



# Zweite überörtliche Datenschutzprüfung bei den Kommunen

## Prüfung allgemeiner datenschutzrechtlicher Pflichten des Verantwortlichen und rechtlicher Fragestellungen zum Akteneinsichtsrecht bei 50 niedersächsischen Kommunen

Prüfbericht Februar 2023

### Inhalt

Vorbemerkungen .....	2
Auswahl der Kommunen.....	3
Prüfbogen.....	3
Auswertung allgemeine Pflichten des Verantwortlichen .....	4
Auswertung Akteneinsicht nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz .....	9
Prüfungsergebnis .....	10
Prüfbogen Landkreise.....	12
Prüfbogen Städte und Gemeinden sowie Samtgemeinden .....	17
Erläuterung zu den Prüfungsfragen und Darlegung der Rechtsauffassung der LfD .....	22

## Vorbemerkungen

Ende des Jahres 2018 erfolgte von mir eine Abfrage bei 150 Kommunen zum damaligen Sachstand der Umsetzung der datenschutzrechtlichen Regelungen der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO). Im Fokus stand zum damaligen Zeitpunkt insbesondere, ob die zweijährige Übergangsphase hinreichend für die Umstellung auf die sich geänderten datenschutzrechtlichen Bestimmungen genutzt wurde.

Die Auswertung der Prüfung ergab, dass die Umsetzungsphase von den Geprüften nicht in dem von mir erhofften Umfang genutzt wurde. Aus diesem Grund wurde von mir die Fortführung der datenschutzrechtlichen Prüfung angekündigt.

Die zweite Prüfung habe ich mit der Übersendung des Prüfbogens an 50 Kommunen im Dezember 2021 eingeleitet. Geprüft wurden verantwortliche Stellen, die nicht bereits an der ersten Prüfung beteiligt waren.

Ziel der jetzigen Prüfung war unter anderem auch Veränderungen in den Bereichen festzustellen, die bei der vorgehenden Prüfung noch größere Nachholbedarfe aufwiesen. Hierzu zählten die Erstellung des Verzeichnisses der Verarbeitungstätigkeiten (VVT), die Durchführung von Datenschutz-Folgenabschätzungen (DSFA) und die Meldung von Datenschutzverletzungen. Neue Themen der jetzigen Prüfung waren die Beantwortung von Auskunftersuchen (Artikel 15 DS-GVO) sowie der Schutz personenbezogener Daten Dritter bei der Akteneinsicht im Verwaltungsverfahren. Hinzu kam die Betrachtung eines Auszuges aus dem VVT.

## Auswahl der Kommunen

Die Auswahl der Kommunen erfolgte in den Kategorien Landkreise (§ 3 NKomVG), kreisfreie Städte (§ 14 Abs.5, § 15 Abs. 2 und § 16 Abs. 2 NKomVG), große selbständige Städte (§ 14 Abs. 5 NKomVG), Städte und Gemeinden (§ 14 Abs. 1 und Abs. 2 NKomVG) sowie Samtgemeinden (§ 2 Abs. 3 NKomVG). Des Weiteren sollten immer mindestens drei Kommunen einer Kategorie betrachte werden. Im Übrigen wurde die Gesamtzahl in den jeweiligen Kategorien zu Grund gelegt, so dass im Ergebnis

- vier Landkreise,
- drei kreisfreie Städte,
- drei große selbständige Städte,
- 30 Städte und Gemeinden sowie
- zehn Samtgemeinden

geprüft wurden. Kommunen, die an der ersten Kommunalprüfung teilgenommen hatten, wurden nicht berücksichtigt. Auf eine regionale Schwerpunktbildung wurde verzichtet, so dass eine gleichmäßige landesweite Verteilung unter Berücksichtigung der Kriterien angestrebt wurde.

