



66. JAHRGANG • APRIL

04
2012

STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN

online
mitteilungen

Mit den



StGB NRW · Kaiserswerther Str. 199-201 · 40474 Düsseldorf
PVSt · Deutsche Post AG · „Entgelt bezahlt“ · C 20 167

Datensicherheit

Bürgerservice



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

STÄDTE- UND GEMEINDERAT ist die einzige unabhängige und ebenso die meistgelesene Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen. Sie führt kommunale Wissenschaft und Praxis, Kommunalrecht und Kommunalpolitik zusammen. Die Zeitschrift hat sich als Diskussionsforum für neue Entwicklungen in der kommunalen Welt einen Namen gemacht.

Die 1946 erstmals verlegte Fachzeitschrift **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** ist das offizielle Organ des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen. Als Spitzenverband kreisangehöriger Städte und Gemeinden repräsentiert dieser rund 9 Mio. Bürger und Bürgerinnen sowie 86 Prozent der Ratsmitglieder in Nordrhein-Westfalen.

STÄDTE- UND GEMEINDERAT enthält monatlich aktuelle Informationen aus den zentralen Interessengebieten der Kommunalpolitiker und Verwaltungsbeamten:

- Finanzen, Wirtschaft, Soziales, Schule und Kultur
- Verwaltungsfragen und Neue Steuerung
- Kommunalrecht
- Kommunale Wirtschaftsunternehmen
- Tourismus und Freizeit

Darüber hinaus enthält **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** Sonderseiten, die überregional über Produkte und Neuheiten für den kommunalen Markt informieren. Der Leser erhält somit einen Überblick über Aktuelles aus den Bereichen:

- Bürokommunikation
- Umweltschutz
- Nutzfahrzeuge im öffentlichen Dienst
- Müll- und Abfallbeseitigung
- Verkehrswesen
- Landschaftspflege
- Wohnungswesen, Städtebau
- Freizeitanlagen, öffentliche Schwimmbäder
- Kommunale Energieversorgung
- Kreditwesen
- Raumplanung
- Krankenhausbedarf

Mit **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** sind Sie abonniert auf Branchen-Information.

Schicken Sie den ausgefüllten Antwortcoupon an den Krammer Verlag, Vertriebsabteilung, Postfach 17 02 3x, 40083 Düsseldorf.

Wenn es schneller gehen soll, faxen Sie uns den unterschriebenen Coupon:

FAX: 0211/91 49-4x0



- Ja, ich möchte **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** kennenlernen! Bitte senden Sie mir die nächsten drei aktuellen Ausgaben zum **Vorzugspreis von nur € 10,2x** (incl. MwSt. und Versand). Die Lieferung endet mit Zustellung des dritten Heftes und geht **nicht** automatisch in ein Jahresabonnement über.
- Ja, ich kenne **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** bereits und möchte die Zeitschrift (10 Ausgaben) **im günstigen Jahresabonnement** (€ 78,- incl. MwSt. und Versand) bestellen.

Name/ Vorname/Firma

Straße

Postleitzahl/Ort

Telefon/Fax

VAT-Nr.

Ich bezahle per Bankabbuchung gegen Rechnung

Bankleitzahl

Konto-Nr.

Bankinstitut

Datum/Unterschrift

Vertrauens-Garantie: Das Abo können Sie innerhalb von 10 Tagen nach Absendung des Bestellcoupons schriftlich beim Krammer Verlag, Vertriebsabteilung, Postfach 17 02 3x, 40083 Düsseldorf, widerrufen. Rechtzeitige Absendung genügt!

Datum/Unterschrift



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Aus der Traum von einer „Regierung der Einladung“, wie sich das rot-grüne Bündnis auf Landesebene selbst gerne nannte. Das Regieren mit wechselnden Mehrheiten, das Kalkulieren mit abwesenden Landtagsabgeordneten ist im Dickicht der taktischen Winkelzüge gescheitert. Der Schaden für das Land ist erheblich - bedenkt man, wie viel Zeit verstreicht, bis wieder effektiv regiert wird in Nordrhein-Westfalen.

Es steht einem kommunalen Spitzenverband nicht an, das Vorgehen einzelner Parteien zu bewerten. Es zählt allein, was die bisherige Politik für die Städte und Gemeinden im Land gebracht hat. Einiges fällt dabei durchaus positiv auf. So hat das Land endlich eingesehen, dass die Kommunen strukturell unterfinanziert sind und sich nicht aus eigener Kraft aus der Überschuldung befreien können. Auch die Bereitschaft, die Mehrkosten aus dem Ausbau der Betreuung unter Dreijähriger zu erstatten, ist zu würdigen. Dass dies im Sinne der strengen Konnexität eigentlich selbstverständlich ist und die Landesregierung durch ein Verfassungsgerichtshof-Urteil auf den Pfad der Tugend gebracht werden musste, steht auf einem anderen Blatt.

Auch die Lockerung beim Gemeindegewirtschaftsrecht kommt den Kommunen zugute. Hier wurden unnötige - und im Sinne der Gleichbehandlung mit



Privaten unfaire - Restriktionen wieder aufgehoben. Gleichwohl reicht dies nicht aus, um die Kommunen auf Dauer zu stabilisieren. Mit dem Stärkungspakt Stadtfinanzen, der trotz des nicht genehmigten Landeshaushalts umgesetzt werden kann, ist ein erster Schritt in Richtung Haushaltskonsolidierung getan. Allerdings war allen klar, dass die Dotierung von 350 Millionen Euro jährlich bei weitem nicht ausreicht. Eine neue Landesregierung wird diesen Webfehler beseitigen müssen. Wir haben mehrfach aufgezeigt, wo man Geld sparen kann: etwa beim dritten Kindergartenjahr, das nicht beitragsfrei sein muss. Es bleibt zu hoffen, dass der neue Landtag klare Mehrheiten möglich macht und sich bald eine stabile Landesregierung bildet. Eine monatelange Hangepartie wie im Früh Sommer 2010 können wir uns nicht leisten. Dafür sind die Aufgaben zu gewaltig. Energiewende, Bildungsreform, aber auch stets die Konsolidierung der Kommunalfinanzen, dulden keinen Aufschub. Die Kommunen tragen ihren Teil dazu bei, dass es trotz der Unterbrechung in Düsseldorf weitergeht. Nun brauchen sie bald wieder einen Ansprechpartner, der sie als Partner im politischen Geschäft akzeptiert.

Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer StGB NRW

Verständliche Sprache in Recht und Verwaltung

Herausforderungen und Chancen, hrsg. v. Michaela Blaha u. Hermann Wilhelm, Schriftenreihe der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Band 1, 14,8 x 21 cm, 196 S., Verlag für Verwaltungswissenschaft, 19,80 Euro, ISBN 3-942731-06-5

Behörden und Verwaltungseinrichtungen wird häufig vorgehalten, Sprache als Herrschaftsinstrument einzusetzen. In dem Band werden die wichtigsten Strategien hin zu einer verständlichen Verwaltungssprache vorgestellt. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, welche Möglichkeiten, aber auch Grenzen es für die Umsetzung einer verständlichen Sprache gibt. Zu Wort kommen ExpertInnen aus Sprachwissenschaft, Recht und Verwaltung. Der Band geht zurück auf das Symposium „Amtsdeutsch a. D. - Wege zu einer bürgernahen Verwaltungssprache“ Ende 2009 an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW in Gelsenkirchen.



BGB Besseres Gesetzbuch

LeimhaftungsG, Elternverfügung, Geschlechterverkehrsordnung, Büroverfassung, Karnevalsgrundsätze, v. Oliver Kuhn, Alexandra Reinwarth u. Axel Fröhlich, 12,6 x 19,1 cm, 334 S., Droemer Knaur, 8,99 Euro, ISBN 9783426785096

Das Bürgerliche Gesetzbuch ist seit 111 Jahren gesetzliche Grundlage für das Privatrecht. Es hat 66 Auflagen erlebt - und trotzdem hat man das Gefühl, dass es stellenweise nicht mehr zeitgemäß ist. Mit dem „Besseren Gesetzbuch“ ist eine Parodie auf den Klassiker Bürgerliches Gesetzbuch entstanden. In humorvoller Weise werden darin etwa Männergesetze, Frauengesetze, Grundsätze für den Karneval, Elternverfügungen oder die Geschlechterverkehrsordnung thematisiert und „neu geregelt“.

Integrierte Stadtquartiers-Entwicklung am Wasser

Hrsg. v. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, A 4, 128 S., kostenfrei zu best. über E-Mail silvia.wicharz@bbr.bund.de, Stichwort: Werkstatt: Praxis 77, oder im Internet herunterzuladen unter www.bbsr.bund.de

Städte entdecken zunehmend ihr Entwicklungspotenzial am Wasser. Die Publikation beschreibt den Stellenwert von Stadtentwicklung am Wasser und sondiert den aktuellen Planungsstand im Bundesgebiet. Im ersten Teil werden als Ergebnis eines Forschungsprojekts zwölf Handlungsempfehlungen für die städtebauliche Planung sowie für Politik und Praxis präsentiert. Im zweiten Teil sind 15 Praxisbeispiele dokumentiert, welche Aufgaben und Lösungen einer integrierten Stadtquartiersentwicklung am Wasser illustrieren.



Inhalt

66. Jahrgang
April 2012

Nachrichten 5

Thema **Datensicherheit**

Martin Zilkens

Implementierung von Datenschutz in der Verwaltung 6

Eric Janzen

Datenschutz als Herausforderung im Sozialbereich 9

Bernd Richert

Wegberg und Erkelenz gemeinsam zu mehr Datenschutz und Datensicherheit 12

Lutz Gollan

Datenschutz bei Auftragsdatenverarbeitung und IT-Dienstleistungen 14

Karl-Heinz Schiffer, Thomas Stasch

Maßnahmen der Gebiets-Rechenzentren für Datenschutz und Datensicherheit 16

Thorsten Preuss

Das Projekt Langzeit-Archivierung der Stadt Köln 18

Barbara Baltsch

Pläne der Europäischen Kommission zu einer Datenschutzreform 21

Harald Schlimgen

Online-Mängelmelder in der Stadt Dormagen 23

Bücher 24

Europa-News 24

Gericht in Kürze 25

Titelfoto: wolterfoto

Modellvorhaben zur Vorbeugung mit 18 Kommunen

Die Teilnehmer des Modellvorhabens „Kein Kind zurücklassen! Kommunen in NRW beugen vor“ stehen fest. Es sind die Städte **Arnsberg**, Bielefeld, **Dormagen**, Dortmund, Duisburg, Düsseldorf, Gelsenkirchen, Gladbeck, Hamm, **Moers**, Mönchengladbach, Münster, Oberhausen, Witten und Wuppertal sowie die Kreise Düren, Unna und Warendorf. Die Kommunen erhalten nun eine finanzielle Förderung für ihren personellen und sachlichen Mehraufwand. Das Modellvorhaben ist zunächst bis 2015 angelegt. Eine Fortsetzung bis 2020 ist beabsichtigt. Insgesamt waren 52 NRW-Kommunen dem Aufruf der Landesregierung NRW und der Bertelsmann Stiftung zu dem Modellvorhaben gefolgt und hatten ihre Ideen sowie Konzepte für lokale Vorbeugung eingereicht.

Büro für leichte Sprache geplant

Die Stadt **Wetter** will ein „Büro für leichte Sprache“ einrichten, das sich speziell an Menschen mit Behinderung richtet. Die Institution soll zum einen Unternehmen und Behörden beraten, wie Briefe und Broschüren einfach und verständlich zu formulieren sind. Zum anderen sind regelmäßige Sprechstunden geplant, bei denen sich Menschen mit Handicap komplizierte Schriftstücke in Alltagssprache übertragen lassen können. Nach Angaben des Wetteraner Forschungsinstituts Technologie und Behinderung (FTB), das das Büro für leichte Sprache betreuen soll, wäre die Einrichtung NRW-weit einmalig. Sollte das NRW-Sozialministerium Grünes Licht für die beantragte Förderung geben, könnte das Büro bereits in der zweiten Hälfte des Jahres 2012 die Arbeit aufnehmen.

Ausweitung des EU-Schulobstprogramms

Mehr als 100.000 Kinder an über 500 NRW-Schulen profitieren derzeit von kostenlosen Obst- und Gemüselieferungen. Die NRW-Landesregierung will nun weitere 100.000 Schülerinnen und Schüler in das EU-Schulobstprogramm aufnehmen. Dafür soll ab dem Schuljahr 2012/2013 ein neuer Verteilrhythmus eingeführt werden. So erhalten alle Schulen, die neu in das Programm einsteigen, an drei Tagen in der Woche eine Lieferung mit Obst und Gemüse. Bereits teilnehmende Schulen, die aktuell noch an fünf Tagen pro Woche beliefert werden, können sich im neuen Schuljahr zwischen einer vier- oder dreitägigen Förderung pro Woche entscheiden. Ab dem Schuljahr 2013/2014 soll es für alle teilnehmenden Schulen an drei Tagen der Woche eine Lieferung von kostenlosem Obst und Gemüse geben.

2011 Rekordjahr für Tourismus in Nordrhein-Westfalen

Nordrhein-Westfalen wird immer mehr zum Touristenmagneten. Wie das Statistische Landesamt meldete, besuchten im vergangenen Jahr mehr als 19,5 Mio. Menschen Beherbergungsbetriebe mit mindestens neun Gästebetten sowie die Campingplätze. Alle Besucher/innen brachten es zusammen auf 44,2 Mio.

Übernachtungen. Deren Anzahl ist somit gegenüber dem Rekordjahr 2010 nochmals um fünf Prozent gestiegen, und die Anzahl der Übernachtungen um 5,1 Prozent. Mit einem Plus von 7,8 Prozent legte vor allem die Anzahl der Gäste aus dem Ausland zu. Die Anzahl von Besucher/innen aus dem Inland nahm um 4,2 Prozent zu. Den Angaben zufolge verzeichneten fast alle Regionen einen Zuwachs bei den Besucher/innen- und Übernachtungszahlen. Lediglich im Siegerland gab es einen Rückgang.

Portal und Twitter-Account zum Klimaschutz

Das NRW-Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz hat sein Informations- und Dialogangebot erweitert. Nach der Auftaktveranstaltung zur Erstellung des Klimaschutzplans am 15. Februar 2012 in Düsseldorf hat das Ministerium nun auch eine neue Internet-Seite zum Thema gestartet. Unter www.klimaschutz.nrw.de ist ein eigener Web-Auftritt als zentrale Informations- und Dialogplattform für das erste deutsche Klimaschutzgesetz mit verbindlichen Minderungszielen und den Klimaschutzplan realisiert worden. Zusätzliche Informationen zu Klimaschutzplan und Klimaschutzgesetz sowie über aktuelle Entwicklungen in der Klima- und Energiepolitik gibt es auch beim Kurznachrichtendienst Twitter unter dem Account @KlimagesetzNRW.

186.000 Euro für Kunstprojekte an NRW-Schulen

Im Rahmen des Programms „Kulturagenten für kreative Schulen“ werden 43 Projekte an 30 nordrhein-westfälischen Schulen gefördert. Wie NRW-Schulministerin Sylvia Löhrmann mitteilte, seien dafür 186.000 Euro bewilligt worden. Das im Sommer 2011 gestartete Modellprogramm der gemeinnützigen Forum K&B GmbH soll Kindern und Jugendlichen einen Zugang zu Kunst und Kultur eröffnen. Beteiligt sind insgesamt 137 Schulen in Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg, NRW und Thüringen, die vier Jahre lang von 46 „Kulturagenten“ betreut werden. Der Gesamtetat beträgt 22,8 Mio. Euro. Jeweils zehn Mio. Euro kommen von der Kulturstiftung des Bundes und der Stiftung Mercator. Die fünf Bundesländer beteiligen sich zu 50 Prozent am Gehalt der Kulturagenten.

Fotowettbewerb zu erneuerbaren Energien und Klimaschutz

Das NRW-Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz ruft Hobbyfotografinnen und -fotografen auf, sich mit Aufnahmen zum Thema „Neue Energien“ an einem Fotowettbewerb zu beteiligen. Das Spektrum möglicher Motive reicht von Aufnahmen von Forschungs- und Entwicklungslabors sowie deren technischen Anlagen über das Arbeitsleben in den Werk- und Produktionsstätten bis hin zu Fotografien landwirtschaftlicher Produktionsflächen für Energiepflanzen. Die besten zwölf Bilder werden mit Geldpreisen prämiert und im Jahreskalender 2013 des Ministeriums veröffentlicht. Einsendeschluss ist der 31. August 2012. Weitere Informationen gibt es auf der Internetseite www.umwelt.nrw.de/ministerium/fotowettbewerb/index.php.



▲ Mit zunehmendem Einsatz moderner Informationstechnik muss auch Datenschutz in der Kommunalverwaltung vorangetrieben werden

Verantwortung ist klar festzulegen

Um Datenschutz in ihrer Verwaltung rechtssicher und dauerhaft umzusetzen, sollten Kommunen dafür eine Verwaltungsvorschrift erlassen und ihre Mitarbeiter/innen regelmäßig schulen

Nach dem Datenschutzrecht des Bundes und der Länder ist der Datenschutz insbesondere durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen.¹ Es handelt sich um eine der drei² Säulen des Datenschutzes, die zu wenig beachtet, oft gar ignoriert wird. Für den kommunalen Bereich bedeutet das: Aus der gemeindlichen Selbstverwaltung³ resultiert als eine der so genannten Gemeindehoheiten die Organisationshoheit. Gemeint ist damit die Befugnis zur Ausgestaltung der inneren Organisation sowie zur Festlegung der Abläufe und Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung.⁴

Die Organisationsgewalt ist dem Bürgermeister oder der Bürgermeisterin kraft Gesetzes zugewiesen.⁵ Sie kann vom Rat nur in Bezug auf die Festlegung des Geschäftskreises der Beigeordneten und die Bestellung des allgemeinen Vertreters beschränkt werden. Insofern stellt sie eine grundsätzlich unentziehbar gesetzliche Ausnahme

von der Allzuständigkeit des Rates dar.⁶ Im Geschäftsgang der einzelnen Gemeinde muss datenschutzgerecht gehandelt werden. Der oder die Bedienstete muss die rechtlichen und technischen Vorgaben beachten. Jeder, der personenbezogene Daten verarbeitet, ist für die Rechtmäßigkeit seines Handelns selbst verantwortlich. Die Organisationsverantwortung liegt allerdings bei der Verwaltungsspitze.

