



Der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz informiert zum

Thema *Rathaus*

Zentrale Anlaufstelle für die Gemeindebürgerinnen und -bürger vor Ort ist in Verwaltungsangelegenheiten das Rathaus. Im Rathaus entstehen daher große Mengen an personenbezogenen Daten. Für den Umgang mit diesen Daten gibt es Regeln, damit trotz der Vielfalt öffentlicher Aufgaben eines gewahrt bleibt: Ihr Persönlichkeitsrecht.

Der Bayerische Landesbeauftragte
für den Datenschutz, Dr. Thomas Petri
heißt Sie *Willkommen*

Mit dieser Broschüre möchten wir Sie für das Thema »Datenschutz im Rathaus« sensibilisieren. Anhand eines fiktiven Bürgers, den wir bei seinem Behörden-gang begleiten, möchten wir Ihnen einige zentrale für das Rathaus geltende Datenschutzvorgaben erläutern.



Die geschilderten Situationen sind fiktiv, können aber in der Praxis so oder so ähnlich vorkommen. Ich wünsche Ihnen gute Information und gute Unterhaltung!

*Ihr Dr. Thomas Petri
Bayerischer Landesbeauftragter
für den Datenschutz*

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Th. Petri', with a large, stylized flourish at the end.

Grundrecht

Datenschutz ist ein Grundrecht. Es ist Teil des Persönlichkeitsrechts und eine Grundvoraussetzung für einen freiheitlichen, demokratischen Staat. Betroffene Personen haben Datenschutzrechte. Das heißt, sie können Auskunft über gespeicherte Daten und den Zweck der Datenverarbeitung verlangen. Sie können außerdem verlangen, dass rechtswidrig gespeicherte oder nicht mehr erforderliche Daten gelöscht werden.

Der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz hilft Ihnen, diese Rechte gegenüber Behörden und staatlichen Stellen durchzusetzen. Zu diesem Zweck kann er Beschwerden von Bürgern nachgehen und staatliche Stellen kontrollieren. Er ist völlig unabhängig und gegenüber niemandem weisungsgebunden.

Prinzipien

Datenschutz folgt bestimmten Grundprinzipien. Eines davon: **Keine Datenverarbeitung ohne Erlaubnis!** Eine solche Erlaubnis kann durch Gesetz oder durch die Einwilligung der betroffenen Person erfolgen.

Im Rathaus

Eine Einwilligung kann grundsätzlich widerrufen werden. **Ein weiterer Grundsatz ist die Zweckbindung:** Daten sollen nur für definierte Zwecke erhoben und verarbeitet werden.

Ebenfalls grundlegend ist die Erforderlichkeit.

Das bedeutet, dass die erhobenen Daten für den Verwendungszweck erforderlich sind. **Auch muss die Datenverarbeitung verhältnismäßig sein:** Damit ist gemeint, dass der Nutzen der Datenverarbeitung in einem angemessenen Verhältnis zu der mit ihr verbundenen Beeinträchtigung des Persönlichkeitsrechts stehen muss.

Das Rathaus ist vor Ort die zentrale Anlaufstelle für die Bürgerinnen und Bürger. Dort entstehen daher große Mengen personenbezogener Daten. **Deshalb ist Vertraulichkeit für das Rathaus ein wichtiges Gebot!** Um dies sicherzustellen, darf insbesondere nicht jeder Mitarbeiter auf alle dort gespeicherten personenbezogenen Daten zugreifen können. Vielmehr gilt das Prinzip: **Jeder darf nur auf solche Daten zugreifen können, die er für seine Aufgaben benötigt.**

Inhalt

- 08 *Das Rathaus als zentrale Anlaufstelle vor Ort*
- Habe ich ein Widerspruchsrecht gegen eine Datenweitergabe an Parteien und Adressbuchverlage?
- 11 *Der über alles informierte Bürgermeister*
- Ist ein jederzeitiger Zugriff des Bürgermeisters auf die Daten aller Bürger zulässig?
 - Welche Vorgaben bestehen für den Umgang mit Unterschriftenlisten von Bürgerbegehren?
 - Was müssen Gemeinden beim Umgang mit Beschwerdeschreibern beachten?
- 16 *Das Rathaus im Internet*
- Was müssen Gemeinden bei der Einrichtung von Bürgerbüros beachten?
 - Was müssen Gemeinden bei der Aufstellung von Webcams beachten?
 - Ist eine Videoüberwachung gemeindlicher Einrichtungen zulässig?
 - Gemeinderatssitzungen und das Internet

22 *Im Bürgerbüro*

- Worüber muss die Behörde den Bürger bei der Beantragung eines elektronischen Personalausweises aufklären?
- Darf das Lichtbild, das mit dem Antrag auf einen Personalausweis abgegeben wurde, auch zur Verfolgung von Verkehrsordnungswidrigkeiten verwendet werden?

