Anwendungsbereich und Grundzüge der Regelung des BDSG ..	591
1.	Adressat .....	591
2.	Wesentlicher Inhalt der gesetzlichen Regelung .....	592
a)	Datenumgang für eigene Geschäftszwecke .....	592
b)	Datenumgang für fremde Geschäftszwecke und Datenverarbeitung im Auftrag .....	593
c)	Besondere Zulässigkeitstatbestände .....	594
d)	Beschäftigendatenschutz .....	594
e)	Informationspflicht bei unrechtmäßiger Kenntnis- erlangung von Daten .....	595

IV.	Unterschiede zum Landesrecht .....	595
V.	Aktuelle Entwicklung zur Modernisierung des nicht-öffentlichen Datenschutzes .....	597
	1. Stärkung des Datenschutzniveaus im öffentlichen und nicht-öffentlichen Bereich .....	598
	2. Gleichbehandlung von öffentlichem und nicht-öffentlichem Bereich .....	598
	3. Verlegung des Regelungsbereichs des BDSG auf die europäische Ebene .....	600
	<b>Kapitel 15: Öffentliches Informationszugangsrecht .....</b>	<b>601</b>
I.	Öffentliches Informationszugangsrecht als Paradigmenwechsel ..	601
	1. Das Informationszugangsrecht im engeren Sinn .....	601
	2. Transparenz der Verwaltung .....	601
	a) Amtsgeheimnis und Öffentlichkeit der Verwaltung .....	601
	b) Verfassungsrechtliche Grundlagen .....	602
	c) Recht der Europäischen Union .....	604
	3. Zielsetzungen .....	604
II.	Allgemeines Informationszugangsrecht: Das Informationsfreiheitsgesetz auf Landesebene .....	605
	1. Der Anspruch auf Zugang zu Informationen .....	605
	a) Inhalt .....	605
	aa) Anspruchsgegner .....	606
	bb) Begriff der Verwaltungstätigkeit: Verwaltungstätigkeit durch Personen des Privatrechts .....	607
	cc) Gegenstand des Auskunftsrechts .....	608
	b) Verhältnis zu besonderen Rechtsvorschriften: Sperrwirkung oder Ergänzung? .....	609
	aa) Spezialität .....	609
	bb) Verhältnis Landesrecht/Bundesrecht .....	611
	2. Einschränkungen des Anspruchs .....	611
	a) Schutz öffentlicher Belange .....	612
	b) Behördlicher Entscheidungsbildungsprozess .....	613
	c) Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen .....	614
	d) Schutz personenbezogener Daten .....	615
	e) Kritik .....	617
	3. Verfahrensfragen .....	617
	a) Form und Bestimmtheit des Antrags .....	617
	b) Antragsbefugnis .....	618
	c) Frist .....	618
	aa) Gesetzliche Voraussetzungen .....	618
	bb) Konsequenzen der Fristüberschreitung .....	618

*Inhaltsverzeichnis*

d)	Art der Informationsgewährung .....	619
e)	Die ablehnende Behördenentscheidung .....	620
aa)	Rechtsnatur .....	620
bb)	Rechtsschutz des Antragstellers .....	621
cc)	Rechtsschutz des betroffenen Dritten .....	621
4.	Antragsunabhängige Informationspflichten und Statistiken ..	622
5.	Entgeltlichkeit .....	622
III.	Der besondere Informationszugangsanspruch nach dem Umweltinformationsgesetz .....	624
1.	Vorbemerkung .....	624
2.	Systematik .....	624
3.	Anspruchsinhalt .....	625
a)	Anspruchsgrundlage .....	625
b)	Anspruchsberechtigung .....	625
c)	Anspruchsgegner .....	626
d)	Gegenstand des Anspruchs .....	627
4.	Beschränkungen .....	627
a)	Der Schutz öffentlicher Belange .....	628
b)	Schutz privater Belange .....	628
5.	Verfahrensfragen .....	629
6.	Kosten .....	629
IV.	Der besondere Informationszugangsanspruch nach dem Verbraucherinformationsgesetz .....	630
1.	Gesetzgebungsverfahren .....	630
2.	Gegenstand der Neuregelung .....	630
3.	Der Anspruch auf Zugang zu Informationen für den Verbraucher .....	632
a)	Inhalt .....	632
aa)	Zuständige Stellen .....	632
bb)	Gegenstand des Auskunftsrechts .....	632
(1)	Nicht zulässige Abweichungen von den Bestimmungen des Lebensmittelrechts .....	633
(2)	Risiken für Gesundheit und Sicherheit .....	634
(3)	Zusammensetzung und Beschaffenheit von Erzeugnissen oder Verbraucherprodukten .....	634
(4)	Kennzeichnung von Erzeugnissen oder Verbraucherprodukten .....	635
aa)	Kennzeichnung .....	635
bb)	Herkunft .....	635
cc)	Herstellung und Behandlung .....	635
(5)	Ausgangsstoffe und Verfahren .....	636
(6)	Verbraucherschützende Maßnahmen .....	636
b)	Verhältnis zu anderen Vorschriften .....	636

## *Inhaltsverzeichnis*

4. Einschränkungen des Anspruchs .....	637
a) Entgegenstehende öffentliche Belange .....	637
aa) Staatliche Sicherheitsbelange .....	637
bb) Laufende Verfahren .....	637
cc) Weitere öffentliche Ausschlussgründe .....	638
b) Entgegenstehende private Belange .....	639
aa) Personenbezogene Daten .....	639
bb) Geistiges Eigentum .....	640
cc) Betriebs-/Geschäftsgeheimnisse .....	640
dd) Gesetzliche Meldepflichten .....	641
c) Missbräuchliche Begehren .....	641
d) Allgemein zugängliche Quellen .....	642
5. Verfahrensfragen .....	642
a) Form und Bestimmtheit .....	642
b) Antragsbefugnis .....	642
c) Frist .....	642
d) Ablehnende Behördenentscheidung .....	643
e) Art der Informationsgewährung und Inhalt .....	643
6. Entgeltlichkeit .....	644
7. Zur Veröffentlichung von Verstößen im Internet .....	645
8. Fazit .....	646
Literaturverzeichnis .....	647
Stichwortverzeichnis .....	665