## Prüfbogen

Die erstellten Prüfbögen (Anlagen 1 und 2) haben Fragen der ersten Kommunalprüfung wieder aufgegriffen, um mögliche Veränderungen feststellen zu können. Ergänzt wurden diese beim VVT um ein Rechtsgebiet. Für die Landkreise bat ich um die Übersendung eines Auszuges aus dem VVT zum Wohngeld, da dieses Rechtsgebiet grundsätzlich dort bearbeitet wird. Von den Städten und Gemeinden sowie Samtgemeinden wurde der Auszug zu melderechtlichen Verarbeitungstätigkeiten angefordert. Für das Melderegister habe ich mich entschieden, da es umfangreiche personenbezogene Daten aller Einwohnerinnen und Einwohner enthält und somit aus datenschutzrechtlicher Sicht von besonderer Bedeutung ist. Ergänzend wurden Fragen zur Beantwortung von Auskunftersuchen nach Artikel 15 DS-GVO sowie zur Akteneinsicht nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) gestellt. Grundlage für deren Auswahl waren die Themen der Beschwerdeeingänge der letzten Jahre.

## Auswertung allgemeine Pflichten des Verantwortlichen

### 1. Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten (VVT)

#### Fragen Nr. 1 - 3

##### Landkreise

Die Prüfung hat ergeben, dass Landkreise in Abhängigkeit von der konkreten Definition des Begriffs Verarbeitungstätigkeit über mindestens 300 unterschiedliche Verarbeitungstätigkeiten verfügen. Ein Kommune teilte mir eine erheblich höhere Anzahl von Einträgen mit. Sie führte dazu aus, dass vorgenommene Protokollierungen zu einzelnen Verarbeitungstätigkeiten als eigene Verarbeitungstätigkeit gewertet werden und sich somit eine hohe Gesamtzahl ergibt. Die mir übersandten Auszüge aus dem VVT zum Bereich Wohngeld wiesen keine Auffälligkeiten auf.

##### Kreisfreie Städte sowie große selbständige Städte

Die meisten der in dieser Kategorie geprüften Städte haben die Erstellung ihres VVT weitgehend abgeschlossen. Lediglich eine kreisfreie Stadt wies hier noch erheblichen Nachholbedarf auf. Diese übersandte auch keinen Auszug aus dem VVT zum Melderecht, da unter anderem dieser Bereich noch nicht bearbeitet wurde. Dies ist problematisch, da im Melderegister eine Vielzahl von personenbezogenen Daten zu einer einzelnen Person gespeichert sind. Aus den mir von den übrigen fünf Städten übersandten Einträge ergaben sich zwischen zwei und sechs Einträge, die melderechtlichen Verarbeitungen zugeordnet wurden. Hierbei fiel vereinzelt auf, dass teilweise eine Trennung zwischen Melde- Ausweis- und Passregister nicht hinreichend deutlich wurde.

##### Städte und Gemeinden

Drei Kommunen haben eine deutlich geringere Gesamtzahl von Verarbeitungstätigkeiten mitgeteilt, als andere vergleichbare. Nach Auswertung der Prüffragen gehe ich davon aus, dass auch kleinere Gemeinden über mindestens 50 Einträge im VVT verfügen sollten. Aus diesem Grund bedarf es bei den drei Kommunen einer kritischen Überprüfung des VVTs. Aus den mir übersandten Auszügen zu melderechtlichen Verarbeitungen ergaben sich zum Teil einige Ungenauigkeiten. Es fiel unter anderem auf, dass viele der übersandten Einträge auch Verarbeitungsvorgänge enthielten, die nicht auf dem Bundesmeldegesetz (BMG) beruhen. Diese Verarbeitungen werden offensichtlich unter Zuhilfenahme der Meldesoftware erledigt, da für deren Erledigung auf Meldedaten zurückgegriffen werden darf. Dies führt häufig dazu, dass in den mir vorliegenden Dokumenten die Trennung zwischen Melde- Ausweis- und Passregister verschwimmt. Dies hat zur Folge, dass die Anzahl der mir mitgeteilten melderechtlichen Verarbeitungstätigkeiten im Wesentlichen zwischen einer und 18 lag. Jeweils eine Stadt und eine

Gemeinde übersandte ohne Angaben von Gründen keinen Auszug zu melderechtlichen Verarbeitungstätigkeiten. Vier weitere hatten die entsprechenden Arbeiten noch nicht beendet und werden aufgefordert werden, die Auszüge nach Fertigstellung einzureichen.