Die Bediensteten müssen sich an allgemeinen Regeln orientieren können, ohne in jeder auftretenden Frage den Datenschutzbeauftragten zu bemühen. Die Verwaltungsspitze kann solche internen Informationen und Festlegungen in Hinweisen,⁷ Rund-

schreiben, Richtlinien oder Mitteilungen treffen. Erlasse oder innerdienstliche Weisungen betreffen in der Praxis eher die Landesebene, weniger die kommunale Ebene. Dabei muss der verbindliche Charakter deutlich werden, sodass sich eine grundsätzliche förmliche Regelung empfiehlt.

VERWALTUNGSVORSCHRIFT SINNVOLL

Sinnvoll ist der Erlass einer Verwaltungsvorschrift⁸ zur Organisation des Datenschutzes. Die Terminologie ist vielfältig und in der Praxis nicht einheitlich. Es wird von Dienstanweisungen, Dienstordnungen, Anordnungen, Zuständigkeitsordnungen oder von Geschäftsanweisungen gesprochen.⁹ Letzterer Begriff trifft die Angelegenheit am besten. Dienstanweisungen - in Abgrenzung dazu - werden eher als Anweisung verstanden, die sich an einen bestimmten Funktionsträger richtet und diesem eine bestimmte Art der Aufgabenerfüllung vorgibt.

Es sollen hier aber nicht für den behördlichen Datenschutzbeauftragten Vorgaben gemacht werden. Vielmehr sollen für alle Bediensteten organisatorische Rahmenbedingungen geschaffen werden, die beim Umgang mit datenschutzrelevanten Sachverhalten von allen zu beachten sind. Deshalb wird empfohlen, Fragen im Zusammenhang mit der Datenschutzorganisation in einer Geschäftsanweisung festzulegen. Es handelt sich um eine Verwaltungsvorschrift eigener Art.

DOPPLUNGEN VERMEIDEN

Eine Geschäftsanweisung Datenschutz als gemeindeinternes Regelwerk sollte

¹ § 9 BDSG; § 10 DSGVO NRW; § 9 LDSG B-W; Art. 7 BayDSG; § 7 NDSG; § 9 SächsDSG; § 5 BlnDSG; § 9 LDSG R-P; § 7 SöDSG; § 8 HmbDSG; § 10 HDStG; § 7 BremDSG; § 7 BbgDSG; § 9 ThürDSG; § 6 DStG - LSA; § 6 DStG M-V; § 5 LDSG S-H.

² Datenschutz hat eine rechtliche, eine technische und eine organisatorische Seite; siehe die Untertitel bei Wohlfarth/Eiermann/Ellinghaus, Datenschutz in der Gemeinde, 2004.

³ Verankert in Art. 28 Abs. 2 GG, 78 Verf NRW.

⁴ Rspr.-Nachweise z.B. bei Tettinger/ Erbguth/ Mann, BesVerwR, 9. Aufl. 2007, Rn. 55 bei Fn. 30.

⁵ § 62 Abs. 1 Sätze 2 u. 3 GO NRW.

⁶ Im Einzelnen: Rehn/ Cronauge, Kommentar zur GO NRW, Loseblattsammlung, 2. Aufl., Loseblatt-Ausgabe, Stand: 37. Lfg. 09/ 2011.

⁷ Hinweise können papiern als Rundläufe kursieren; besser ist ein mailing an alle Bediensteten, am besten eine Veröffentlichung im Intranet.

⁸ Verwaltungsvorschriften sind generell-abstrakte Anordnungen einer Behörde oder eines Vorgesetzten an die ihm unterstellten Verwaltungsbediensteten; Maurer, AllgVerwR, 18. Aufl. 2011, § 24 Rn. 1, 8.

⁹ Z.B. Wolff/ Bachof/ Stober/ Kluth, VerwR I, 12. Aufl. 2007, § 24, Rn. 21.



DER AUTOR

Dr. Martin Zilkens ist Leitender Rechtsdirektor für Datenschutz bei der Landeshauptstadt Düsseldorf

sinnvollerweise materielle Inhalte nur in wesentlichen Eckpunkten enthalten. Einerseits kann darauf nicht vollkommen verzichtet werden. Die Bestimmungen sollen die - zum überwiegenden Teil nur in Grundzügen juristisch geschulten - Mitarbeiter /innen anleiten und ihnen zugleich die rechtlichen Grundlagen des Datenschutzes vermitteln. Insoweit können rein deklaratorische Formulierungen auch Schulungs- und Wiederholungsfunktion erfüllen. Andererseits sind die Datenschutzgesetze überaus komplex und unterliegen einem steten Wandel. Dieser macht es notwen-

dig, die Aktualität der Geschäftsanweisung in immer kürzeren Abständen zu überprüfen. Daher sind Redundanzen großenteils zu vermeiden. In einer Geschäftsanweisung sollte grundsätzlich nicht wiederholt werden, was ohnehin gesetzlich festgelegt ist. Angesichts der Vielgestaltigkeit des geltenden Datenschutzrechts wäre es schwierig, allgemeingültige Regelungen für die Gesamtverwaltung in einem Regelwerk zusammenzufassen, das unter dem Primat jederzeitiger Gesetzeskonformität stehen müsste. Stattdessen sollten in regelmäßigen Abständen Schulungen stattfinden,

welche die Sonderbereiche der Kommunalverwaltung in Datenschutzfragen fit machen.

WER TRÄGT VERANTWORTUNG?

Wichtiger Regelungsgegenstand einer Geschäftsanweisung ist sodann, welche Funktionen innerhalb der Verwaltung datenschutzrechtliche Verantwortung tragen. Die Konsequenzen, die sich aus einer Vernachlässigung dieser Verantwortlichkeit ergeben, sollten klar benannt werden. Die Aufgaben des behördlichen Datenschutzbeauftragten der Kommune, die in Eckpunkten bereits im Datenschutzrecht des Landes verankert sind, sollten detailliert festgelegt werden. Dieser Regelungsaspekt ist ein Schwerpunkt der Geschäftsanweisung.

Da die gesetzliche Regelung immer als Kompromiss unterschiedlicher Interessen formuliert wurde, ist den Kommunen ein breiter Spielraum eingeräumt, den sie je nach ihrer personellen Ausstattung, Größe und Situation ausfüllen können. Beispielsweise macht die juristische Ausbildung eines behördlichen Datenschutzbeauftragten eine qualitativ andere - eher abgrenzen-



► Durch Schulungen können kommunale Beschäftigte für Datenschutz sensibilisiert und in der Anwendung fit gemacht werden

FOTO: WOLTERFOTO

Office-Lösungen

brother
at your side



EFFIZIENZ
at your side

Brother Office-Lösungen überzeugen mit Effizienz und intelligenter Funktionalität. Vom Beschriftungssystem bis zum High-End Laser-MFC.

Nutzen Sie die Rahmenvereinbarungen mit Brother Top-Konditionen!



Mehr Infos unter www.brother.de

de - Zusammenarbeit mit dem kommunalen Rechtsamt notwendig, als dies bei Funktionsträgern mit technischer Ausbildung oder mit Verwaltungsausbildung der Fall ist. Denn diese bedürfen entsprechender juristischer Unterstützung.

Die öffentliche Stelle „Gemeinde“ vereinigt heute als Gebietskörperschaft¹⁰ eine Vielzahl von „Organisationseinheiten“. Gleichwohl unterliegen Ausgliederung einzelner Organisationsteile im Rahmen einer Funktionsprivatisierung¹¹ oder entsprechende Wiedereingliederung - da politische Entscheidungen - einem steten Wandel. Zur Vermeidung unklarer Verhältnisse bedarf aber die wichtige Frage, wofür der/die behördliche Datenschutzbeauftragte zuständig ist, einer eindeutigen Zuständigkeitsabgrenzung in der Geschäftsanweisung.

TOCHTERGESELLSCHAFTEN ANDERS

Eine kommunale Eigengesellschaft in privatrechtlicher Form beispielsweise ist datenschutzrechtlich eigenständig und folgt anderen gesetzlichen Vorgaben als öffentliche Stellen. Sie muss gegebenenfalls einen eigenen Datenschutzbeauftragten bestellen.¹² Ob diese Aufgabe auch vom kommunalen Datenschutzbeauftragten mitzuerledigen ist, ist vertraglich zu regeln. Die Geschäftsanweisung kann dazu eine Öffnungsklausel enthalten.

Neben der Geschäftsanweisung Datenschutz können weitere verwaltungsinterne Regelungen datenschutzrechtlichen Bezug aufweisen. So kann es beispielsweise sinnvoll sein, bei Telefon-, Internet- und E-Mail-Nutzung, Telearbeit oder in weiteren Bereichen verwaltungsinterne Abläufe und Vorgehensweisen zu ordnen oder Beteiligungspflichten der Personalvertretung durch Dienstvereinbarung festzuschreiben.

Dabei müssen im Besonderen datenschutzrechtliche Belange der Bediensteten Berücksichtigung finden. Da diese Regelungswerke häufig Kompromissformulierungen aus Arbeitsergebnissen von Projektgruppen¹³ enthalten, ist sorgfältig darauf zu achten, dass keine Widersprüche auftreten. Hilfreich kann

sein, in der Geschäftsanweisung Datenschutz darauf hinzuweisen, dass bestehende und künftige verwaltungsinterne Regelungen, soweit sie datenschutzrechtlich relevante Sachverhalte betreffen, der Geschäftsanweisung Datenschutz anzupassen sind.

INHALTLICHES

Nach dem Prinzip vom Vorbehalt des Gesetzes¹⁴ darf die Verwaltung - jedenfalls im grundrechtsrelevanten Bereich - nur tätig werden, wenn sie durch Gesetz dazu ermächtigt wurde, im Bereich des informationellen Selbstbestimmungsrechts alternativ auch aufgrund eines Gesetzes, welches den Erlass weiterer Rechtsnormen erlaubt. Verwaltungsvorschriften, mithin auch eine Geschäftsanweisung Datenschutz, genügen diesen Anforderungen nicht. Damit taugt eine Geschäftsanweisung Datenschutz nicht als Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten. Solche Inhalte scheiden aus.

Anweisungen für individuelle Einzelfälle sollten in der Geschäftsanweisung ebenfalls nicht gegeben werden. Sie würden eine abstrakt generelle Regelung, die sich auf das wesentliche konzentrieren muss, klar überfrachten. Zudem ist die Relevanz von Einzelfällen begrenzt und kürzer als die veranschlagte Geltungsdauer einer Geschäftsanweisung.

Auch konkrete, personenbezogene Vorgaben für einzelne Funktionsträger empfehlen sich in der Geschäftsanweisung nur bedingt, weil diese dann wieder den eingegrenzten Charakter einer Dienstanweisung bekäme. Wesentlich ist vielmehr, dass die Geschäftsanweisung Datenschutz grundsätzliche Bedeutung für die Gesamtverwaltung besitzt, indem sie häufig wiederkehrende Fallkonstellationen ordnet sowie das Ziel verfolgt, Abläufe, Beteiligungen und Verfahren zu vereinheitlichen.

LÄNDERGESETZE MAßGEBEND

Grundlage der Geschäftsanweisung Datenschutz sind namentlich das Daten-

schutzgesetz des Landes sowie die für die Arbeit der Gemeinde einschlägigen bereichsspezifischen Rechtsvorschriften. Das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) zählt nur bedingt dazu, insoweit durch das Handeln der Kommune in privatrechtlichen Rechtsformen eigene Rechtspersönlichkeiten¹⁵ geschaffen werden, für die Landesrecht nicht gilt.¹⁶

In einem ersten Teil der Geschäftsanweisung sollte deren Regelungs- und Geltungsbereich fixiert werden. Hier kann auch eine Schnittstelle für den Fall einer Kooperation mit anderen stadtnahen Stellen formuliert werden. Geltung beansprucht die Geschäftsanweisung im Rahmen des Tätigkeits- und Zuständigkeitsbereichs der sie erlassenden Stelle.

Schließlich ist es sinnvoll, aus deklaratorischen Gründen - für das bessere Verständnis einer überwiegend nicht juristisch gebildeten Leserschaft - Grundbegriffe des Datenschutzrechts beispielsweise in einem Anhang zu erläutern. Legt es die Größe einer Gemeinde nahe, in den einzelnen Organisationseinheiten Ansprechpartner für den Datenschutz zu bestimmen, so empfiehlt es sich, deren Zusammenarbeit mit dem oder der kommunalen betrieblichen Datenschutzbeauftragten (bDSB) festzulegen. Eine übersichtlich gestaltete Anlage dazu ist hilfreich.

SCHULUNG AM WICHTIGSTEN

Kommunen müssen datenschutzgerecht handeln. Deshalb ist es notwendig, Verwaltungsabläufe so zu gestalten, dass die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben sichergestellt wird. Die Bedeutung der Organisationshoheit des Bürgermeisters und die Praxis ihrer individuellen Ausgestaltung lässt gleichwohl Empfehlungen zu, an welche organisatorischen Maßnahmen im Sinne eines best practice zu denken ist.

Die vielleicht wichtigste Maßnahme besteht darin, alle Beschäftigten - denn alle gehen im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung mit personenbezogenen Daten um - nach Maßgabe eines abgestuften und differenzieren Konzeptes regelmäßig im Datenschutz zu schulen. Die hierfür notwendigen Mittel stellen kein Einsparpotenzial dar. Denn das ständig aktuelle Know-how ihrer Beschäftigten ist das größte Kapital einer Kommune, wenn sie nicht wegen Datenschutz-Pannen immer wieder am Pranger stehen möchte. ●

¹⁰ Gebietskörperschaften sind juristische Personen des öffentlichen Rechts und im Sinne des Datenschutzrechts „öffentliche Stellen“; insoweit stehen sie - wie bereits ausgeführt - in der Pflicht, einen behördlichen Datenschutzbeauftragten (ggfs. zusätzlich einen Stellvertreter) zu bestellen; siehe z.B. § 32a DSG NRW.

¹¹ Oft als „Outsourcing“ bezeichnet; dazu näher Bülls-bach/ Ries, NVwZ 1995, 444 ff.

¹² Abhängig von den Voraussetzungen des § 4f BDSG.

¹³ Zu ihren Sitzungen sollte der behördliche Datenschutz-

beauftragte immer eingeladen werden.

¹⁴ Näheres u.a. bei Wolff/ Bachof/ Stober/ Kluth, VerwR I, 12. Aufl. 2007, § 30 Rn. 28; Maurer, a.a.O., § 6 Rn. 3.

¹⁵ Juristische Personen des Privatrechts: z.B. GmbH, AG, e.V. etc.

¹⁶ Ausnahme ist z.B. § 3 Abs. 1 Nr. 2 DSG S-H, wonach es nicht auf die Rechtsform, sondern auf die Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung ankommt; dies führt freilich nicht selten zu Abgrenzungsproblemen (so ULD S-H, 26. TB 2004, Punkt 4.1.1., S. 17).



FOTOS (2): WOLTERFOTO

▲ Als sensible Information müssen Daten zu sozialen Leistungen besonders vor dem Zugriff Dritter geschützt werden

Verschwiegenheit Pflicht im Sozialen

Im Sozialbereich gilt umfassender Datenschutz, sodass in einer Verwaltung Daten an Kolleg/innen oder andere Abteilungen - wenn überhaupt - nur unter engen Voraussetzungen weiterzugeben sind

Datenschutz - der Schutz der Bürger/innen vor unzulässiger Erhebung und Verarbeitung ihrer Daten - berührt uns laufend selbst: in unserem Privatleben, im Beruf, als Bürger/in gegenüber anderen Verwaltungen. Wir sind Konsument/in, Kapitalanleger/in oder Kreditnehmer/in, Versicherte einer gesetzlichen oder privaten Versicherung und auch im Ehrenamt als Mitglied eines Kommunalparlaments. Jeder unserer Kontaktpartner/innen besitzt somit aus unterschiedlichen Gründen eine Vielzahl sensibler Informationen über uns

selbst und die eigene Familie. Für die Arbeit als Mandatsträger wurden wahrscheinlich Informationen bereitgestellt¹, die helfen, das Vertrauen der Bürger in die rechtmäßige Arbeit zu rechtfertigen. Themenfelder, die einem dabei häufig begegnen, dürften die Sozialausgaben und die Kreisumlage sein.

¹ z.B. "Orientierungshilfe zum Datenschutz für kommunale Abgeordnete", Infobroschüre des Landesbeauftragten für Datenschutz Niedersachsen unter [www.lfd.niedersachsen.de/...](http://www.lfd.niedersachsen.de/) oder Zilkens: „Datenschutz in der Kommunalverwaltung“, 3. Aufl., Kapitel 9, Abschnitt IX: „Datenschutz bei der Ratsarbeit“ (Erich-Schmidt-Verlag)

² hier z.B. Grundsteuer B, die als Betriebskosten in die Wohnkosten einfließen

³ in Höhe des prozentualen Anteils der Alg 2- und Sozialhilfebezieher an der Gesamtbevölkerung eines Kreises steigen die Ausgaben für Unterkunft und Heizung im Kreishaushalt

⁴ vgl. Fußnote 3: die gleiche Wirkung tritt für den überörtlich betreuten Personenkreis ein

► Auch die Weitergabe von Sozialdaten innerhalb einer Verwaltung folgt strengen Regeln



Die Kosten von Jugendhilfemaßnahmen wie stationäre Unterbringung oder Unterbringung in einer Pflegefamilie steigen kontinuierlich. Die kreisumlagefinanzierten kommunalen Leistungen in der Sozialhilfe nach SGB XII und Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II („Hartz IV“) stellen die größten Etatposten in den Kreis Haushalten dar.

Eine hohe Kreisumlage zerstört oftmals den letzten noch vorhandenen Gestaltungsspielraum. Und erhöhen Kommunen ihre Einnahmen², um gegen überbordende Verschuldung anzukämpfen, bewirken sie oftmals selbst neue Kostensteigerungen³, die eine Anhebung der Kreisumlage zwangsläufig nach sich ziehen. Die Erhöhung der Landschaftsverbandsumlage komplettiert diesen Teufelskreis⁴.