26 *Die Sitzung des Bauausschusses*

- Dürfen Bauanträge in öffentlicher Sitzung behandelt werden?
- Welche Angaben darf die veröffentlichte Tagesordnung zu Bauanträgen enthalten?
- Dürfen Planunterlagen über Bauvorhaben für die Zuschauer öffentlicher Gemeinderatssitzungen einsehbar sein?

Kontakt

30

Kontaktadressen und Ansprechpartner

Rathaus

*Das Rathaus als zentrale
Anlaufstelle vor Ort*

Endlich hat er es geschafft, sich für den Gang aufs Rathaus einen Tag Urlaub zu nehmen. Morgen möchte Berthold F., Einwohner einer bayerischen Gemeinde mit 3.500 Einwohnern, im Rathaus seiner Gemeinde deshalb möglichst viel in einem Aufwasch erledigen. Zunächst möchte er sich erkundigen, was er dagegen unternehmen kann, dass er immer wieder an ihn persönlich adressierte *Wahlwerbeschreiben* erhält. Auch interessiert ihn, wie es eigentlich sein kann, dass sein vollständiger Name und seine Anschrift im *örtlichen Adressbuch* enthalten sind, ohne dass er je gefragt wurde, ob er damit einverstanden ist.

Habe ich ein Widerspruchsrecht gegen eine Datenweitergabe an Parteien und Adressbuchverlage?

Die Meldebehörde darf sechs Monate vor Wahlen und Abstimmungen, Parteien, Wählergruppen und anderen Trägern von Wahlvorschlägen, Auskunft über Vor- und Familiennamen, Doktorgrad und Anschriften von Wahlberechtigten erteilen, es sei denn, die Betroffenen haben dieser Datenweitergabe widersprochen. Auf dieses Widerspruchsrecht sind die Wahlberechtigten bei der Anmeldung und

Außerdem will er den neuen *elektronischen Personalausweis* beantragen. Und zu guter Letzt möchte er für ein Grundstück, das er schon vor Jahren günstig gekauft hat, den von seinem Architekten ausgearbeiteten *Bauantrag* bei der Gemeinde einreichen.

spätestens acht Monate vor den Wahlen durch öffentliche Bekanntmachung hinzuweisen. Ebenso kann der Betroffene einer Weitergabe der oben genannten Daten an Adressbuchverlage widersprechen.



*Der über alles
informierte Bürgermeister*

Herr F. beschließt, sich für den nächsten Tag zu stärken. Am Stammtisch in der »Alten Post« trifft er einen Bekannten, der im Rathaus arbeitet und ihn auf das umfassende Informationsangebot der Gemeinde im Internet hinweist. »Du kannst inzwischen ganz viel schon auf der Webseite sehen«, sagt der Bekannte; »und Du kannst die meisten Sachen online beantragen.« Das war Berthold F. noch gar nicht recht bewusst gewesen.

Daneben gibt der Bekannte ihm den Rat, sich bei Problemen direkt an den *Bürgermeister* zu wenden: Dieser könne von seinem Arbeitsplatz aus jederzeit auf alle

Ist ein jederzeitiger Zugriff des Bürgermeisters auf die Daten aller Bürger zulässig?

Nicht jeder Mitarbeiter im Rathaus darf auf alle dort über die Bürgerinnen und Bürger gespeicherten Daten zugreifen können. Vielmehr gilt das Prinzip: Jeder darf nur auf solche Daten zugreifen können, die er für seine Aufgaben benötigt. Dies gilt grundsätzlich auch für den Bürgermeister. Zur Wahrnehmung seiner Aufgaben ist es nicht erforderlich, jederzeit und umfassend auf die

Vorgänge im Rathaus zugreifen und so den Bürgern helfen. Direkter Draht zum Bürgermeister – klingt gut, denkt Berthold F., da wäre er gar nicht drauf gekommen. »Obwohl«, jetzt reißt der Bekannte ihn aus seinen Gedanken und wiegt in gespielmtem Ernst den Kopf, »du hast ja das Bürgerbegehren gegen das Gewerbegebiet an der Bleichwiese unterschrieben. Da hat er vielleicht keine so große Lust, Dir zu helfen!« – um im nächsten Moment den erschrockenen Berthold F. zu beruhigen: »Naa, Schmarrn, war nur ein Witz!« Doch Herr F. ist natürlich trotzdem nachdenklich geworden. Das ist ja schon heikel. Darf denn