### Samtgemeinden

Die geprüften Samtgemeinden sind bei der Erstellung ihres VVT weit fortgeschritten. Bei der Anzahl der Verarbeitungstätigkeiten sind keine auffälligen Abweichungen festzustellen. Bei der Durchsicht der Einträge sind jedoch Ungenauigkeiten aufgefallen. Es ist festzustellen, dass die übersandten Einträge zum Teil auch Verarbeitungsvorgänge enthalten sind, die nicht auf dem BMG beruhen. Vielmehr wurden diese aufgenommen, da diese mit der identischen Software bearbeitet werden. Deshalb wird aus den Dokumenten die Trennung zwischen Melde-, Ausweis- und Passregister nicht hinreichend deutlich. Eine weitere Folge ist, dass die Anzahl der mitgeteilten Verarbeitungstätigkeiten zwischen einer und 18 liegt.

### Gesamtergebnis VVT

Die geprüften Kommunen haben die Erstellung ihres VVT, bis auf wenige Ausnahmen, weitgehend abgeschlossen. Bei der Gesamtzahl der ins VVT aufgenommenen Verarbeitungstätigkeiten ergeben sich vereinzelt Auffälligkeiten, die darin begründet sind, dass im Vergleich mit den übrigen Kommunen diese als zu gering erscheint. In der Gesamtschau sind im Vergleich zur ersten Prüfung erhebliche Fortschritte erkennbar.

## 2. Datenschutz-Folgenabschätzungen (DSFA)

### Fragen Nr. 4 - 6

#### Landkreise

Alle Geprüften haben Risikobewertungen durchgeführt und zu einzelnen Verarbeitungstätigkeiten festgestellt, dass ein voraussichtlich hohes Risiko besteht und somit eine DSFA erforderlich ist. Die Durchführung der DSFA ist bei den Landkreisen unterschiedlich weit fortgeschritten. Ein geprüfter Landkreis hatte die begonnene DSFA noch nicht endgültig abgeschlossen, andere hingegen mehrere. Insgesamt ist festzustellen, dass die Kommune mit den meisten durchgeführten Risikoprüfungen auch die meisten DSFA durchgeführt hatte.

#### Kreisfreie Städte sowie große selbständige Städte

Alle kreisfreien sowie großen selbständigen Städte haben Verarbeitungstätigkeiten mit hohem Risiko identifiziert. Des Weiteren haben die Geprüften auch bereits DSFA durchgeführt. Im Hinblick auf melderechtliche Verarbeitungen lagen diese häufig noch nicht vor, wurden in den meisten Fällen in Aussicht gestellt. Lediglich eine Stadt gab an, noch nicht beurteilen zu können, ob eine DSFA erforderlich ist, da die Verarbeitungsvorgänge in diesem Bereich noch nicht definiert seien. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass für Verarbeitungen mit melderechtlichem Bezug eine DSFA aufgrund der Liste nach Artikel 35 Abs. 4 DS-GVO (sogenannte DSFA Muss-Liste bzw. Blacklist) vorzunehmen ist. Insgesamt ist festzustellen, dass die Geprüften in diesem Bereich noch nicht allzu weit fortgeschritten sind.

#### Städte und Gemeinden

Bei der Durchführung von DSFA und zum Teil auch von Risikoeinschätzungen bestehen bei den Städten und Gemeinden allgemein noch Defizite. 19 dieser Kommunen hatten noch keine DSFA durchgeführt. Bei fünf weiteren stand die DSFA für melderechtliche Verarbeitungsvorgänge noch aus. Von diesen 24 Städten und Gemeinden waren sich 18 bewusst, dass eine DSFA zum Melderecht erforderlich ist. Bei zwölf Kommunen war diese entweder in Bearbeitung oder die Durchführung wurde konkret angekündigt. Jedoch war auch festzustellen, dass einigen die DSFA Muss-Liste nicht bekannt war, so dass eine entsprechende Sensibilisierung erforderlich ist.