DER AUTOR

Eric Janzen ist Datenschutzbeauftragter der Stadt Unna und des SGB II-Jobcenters Kreis Unna

ZUSAMMENLEGEN VON ÄMTERN

Deshalb schlägt manche Verwaltung Organisationsänderungen vor - die Zusammenlegung von Jugend- und Sozialbereich, die Bündelung von Wohngeld- und Sozialhilfebearbeitung mit der Leistungsgewährung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die Zuordnung von Unterhaltsvorschussstelle und Betreuungsbehörde zum Jugendamt oder sogleich die Bildung eines „Sozialrathauses“? Es winken Effizienzsteigerung, Synergieeffekte und Kosteneinsparungen.

Doch ist das alles ohne Weiteres zulässig? Vielfach unbedacht bleibt in solchen Pro-

zessen, dass rechtlich völlig unterschiedliche, eigenständige Aufgaben nach dem Sozialgesetzbuch, die eigenständige Organisationseinheiten zwingend voraussetzen, „wahllos“ zusammen gewürfelt werden. „Verantwortliche Stelle ist jede Person oder Stelle, die Sozialdaten für sich selbst erhebt, verarbeitet oder nutzt oder dies durch andere im Auftrag vornehmen lässt. Ist der Leistungsträger eine Gebietskörperschaft, so sind eine verantwortliche Stelle die Organisationseinheiten, die eine Aufgabe nach einem der besonderen Teile dieses Gesetzbuches funktional durchführen.“⁵

Bedenkt man dann noch, dass das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) nicht zum Sozialgesetzbuch gehört und das Unterhaltsvorschussgesetz nur aufgrund einer Gleichstellungsregelung⁶ den Bestimmungen des SGB I und X unterliegt, schwant einem vielleicht, wie problematisch die Folgen einer solchen Organisationsentscheidung werden können.

DATENSCHUTZGESETZE NACHRANGIG

Zum besseren Verständnis zunächst ein Blick auf die Grundprinzipien des Datenschutzrechts. Generell gilt für Bundesbehörden und Wirtschaftsunternehmen aller Art, so genannte nichtöffentliche Stellen, das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) und für alle Landes- und Kommunalbehörden sowie der Landesaufsicht unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen das Landesdatenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSG NRW). Beide Gesetze sind

so genannte Auffanggesetze und stellen damit Subsidiarrecht dar. Somit gehen überall dort, wo speziellere gesetzliche Bestimmungen bestehen, diese dem BDSG oder dem DSG NRW vor.

Dieses Grundprinzip greift § 35 Abs. 2 SGB I auf: „Eine Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von Sozialdaten ist nur unter den Voraussetzungen des zweiten Kapitels des Zehnten Buches zulässig.“ Für den Bereich der Sozialdaten ist also weder das BDSG noch das DSG NRW im Ergebnis anwendbar. Denn Sozialdaten sind personenbezogene Daten⁷, die von einem Leistungsträger nach dem Sozialgesetzbuch oder einer gleichgestellten Stelle zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung erhoben, verarbeitet oder genutzt werden⁸. Anders formuliert: Es geht immer um Angaben, die eine wahrheitsgemäße Information über einen Menschen enthalten und im weitesten Sinne in Verbindung mit einer Sozialleistung stehen. Daher gilt:

- Jede Aufgabenwahrnehmung nach einem Buch des Sozialgesetzbuchs erfordert eine eigenständig zuständige und verantwortliche Stelle innerhalb der Gesamtorganisation Kommunalverwaltung.
- Sozialdaten, die für eine sozialgesetzliche Aufgabe erhoben werden oder vorliegen, dürfen keineswegs einfach an andere Sozialleistungsträger innerhalb derselben Verwaltung weitergegeben werden. Dies gilt deutlich verschärft gegenüber anderen Organisationseinheiten derselben Verwaltung, die keine Aufgaben nach dem Sozialgesetzbuch wahrnehmen⁹.

GROßE VIRTUELLE ENTFERNUNG

Rechtlich gesehen sind also das Jugendamt einer Kommune, das in der zweiten Etage des Rathauses auf der linken Flurseite seine Büroräume hat, und das Sozialamt auf der rechten Flurseite soweit auseinander wie Bad Reichenhall und Flensburg. Das gilt selbst für die Unterhaltsvorschussstelle im Jugendamt im Verhältnis zu diesem. Auch innerhalb des Jugend- oder Sozialamtes oder generell innerhalb aller Sozialleistungsträger gilt ergänzend das so genannte Trennungsgebot des § 35 Abs. 1 Satz 2 SGB I. Danach dürfen selbst innerhalb eines Leistungsträgers - beispielsweise des Sozialamtes - nur die Mitarbeiter/innen Kenntnis von Sozialdaten erlangen, die für den Betroffenen unmittelbar zuständig sind.

Besonders schwer zu durchschauen wird die Datenschutzrechtslage für Mitarbeiter/innen von Sozialämtern, die dort Aufgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) wahrnehmen. Zwar ist den Sozialämtern durch Landesrecht die Aufgabenwahrnehmung nach dem AsylbLG

⁵ § 67 Abs. 9 Satz 1 u. 3 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch - SGB X
⁶ § 68 Nr. 14 Erstes Buch Sozialgesetzbuch - SGB I
⁷ Personenbezogene Daten sind Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlichen Person. (§ 3 Abs. 1 BDSG, § 3 Abs. 1 DSG NRW)
⁸ vgl. sinngemäß § 67 Abs. 2 SGB X
⁹ z.B. Ordnungsbehörde, Steueramt, Stadtkasse, Personalbereich u.v.m.; vgl. §§ 68 ff SGB X; das Bundesverfassungsgericht hat deutlich gemacht, dass der Staat und seine Organe keine „informationelle Einheit“ bilden dürfen, was zur Pflicht zur bereichsbegrenzten Datenerhebung und -verarbeitung führte (sog. „Volkszählungsurteil“ v. 15.12.1983, Az. 1 BvR 209/83 (u.a.) - siehe Textkasten)

NRW-TAG 2012 IN DETMOLD

Nordrhein-Westfalen trifft sich an Pfingsten in Detmold. Unter dem Motto „Magische Momente“ erwarten die Stadt Detmold und der Kreis Lippe zum **NRW-Tag am 27. und 28. Mai 2012** bis zu 300.000 Besucherinnen und Besucher. Auf dem rund fünf Hektar großen Veranstaltungsgelände sind eine Fülle von Informationen und Präsentationen rund um die Stärken Nordrhein-Westfalens und seiner Einrichtungen, Vereine und Verbände geplant. Parallel dazu lockt das Europäische Straßentheaterfestival mit Platz- und Parkinszenierungen, Walk Acts, Animationen und Paraden sowie Open Air-Produktionen in die ehemalige Residenzstadt. Der NRW-Tag wird seit 2007 jedes Jahr in einer anderen Kommune begangen. Anlass ist der Gründungstag des Landes NRW am 26. August 1946. Mehr Informationen zum NRW-Tag sowie zum Europäischen Straßentheaterfestival gibt es auf den Internetseiten www.nrwtag2012detmold.de und www.strassentheater-detmold.de.



Auszug aus dem so genannten Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.1983

(Aus den Gründen): „Sie (Anm.: personenbezogene Daten) können darüber hinaus - vor allem beim Aufbau integrierter Informationssysteme - mit anderen Datensammlungen zu einem teilweise oder weitgehend vollständigen Persönlichkeitsbild zusammengefügt werden, ohne dass der Betroffene dessen Richtigkeit und Verwendung zureichend kontrollieren kann. Damit haben sich in einer bisher unbekannt Weise die Möglichkeiten einer Einsichtnahme und Einflussnahme erweitert, welche auf das Verhalten des Einzelnen schon durch den psychischen Druck öffentlicher Anteilnahme einzuwirken vermögen.

(...) Wer nicht mit hinreichender Sicherheit überschauen kann, welche ihn betreffende Informationen in bestimmten Bereichen seiner sozialen Umwelt bekannt sind, und wer das Wissen möglicher Kommunikationspartner nicht einigermaßen abzuschätzen vermag, kann in seiner Freiheit wesentlich gehemmt werden, aus eigener Selbstbestimmung zu planen oder zu entscheiden. Mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung wären eine Gesellschaftsordnung und eine diese ermöglichende Rechtsordnung nicht vereinbar, in der Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie

weiß. Wer unsicher ist, ob abweichende Verhaltensweisen jederzeit notiert und als Information dauerhaft gespeichert, verwendet oder weitergegeben werden, wird versuchen, nicht durch solche Verhaltensweisen aufzufallen. Wer damit rechnet, dass etwa die Teilnahme an einer Versammlung oder einer Bürgerinitiative behördlich registriert wird und dass ihm dadurch Risiken entstehen können, wird möglicherweise auf eine Ausübung seiner entsprechenden Grundrechte (Art 8, 9 GG) verzichten. Dies würde nicht nur die individuellen Entfaltungschancen des Einzelnen beeinträchtigen, sondern auch das Gemeinwohl (...).

Hieraus folgt: Freie Entfaltung der Persönlichkeit setzt unter den modernen Bedingungen der Datenverarbeitung den Schutz des Einzelnen gegen unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe seiner persönlichen Daten voraus. (...)

Angesichts der bereits dargelegten Gefährdungen durch die Nutzung der automatischen Datenverarbeitung hat der Gesetzgeber mehr als früher auch organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen zu treffen, welche der Gefahr einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts entgegenwirken.“ (Quelle: vgl. Fußnote 9)

übertragen worden. Doch unterliegt diese nicht dem Sozialverfahrensrecht¹⁰ und dem Sozialdatenschutz, sondern dem allgemeinen Verfahrens- und Datenschutzrecht¹¹ des Landes Nordrhein-Westfalen. Somit klaffen hier zusätzlich noch Bundes- und Landesrecht auseinander - gar nicht zu sprechen von strukturellen Unterschieden zwischen allgemeinem Datenschutzrecht und Sozialdatenschutzrecht¹². Somit gilt zusätzlich, dass

- selbst innerhalb des Jugend- oder Sozialamtes Mitarbeiter/innen mit unterschiedlichen Aufgaben so weit auseinander sitzen wie Bad Reichenhall und Flensburg,
- sie sich rechtlich wie völlig fremde Dritte zueinander verhalten müssen, wenn es um Aufgaben übergreifenden Informationsaustausch geht und
- dies eine Übermittlung¹³ von Sozial- oder personenbezogenen (AsylbLG) Daten darstellt.

Innerhalb einer Verwaltung spricht man auch von einer Datenweitergabe. Für sie gelten jedoch dieselben Anforderungen wie an eine Übermittlung an außen stehende Dritte. Somit begegnet eine verwaltungsinterne Zusammenlegung deutlich unterschiedlicher Aufgabengebiete unter datenschutzrechtlichen Aspekten erheblichen Bedenken. Dies würde noch viel unmittelbarer gelten, wollte man beispielsweise das gemeindliche Steuerwesen mit dem Ord-

nungsamt oder der Stadtkasse zusammenlegen. Dem stünde nicht nur das Steuergeheimnis¹⁴ im Wege.

Eine Alternative kann jedoch in einer interkommunalen Zusammenarbeit liegen. Ansatzpunkt derartiger Überlegungen sollte die Bündelung gleichartiger Aufgaben auf überörtlicher Ebene sein - sei es durch Übertragung auf den Kreis oder auf eine andere kreisangehörige Kommune. Hier sind zwar noch andere Aspekte zu berücksichtigen, und eine Funktionsübertragung zieht noch weitere Datenschutzfragen nach sich. Doch liegen hierin keine unüberwindbaren Hindernisse.

INTERKOMMUNAL KOOPERIEREN

Eine horizontale, also gleichartige Aufgaben bündelnde Neuorganisation bietet neben der Lösung datenschutzrechtlicher Probleme zahlreiche weitere Vorteile. Diese liegen etwa in der Standardisierung und Kostenreduzierung bei IT-Software und -Hardware, in fachlichem Kompetenzgewinn sowie in mehr Flexibilität beim Personaleinsatz. Zudem gewährleistet sie die funktionale Aufgabenzuordnung und Aufgabentrennung.

Will sich eine Kommune diesen Weg eröffnen, muss sie jedoch - neben den ohnehin im Fokus stehenden Aspekten - auch die Anforderungen des Datenschutzes in die Definition der Rahmenbedingungen aufnehmen. Ansprechpartner ist ihr/e behörd-

liche/r Datenschutzbeauftragte/r. Er oder sie wird die Prozesse innerhalb der Verwaltung und die parlamentarischen Entscheidungen von Anfang an beratend begleiten und damit verbundene Fragen klären. Voraussetzung dafür: Die oder der Datenschutzbeauftragte wird von Anfang an einbezogen, so wie es das DSG NRW¹⁵ vorsieht.

Ergänzt werden diese Aspekte, die hier nur angerissen wurden, durch zahlreiche Anforderungen an eine datenschutzgerechte Organisation und Infrastruktur nach den IT-Grundschutzkatalogen des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)¹⁶ und die vielfältigen Herausforderungen an die Mitarbeiter/innen im Alltagsgeschäft. ●

¹⁰ Ausnahmen siehe § 9 Abs. 3 u. 4 AsylbLG

¹¹ vgl. § 3b Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW)

¹² So stellt die Datenerhebung im Sozialdatenschutzrecht eine Vor-Phase der Datenverarbeitung dar - § 67 Abs. 5, 6 SGB X, nach dem DSG NRW ist sie jedoch Bestandteil der Datenverarbeitung - § 3 Abs. 2 DSG NRW

¹³ Unter einer Übermittlung versteht man die Bekanntgabe personenbezogener Daten aller Art unabhängig von Kommunikationsweg und -form einschließlich der Gewährung von Einsichtnahme an einen (rechtlich autonomen) Dritten

¹⁴ § 30 Abgabenordnung (AO)

¹⁵ § 32a Abs. 1 Satz 4 DSG NRW: Die Frage einer Auslagerung von Aufgaben stellt zunächst eine interne Angelegenheit der verantwortlichen datenverarbeitenden Stelle dar - bis zur Übertragung selbst ist folglich der eigene Datenschutzbeauftragte (DSB), danach der DSB der übernehmenden Stelle zu beteiligen.

¹⁶ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (www.bsi.bund.de); für die Bundesverwaltung seit Jahren verpflichtend durch Erlass des BMI



▲ Zur Sicherung von Technik und Daten im Serverraum hat die Stadt Wegberg eine Brandschutztür eingebaut und diese an die Zeiterfassungsanlage angeschlossen

Mechanische und virtuelle Schlösser

Gemeinsam mit der Stadt Erkelenz und dem kommunalen IT-Dienstleister regio iT hat die Stadt Wegberg ihre EDV unter den Gesichtspunkten Datenschutz und Datensicherheit optimiert



DER AUTOR

Bernd Richert ist EDV-Koordinator und IT-Sicherheitsbeauftragter der Stadt Wegberg

In den öffentlichen Verwaltungen wächst die Abhängigkeit von der Informationstechnik von Jahr zu Jahr. Sowohl die stetig zunehmende Vernetzung der Behörden als auch die zunehmende Bereitstellung elektronischer Dienstleistungen für Bürger und Unternehmen verlangt auch von der mittleren kreisangehörigen Stadt Wegberg auf technischer Seite eine funktionsfähige und leistungsstarke IT-Infrastruktur.

Ein Teil der in Wegberg eingesetzten Fachverfahren einschließlich der Daten wird durch den IT-Dienstleister regio iT über eine Citrix-Umgebung bereitgestellt. Die Zertifizierung der regio iT nach der ISO-Norm 27001 auf der Basis von IT-Grundschutz do-

kumentiert, dass die dort hinterlegten Informationen sicher und geschützt sind.

Neben webbasierten Verfahren ist es in einigen Fällen jedoch erforderlich, Anwendungen und Daten auf lokalen städtischen Servern über eine klassische Client-Server-Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Ausfallsicherheit und Datenschutz müssen auch in diesem Fall gewährleistet sein.

Somit drängte sich die Frage auf, mit welchen technischen und organisatorischen Mitteln ein angemessenes Schutzniveau der Daten und der Informationstechnik zu erreichen ist. Zunächst diente der Bericht der Gemeinde-

► Die Stadt Wegberg sichert Datenkopien in einem feuerfesten Tresor



prüfungsanstalt NRW, den diese im März 2010 anlässlich der überörtlichen Prüfung der Informationstechnologie erstellt hatte, als Orientierungshilfe.

BESSERER BRANDSCHUTZ

Bereits durch Beseitigung von Brandgefahren im zentralen Serverraum und den Einbau einer Brandschutztür ließ sich das Sicherheitsniveau dieses Serverraums deutlich erhöhen. Da sich der Personenkreis, die zum Serverraum Zutritt haben müssen, nicht auf Administratoren beschränken ließ, sollte der Zugang durch eine elektronische Kontrolle geregelt werden.

Die Einbindung vorhandener Gebäudetechnik half, die Kosten gering zu halten. So wurde die Zugangstür zum Serverraum an die Zeiterfassungsanlage angeschlossen. Berechtigte Personen erhalten nun über den mit entsprechenden Rechten versehenen Zeiterfassungschip Zutritt zum Serverraum. Die Chip-Lösung hat nicht zuletzt wegen der einfachen Administrierbarkeit - beispielsweise Entzug der Zugangsrechte bei Verlust - Vorteile gegenüber der mechanischen Zutrittsmöglichkeit per Schlüssel. Was jedoch, wenn der elektronische Schließmechanismus wegen Stromausfall nicht funktioniert? Für diese Eventualität erhielt die Tür eine zusätzliche Verriegelung. Diese macht es im Gefährdungsfall möglich, die Tür mit einem Spezialschlüssel zu öffnen. Zusätzlich konnte das Schutzniveau im Bereich der Datensicherheit

cherung durch Anschaffung eines feuerfesten Tresors erhöht werden.

Bei der Umsetzung dieser und weiterer Sicherheitsmaßnahmen - etwa virtualisierte Desktops mit VPN für extern tätige MitarbeiterInnen, e-Learning, Endpoint-Security, separiertes Netz für das Ratsinformationssystem - orientierte man sich an den Vorgaben des Bundesamtes für Sicherheit der Informationstechnik (BSI). Somit gestaltete sich die Umsetzung der technischen Schutzvorkehrungen weniger schwierig und teuer als erwartet. Die Maßnahmenkataloge des BSI gaben hierbei eine gute Orientierung.