Datenbestände der Gemeinde zuzugreifen. Als verantwortlicher Leiter der örtlichen Verwaltung kann sich der Bürgermeister aber anlassbezogen im konkreten Einzelfall – soweit erforderlich – informieren und die einschlägigen Akten vorlegen lassen bzw. auf die Daten des konkreten Vorgangs zugreifen.

der Bürgermeister jederzeit alles über jeden Bürger wissen? Und, noch beunruhigender: Wie kann es sein, dass anscheinend jeder in der Gemeindeverwaltung – so wie sein Bekannter am Stammtisch – darüber im Bilde ist, wer das *Bürgerbegehren* unterstützt?

Welche Vorgaben bestehen für den Umgang mit Unterschriftenlisten von Bürgerbegehren?

Unterschriftenlisten dürfen nur hinsichtlich der Frage ausgewertet werden, ob das Bürgerbegehren von einer ausreichenden Zahl antragsberechtigter Bürger unterschrieben worden ist. Im Übrigen dürfen die Unterschriftenlisten weder innerhalb noch außerhalb der Gemeindeverwaltung bekanntgegeben werden.

Auf dem Nachhauseweg stellt er sich dann noch die Frage, wie wohl seine Gemeinde eigentlich mit *Beschwerden* umgeht – beispielsweise gegen Lärmbelästigungen durch Nachbarn? Ob die einfach an den Nachbarn weitergeleitet werden?

Was müssen die Gemeinden beim Umgang mit Beschwerdeschreibern beachten?

Der Bürger muss darauf vertrauen können, dass mit seinem Anliegen nur die zuständigen Stellen befasst werden und sein Beschwerdeschreiben innerhalb der Gemeindeverwaltung und der zuständigen Entscheidungsgremien verbleibt. Beschwerdeschreiben sind daher vertraulich zu behandeln und dürfen grundsätzlich nicht weitergeleitet werden, insbesondere nicht an denjenigen, der Anlass der Beschwerde war.

... - Sulzbergmoos - Startseite



Das Rathaus im Internet

... in der Gemeinde

Zu Haus wirft Berthold F. nochmal seinen PC an und ruft die Internetseite des Rathauses auf, um sich über die richtigen Ansprechpartner zu informieren. Dabei stellt er fest, dass es im Rathaus ein *Bürgerbüro* gibt, in welchem grundsätzlich alle Vorgänge zentral bearbeitet werden. »Einerseits gut, da spart man sich die Rumrennerei«, denkt er sich. Andererseits hat er aber auch Bedenken: »Wenn das ein Großraumbüro ist, möchte ich nicht, dass andere mithören können«.

Was müssen Gemeinden bei der Einrichtung von Bürgerbüros beachten?

Bürgerbüros sind so auszugestalten, dass Dritte möglichst keine Kenntnis von den Belangen anderer Kunden erhalten können. Bei Sozialangelegenheiten ist darüber hinaus ausdrücklich die Möglichkeit eines vertraulichen Gesprächs in einem gesonderten Raum anzubieten.

Da er schon einmal dabei ist, schaut er sich die Internetseite des Rathauses genauer an und klickt sich hierbei auch durch mehrere *Webcams*, die die Schönheiten seines Ortes zeigen: die barocke Kirche, die historische Steinbrücke am Mühlgraben, den Dorfplatz mit Maibaum und Gasthaus. Da durchzuckt ihn ein Gedanke: Er erinnert sich daran, wie er neulich nach dem Frühschoppen die »Alte Post« in angeheitertem Zustand verlassen hat. Das möchte er eigentlich nicht via Webcam weltweit veröffentlicht sehen!

Was müssen Gemeinden bei der Aufstellung von Webcams beachten?

Webcam-Aufnahmen und deren Übertragung ins Internet sind nur zulässig, wenn die Beeinträchtigung von Persönlichkeitsrechten der Bürger ausgeschlossen ist. Daher dürfen auf den Bildern weder Personen noch Fahrzeuge identifizierbar sein.

Plötzlich muss er auch daran denken, dass ihm schon öfter aufgefallen ist, dass in seinem Dorf mehrere gemeindliche Einrichtungen *videoüberwacht* werden. Der Wertstoffhof zum Beispiel. Das sei notwendig geworden, weil immer mehr Material unbefugt abgelagert worden sei, hatte ihm ein Mitarbeiter erklärt. »Ob das wohl alles zulässig ist?«, fragt er sich.