#### Samtgemeinden

Drei Samtgemeinden hatten keine Verarbeitungstätigkeiten mit hohem Risiko identifiziert. Diesen war zudem die Blacklist, die insbesondere im Meldebereich eine DSFA vorsieht nicht bekannt. Den übrigen Kommunen war die Notwendigkeit der Durchführung von DSFA bekannt. Sofern bisher noch keine DSFA erfolgt war, wurden die Gründe hierfür erläutert.

## Gesamtergebnis DSFA

Es ist festzustellen, dass den überwiegenden Teil der Kommunen die Verpflichtung zur Durchführung von DSFA, insbesondere im Bereich des Melderechts, bekannt ist. Es ergibt sich aus den Antworten auch, dass die Erledigung der Risikobewertungen den Geprüften weniger Schwierigkeiten bereitet als die dann ggf. notwendige DSFA. Im Vergleich zur vorhergehenden Prüfung haben sich Verbesserungen ergeben. Dennoch haben neben den kleineren Kommunen auch die größeren bei der Durchführung von DSFA noch Arbeit vor sich.

### 3. Meldung von Datenschutzverletzungen

#### **Fragen Nr. 7 - 12**

##### Landkreise

Die Landkreise haben einen Prozess zur Feststellung und Meldung von Datenschutzverletzungen etabliert. Alle der Geprüften haben in der Vergangenheit Datenschutzverletzungen festgestellt und wenn erforderlich gemeldet. Besondere Auffälligkeiten, insbesondere in Bezug auf die Anzahl ergeben sich nicht.

##### Kreisfreie Städte sowie große selbständige Städte

Die Geprüften haben ein Verfahren für die Meldung von Datenschutzverletzungen umgesetzt. Bis auf eine kreisfreie Stadt haben alle Kommunen ihre Beschäftigten über die Meldepflicht informiert. Fast alle Städte haben in der Vergangenheit Datenschutzverletzungen festgestellt und bei Vorliegen der Voraussetzungen gemeldet.

##### Städte und Gemeinden

Die Städte und Gemeinden haben – bis auf drei - ebenfalls einen Prozess zur Feststellung und Meldung von Datenschutzverletzungen eingeführt. Alle Kommunen mit einem etablierten Meldeverfahren haben auch ihre Beschäftigten informiert. Sieben Städte und Gemeinden haben insgesamt 13 Datenschutzverletzungen festgestellt, von denen zehn gemeldet wurden. Die geringe Anzahl von Datenschutzverletzungen betroffenen Kommunen ist erfreulich.

##### Samtgemeinden

Alle Samtgemeinden haben ein Verfahren zur Feststellung und Meldung von Datenschutzverletzungen eingeführt sowie Ihre Beschäftigten entsprechend informiert. Datenschutzverletzungen wurden von drei Samtgemeinden festgestellt und sofern notwendig gemeldet.

## Gesamtergebnis Meldung von Datenschutzverletzungen

Die Kommunen haben bis auf wenige Ausnahmen einen Prozess zur Feststellung und Meldung von Datenschutzverletzungen eingeführt. Diesen Kommunen ist auch die bestehende Dokumentationspflicht entsprechender Vorfälle bekannt. Mit der Einführung der Meldeverfahren war in fast allen Fällen auch eine Sensibilisierung der Beschäftigten verbunden. Im Vergleich zur ersten Kommunalprüfung ergeben sich erhebliche Verbesserungen, da jetzt nur noch in wenigen Einzelfällen keine Meldeverfahren etabliert sind. Erfreulich ist auch, dass die Zahl der festgestellten Datenschutzverletzungen nicht auffällig ist.

### 4. Auskunftsanspruch (Artikel 15 DS-GVO)

#### **Frage Nr. 13 - 15 (Fragebogen Landkreise)**

#### **Fragen Nr. 13 - 14 (Fragebogen Städte und Gemeinden)**

##### Landkreise

Der Prüfbogen der Landkreise enthielt eine zusätzliche Frage zum Auskunftsrecht, die sich auf den Umgang mit entsprechenden Ersuchen im Bereich der Sozialgesetzbücher (SGB) bezog. Dies erfolgte vor dem Hintergrund, dass die Gewährung von Sozialleistungen (z. B. Sozialhilfe) grundsätzlich den Landkreisen obliegt.