RISIKEN ABSCHÄTZEN

So einfach es auch wäre: Datenschutz und Datensicherheit lassen sich nicht allein mittels Technik umsetzen. Letztlich kommt es auf Menschen an. Risiken müssen durch diese abgeschätzt und Schutzgüter durch diese identifiziert werden. Um diesen Prozess von Anfang an in strukturierte Bahnen zu lenken, bediente sich die Stadt Wegberg ihres IT-Dienstleisters regio iT. Mit der Da-

tenschutzbeauftragten Claudia Husz und dem BSI-zertifizierten Grundschutz-Auditor Bernhard Barz stehen zwei kompetente Ansprechpersonen zur Verfügung, die bei Fragen rund um IT-Sicherheit Hilfestellung leisten.

An der Entwicklung der Leitlinie zu Datenschutz und Informationssicherheit, die zwischenzeitlich von Bürgermeister Reinhold Pillich verabschiedet worden ist, war zudem eine Projektgruppe aus städtischen MitarbeiterInnen beteiligt. Auf dieser Grundlage werden derzeit Richtlinien zur Regelung einzelner Aspekte - etwa Internet- und E-Mail-Nutzung, Nutzung von EDV-Geräten, Vergabe von Berechtigungen - erarbeitet. Parallel hierzu laufen die technische Beschreibung der IT-Struktur und die Erstellung eines Notfallhandbuchs.

BEHARRLICHKEIT GEFRAGT

So rasch Erfolge bei der Umsetzung technischer Sicherungsmaßnahmen erzielt werden konnten, so diffizil gestaltet sich die Feststellung des Schutzbedarfs und die Entwicklung angemessener Maßnahmen auf

organisatorischer Ebene. Eine besondere Herausforderung besteht darin, technisch komplexe Themen so aufzubereiten, dass Bürgermeister und Verwaltungsvorstand davon einen verständlichen Bericht als Entscheidungsgrundlage erhalten. Größte Herausforderung bei der Umsetzung eines angemessenen Schutzniveaus ist jedoch das „Am-Ball-Bleiben“.

Datenschutz und -sicherheit ist keine „Unendliche Geschichte“. Es ist vielmehr ein ständiger Prozess. Der Autor des gleichnamigen Romans, Michael Ende, gibt hierzu den Verantwortlichen mit einem anderen seiner Werke Hilfestellung: „Tranquilla Trampeltreu, die beharrliche Schildkröte“. Diese verfolgt mit großer Beharrlichkeit und Schritt für Schritt ihren Weg zum Ziel. Beharrlichkeit ist eine alte Tugend, die auch für modernes IT-Sicherheitsmanagement Gültigkeit besitzt. ●

Weitere Informationen

regio iT Aachen

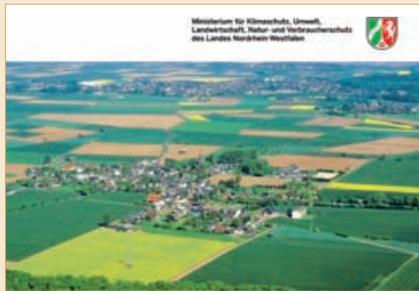
Internet: www.regio-it.de

Claudia Husz - Tel. 0241-41359-1559

Bernhard Barz - Tel. 0241-41359-9626

NRW-PROGRAMM LÄNDLICHER RAUM 2007-2013

Hrsg. v. NRW-Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz, A 4, 88 S., zu best. über Tel. 0211-4566-666, Fax 0211-4566-621, E-Mail: info-service@mkulnv.nrw.de oder im Internet herunterzuladen unter www.umwelt.nrw.de



NRW-Programm
Ländlicher Raum 2007-2013

In der Broschüre informiert die NRW-Landesregierung über die 2011 erarbeiteten Förderrichtlinien für das NRW-Programm Ländlicher Raum 2007-2013. Dabei wurden die Aspekte

Nachhaltigkeit und gesellschaftliche Akzeptanz stärker herausgestellt. So wurde das Programm bei Agrarumwelt- und Tierschutzmaßnahmen erweitert sowie attraktiver gestaltet. Auch die Prämien für Umstellung auf ökologischen Landbau wurden erhöht. Zudem wurde ein Bonus für Anbau vielfältiger Fruchtfolgen für Körnerleguminosen wie Erbsen oder Ackerbohnen eingeführt. Insgesamt stehen rund 875 Mio. Euro aus Mitteln der EU, des Bundes, des Landes und der Kommunen bereit.

DEUTSCHES AUSSCHREIBUNGSBLATT



Vergabeservice für NRW
Vergabelösungen für ausschreibende Stellen aus Nordrhein-Westfalen

Vergabeworkflow für große und kleine Verwaltungen:

- ▶ integrierte Vordrucke, Bieterdatenbank, Statistiken, uvm.
- ▶ inkl. NRW-Besonderheiten
- ▶ Vergabeakte von Bedarfsmeldung bis Zuschlag
- ▶ optionale eVergabe

Online- und Print-Bekanntmachung:

- ▶ großes Bieterpotential
- ▶ Weiterleitung an Dritte

Kostenloser Vergabeunterlagen-Service:

- ▶ elektronisch und Papierversand

Erfahrung im Vergabewesen seit 1954

Jetzt testen!
0211/88 27 38-23

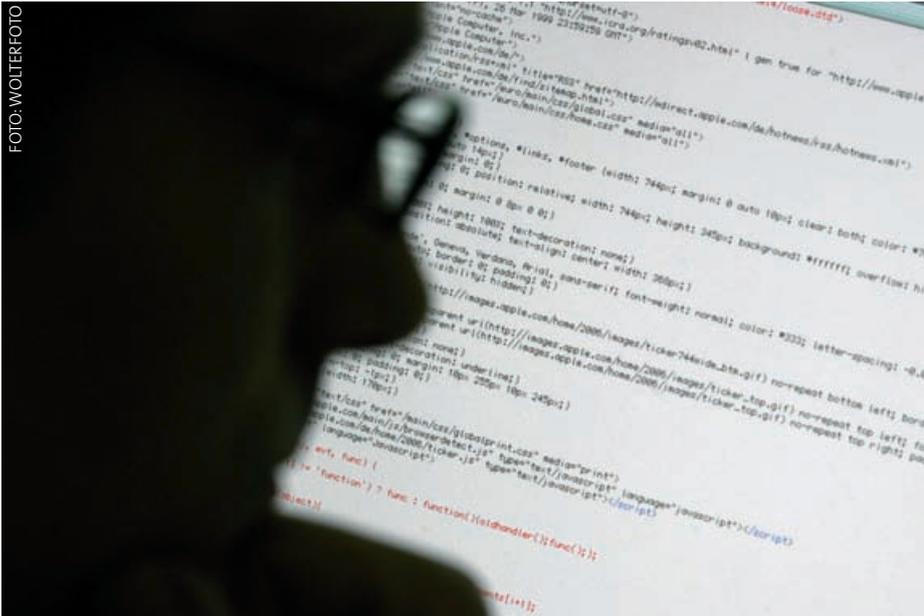
Partner von **Vergabe24** – Das Vergabeportal für Deutschland

Deutsches Ausschreibungsblatt GmbH

Tel: 0211 – 37 08 48-49 • Fax: 0211 – 38 16 07

Internet: www.deutsches-ausschreibungsblatt.de

E-Mail: service@deutsches-ausschreibungsblatt.de



▲ Auch bei Vergabe der Datenverarbeitung an Dritte muss die Kommune ein wachsames Auge auf ihre Daten und deren Schutz haben

Aufsichtspflicht auch beim Auslagern

Verwaltungen können die Verarbeitung personenbezogener Daten an Externe abgeben, müssen aber den Datenschutz sicherstellen und sind weiterhin dafür verantwortlich

Die Verarbeitung personenbezogener Daten in Behörden geschieht heute größtenteils durch EDV-Systeme. Dies trifft in fast allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung auf Daten von Einwohnern, Antragstellern oder Betroffenen zu. Mit Einführung der elektronischen Personenstandsregister ist mittlerweile eine der letzten Bastionen rein (hand-)schriftlicher Aktenführung gefallen.

Für die Verwaltung steht als Aufgabe jedoch nicht die datentechnische Verarbeitung der Inhalte im Vordergrund, sondern die Aufgabenerfüllung, wie sie sich aus den Fachgesetzen ergibt. Die rein technische Aufbereitung der Daten durch spezialisierte Dritte kann helfen, die fachliche Aufgabenerfüllung

wirtschaftlicher und oft auch sicherer zu gewährleisten. In diesen Fällen spricht man von Auftragsdatenverarbeitung. Kommunale Rechenzentren übernehmen seit langem die technische Verarbeitung personenbezogener Behördendaten. Gesetzliche Grundlage ist neben den Möglichkeiten, die das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit für die Übertragung von Aufgaben auf Dritte generell vorsieht, in Nordrhein-Westfalen § 11 des Datenschutzgesetzes NRW (DSG NRW). Dieser erlaubt die Auftragsdatenverarbeitung, setzt aber auch Grenzen.

AUFTRAGGEBER IN DER PFLICHT

Für Sozial- und Gesundheitsdaten gibt es noch strengere spezialgesetzliche Vorgaben. Zentraler Inhalt des § 11 ist, dass der Auftraggeber weiterhin verantwortlich für die Daten und deren Verarbeitung ist. Dies bedeutet, dass es hinsichtlich des Auftragsverhältnisses eine klare Hierarchie zwi-

schen Auftraggeber und Auftragnehmer gibt. Letzterem darf grundsätzlich kein Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Verarbeitung der Daten bleiben.

Die Auftragsdatenverarbeitung soll gerade nicht zu einer Übertragung der fachlichen Aufgabe - also einer Funktionsübertragung - quasi durch die Hintertür führen. Um dies zu vermeiden, muss sich der Auftraggeber von Anfang an seiner Rolle als Verantwortlicher bewusst sein und auch sein Handeln innerhalb des Auftragsverhältnisses danach ausrichten. Hierfür ist unerlässlich, dass genau schriftlich vereinbart wird, welche Leistungen der Auftragnehmer zu erbringen hat. Die Eignung des Auftragnehmers muss dabei sorgfältig geprüft werden. Eine Hilfe können dabei Datenschutz-Gütesiegel sein, die eine wiederkehrende, neutrale Prüfung des potenziellen Vertragspartners belegen.

ZIEL INTERESSENAUSGLEICH

Die Regelungen zur Auftragsdatenverarbeitung sollen einen Ausgleich erreichen: zwischen den wirtschaftlichen Interessen der mit der Verarbeitung personenbezogener Daten betrauten Stellen einerseits und dem Anspruch der Betroffenen auf Einhaltung der datenschutzrechtlichen und grundgesetzlichen Anforderungen an eine sichere Verarbeitung andererseits. Es handelt sich letztlich um das Ziel eines ausgewogenen Zustands. Dabei dürfen Behörden wohl spezialisierte Dritte mit unterstützenden Tätigkeiten beauftragen. Die Übertragung führt aber nicht zur Preisgabe der eigentlichen Aufgabe - und damit zu einer unsicheren Stellung des Betroffenen.

Dabei darf trotz der Gefahren, die durch Einbeziehung von Dritten in die Datenverarbeitung entstehen können, eines nicht verkannt werden: Die heute üblichen komplexen IT-Systeme können ein ausreichendes Maß an Datenschutz nur dann bieten, wenn sie durch spezialisierte Dritte bereitgestellt und bedient werden.

Hinsichtlich der Formalitäten gibt § 11 Abs. 1 S. 5 DSG NRW klar vor, dass nur durch schriftlichen Auftrag eine Verarbeitung durch Dritte möglich ist, „wobei erforderlichenfalls ergänzende Weisungen zu technischen und organisatorischen Maßnahmen und etwaige Unterauftragsverhältnisse festzulegen sind“. Dies dient insbesondere der Sensibilisierung beider Vertragsparteien - aber auch dem Nachweis, dass der Auftraggeber weiterhin „Herr der Daten“ ist und die besonderen Umstände des konkreten Auf-



DER AUTOR

Dr. iur. Lutz Gollan leitet die Stabstelle E-Government beim Landesbetrieb Verkehr der Freien und Hansestadt Hamburg

tragsverhältnisses beachtet. Weiterhin gilt, dass Adressat eines etwaigen Auskunftsanspruchs unverändert der Auftraggeber als Verantwortlicher ist (§ 11 Abs. 1 S. 2 HS. 2 DSGVO NRW).

KEIN NUTZUNGSRECHT AN DATEN

Der Auftragnehmer tritt rechtlich nach außen nicht in Erscheinung. Der Auftraggeber muss sich vertraglich jedoch die Möglichkeit verschaffen, etwaige Auskunftsansprüche durch Mitwirkung des Auftragnehmers erfüllen zu können. Der Auftragnehmer wiederum ist „Erfüllungsgehilfe“ des Auftraggebers und als solcher nur dessen Weisungen unterworfen, während dieser für ihn haftet. Gleichzeitig hat er keine eigenen Rechte an den zur Verarbeitung überlassenen Daten. Insbesondere besteht kein Nutzungsrecht an den Daten für eigene Zwecke oder Zwecke Dritter (§ 11 Abs. 1 S. 3 DSGVO NRW). Dies betont zudem § 11 Abs. 2 DSGVO NRW - unter anderem für die kommunalen Rechenzentren -, der diese auf das in § 6 geregelte Datengeheimnis direkt verpflichtet.

Weiterer zentraler Eckpunkt einer rechtmäßigen Auftragsdatenverarbeitung ist die Einbeziehung eines Sicherheitskonzeptes im Sinne des § 10 DSGVO NRW, das auch vom behördlichen Datenschutzbeauftragten vorab kontrolliert werden muss. Dieses hat genau zu regeln, welche technischen und organisatorischen Maßnahmen bezüglich der Sicherheit der Daten beim Auftragnehmer und bei der Datenübermittlung zu beachten sind. Dabei sollte auch festgelegt werden, welche Kontroll- und gegebenenfalls Entziehungsrechte der Auftraggeber hat.



◀ Bei Verlagerung von Anwendungen und Daten in die so genannte Computerwolke muss dennoch Datenschutz gewährleistet sein

Schließlich ist zu beachten, dass der Auftraggeber laufend die Einhaltung des Vertrags, der Weisungen und des Sicherheitskonzeptes überprüfen muss. Dies ergibt sich aus seiner Stellung als Verantwortlicher für die ordnungsgemäße Verarbeitung personenbezogener Daten.

CLOUD COMPUTING PROBLEMATISCH

Ergänzend sei auf die Problematik der Auftragsdatenverarbeitung in der so genannten Cloud – nach Bedarf organisierten Rechnerverbänden - hingewiesen. Was einerseits als Vorteil gepriesen wird, ist datenschutzrechtlich hochbrisant. Denn oft ist unklar, wo die Daten von wem unter welchen technischen und organisatorischen Maßnahmen verarbeitet werden. Hier können allenfalls so genannte Private Clouds unter Beachtung der obigen Anforderungen zulässiger Speicher- und Verarbeitungsort sein.

Eine Orientierung und Hilfestellung bei der Vertragsgestaltung können diverse Muster-

verträge bieten, die es auch im Internet gibt. Hierbei sollte auf landesspezifische Besonderheiten geachtet werden. Die Auftragsdatenverarbeitung kann helfen, Kosten zu senken und gleichzeitig die Sicherheit der Daten zu erhöhen. Dies erfordert jedoch eine sorgfältige Auswahl wie auch laufende Kontrolle. Nur so kann der schwierige Spagat zwischen Sicherheit und Wirtschaftlichkeit im Sinne einer datenschutzkonformen Aufgabenerfüllung gelingen. ●

Links zu Muster-Verträgen für die Auftragsdatenverarbeitung:

<https://www.gdd.de/nachrichten/news/neues-gdd-muster-zur-auftragsdatenverarbeitung-gemas-a7-11-bdsg>



http://www.lfd.niedersachsen.de/live/live.php?navigation_id=12933&article_id=56176&psmand=48



IT-Sicherheit durch Sensibilisierung der Mitarbeiter/innen

Das kostenfreie Behörden-IT-Sicherheitstraining der Kommunal- und Abwasserberatung NRW steht jetzt in einer aktualisierten Version zur Verfügung

Die Kommunal- und Abwasserberatung NRW hat die Version 3.0 des Open-Source-Werkzeugs „Behörden-IT-Sicherheitstraining - BITS“ veröffentlicht. Die vollständig überarbeitete Fassung enthält nun auch eine Lerneinheit zur sicheren Nutzung Sozialer Netzwerke wie Facebook und Google+.

BITS (Internet: www.bits-training.de) kann von Kommunal-, Landes- und Bundesbehörden kostenfrei genutzt, angepasst und ohne Lizenzgebühren der eigenen Mitarbeiterschaft zur Verfügung gestellt werden. Ziel ist, diese für die Gefahren des Internets zu sensibilisieren sowie Tipps zum sicheren Umgang mit E-Mails, Passwörtern, USB-Sticks und Ähnlichem zu geben. Einfache Texte und klare Darstellung machen die Gefahren des Internets und des IT-Einsatzes in Behörden für alle Computernutzer/innen unmittelbar deutlich.

BITS erfreut sich bei deutschen Behörden seit mehr als fünf Jahren großer Beliebtheit. Seit kurzem nutzt auch die Hamburger Verwaltung BITS. Davor haben bereits Behörden wie die Polizei Berlin, das baden-württembergische Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, das Robert-Koch-Institut, die Max-Planck-Gesellschaft sowie eine Vielzahl von NRW-Städten und -Gemeinden wie Coesfeld oder Lippstadt ihren Mitarbeiter/innen das Behörden-IT-Sicherheitstraining zukommen lassen.