Ist eine Videoüberwachung gemeindlicher Einrichtungen zulässig?

Gemeinden dürfen ihre Einrichtungen nur dann videoüberwachen, wenn dies erforderlich ist zum Schutz von Leben, Gesundheit, Freiheit oder Eigentum von Personen, die sich im Bereich dieser Einrichtung aufhalten, oder um die Einrichtung selbst zu schützen. Die Erforderlichkeit ist konkret für jede einzelne Einrichtung anhand eines strengen Maßstabs zu überprüfen; eine flächendeckende Videoüberwachung ist unzulässig.

Und noch etwas entdeckt Berthold F. bei seinem virtuellen Dorfrundgang: Offenbar hat die Gemeinde vor einiger Zeit begonnen, nicht nur öffentliche Bekanntmachungen und Termine, sondern auch die Protokolle der *Gemeinderatssitzungen* ins Netz zu stellen. Ja, anscheinend kann man sogar manchmal die Sitzungen live

Gemeinderatssitzungen und das Internet

Werden Gemeinderatssitzungen ins Internet übertragen, so ist darauf zu achten, dass einzelne Zuschauer nicht erkannt werden können, Bürgerangelegenheiten nur anonym behandelt werden und Gemeinderatsmitglieder bzw. Gemeindebedienstete einer Übertragung ihrer Beiträge vorher wirksam zugestimmt haben. Sitzungsvorlagen, die personenbezogene Daten enthalten – auch für

im Internet verfolgen. Das amüsiert ihn einerseits, wenn er sich vorstellt, wie er sich im Urlaub auf Bali auf diese Weise ein Stück Heimatgefühl holen kann – aber irgendwie ist es ihm auch nicht ganz geheuer...

öffentliche Sitzungen – sind interne Ausarbeitungen der Verwaltung und gehören nicht ins Internet. Auch bei einer Veröffentlichung der Sitzungsprotokolle – selbst von öffentlichen Sitzungen – dürfen regelmäßig nicht mehr als Tag und Ort der Sitzung, die Namen der Gemeinderatsmitglieder, die behandelten Gegenstände, die Beschlüsse und das Abstimmungsergebnis veröffentlicht werden.



Im Bürgerbüro

Am nächsten Morgen im Rathaus geht Berthold F. als erstes ins Bürgerbüro. Dort beantragt er seinen neuen *elektronischen Personalausweis*. Ob er auf dem Ausweis seine Fingerabdrücke speichern lassen wolle, fragt die Sachbearbeiterin. Wie bitte? Berthold F. meint nicht recht gehört zu haben. Diese Möglichkeit gebe es bei dem neuen Ausweis, und sie diene der zusätzlichen Identifizierung, klärt ihn die Dame auf; dies sei aber freiwillig, und es entstünden absolut keine Nachteile, wenn man sich dagegen entscheide. Außerdem lasse sich der neue Ausweis so einrichten, dass man ihn im Internet als elektronischen Identitätsnachweis verwenden

Worüber muss die Behörde den Bürger bei der Beantragung eines elektronischen Personalausweises aufklären?

Der neue elektronische Personalausweis unterscheidet sich von seinem Vorgänger nicht nur äußerlich, sondern lässt es im Gegensatz zu diesem auch zu, auf freiwilliger Basis zwei Fingerabdrücke zu speichern. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist zu empfehlen, hierauf zu verzichten. Zusätzlich besteht jetzt auch die Möglichkeit, den elektronischen Personalausweis zur elektronischen

den könne; auch diese Möglichkeit sei freiwillig. Berthold F. ist dankbar für die ausführliche Beratung. Und er braucht keine Sekunde zu überlegen, um sich bei beiden Möglichkeiten dagegen zu entscheiden.

Identifikation, z.B. im Internet beim Warenverkehr zu nutzen. Voraussetzung hierfür ist aber, dass die elektronische Identitätsnachweisfunktion aktiviert wurde. Auf diese neuen Funktionalitäten und insbesondere die Möglichkeit, davon keinen Gebrauch zu machen, muss bei der Antragstellung ausführlich und verständlich hingewiesen werden.

Jetzt geht es noch um die Frage, ob Herrn F.s Daten aus dem Melderegister an Parteien und Adressbuchverlage weitergegeben werden dürfen. Auch hier fühlt sich Berthold F. kompetent beraten; wiederum entscheidet er sich dagegen und lässt einen entsprechenden Widerspruch eintragen. Und eigentlich hätte er sich auch noch erkundigen wollen, ob die Gemeinde sein neues *Personalausweisbild*, das er soeben abgegeben hat, auch dazu verwenden darf, Verstöße und Ordnungswidrigkeiten im Straßenverkehr aufzuklären. Aber das vergisst er am Ende über all den anderen neuen Informationen...