Für die Erteilung einer Auskunft wurden von den Landkreisen Prozesse eingeführt, die im Rahmen der Beantwortung näher dargelegt wurden. Diese umfassen neben der Überwachung der Auskunftsfrist auch die Einholung der notwendigen Informationen bei den Organisationseinheiten der Kommune. Es wurde jedoch nicht bei allen Geprüften deutlich, dass die das Auskunftsrecht einschränkende Regelung des § 83 Abs. 4 SGB X bekannt ist. Es ist aufgrund der vorliegenden Ausführungen davon auszugehen, dass die Auskunftserteilung datenschutzkonform erfolgt.

##### Kreisfreie Städte, große selbständige Städte, Städte und Gemeinden, Samtgemeinden

Von den weiteren geprüften 46 Kommunen haben vier bisher keine gesonderten Vorkehrungen getroffen um Auskunftersuchen zu beantworten. Die Kommunen, die entsprechende Prozesse eingeführt haben, haben überwiegend ein Verfahren beschrieben, das die Einholung der Informationen bei den Organisationseinheiten und die Einhaltung der Auskunftsfrist sicherstellt. In fast allen Fällen wurde deutlich wie sichergestellt wird, dass die vorgeschriebene Bearbeitungsfrist eingehalten wird.



### Gesamtergebnis Auskunftserteilung

Es wurden von den Kommunen, abgesehen von wenigen Ausnahmen, Verfahren eingeführt, die geeignet sind, eine den datenschutzrechtlichen Anforderungen entsprechende Auskunft zu erteilen.

## **Auswertung Akteneinsicht nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz**

### **Frage Nr. 16 (Fragebogen Landkreise)**

### **Frage Nr. 15 (Fragebogen Städte und Gemeinden)**

#### Gesamtergebnis datenschutzkonforme Akteneinsicht im Verwaltungsverfahren

Bei der Prüfung waren keine wesentlichen Unterschiede zwischen Landkreisen, kreisfreien Städten, großen selbständigen Städten, Städten und Gemeinden sowie Samtgemeinden feststellbar. Die große Mehrzahl der geprüften Kommunen ist sich bewusst, dass personenbezogene Daten Dritter bei der Akteneinsicht im Verwaltungsverfahren grundsätzlich geheim zu halten sind. Aus diesem Grund wurde bei den meisten Antworten deutlich, dass personenbezogene Daten Dritter vor der Gewährung von Akteneinsicht geschwärzt werden. Andere Kommunen haben zwar erkannt, dass personenbezogene Daten zu schützen sind, jedoch blieb zum Teil unklar, ob Schwärzungen regelmäßig vorgenommen werden. Vier Kommunen haben diese Frage nicht beantwortet, beziehungsweise erklärt, personenbezogene Daten Dritter nur im Ausnahmefall zu schwärzen.

## Prüfungsergebnis

Die Auswertung der Prüffragen hat aufgezeigt, dass die Anforderungen der DS-GVO noch nicht vollständig von allen Verantwortlichen der 50 angeschriebenen Kommunen umgesetzt wurden.

Der Vergleich zur vorhergehenden Prüfung ergibt, dass Verbesserungen eingetreten sind. Im Bereich des Verzeichnisses von Verarbeitungstätigkeiten sind die meisten geprüften Kommunen weit fortgeschritten. Probleme sind nach wie vor bei der Durchführung von Datenschutz-Folgenabschätzungen vorhanden. Erhebliche Fortschritte waren in Bereichen vorhanden, in denen direkter Kontakt mit den betroffenen Personen möglich ist. Dies ist insbesondere bei den Vorkehrungen zur Meldung von Datenschutzverletzungen und der Auskunftserteilung der Fall.

Die Prüfung hat auch offengelegt, dass große Kommunen, wie kreisfreie Städte, nicht unbedingt besser aufgestellt sind, als kleine Gemeinden oder Samtgemeinden.