BITS wird herausgegeben von der Kommunal- und Abwasserberatung NRW in Zusammenarbeit mit Dr. Lutz Gollan vom Landesbetrieb Verkehr Hamburg. BITS kann entweder online unter www.bits-training.de genutzt oder dort heruntergeladen und an die behördlichen Besonderheiten angepasst werden. BITS-Administratoren steht zudem das Portal www.bits-portal.eu zur Verfügung, das zum Austausch von Informationen rund um die Weiterentwicklung von BITS genutzt wird. (gol)



FOTO: CIVITEC

▲ Die civitec - Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung in Siegburg versorgt mehr als 80 Städte und Gemeinden mit IT-Dienstleistungen

ExpertInnen müssen doppelt wachsam sein

Kommunale Gebietsrechenzentren spielen eine zentrale Rolle bei der Gewährleistung von Datenschutz und Datensicherheit für die angeschlossenen Städte und Gemeinden

Kreise, Städte und Gemeinden bedienen sich Kommunalen Gebietsrechenzentren oder Datenverarbeitungs-Einrichtungen (KRGZ). Diese übernehmen als kommunale IT-Dienstleister Aufgaben der elektronischen Informationsverarbeitung. Das Angebot der kommunalen IT-Dienstleister reicht über den klassischen Rechenzentrumsbetrieb hinaus und umfasst vielfach die Einführung und Wartung von Kommunalanwendungen, Beschaffung von Hardware und Software sowie Dienstleistungsaufgaben - von der Beratung über Installation und Wartung bis zum Support.

All diese Angebote bedingen zwangsläufig eine Auseinandersetzung mit datenschutzrechtlichen Anforderungen, denen die kommunalen IT-Dienstleister Rechnung tragen müssen. Diese sind überwiegend Auftragnehmer in einem Auftragsdatenverarbeitungsverhältnis im Sinne des § 11 Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSG NRW) und damit ihren Auftraggebern - Kreisen, Städten und Gemeinden - gegenüber



DIE AUTOREN

Karl-Heinz Schiffer ist Breichsleiter Zentrale Dienste und Datenschutzbeauftragter der civitec Siegburg



Thomas Stasch ist Leiter IT-Sicherheit und Service-Management der civitec Siegburg

verpflichtet, die Schutzziele des Datenschutzes zu gewährleisten. Diese umfassen Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit, Authentizität, Revisionsfähigkeit und Transparenz (§ 10 Abs. 2 DSG NRW).

Denn die Auftraggeber bleiben bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch Dritte gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NRW für die Einhaltung der Vorschriften des Datenschutzgesetzes NRW und anderer Vorschriften über den Datenschutz verantwortlich. Sie können diese Aufgabe nicht auf den Auftragnehmer - den kommunalen IT-Dienstleister -

abwälzen. Dabei sind unter anderem die kommunalen IT-Dienstleister durch § 11 Abs. 2 DSG NRW unmittelbar in die Pflicht genommen, sicherzustellen, dass die Schutzziele des Datenschutzes gewährleistet sind. Dafür sind sie zur Einhaltung der Vorschriften des § 10 DSG NRW verpflichtet. Ebenso müssen sie ihrer Verpflichtung, das Datengeheimnis zu wahren, nachkommen.

LANDESBEAUFTRAGTER WACHT

Konsequent unterstellt das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen auch die kommunalen IT-Dienstleister der unmittelbaren Aufsicht durch den Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit (§ 11 Abs. 2 DSG NRW). Die kommunalen IT-Dienstleister gelten im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 4 DSG NRW als sorgfältig ausgewählt. Sie haben grundsätzlich dieselben technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Gewährleistung der Datenschutzziele nach § 10 DSG NRW zu treffen wie jede andere öffentliche Stelle im Sinne des § 2 DSG NRW.

Die Aufgabenstellung der kommunalen IT-Dienstleister, insbesondere für mehrere öffentliche Stellen tätig zu sein, erfordert darüber hinaus zusätzliche technische und organisatorische Maßnahmen zur Gewährleistung der Datenschutzziele. Denn diese umfassen - das muss an dieser Stelle deutlich gemacht werden - die klassischen Schutzziele der IT-Sicherheit. Zeitgemäß ist deshalb auch für einen kommunalen IT-Dienstleister die Betrachtung der Informationssicherheit im Sinne des BSI-Standards 100-1 „Managementsystem der Informationssicherheit (ISMS)“. Dieser hat zum Ziel, Informationen jeglicher Art und Herkunft zu schützen, wobei die Informationen auf Papier, in Rechnersystemen oder in den Köpfen der Nutzer/innen gespeichert sein können. Er umfasst die IT-Sicherheit, die sich an erster Stelle mit dem Schutz elektronisch gespeicherter Informationen und deren Verarbeitung befasst.

GLEICHE VORSCHRIFTEN

Kommunale IT-Dienstleister verarbeiten aber auch Daten für ihre Auftraggeber außerhalb elektronischer Systeme - beispielsweise im Rahmen eines Druckservice. Ein kommunaler IT-Dienstleister unterliegt also - wie jede Kommune - den gesetzlichen Regelungen hinsichtlich des Datenschutzes und der Datensicherheit. Hieraus leitet sich ab, dass alle Vorschriften, welche bei einem Betrieb innerhalb einer Kommunalverwaltung zu beachten

sind, uneingeschränkt auch für den Dienstleister gelten.

Darüber hinaus ist der kommunale IT-Dienstleister gut beraten, weitere technische und organisatorische Maßnahmen zu ergreifen, die gewährleisten, dass der Betrieb ganzheitlich als informationstechnisch sicher betrachtet werden kann. Vielfache Praxis ist, dass sich Kommunen innerhalb eines Rechenzentrumsverbundes gegenseitig vertrauen - und insbesondere dem IT-Dienstleister.

Es muss allerdings klar attestiert werden, dass Vertrauen pauschal als „Abwesenheit von Sicherheit“ definiert werden kann. Es obliegt daher dem Dienstleister, sich gegenüber den eigenen Kunden – sprich: den Kommunen - abzusichern, aber auch zu verhindern, dass ein Übergreif von einer Kommune auf die andere möglich wird.

MANDANTENFÄHIGKEIT GEFRAGT

Als zentraler Punkt innerhalb des Datennetzes ist der kommunale IT-Dienstleister in der Pflicht, eine Mandantenfähigkeit für alle IT-Services sicherzustellen und dies im eigenen Interesse regelmäßig auditieren zu lassen. Mandantenfähigkeit heißt hier, dass die Daten mehrerer Kunden von einer Software verarbeitet werden, ohne dass die Datenbestände sich mischen oder auch nur ein Kunde Einsicht in den Datenbestand des anderen Kunden bekäme.

In der Praxis vergeben viele Kommunen ihre IT-Aufträge nicht komplett an den IT-Dienstleister, sondern kaufen nur bestimmte Applikationen oder Services zentral ein. Somit verbleibt ein großer Anteil eigener Technik in der direkten Verantwortung der Kommune. Der IT-Dienstleister, der seine Services am Standort der Verwaltung anbietet, verfügt somit über eine direkte Verbindung zu den angeschlossenen Kommunen und eröffnet damit ein weiteres Einfallstor für potenzielle Bedrohungen, auf welches er keinen direkten Einfluss hat.

▼ *Datenschutz und Datensicherheit gehören zum Kerngeschäft der kommunalen Gebietsrechenzentren*



FOTO: KRZ

Eine Eindämmung dieses Gefahrenpotenzials durch eine ausdrückliche Klarstellung ist daher angeraten. So sollte der zentrale IT-Dienstleister im Interesse aller Kunden - und im eigenen Interesse - auf klare Service Level Agreements (SLAs) für alle zur Verfügung gestellten Dienste bestehen. Diese müssen im Einzelfall ergänzende Vereinbarungen zu datenschutzrechtlichen Anforderungen enthalten, sofern das beispielsweise wegen Verarbeitung personenbezogener Daten über den IT-Grundschutz hinaus erforderlich sein sollte.

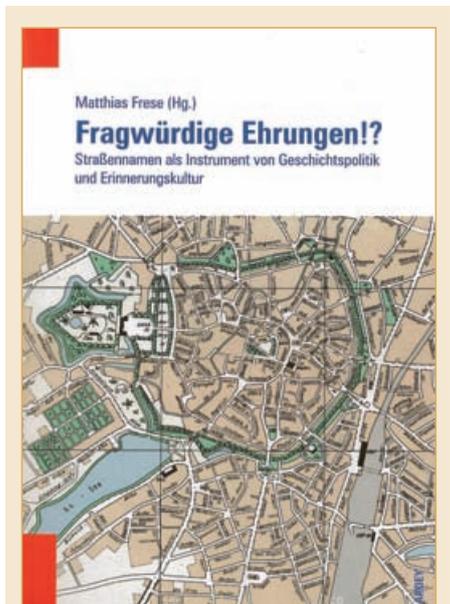
ISO-NORM ALS GRUNDLAGE

Im Idealfall könnte dies so aussehen, dass sich das kommunale Rechenzentrum dazu verpflichtet, seinen Betrieb an der ISO-27001 auf Basis des BSI-Grundschutzes auszurichten und gegebenenfalls auch zertifizieren zu lassen. Ebenso hätte der Abnehmer (Auftraggeber) durch seine im Rahmen des Services mitgenutzte Technik - Hardware, Netzwerk und Ähnliches - seinen hauseigenen Betrieb am Grundschutz auszurichten.

In der Praxis werden solche Regelungen die einzelnen Verwaltungen vor große Herausforderungen stellen. Erleichterung ist nur durch entsprechende Unterstützung seitens des IT-Dienstleisters möglich. Hierbei ist ein hohes Maß an Expertise gefragt, die den Kommunen als Dienstleistung angeboten wird. Nur durch enge Kooperation zwischen der Kommune als Auftraggeber und dem kommunalen IT-Dienstleister als Auftragnehmer können die technischen und organisatorischen Maßnahmen zum Schutz der Informationssicherheit so umgesetzt werden, dass sie eine ganzheitliche Wirkung erzielen.

Beispielhaft sei hier der Zugriffsschutz in Form der sicheren Anmeldung genannt. Der IT-Dienstleister implementiert ein Authentisierungsverfahren, welches den Ansprüchen des IT-Grundschutzes genügt. Hat ein Kunde des IT-Dienstleisters in seiner Hoheit eine andere, schwächere Lösung – beispielsweise „Benutzername = Passwort“ -, schlägt dies durch die Nutzung zentraler Services mittelbar auf den IT-Dienstleister durch.

Um solche Schwachstellen zu vermeiden, ist ein enger Dialog notwendig. Gleichzeitig zeigt dies auch den dringenden Bedarf einer Trennung von Daten und Infrastruktur zwischen den einzelnen Kunden eines Dienstleisters. Nur durch eine saubere Mandanten-Struktur ist sicherzustellen, dass Versäumnisse und Schwachstellen eines Kunden nicht zu negativen Auswirkungen oder gar zu Gesetzesverstößen führen.



FRAGWÜRDIGE EHRUNGEN!?

Straßennamen als Instrument von Geschichtspolitik und Erinnerungskultur, hrsg. v. Matthias Frese im Auftrag des LWL-Instituts für westfälische Regionalgeschichte, 24 x 17 cm, 230 S., Ardey-Verlag, 19,90 Euro, ISBN 3-87023-363-1

In vielen westfälischen Städten und Gemeinden wird über die Umbenennung von Straßen diskutiert. Der Sammelband - Ergebnis einer Tagung im Juli 2011 - beleuchtet die Benennungspraxis von Straßen in Westfalen und Lippe seit dem 19. Jahrhundert. Im Blickpunkt steht dabei, wie westfälische Kommunen während der NS-Zeit und nach 1945 mit Straßennamen umgingen. Außerdem werden einzelne Namensgeber vorgestellt, deren Leben und Wirken heute besonders umstritten ist - etwa der Heimatdichter und Mitgründer des Westfälischen Heimatbundes Karl Wagenfeld, die Schriftstellerin Agnes Miegel, der NS-Funktionär und Literat Friedrich Castelle sowie Reichspräsident Paul von Hindenburg.

BERATUNG UND UNTERSTÜTZUNG

Somit muss der kommunale IT-Dienstleister seinen Auftraggebern und Kunden auch im eigenen Interesse Dienstleistungen anbieten, die neben Beratung und Unterstützung auf dem Gebiet der Informationssicherheit im Verbund ein weitgehend einheitliches, wirksames Niveau der Informationssicherheit garantieren. Das kann auf unterschiedlichen Wegen erreicht werden.

So kann eine Informationssicherheitsberatung, welche die Auftraggeber jederzeit bei

ihrem kommunalen IT-Dienstleister in Anspruch nehmen können, eine wirkungsvolle Einrichtung sein. Diese muss auf Seiten des kommunalen IT-Dienstleisters adäquat mit Personal ausgestattet sein - etwa durch die eigenen behördlichen Datenschutzbeauftragten und IT-Sicherheitsbeauftragten. Auf Seiten der Kommunen muss die Bereitschaft vorhanden sein, gemeinsam eine ganzheitliche Wirkung zu erzielen.

Die Bestellung eines gemeinsamen behördlichen Datenschutzbeauftragten (§ 32a Abs. 1 Satz 3 DSGVO NRW) oder eines gemeinsamen IT-Sicherheitsbeauftragten ist ebenfalls denkbar. Hier muss darauf geachtet werden, dass die Kapazitäten den Anforderungen entsprechend bereitgestellt werden, damit insbesondere der gemeinsame behördliche Datenschutzbeauftragte den ihm durch das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen auferlegten Anforderungen gerecht werden kann.

HILFE BEI FORMALIEN

Unabhängig von einer Informationssicherheitsberatung oder der Bestellung eines gemeinsamen behördlichen Datenschutzbeauftragten / IT-Sicherheitsbeauftragten muss der kommunale IT-Dienstleister seine Kunden auch bei den formalen Anforderungen des DSGVO NRW, den Verfahrensverzeichnissen und Vorabkontrollen, unterstützen. Er muss seinen Kunden die von ihm lieferbaren Daten der gebuchten Softwareprodukte für die Verfahrensverzeichnisse zur Verfügung stellen und deren Datenschutzbeauftragte bei der Vorabkontrolle unterstützen.

Nicht zuletzt sind die kommunalen IT-Dienstleister in einer besonderen Verantwortung, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Sicherstellung der Informationssicherheit aus- und fortzubilden und deren Sensibilität für die damit verbundenen Verpflichtungen, die sie selbst, aber auch den IT-Dienstleister insgesamt treffen, zu schärfen.

Eine zentrale Herausforderung - nicht nur für kommunale IT-Dienstleister - ist die praktische Umsetzung der Informationssicherheit im Zusammenwirken mit den Kunden. In dem zunehmend komplexen informationstechnischen Umfeld der Bürgerinnen und Bürger wird Vertrauen in die öffentliche Verwaltung von herausgehobener Bedeutung sein. Die kommunalen IT-Dienstleister müssen - wie alle IT-Dienstleister öffentlich-rechtlicher Auftraggeber - ihren Beitrag dazu leisten, auch wenn sie in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen werden. ●



FOTO: WOLTERFOTO

▲ Optische Datenträger wie CD oder DVD halten nicht ewig und können daher bei Langzeitarchivierung nur ein Medium von mehreren sein

Anspruch: Speichern „für die Ewigkeit“

In einem Pilotprojekt zur Langzeit-Archivierung entwickelt die Stadt Köln Maßstäbe für die Auswahl der Speichermedien sowie für technische und organisatorische Maßnahmen

Mit der Langzeit-Speicherung von Datenbeständen hat sich die Stadt Köln im Rahmen des Projektes „eLA - Elektronische Langzeitarchivierung“ eingehend beschäftigt. Hierbei hat sich rasch gezeigt, dass es nur teilweise die physischen Medien selbst sind, die eine vertrauenswürdige Lösung ausmachen. Vielmehr ist Basis einer tragfähigen Lösung ein schlüssiges Gesamtkonzept aus fachlichen Vorgaben, technischer Infrastruktur und organisatorischen Regelungen. Die Wahl eines geeigneten Speichermediums macht die Betrachtung der übrigen Faktoren nicht überflüssig. Umgekehrt gehört die technische Infrastruktur zwingend zu den Schlüsselfaktoren in den bislang gesetzten und in der Entwicklung befindlichen Standards. Denn ein Speichermedium kann

zwei Dinge zur Langzeit-Speicherung/-Archivierung beitragen: einerseits die gespeicherten Daten über einen möglichst langen Zeitraum unbeschädigt verwahren, zum anderen den Zugriff auf diese Daten ermöglichen. Stellt man dem die drei Herausforderungen der Langzeitarchivierung gegenüber - Weiterentwicklung der verwendeten Software, Weiterentwicklung der verwendeten Hardware, Haltbarkeit der Datenträger -, so zeigt sich, dass das Speichermedium nur gut die Hälfte der Aufgaben ansatzweise lösen kann. Die Weiterentwicklung der verwendeten Software - und damit die Gefahr des Nicht-mehrlesens-können - kann durch das Medium definitiv nicht beeinflusst werden. Auch die Weiterentwicklung der Hardware kann ein sehr gut haltbares Medium aushebeln, wenn Produktlebenszyklen der Lesegeräte enden.



DER AUTOR

Thorsten Preuss leitet das Projekt eLA - Elektronische Langzeitarchivierung bei der Stadt Köln

JENSEITS ALLER FRISTEN

Selbst die Haltbarkeit der Datenträger wird wieder zum Thema, wenn man über eine Archivierung im historischen Sinne - also

ohne jede Aufbewahrungsfrist - nachdenkt. Insofern müssen zwingend auch die fachlichen und organisatorischen Aspekte berücksichtigt werden, die ein Speichermedium und vorgelagerte Systeme zu einem elektronischen Langzeitarchiv oder zu einem Langzeitspeicher machen.

Langzeitarchivierung behandelt die Entgegennahme, Aufbewahrung und Nutzbarmachung elektronischer Dokumente für die Nachwelt einschließlich Bilder, Datenbanken und Ähnlichem mit dem Merkmal der Archivwürdigkeit. Damit wird eine große gesetzliche und kulturelle Verpflichtung wahrgenommen, die über die Langzeitspeicherung unter Berücksichtigung von Aufbewahrungsfristen, Rechtsnormen und Ähnlichem hinausgeht. Hier gilt es nicht nur Zeiträume von einem oder mehreren Jahrzehnten zu berücksichtigen. Es geht vielmehr um die zeitlich unbegrenzte Bewahrung dieser Daten „für die Ewigkeit“. Aus diesem Grunde hat sich die Stadt Köln eingehend mit der Entwicklung einer tragfähigen, standardorientierten und standardsetzenden Lösung beschäftigt.

AUSWAHL AN SPEICHERMEDIEN

Speichermedien sind - ohne Betrachtung des organisatorischen Unterbaus - unterschiedlich gut für die langfristige Speicherung digitaler Daten geeignet. Das Kompetenznetzwerk für die Elektronische Langzeitarchivierung „Nestor“ (siehe Kasten xxx) hat in seinem Handbuch diesem Thema ein eigenes Kapitel gewidmet. Darin werden detailliert die verschiedenen Speichertechnologien „von der Lochkarte bis in die Gegenwart“ dargestellt.