Darf das Lichtbild, das mit dem Antrag auf einen Personalausweis abgegeben wurde, auch zur Verfolgung von Verkehrsordnungswidrigkeiten verwendet werden?

Das Lichtbild darf von Polizei und Ordnungsbehörde nach wie vor zur Verfolgung von Verkehrsordnungswidrigkeiten verwendet werden, falls die erforderlichen Daten beim Betroffenen nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erhoben werden können.



*Die Sitzung
des Bauausschusses*

Auch seinen *Bauantrag* hat Berthold F. im Bürgerbüro abgeben können. Dabei wurde ihm mitgeteilt, dass der Gemeinderat in öffentlicher Sitzung über den Antrag beraten und entscheiden werde. Wann dies der Fall sei, könne er der veröffentlichten Tagesordnung entnehmen. Hm, denkt Berthold F.: »Dann erfährt ja jeder davon.«

**Dürfen Bauanträge
in öffentlicher Sitzung
behandelt werden?**

Aufgrund der grundsätzlichen Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen sind auch Bauanträge grundsätzlich in öffentlicher Sitzung zu behandeln.

Auch stellt er sich die Frage, was genau in der *Tagesordnung* eigentlich über sein Bauvorhaben öffentlich gemacht wird.

Bei der öffentlichen Sitzung des Gemeinderats sitzt Berthold F. im Zuschauer-
raum. Dabei registriert er erstaunt, dass während der gesamten Sitzung *detaillierte
Baupläne* aus seinem Antrag für jeden einsehbar an der Wand hängen. Vor allem
die geplante Gestaltung seines Wohnzimmers wird allgemein als sehr gelungen
gelobt. »Was geht die das denn alle an?« denkt sich Herr F. und spricht nach der
Sitzung den Bürgermeister darauf an. Dieser ist ganz überrascht, schließlich gehe

**Welche Angaben darf die
veröffentlichte Tagesordnung
zu Bauanträgen enthalten?**

Die Tagesordnungen öffentlicher Gemeinderats-
sitzungen sind ortsüblich bekanntzumachen. Bei
Bauanträgen ist hierbei regelmäßig die Angabe des
Bauortes sowie ein Hinweis auf die Art des Bau-
vorhabens und den Namen des Bauherren zulässig.

es doch nur um Transparenz; er verspricht aber, sich vom *behördlichen Datenschutzbeauftragten* beraten zu lassen. An diesen könne sich Berthold F. übrigens auch direkt wenden. Daneben stehe es ihm natürlich auch frei, den *Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz* zu kontaktieren. Berthold F. beschließt, wegen seiner Fragen demnächst Kontakt mit dem behördlichen Datenschutzbeauftragten des Rathauses aufzunehmen. »Schließlich klärt man Probleme ja am besten vor Ort. Aber schön zu wissen, dass es in München noch jemanden gibt, der mir helfen kann, wenn ich im Rathaus nicht weiterkomme.«

Dürfen Planunterlagen über Bauvorhaben für die Zuschauer öffentlicher Gemeinderats-sitzungen einsehbar sein?

Es ist in jedem Einzelfall zwischen den Interessen der Allgemeinheit und denen des Bauwerbers abzuwägen. Bei Bauvorhaben von Privatpersonen zu Wohnzwecken dürfen die Zuschauer aber grundsätzlich keine Detailkenntnisse etwa über Lage und Größe einzelner Zimmer erhalten.



*Kontaktadressen und
Ansprechpartner*

Für jedes bayerische Rathaus gibt es einen zuständigen behördlichen Datenschutzbeauftragten. Die Kontaktdaten erhalten Sie auf Nachfrage in Ihrem Rathaus.

Sie können sich ansonsten auch an mich wenden (Kontaktdaten auf der Rückseite).



**Der Bayerische
Landesbeauftragte
für den
Datenschutz**

Wagmüllerstraße 18
80538 München
Telefon 0 89 21 26 72-0
Telefax 0 89 21 26 72-50
poststelle@datenschutz-bayern.de
www.datenschutz-bayern.de



Impressum

Herausgeber und Copyright: Der Bayerische
Landesbeauftragte für den Datenschutz

Erscheinungsjahr: 2011

Autor: Dr. Claus Peter Haag

Redaktion: Martin Rasper

Konzept und Gestaltung: Vogt, Sedlmeir, Reise.GmbH

Fotografie: Fabian Helmich

Druck: Color Offset, München