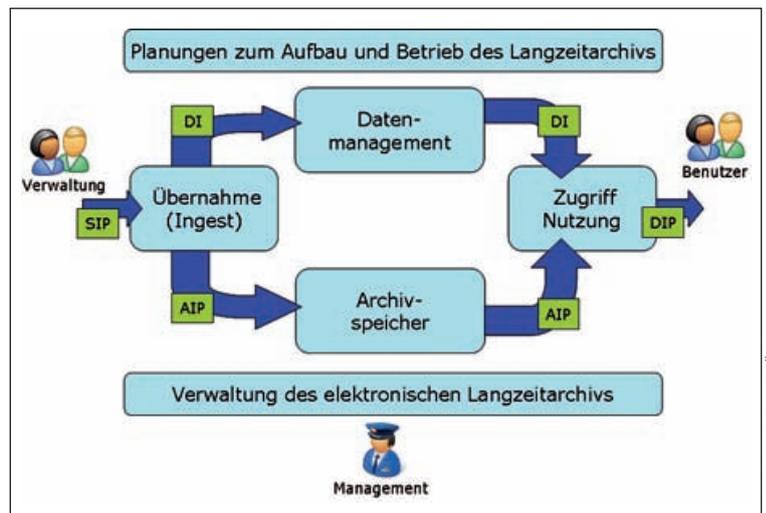
Hier kristallisieren sich drei aktuell relevante „Familien“ heraus: magnetische, optische und elektronische Speichermedien. In der Praxis der Langzeitarchivierung spielen davon wie-

derum magnetische Medien - Bänder und Festplatten - sowie optische Medien - WORMs (write once read multiple times = einmal beschreiben, mehrmals lesen), CD, DVD und Mikrofilme - eine Rolle. Speicherkarten und SSD's (Solid-State-Drive = Festplatte aus Halbleiterelementen) als Vertreter der elektronischen Speichermedien sind in diesem Themenfeld noch nicht präsent. Im Einsatz sind dabei zumeist Bandsysteme, optische WORM-Medien oder auf Magnetplatten basierende CAS (Content Adressed Storage)-Systeme.

ZUGRIFF EIN KRITERIUM

Die Vor- und Nachteile sind dabei hinlänglich bekannt und sollen daher hier nur angerissen werden. Stets mit im Blick sollte in jedem Fall die Notwendigkeit und Häufigkeit von Zugriffen auf die Datenbestände liegen. Denn hier spielen moderne Magnetplattensysteme ihre Stärke aus, während beispielsweise Bandsysteme Zugeständnisse machen müssen, aber dafür mit niedrigeren Betriebskosten glänzen können.

Bei den optischen Systemen gibt es einige Neuerungen hinsichtlich der Medienlebensdauer, die auch für dieses Medium sprechen können. So wird beispielsweise Spezialglas als Trägermedium für DVDs getestet - mit dem Ziel eines lang haltbaren Mediums bei gleichzeitiger Kompatibilität mit serienmäßigen Laufwerken. Für optische Medien zeigt sich auf Datenebene ein Entwicklungspotenzial bezüglich der Lebensdauer. Selbstredend sollte bei allen Medien im Kontext hoher Sicherheitsanforderungen ein zeitgemäßes Sicherungskonzept - unter Einbeziehung von mindestens zwei Standorten - umgesetzt werden. Eine vergleichsweise exotische Rolle spielt unter den optischen

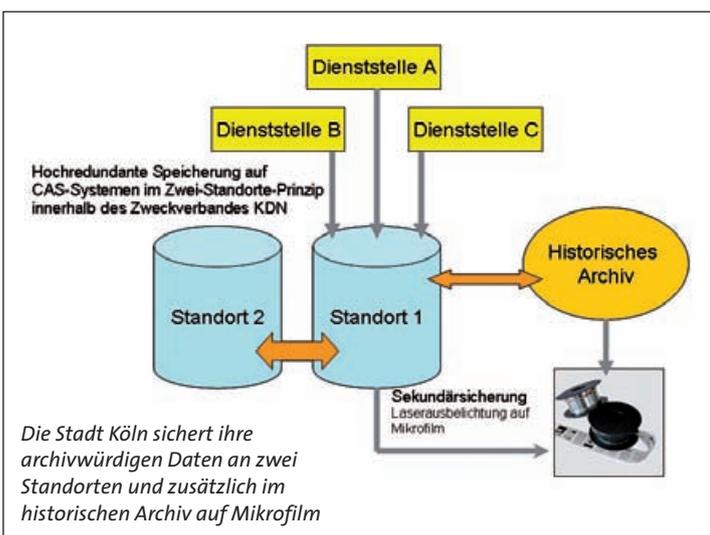


▲ Das OAIS-Modell hat sich in der digitalen Archivierung bei Bibliotheken und Archiven weltweit durchgesetzt

Medien der Mikrofilm. Zur Sicherung analoger Bestände sind Mikrofilme bereits lange - auch im Umfeld der Archive - etabliert. Auch bei Digitalisierungsprojekten wird Mikrofilm oft als Sicherungsmedium verwendet. In dem Kölner Projekt zur elektronischen Langzeitarchivierung wurde aus archivfachlicher Sicht eine Sekundärsicherung auf Farbmikrofilm durch eine Laserausbelichtung gewünscht (siehe Abbildung unten links). Hierdurch kann auch einem sehr hohen Anspruch - Lesbarkeit „mit Lupe und Kerze“ - nachgekommen werden, wenn etwa im Kriegsfall sämtliche technische Hilfsmittel ausfallen.

UMWANDLUNG VOR VERLUST

Da dieser Fall - so kann man nur hoffen - nicht so bald eintritt, bleiben andere Hürden zu nehmen. Die Weiterentwicklung von Software und Hardware muss zusätzlich im Gesamtkonzept abgebildet werden - beispielsweise durch Migrationskonzepte oder Formatumwandlung. Hierfür lohnt sich ein Blick auf bestehende Standards und Normen sowie der Rückgriff auf zertifizierte Produkte und Prozesse. Eine Basis für Projekte zur Elektronischen Langzeitarchivierung bietet dabei zumeist das OAIS-Modell (Open Archival Information System), das von der US-Welt-raumbehörde NASA mit einigen Partnern entwickelt wurde und inzwischen in einen ISO-Standard übernommen wurde (siehe Abbildung oben rechts). Das Modell macht noch einmal die Bedeutung der organisatorischen Einbettung unter Berücksichtigung der Prozesse zur Übernahme und zur Nutzung von „Archivgut“ deutlich. In dem Kölner Projekt werden mehrere Maßnahmen für die Langzeitstabilität der



Daten ergriffen. Zunächst erfolgt eine Festlegung auf wenige langzeittaugliche Formate. Bei anderen Formaten erfolgt eine automatische Formatumwandlung. Zusätzlich werden Datensätze mit dem dazugehörigen Metadatensatz in einem „Container“ zusammengefasst, der auf Dateiebene „selbsttragend“ ist.

Droht ein Container durch Ablösung des Archivformates zu „überaltern“, wird eine erneute Formatumwandlung - entweder auf Basis des Originalformates oder auf Basis der ersten Archivversion - vorgenommen. Damit wird ein neuer Container gebildet.

FORMATE NAH AM STANDARD

Für die Erkennung derartiger Aufgaben ist das Datenmanagement von zentraler Bedeutung. Denn hier muss eine anstehende Migration auf Basis der Metainformationen rechtzeitig erkannt werden. Bei Formaterkennung und Formatumwandlung ist auch ein wichtiger Faktor die Prüfung der Ergebnisse auf Standardkonformität. Denn Abweichungen von der Norm - beispielsweise durch Einbettung anderer Dateiformate in PPT- oder PDF-Dateien - können zur rascheren Unlesbarkeit führen oder Probleme bei der Formatumwandlung bereiten.

Auf der nächsten Ebene - den hierfür eingesetzten Produkten - wurde auf möglichst durchgängigen modularen Aufbau Wert gelegt. Dies bedeutet, dass software- und hardwareseitig die Komponenten unter Beibehaltung des Kernkonstruktes ausgetauscht werden können.

Ferner hat sich im Projekt rasch herausgestellt, dass eine ganzheitliche Betrachtung des Dokumentenlebenszyklus „von der Wiege bis zur Bahre“ entscheidend zur Erreichung

ZUR SACHE

Kompetenznetzwerk nestor

nestor bündelt die deutschen Kompetenzen auf dem Gebiet der Langzeitarchivierung digitaler Ressourcen. Ziel ist der Aufbau einer dauerhaften Organisationsform für alle Belange der digitalen Langzeitarchivierung sowie die nationale und internationale Abstimmung mit gleichartigen Initiativen. Eine weitere Aufgabe besteht darin, die Öffentlichkeit über die Bedeutung der Bewahrung des digitalen kulturellen Erbes zu informieren.

nestor ist ein Kooperationsverbund von zwölf institutionellen Partnern: Deutsche Nationalbibliothek, Bayerische Staatsbibliothek, Humboldt-Universität zu Berlin, Niedersächsische Staats- und Universitätsbibliothek Göttingen / Georg August Universität Göttingen, Stiftung Preußischer Kulturbesitz / SMB - Institut für Museumsforschung, Fernuniversität Hagen, Landesarchiv Baden-Württemberg, Bibliotheksservice-Zentrum Baden-Württemberg, Institut für Deutsche Sprache, Computerspiele Museum, Goportis, sowie das PDF/A Competence Center.

Internet: www.langzeitarchivierung.de

des gemeinsamen Ziels beiträgt. Bereits bei der Entstehung digitaler Daten in elektronischen Akten, Fachverfahren oder auch einfachen Dokumenten werden in Gestalt von Formaten, Strukturen und Inhalten die Weichen gestellt, wie einfach oder kompliziert die Betreuung und Archivierung der Daten für die IT und das Archiv sein wird.

Auch die Inhalte selbst können im Konzept von Bedeutung sein. Man spricht hier von

den so genannten signifikanten Eigenschaften. Diese machen aus, welche Inhalte, Verhaltensweisen und Aspekte eines Datensatzes erhaltenswert sind. Durch Definition dieser Eigenschaften kann gegebenenfalls der Erhaltungsaufwand reduziert, und es können so Kosten reduziert werden. Technisch abgebildet werden diese Konzeptbestandteile durch ein handelsübliches Dokumentenmanagementsystem (DMS), welches um einige projektspezifische Komponenten ergänzt wurde.

ZWEI TECHNOLOGIEN

Insgesamt sind die meisten gebräuchlichen Medien auf einem technischen Stand, der es mit verschiedenen Vor- und Nachteilen erlaubt, Konzepte zur elektronischen Langzeitarchivierung darauf aufzusetzen. Eine individuelle Abwägung hinsichtlich der erforderlichen Zugriffszeiten und Ähnlichem ist hier dringend erforderlich. Deshalb können keine generellen Empfehlungen, was die Speichermedien angeht, gegeben werden.

Legt man besonders hohe Sicherheitsanforderungen zugrunde, sind selbstredend zwei sich ergänzende Technologien anzuraten - im Kölner Projekt etwa ein magnetplattenbasierendes CAS-System und eine Laserausbeleuchtung auf Mikrofilm als Sekundärsicherung. Ebenfalls zu empfehlen ist ein Gesamtkonzept zur elektronischen Langzeitarchivierung. Ein solches Gesamtkonzept muss jedoch bei einer bloßen Langzeitspeicherung anderen Anforderungen - etwa bezüglich der Veränderbarkeit - genügen. Bei Rückgriff auf Standards und Normen sowie zertifizierte Systeme und Prozesse lässt sich darüber eine solide Gesamtlösung schaffen, die zertifizierbar und vertrauenswürdig ist, um auch hohen Anforderungen gerecht zu werden. ●



DIVSI MILIEU-STUDIE ZU VERTRAUEN UND SICHERHEIT IM INTERNET

Grundlagenstudie des SINUS-Instituts Heidelberg im Auftrag des Deutschen Instituts für Vertrauen und Sicherheit im Internet (DIVSI), A 4, 164 S., ISBN 3-943716-00-9, kostenlos zu best. bei DIVSI, Mittelweg 142, 20148 Hamburg, Tel. 040-226369898, E-Mail: info@divsi.de oder im Internet herunterzuladen unter www.divsi.de

Das Internet hat sich von einem rein technischen Angebot zum „erweiterten Lebensraum“ der Menschen entwickelt. Entsprechend sind nicht nur die Chancen, sondern auch die Risiken und Unsicherheiten größer geworden. Die Studie zeigt, welche Meinungen und Vorstellungen es zu diesem Thema bei „Offlinern“ wie bei „Onlinern“ gibt und welche datenschutz- sowie sicherheitsrelevanten Einstellungen und Verhaltensweisen existieren. Dafür wurden 2.047 Menschen repräsentativ ausgewählt zu ihrer Einstellung in Bezug auf Vertrauen und Sicherheit im Internet sowie zum Internet-Nutzungsverhalten befragt.



◀ EU-Justizkommissarin Viviane Reding stellte am 25. Januar 2012 die Vorschläge der Europäischen Kommission für einen einheitlichen Datenschutz in der EU vor

Neues Recht auf Vergessenwerden

Mit einer umfassenden Datenschutzreform will die Europäische Kommission die EU-Bürgerinnen und -Bürger besser vor Missbrauch von Daten schützen und die Unternehmen von Bürokratie entlasten

Unterwegs im Internet surfen oder chatten, E-Mails abrufen und beantworten oder Dateien herunterladen und bearbeiten: Das Internet ermöglicht Bürgern wie Bürgerinnen sowie Unternehmen grenzenlose Kommunikation. Grenzenlos ist aber auch das Sammeln von Daten geworden. Unaufhörlich wachsen die Datenbestände im Netz an. Gleichzeitig nimmt der Missbrauch persönlicher Daten zu. Vor allem Daten von Internetnutzern werden inzwischen wie Aktien gehandelt. Skandale um die illegale Weitergabe von Kundendaten und -informationen machen immer häufiger Schlagzeilen.

Die Europäische Kommission will solche Fälle nun intensiver verfolgen und härter bestrafen. Dazu hat sie am 25. Januar 2012 Vorschläge für einen einheitlichen Datenschutz in der EU unterbreitet. Diese umfassen im Wesentlichen eine Mitteilung sowie zwei Legislativvorschläge. In der Mitteilung werden die wichtigsten Ziele und Elemente zu



DIE AUTORIN

Barbara Baltsch ist freie Europa-Journalistin

einem zukünftigen EU-Rechtsrahmen für den Datenschutz dargestellt, die durch die Legislativvorschläge gesetzgeberisch umgesetzt werden sollen. Bei den Legislativvorschlägen selbst handelt es sich um einen Vorschlag für eine allgemeine Datenschutzverordnung und einen Richtlinienvorschlag für den Schutz persönlicher Daten im Bereich von Polizei und Justiz.

EINHEITLICHE REGELN

Mit dem Verordnungsvorschlag zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung) soll zum einen die Rechtslage inner-

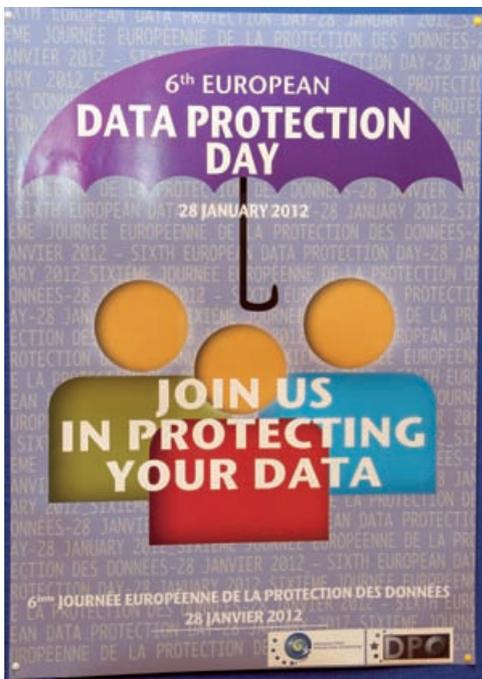
halb der EU vereinheitlicht und der europäische Binnenmarkt gestärkt werden. Zum anderen will die Europäische Kommission die Rechte jedes Einzelnen auf Schutz seiner Privatsphäre stärken.

Die Kommission will damit die seit 1995 geltende EU-Datenschutzrichtlinie an die zunehmenden Herausforderungen anpassen, die sich durch moderne Technologien, soziale Netzwerke und das so genannte Cloud Computing ergeben. Zugleich will sie dem Wunsch der Wirtschaft nach einheitlichen und verständlichen Regelungen nachkommen.

Der Verordnungsvorschlag enthält eine Reihe von Rechten und Pflichten. Neben erweiterten Auskunfts- und Informationsrechten für Nutzer sollen datenschutzfreundliche Voreinstellungen verpflichtend werden. Zudem soll es ein „Recht auf Vergessen“ geben, mit dem Betreiber sozialer Netze verpflichtet werden, veröffentlichte Inhalte und Daten auf Wunsch der Nutzer/innen zu löschen. Auch sollen Daten nur noch dann zu speichern und weiterzugeben sein, wenn die Nutzer/innen ausdrücklich ihre Einwilligung geben. Hingegen sollen diese das Recht erhalten, ihre Daten bei einem Wechsel zu anderen Anbietern mitzunehmen.

Die geplanten EU-weiten Datenschutzstandards sollen auch bei Unternehmen und Behörden zu mehr Klarheit und Rechtssicherheit führen sowie zum Abbau von Bürokratie beitragen. Nach dem Kommissionsvorschlag sollen Unternehmen erst ab 250 Mitarbeiter/innen verpflichtet sein, eine(n)

Datenschutzbeauftragte(n) zu benennen. Dadurch sollen besonders kleine und mittlere Firmen entlastet werden. Verstöße gegen Datenschutzvorschriften sollen diese dann aber pflichtgemäß der zuständigen Datenschutzbehörde melden.



▲ Der Datenschutztag wird jedes Jahr am 28. Januar begangen und soll bei Bürgerinnen wie Bürgern in Europa das Bewusstsein für Datenschutz wecken

SANKTIONEN BEI VERSTOß

Über die Wahrung der Datenschutzvorschriften sollen nach den Plänen der EU-Kommission die nationalen Datenschutzbehörden wachen. Deren Befugnisse würden ebenfalls durch den Verordnungsvorschlag gestärkt. Sie sollen als „one-stop-shop“ fungieren und für Bürger und Bürgerinnen des Mitgliedstaates alleiniger Ansprechpartner sein bei Problemen mit persönlichen Daten sowie für Unternehmen, die ihren Hauptsitz dort haben. Auch Unternehmen, die keinen Sitz in der EU haben und sich an EU-Verbraucher/innen wenden, sollen zukünftig verpflichtet sein, sich an EU-Recht zu halten.

Bei Verstößen gegen den Datenschutz sollen die Datenschutzbehörden in Zukunft Strafen und Geldbußen verhängen, die sich nach Art, Schwere und Dauer des Verstoßes richten sollen. Die Spanne soll von schriftlichen Verwarnungen bis zu Geldbußen reichen. Vorgesehen ist ein gestaffeltes Sanktionssystem, nach dem bei besonders schweren Verstößen Bußgelder bis zu einer Million

Euro oder im Fall eines Unternehmens bis zu zwei Prozent des weltweiten Jahresumsatzes verhängt werden könnten.

STRAFTATEN IM BLICK

Die besonderen Belange von Polizei und Strafverfolgung greift die Europäische Kommission mit ihrem Richtlinienvorschlag auf, der dem Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch Behörden zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung von Straftaten oder dem Strafvollzug sowie zum freien Datenverkehr dienen soll. Die geplante Richtlinie soll einen Rahmenbeschluss von November 2008 ablösen. Analog zur allgemeinen Datenschutzverordnung sollen Betroffene auch in diesem Bereich zukünftig klare und verständliche Informationen erhalten. Dazu gehören etwa Informationen über den Zweck der Datenerhebung, die erhobenen Datenkategorien und die Speicherfrist sowie das Recht auf Auskunft, Berichtigung oder Löschung. Einschränkungen soll es hier geben, wenn etwa die öffentliche Sicherheit gefährdet ist oder ansonsten behördliche oder gerichtliche Ermittlungen behindert würden.

Im Gegensatz zum bisherigen Rahmenbeschluss sollen die Bestimmungen für inländische wie auch für grenzüberschreitende Datenübermittlung gelten. Die Übermittlung personenbezogener Daten in Drittländer oder an internationale Organisationen soll dabei nur zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten zulässig sein und wenn die Europäische Kommission festgestellt hat, dass das Drittland einen angemessenen Datenschutz bietet.

Keine Anwendung finden soll die geplante Richtlinie bei der Datenverarbeitung im Rahmen von Tätigkeiten, die nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen. Dazu gehören etwa Angelegenheiten der nationalen Sicherheit. Auch die Überwachung der Datenverarbeitung von Gerichten soll nicht erfasst werden, um die Unabhängigkeit der Richter/innen zu wahren. Vom Geltungsbereich ausgenommen sind zudem die Organe und Institutionen der EU.

KRITIK AN DETAILS

Die Initiative der Europäischen Kommission zugunsten einheitlicher Datenschutzstandards in Europa ist in Deutschland weitgehend auf Zustimmung gestoßen. Mitglieder des Europäischen Parlaments, der Bun-

desregierung und des Bundestages, Datenschützer/innen aus Bund und Ländern sowie Vertreter/innen aus Wirtschaft und von Verbraucherverbänden bezeichneten die Vorschläge als Schritt in die richtige Richtung. Zu Details wurde aber auch bereits deutliche Kritik laut. Vorbehalte gibt es vor allem hinsichtlich der Rechtsform. So wird gefragt: Ist eine Datenschutzverordnung, die den EU-Mitgliedstaaten keinen Gestaltungsspielraum einräumt, wirklich notwendig? Welche Rolle bleibt den Datenschutzgesetzen von Bund und Ländern? Was geschieht mit anderen Regeln zum Datenschutz? Und vor allem: Bleibt das vergleichsweise hohe Datenschutzniveau in Deutschland erhalten - oder gelten dann zwar EU-weit einheitliche, aber niedrigere Standards? Uneinigkeit besteht auch in der Frage, ob das Subsidiaritätsprinzip gewahrt ist, wenn etwa betrieblicher oder kommunaler Datenschutz durch Brüssel geregelt wird. Antworten auf diese und viele weitere Fragen werden das Europäische Parlament und der Rat bei der Abstimmung der Kommissionsvorschläge in den kommenden Monaten noch finden müssen.

NAMENSZUSATZ FÜR KOMMUNEN

Elf Städte und Gemeinden in NRW haben sich zusätzlich zu ihrem Namen eine amtliche Bezeichnung gegeben. Es sind dies:

- Hansestadt Attendorn
- Burggemeinde Brüggen
- Widukindstadt Enger
- Stadt der FernUniversität Hagen
- Sennegemeinde Hövelhof
- Schloss-Stadt Hückeswagen
- Kolpingstadt Kerpen
- NRW-Klimakommune Saerbeck
- Klingenstadt Solingen
- Hansestadt Warburg
- Hansestadt Wipperfürth

Mit dem offiziellen Zusatz können Kommunen und Kreise ihre Einzigartigkeit bekannt machen. Der NRW-Landtag hatte im Oktober 2011 die Gemeindeordnung und die Kreisordnung geändert. Seitdem sind amtliche Bezeichnungen erlaubt, die auf die Geschichte oder die heutige Bedeutung einer Kommune oder eines Kreises hinweisen. Eine solche Bezeichnung muss die Mehrheit von drei Viertel der Rats- oder Kreistagsmitglieder finden.



◀ *Bürgerservice online: Eine Karte der Stadt Dormagen im Internet zeigt an, wo welche Störungen und Mängel gemeldet wurden*

Mängel rasch per Smartphone melden

Immer mehr Kommunen bieten auf ihrer Internetseite sowie per App für Mobilgeräte die Möglichkeit, Schäden und Mängel direkt online zu melden - beispielsweise die Stadt Dormagen

Eine neue kostenfreie App für Smartphones setzt die Stadt Dormagen seit August 2011 in ihrem Ideen- und Beschwerdemanagement ein. Wer sich über ein Schlagloch oder eine defekte Straßenlaterne ärgert, macht einfach mit einem iPhone oder Android-Handy ein Foto. Dann wird das Problem kurz beschrieben, und der Hinweis wird per Knopfdruck an die Stadt geschickt. Alternativ zur Nutzung eines Smartphones können Bürgerinnen und Bürger ihr Anliegen auch über die Internetseite www.maengelmelder.dormagen.de schildern. Beide Möglichkeiten stehen rund um die Uhr zur Verfügung. Ein besonderer Vorteil der App: Per GPS erhält die Stadt sogleich eine exakte Ortung der Problemstelle. Die Verwaltung setzt diese Technik ein, um den Bürgerservice zu stärken und Hemmschwellen bei möglichen Hinweisgebern abzubauen. Ziel ist, dass alle ein Auge auf ihre Stadt haben. Die Behörde wäre nicht in der Lage, sämtliche Mängel sofort zu entdecken. Wenn aber Straßen beschädigt oder Verkehrsschilder umgerissen sind, kann es auch aus Sicherheitsgründen wichtig sein, dass solche Informationen schnellstmöglich

an die zuständige Dienststelle gelangen. Hier hilft die Mängelmelder-Funktion. Sie macht es den Menschen einfach, ihre Anliegen loszuwerden - auch mitten in der Nacht, wenn sich jemand beispielsweise über eine defekte Straßenlaterne ärgert. Am nächsten Tag im Rathaus anzurufen, ist manch einem zu lästig. Zugleich wird durch die Möglichkeit, Schäden direkt zu melden, die Verantwortung der Bürgerinnen und Bürger für ihre Stadt gestärkt.

BEARBEITUNGSSTATUS IM INTERNET

Auf der Website www.maengelmelder.dormagen.de ist nachzulesen, welche aktuellen Hinweise eingegangen sind und wie der Bearbeitungsstand ist. Das Spektrum reicht von „in Prüfung“ bis zu „erledigt“ oder „nicht lösbar“. Voraussetzung für die Einführung des „digitalen Kummerkastens“ ist ein gut organisiertes Beschwerdemanagement, das den Hinweisen aus der Bevölkerung in Kooperation mit den betroffenen Dienststellen rasch nachgeht. Sonst wäre die Wirkung eher negativ. Seit dem Start des Mängelmelders Dormagen sind mehr als 240 Hinweise über diesen Kanal eingegangen. Die meisten Meldungen betrafen illegale Müllablagerung, defekte Beleuchtung und beschädigte Verkehrsschilder. In der Regel waren diese Mängel rasch zu beheben. Die Stadt erprobt zurzeit, ob das Angebot dauerhaft von den Bürgerinnen und Bürgern angenommen wird. Mit der bisherigen

Inanspruchnahme ist die Verwaltung zufrieden. Der Mängelmelder ist eine sinnvolle Ergänzung dazu, das städtische Ideen- und Beschwerdemanagement telefonisch oder über die städtische Website zu informieren. Vertragspartner des städtischen IT-Service, der die Einführung des Mängelmelders in Dormagen begleitet hat, ist der Anbieter „wer denkt was GmbH“ mit Sitz in Darmstadt. Für den Service fallen ein monatlicher Grundbetrag sowie Einzelbeträge pro Meldung an. Bei der derzeitigen Inanspruchnahme liegen die Kosten in Dormagen bei weniger als 70 Euro monatlich.

VERGLEICHBARES IN AACHEN

Ein vergleichbares System zur Online-Meldung von Störungen und Schäden an der öffentlichen Infrastruktur bietet der Aachener IT-Dienstleister regio iT an. Das Portal mobbis - mobiles Störungsmanagement ist zunächst für Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung entwickelt, soll aber mittelfristig auch Bürgern und Bürgerinnen zur Verfügung gestellt werden. Eine App für Mobilgeräte lässt sich sowohl auf iPhones und iPads wie auch auf Smartphones und Tablet-PC's installieren, die das Betriebssystem Android verwenden. Wer solche Fälle melden will, muss sich vorher in dem System registrieren. Nach Anmeldung wird ein Menü sichtbar mit den häufigsten Störungsquellen - etwa Straßenbeleuchtung oder Papierkörbe. Man kann eine neue Meldung erstellen und diese um ein Foto der Situation sowie Angaben zum Standort ergänzen. Ist eine GPS-Ortungsfunktion eingebaut, fügt das Gerät automatisch die Geo-Koordinaten hinzu. Dazu lassen sich die jüngsten Störungsmeldungen in einer Liste aufrufen. Regio iT bietet die Software bundesweit Städten und Gemeinden an, wobei das Programm individuell angepasst werden kann. Durch ein so genanntes Ticketsystem soll sichergestellt werden, dass die Störungsmeldung automatisch an die richtige Stelle weitergeleitet wird. Erster Interessent für eine Nutzung durch Verwaltungsmitarbeiter/innen ist die westfälische Stadt Werther.

▶ *Mit dem Portal mobbis bietet der Aachener IT-Dienstleister regio iT ein mobiles Störungsmanagement für die öffentliche Verwaltung*



FOTO: STGB NRW



DER AUTOR

Harald Schlimgen ist Pressesprecher der Stadt Dormagen

Der aktuelle Steuer-Ratgeber öffentlicher Dienst 2012

Von Dieter Kattenbeck, Diplom-Finanzwirt und Steuerexperte, unter Berücksichtigung der Änderungen ab 2012 mit Einkommensteuertabellen 2011 und Lohnsteuertabellen 2012, 448 Seiten, Paperback, 9,95 Euro, ISBN 978-3-8029-1076-0, WALHALLA Fachverlag, Regensburg

Kompakt und verständlich erklärt „Der aktuelle Steuerratgeber öffentlicher Dienst 2012“ aus dem WALHALLA Fachverlag, die aktuellen Änderungen. Schritt für Schritt zeigt Dieter Kattenbeck, wie Steuern gespart und durch rechtzeitig eingetragene Freibeträge von vorneherein weniger Steuern abgezogen werden. Dabei werden u. a. auch die Änderungen aus dem Steuervereinfachungsgesetz erklärt, wie z. B. die Anhebung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags und die Erleichterungen bei der Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten.

„Der aktuelle Steuerratgeber öffentlicher Dienst 2012“ hilft Angehörigen des öffentlichen Dienstes, die Steuererklärung schnell und optimal zu erstellen. Er bietet einen schnellen Zugriff auf alle Fragen und Probleme im Einkommenssteuerrecht:

- Erstellung der Steuererklärung 2011
- Beantragung des Freibetrages 2012
- Berechnungsschema zur Ermittlung des zu versteuernden Einkommens
- Grund- und Splittingtabellen 2011
- Freibeträge, Pauschbeträge, steuerfreie Einnahmen

Az.: IV/1 921-00

Praxishandbuch Verwaltungs-Vollstreckungsrecht

Der Wegweiser durch das Verwaltungsvollstreckungsrecht von App/Wettlaufer, 5. Auflage 2011, 370 Seiten, Hardcover, 69 Euro, Carl Heymanns Verlag, ISBN 978-3-452-27420-5

Zahlreiche Rechtsänderungen und eine Fülle neuer Judikate sind in die Überarbeitung der 5. Auflage eingeflossen. Der Schwerpunkt ist stärker als in den Voraufgaben auf die Verwaltungsvollstreckung wegen Handlungs-, Duldungs- und Unterlassungspflichten gelegt worden. Insbesondere die Ausführungen zum unmittelbaren Zwang wurden erheblich ausgebaut. Dabei auftretende Rechtsfragen wurden ganz aktuell am Beispiel des Zwangsmittel Einsatzes rund um das Großprojekt „Stuttgart 21“ veranschaulicht. Dem Praktiker aus dem Verwaltungsvollstreckungsrecht wird damit wieder ein bewährtes Ar-

beitsmittel an die Hand gegeben, Auszubildenden und Studierenden an Verwaltungsschulen und -hochschulen ermöglicht das Werk einen fundierten und systematischen Einstieg in die Thematik. Insbesondere sind berücksichtigt:

- die Änderungen durch die Neufassung des VwZG,
- Gesetzesänderungen, die der fortschreitenden Elektronisierung der Kommunikation u. a. zwischen Behörden Rechnung tragen,
- erweiterte Befugnisse der Vollstreckungsbehörden (Zwangshaft, Abnahme der eidesstattlichen Versicherung)
- sowie das neu eingeführte Pfändungsschutzkonto und
- die neu eingeführte Freigabe von Vermögen, welches einer selbstständigen Tätigkeit dient, aus dem Insolvenzbeschluss.

Az.: IV/1 952-00

Sparkassengesetz Nordrhein-Westfalen

Kommentar von Dr. jur. Herwigh Engau, Chefsyndikus, Leiter der Rechtsabteilung des Rheinischen Sparkassen- und Giroverbandes, und Rainer Menking, Verbandssyndikus a.D., vormals Leiter der Rechtsabteilung des Westfälisch-Lippischen Sparkassen- und Giroverbandes. 3., Neubearb. Auflage, Loseblattausgabe, Gesamtwerk 3. Lieferung, Stand: Juli 2011, 426 Seiten inkl. Ordner, 129 Euro, Kohlhammer/Deutscher Gemeindeverlag, ISBN 978-3-555-30406-9

Mit der 3. Lieferung des von Klaus Heinevetter begründeten Werks wird die Kommentierung des nordrhein-westfälischen Sparkassenrechts fortgesetzt. Die lange Unterbrechung seit Erscheinen der 2. Lieferung ist dem Umstand geschuldet, dass mehrere Gesetzesnovellen in kurzer Folge und die daraus entstehenden Ungewissheiten der Rechtsänderungen eine Weiterkommentierung wenig zweckmäßig erscheinen ließen. Mit der Verabschiedung des neuen Sparkassengesetzes für Nordrhein-Westfalen Ende 2008 und der erneuten Änderung des Sparkassengesetzes im Rahmen des Transparenzgesetzes NRW sowie den sich daraus ergebenden notwendigen Anpassungen zahlreicher untergesetzlicher Regelwerke, z.B. den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften, die naturgemäß auch Einfluss auf die Kommentierung haben, ist jetzt ein Stadium erreicht, auf dessen Grundlage eine verlässliche Kommentierung möglich ist.

Die aktuelle 3. Lieferung mit Stand Juli 2011 enthält die nunmehr geltenden Rechtsvorschriften und schließt eine Synopse mit ein, die dem besseren Verständnis der Änderungen gegenüber der Vorfassung 1995 dienen soll. Die Kommentierung beginnt mit der Überarbeitung der neuen §§ 8 und 10 bis 14.

Az.: IV

Hindernisse beim kommunalen Wahlrecht in der EU

Immer mehr Unionsbürgerinnen und -bürger nutzen das Recht, in einem anderen EU-Mitgliedstaat zu leben und dort zu arbeiten. Derzeit gibt es davon etwa acht Millionen EU-Bürgerinnen und -Bürger im wahlfähigen Alter. Laut Unionsbürgerschaft haben sie das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen in dem EU-Land, in dem sie leben. Allerdings machen lediglich zehn Prozent der Betroffenen davon Gebrauch. Aus einem Bericht der Europäischen Kommission geht hervor, dass es trotz der zufriedenstellenden Umsetzung der EU-Vorschriften in den meisten Mitgliedstaaten noch Hindernisse gibt. Zudem sind manche Bürger/innen nicht ausreichend über ihre Rechte informiert.

Bericht zum Bürokratieabbau

Die als „Stoiber-Gruppe“ bekannte hochrangig besetzte Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten hat Ende Februar 2012 ihren zweiten Bericht vorgestellt. Er enthält 74 Beispiele für bewährte Praxis - darunter Initiativen zum elektronischen Schriftverkehr mit Behörden, intelligente Lösungen für kleine Unternehmen und eine Checkliste mit Empfehlungen. Aus dem Bericht geht hervor, dass es noch viel Spielraum für Verbesserungen bei der Umsetzung von EU-Recht gibt. Fast ein Drittel der mit europäischer Gesetzgebung verbundenen Verwaltungslasten für Unternehmen beruhen laut Bericht auf einer ineffizienten Umsetzung von EU-Anforderungen in innerstaatliches Recht.

EU und Profifußballer gegen Hunger

Unter dem Motto „Zusammen können wir Leben retten“ haben die Europäische Kommission, die Welternährungsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und der Verband der europäischen Profifußball-Ligen eine Sensibilisierungskampagne gestartet. Damit soll



EUROPA-NEWS
zusammengestellt von
Barbara Baltsch,
Europa-Journalistin,
E-Mail: barbara.baltsch@
kommunen-in-nrw.de

Hunger und Unterernährung insbesondere in den westafrikanischen Staaten eingedämmt werden. Im Rahmen der Kampagne „Profifußball gegen Hunger“ finden Fußballspiele, Besuche vor Ort, Aktivitäten auf Messen, Ausstellungen und in sozialen Medien statt, um die Aufmerksamkeit auf die Not der hungernden Menschen zu lenken. Europäische Kommission und FAO zeigen anhand gemeinsamer Projekte Lösungen zur Bekämpfung und Verhinderung von Hunger auf. Weitere Informationen gibt es im Internet unter www.endinghunger.org/en/motivate.html.

Preis der Europäischen Mobilitätswoche

Die norditalienische Stadt Bologna ist mit dem Preis der Europäischen Mobilitätswoche 2011 ausgezeichnet worden. Die Kommune hatte während der Europäischen Mobilitätswoche im Zentrum eine autofreie Zone eingerichtet. Dazu gab es Fahrradtouren und -workshops sowie Stände für die eigenständige Fahrradrepatur, Spiele, Spaziergänge und eine Ausstellung über Elektroautos. Neben den Aktionen während der Mobilitätswoche setzte die Stadt auch dauerhafte Maßnahmen um - etwa den Bau von Ladestationen für Elektroautos. Neben Bologna wurden die Stadt Larnaka in Zypern und die kroatische Hauptstadt Zagreb mit Preisen geehrt. Insgesamt beteiligen sich 2.286 Kommunen an der Europäischen Mobilitätswoche 2011.

EU-Konsultation Energieeffizienz in Gebäuden

Die Europäische Kommission hat eine Konsultation zur Energieeffizienz in Gebäuden gestartet. Damit möchte sie Ideen und Anregungen sammeln, wie Maßnahmen zur Verbesserung der Energieleistung von Gebäuden auf lokaler, regionaler, nationaler und EU-Ebene besser finanziert werden können und der ordnungsrechtliche Rahmen dafür effektiver gestaltet werden kann. Grund ist, dass die energetische Sanierung zu langsam voranschreitet. Öffentliche Stellen, Behörden, private Organisationen, Verbände, kleine und mittlere Unternehmen, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Bürger/innen können sich bis zum 18. Mai 2012 im Internet unter http://ec.europa.eu/energy/efficiency/consultations/20120518_eeb_financial_support_en.htm an der Konsultation beteiligen.

Krematorium im Gewerbegebiet

Ein Krematorium mit Abschiedsraum ist in einem Gewerbegebiet nicht zulässig. (nichtamtlicher Leitsatz)

BVerwG, Urteil vom 2. Februar 2012
- Az.: 4 C 14.10 -

Der Kläger wandte sich als Nachbar gegen eine der Beigeladenen erteilte Baugenehmigung zur Errichtung eines Krematoriums mit Abschiedsraum in einem Gewerbegebiet. Seine Rechtsmittel blieben erfolglos. Das OVG NRW hat das Krematorium als eine in einem Gewerbegebiet ausnahmsweise zulässige Anlage für kulturelle Zwecke i.S.d. § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO eingeordnet. Dass ein Krematorium aus Gründen der Pietät in ein kontemplatives Umfeld einzubetten sei, widerspreche nicht der allgemeinen Zweckbestimmung eines Gewerbegebiets.

Das Bundesverwaltungsgericht hat die Baugenehmigung aufgehoben. Zwar falle ein Krematorium mit Abschiedsraum, das - wie hier - die Voraussetzungen einer Gemeinbedarfsanlage erfüllt, unter den Begriff einer Anlage für kulturelle Zwecke i.S.d. § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO. Der Begriff sei ebenso offen angelegt wie der Begriff „Anlagen für kirchliche, soziale und gesundheitliche Zwecke“ und umfasse auch Einrichtungen der Bestattungskultur. Ungeachtet der Immissionssträchtigkeit der Verbrennungsanlagen stelle ein Krematorium mit Abschiedsraum ähnlich wie ein Friedhof einen Ort der Ruhe, des Friedens und des Gedenkens an die Verstorbenen dar.

Eine solche Anlage vertrage sich aber entgegen der Auffassung des OVG nicht mit der Zweckbestimmung eines Gewerbegebiets, das geprägt ist von werktätiger Geschäftigkeit. Das schließe es nicht aus, dass die Beklagte das betroffene Gebiet im Rahmen eines Bebauungsplanverfahrens unter Beteiligung der Öffentlichkeit überplant und so eine bauplanungsrechtliche Grundlage für das zwischenzeitlich errichtete Krematorium schafft.

Erdrosselnde Wirkung der Spielgerätesteuern

Lässt bereits die Entwicklung der Anzahl der Spielautomatenbetriebe und der dort auf-

gestellten Spielgeräte seit Erlass der maßgeblichen kommunalen Vergnügungssteuersatzung den hinreichend sicheren Rückschluss zu, dass die Erhebung der Vergnügungssteuer nicht erdrosselnd wirkt, so bedarf es zur Beurteilung dieser Frage keiner weiteren Ermittlungen zur Ertragslage der Aufsteller im Satzungsgebiet. (nichtamtlicher Leitsatz)



GERICHT
IN KÜRZE

zusammengestellt
von Hauptreferent
Andreas Wohland,
StGB NRW

BVerwG, Beschluss vom 26. Oktober 2011
- Az.: 9 B 16.11 -

Damit hat das Bundesverwaltungsgericht eine Beschwerde gegen das vorinstanzliche Urteil des OVG NRW vom 23.11.2010 - 14 A 2442/08 - verworfen. Das BVerwG weist darauf hin, dass die erdrosselnde Wirkung eines Steuersatzes keineswegs ausschließlich auf der Grundlage betriebswirtschaftlicher und steuerlicher Daten von Unternehmen im Geltungsbereich der Vergnügungssteuersatzung beurteilt werden kann. Vielmehr könne auch der Entwicklung der Anzahl der entsprechenden Betriebe im Gemeindegebiet und der aufgestellten Spielgeräte indizielle Bedeutung zukommen. Es sei eine Frage der Sachverhalts- und Beweiswürdigung durch das Tatsachengericht, ob im Einzelfall ein solches Indiz auch ohne Hinzutreten weiterer Erkenntnisse über die Ertragslage einzelner Betriebe hinreichend sichere Rückschlüsse auf eine fehlende Erdrosselungswirkung zulasse. Die Frage, wie breit die Datenbasis sein müsse, um repräsentative Aussagen treffen zu können, lasse sich nicht allgemein beantworten, sondern hänge von den konkreten Gegebenheiten im Satzungsgebiet der Gemeinde ab.

Ansprüche von Einzelratsmitgliedern

Ein Ratsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört, hat gegenüber der Gemeinde grundsätzlich keinen Anspruch auf Bereitstellung eines Raums im Rathaus zwecks Durchführung einer „Bürgersprechstunde“ zur Vorbereitung einer Ratssitzung.

OVG NRW, Beschluss vom 10. Februar 2012
Az.: - 15 B 212/12 -

Der Antragsteller, der als Ratsmitglied keiner Fraktion oder Gruppe angehört, begehrt von der Antragsgegnerin vergeblich die Bereitstellung eines Raums im Rathaus, um dort zur Vorbereitung einer Ratssitzung Bürger-Gespräche führen zu können. Sein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung blieb in beiden Instanzen erfolglos. Der Antragsteller hat keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Ein solcher Anspruch steht ihm insbesondere nicht auf der Grundlage von § 56 Abs. 3 Satz 5 GO NRW zu. Nach dieser Vorschrift hat die Gemeinde einem keiner Fraktion oder Gruppe angehörendem Ratsmitglied in angemessenem Umfang Sach- und Kommunikationsmittel zum Zwecke seiner Vorbereitung auf die Ratssitzung zur Verfügung zu stellen. Es sei weder dargelegt noch sonst ersichtlich, dass es zur Vorbereitung der Ratssitzung zwingend der vorherigen Durchführung einer „Bürgersprechstunde“ im Rathaus bedürfte. Der Antragsteller meint zwar, die Information eines Einzelmandatsträgers über die Auffassungen, Wünsche und Sorgen der Bürgerinnen und Bürger liege im öffentlichen Interesse. Daraus könne aber nicht der Schluss gezogen werden, dass ihm im Fall einer verwehrten „Bürgersprechstunde“ im Rathaus die Vorbereitung auf die Ratssitzung auf die Ratssitzung, die von ihm als Einzelmandatsträger naturgemäß nur in eingeschränkterem Umfang als etwa von Mandatsträgern innerhalb einer Fraktion geleistet werden kann, in unzumutbarer Weise erschwert würde. Insoweit verweist der Senat auf die zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts, wonach zu berücksichtigen sei, dass die Bemessung der Zuwendungen, die im Interesse der Gemeinde erfolgten, sich nicht an den individuellen Rahmenbedingungen für die Ratsarbeit der einzelnen Mandatsträger, etwa an den persönlichen Umständen des Antragstellers, zu orientieren habe. Vielmehr dürfe bei der Entscheidung über die Gewährung von Zuwendungen typisierend und pauschalierend vorgegangen werden. Ausgehend von diesen Grundsätzen sei die Ablehnung der Bereitstellung eines Raums im Rathaus nicht zu beanstanden, weil die Ratssitzungen regelmäßig bereits

durch die entsprechenden Verwaltungsvorgänge vorbereitet würden. Außerdem habe der Antragsteller die Möglichkeit, in sachlicher oder rechtlicher Hinsicht gegebenenfalls ergänzende Recherchen zu anstehenden Tagesordnungspunkten anzustellen. Es widerspreche auch nicht verfassungsrechtlichen Grundsätzen, dem Antragsteller die Nutzung eines Raums im Rathaus für die Durchführung von „Bürgersprechstunden“ zu verwehren. Es gebe keinen verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gewährung bestimmter Zuwendungen oder Bereitstellung bestimmter Mittel und Ressourcen, sondern nur einen Anspruch auf sachgerechte und ermessensfehlerfreie Verteilung der bereitgestellten Mittel und Ressourcen. Die Gemeinde habe insoweit im Rahmen ihrer Organisationshoheit einen weiten Ermessensspielraum. Dabei habe sie sich nicht am formalisierten Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG, sondern am verfassungsrechtlichen Willkürverbot und dem allgemeinen Gleichheitssatz in Ausprägung des Grundsatzes der Chancengleichheit messen zu lassen. Dass den im Rat der Antragsgegnerin vertretenen Fraktionen anders als dem Antragsteller in nicht zu beanstandender Weise Räume im Rathaus zur Verfügung gestellt werden, habe das Verwaltungsgericht im Hinblick auf die besondere Funktion der Fraktionen ausführlich begründet. Demnach bestehe die Funktion von Fraktionen in der Bündelung und Koordinierung der Arbeit des Rates und seiner Ausschüsse, indem sie - die Fraktionen - die unterschiedlichen Meinungen der in ihr zusammengesetzten Mitglieder auf mehrheitlich für richtig befundene Standpunkte zusammenführten. Schließlich könne auch nicht deshalb von einem „diskriminierende[n] Verhalten der Antragsgegnerin gegenüber einem demokratisch gewählten Mandatsträger“ die Rede sein, weil Räume im Rathaus externen Gruppen für Veranstaltungen zur Verfügung gestellt werden. Eine etwaige Ungleichbehandlung komme schon mangels vergleichbarer Sachverhalte nicht in Betracht. ●

IMPRESSUM



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Herausgeber

Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 02 11/45 87-1
Fax 02 11/45 87-211
www.kommunen-in-nrw.de

Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen Schneider

Redaktion

Martin Lehrer M. A. (Leitung)
Telefon 02 11/45 87-2 30
redaktion@kommunen-in-nrw.de
Barbara Baltsch
Debora Becker (Sekretariat)
Telefon 02 11/45 87-2 31

Abonnement-Verwaltung

Debora Becker
Telefon 02 11/45 87-2 31
debora.becker@kommunen-in-nrw.de

Anzeigenabwicklung

Krammer Verlag Düsseldorf AG
Goethestraße 75 • 40237 Düsseldorf
Telefon 02 11/91 49-4 55
Fax 02 11/91 49-4 80

Layout

KNM Krammer Neue Medien
www.knm.de

Druck

D+L REICHENBERG GmbH
46395 Bocholt

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich mit zwei Doppelnummern jeweils im Februar und Juli. Das Abonnement (Einzelpreis 78 € komplett, Mindestlaufzeit 1 Jahr) ist unbefristet und kann jederzeit begonnen werden. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund NRW, Kaiserswerther Str. 199-201, 40474 Düsseldorf, Internet: www.kommunen-in-nrw.de. Die Abonnementgebühr wird während eines Jahres anteilig für die dann noch bezogenen Hefte sowie im März für das gesamte Jahr in Rechnung gestellt. Das Abonnement kann jeweils zum 15. eines Monats - wirksam zum 1. eines Folgemonats - schriftlich gekündigt werden. Für die bei Kündigung während des Kalenderjahres nicht mehr bezogenen Hefte wird die Abonnementgebühr anteilig zurückerstattet. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck oder elektronische Wiedergabe nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342 - 6106



**Themenschwerpunkt
Mai 2012:**

Sport-Infrastruktur



Netzwerk Kommunaler Arbeitsschutz

Für einen nachhaltigen Arbeits- und
Gesundheitsschutz in Kommunen und
kommunalen Betrieben

www.kommunaler-arbeitsschutz.de



ANSPRECHPARTNER FÜR KOMMUNEN

Projektsteuerung | Abwasserbeseitigung | Grundstücksentwässerung | Hochwasservorsorge |
Kommunaler Klimaschutz und Klimaanpassung | Konzessionsverträge | Personal- und
Organisationsentwicklung | Arbeitssicherheit | Brandschutz | Benchmarking | Datenschutz |
Gebührenkalkulation | Organisationsformen | Satzungen | Abfall | Fahrzeugbeschaffung |
Klärschlamm Entsorgung | Gebäudereinigung | Softwarelösungen



Kommunal- und
Abwasserberatung NRW

Das Dienstleistungsunternehmen des
Städte- und Gemeindebundes NRW

Kommunal- und Abwasserberatung NRW GmbH

Cecilienallee 59 | 40474 Düsseldorf | Tel.: 0211-430 77 0 | Fax: 0211-430 77 22

www.KuA-NRW.de | info@KuA-NRW.de

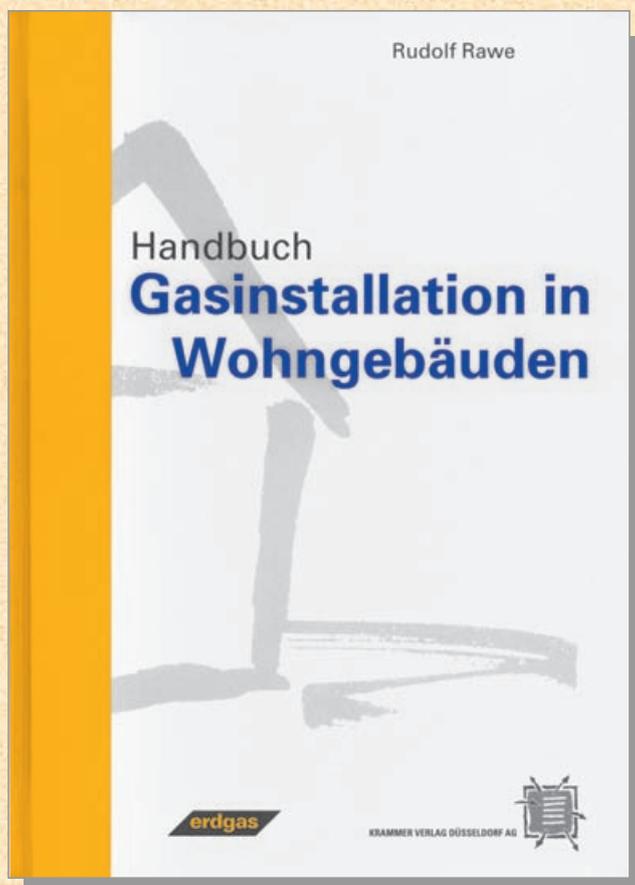
Aktuelles Fachwissen

Verantwortungsvolles Arbeiten an Gasanlagen erfordert breites und aktuelles Fachwissen. Das Buch stellt dieses Wissen bereit.

Ausgehend von den Brenneigenschaften der Gase werden die Leitungsanlage, die Gasbrenner und die moderne, umweltfreundliche und energiesparende Gerätetechnik vorgestellt. Die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Abgasabführung und die Verbrennungsluftversorgung werden ausführlich erläutert. Den Grundlagen des Immissionsschutzes ist ein eigenes Kapitel gewidmet.

Der Stoff des Buches wird auch für Praktiker in verständlicher Form dargestellt. Umfangreiche Berechnungen werden auf das für die Praxis notwendige Maß reduziert und anhand von Beispielen erläutert. Der heutige Stand der Technik wird durch die Schilderung der Entwicklungsstufen nachvollziehbar. Die Beschreibung der physikalisch-technischen Hintergründe erleichtert das Verständnis des Gesetz- und Regelwerkes.

Das Buch wendet sich an Auszubildende und Studierende im Bereich der technischen Gebäudeausrüstung um Fachwissen zu erwerben sowie an die ausführenden Facharbeiter über den verantwortlichen Meister bis hin zum planenden Ingenieur um das Fachwissen zu aktualisieren.



**1. Auflage, November 2001,
160 Seiten, 35,- €, ISBN 3-88382-078-4**

Coupon an die

Krammer Verlag Düsseldorf AG

Postfach 17 02 35 • 40083 Düsseldorf

Fax 02 11/9 14 94 80

Senden Sie mir das Buch

**Gasinstallation in Wohngebäuden von Rudolf Rawe
zum Preis von 35 € 8 Tage unverbindlich
zur Ansicht – danach übernehme ich das Buch.**

Name

Straße

PLZ, Ort

Datum, Unterschrift