Die Verantwortlichen in den Kommunen müssen sich zudem bewusst sein, dass sie auch im Rahmen von Digitalisierungsvorhaben die Vorgaben der DS-GVO beachten müssen. Diese sind stets eng verknüpft mit datenschutzrechtlichen Aspekten. Hier ist beispielsweise auf die in Artikel 25 DS-GVO genannten Vorgaben zur Technikgestaltung und zu datenschutzfreundlichen Voreinstellungen zu verweisen. Bereits bei der Vergabe von Aufträgen sind diese Anforderungen zu berücksichtigen, etwa, indem Bietende verpflichtet werden, auch alle relevanten Vertragsunterlagen mit Unterauftragsnehmern bereits im Vergabeverfahren vorzulegen. Die bloße Zusicherung privater Kooperationspartner, die Vorschriften der DS-GVO einzuhalten, entbindet die Kommunen nicht von einer eigenständigen Prüfung der jeweiligen Verarbeitungsprozesse, für die sie verantwortlich bleiben. Vor der Nutzung neuer Fachverfahren können Datenschutz-Folgenabschätzungen erforderlich sein. Soweit die Erforderlichkeit einer Datenschutz-Folgenabschätzung festgestellt wurde, ist diese zeitnah durchzuführen. Bereits aus diesen Gründen sollten die Hauptverwaltungsbeamtinnen und -beamten der Kommunen unverzüglich die für die Umsetzung und Einhaltung datenschutzrechtlicher Anforderungen notwendigen Ressourcen bereitstellen.

Abschließend ist anzumerken, dass die LfD aufgrund der Prüfung Sensibilisierungen vornehmen wird. Bei einigen Kommunen wird darüber hinaus eine weitere Begleitung der noch notwendigen Umsetzung der datenschutzrechtlichen Anforderungen notwendig sein. Dies kann

im Einzelfall auch den Einsatz von Untersuchungs- und Abhilfebefugnissen (Artikel 57 und 58 DS-GVO) umfassen.

Stand: 09.02.2023

## Prüfbogen Landkreise

# Prüfung allgemeiner Pflichten des Verantwortlichen und rechtlicher Fragestellungen zum Akteneinsichtsrecht bei niedersächsischen Kommunen

**Verantwortlicher:** <Name der Kommune>

---

**Ansprechpartner/in** mit Kontaktdaten für eventuelle Rückfragen:

---

**Datenschutzbeauftragter:** <mit Kontaktdaten>

---

---

## I. Allgemeine Pflichten des Verantwortlichen

### Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten (VVT) (Artikel 30 Datenschutzgrundverordnung (DS-GVO))

1. Wie viele unterschiedliche Verarbeitungstätigkeiten wurden für Ihre Verwaltung identifiziert?

Anzahl der Verarbeitungstätigkeiten \_\_\_\_\_

2. Bitte schätzen Sie die Vollständigkeit des VVT ein.

[ ] vollständig [ ] zu 75 - 99 v. H. [ ] zu 50 - 74 v. H. [ ] unter 50 v. H.

3. Wie viele unterschiedliche Verarbeitungstätigkeiten wurden für den Bereich Wohngeld identifiziert?

Anzahl der Verarbeitungstätigkeiten \_\_\_\_\_

**Fügen Sie einen Auszug aus dem VVT zu den Verarbeitungstätigkeiten zum Wohngeld bei.**

**Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) (Artikel 35 DS-GVO)**

4. Für wie viele Verarbeitungsvorgänge Ihrer Verwaltung haben Sie im Rahmen der Risikoprüfung ein voraussichtlich hohes Risiko identifiziert?

Anzahl: \_\_\_\_\_

5. Für wie viele Verarbeitungsvorgänge wurde eine DSFA nach der DS-GVO durchgeführt?

Anzahl: \_\_\_\_\_

6. Wurde für Verarbeitungsvorgänge im Bereich des Melderechts eine DSFA durchgeführt?

nein                       ja, Anzahl \_\_\_\_\_

Wenn nein, erläutern Sie, aus welchen Gründen nach Ihrer Einschätzung keine DSFA erforderlich ist?

---

---

**Meldung von Datenschutzverletzungen (Artikel 33 DS-GVO)**

7. Wurden die an den Verarbeitungsvorgängen beteiligten Beschäftigten über die Meldepflicht von Datenschutzverletzungen informiert?

ja       nein

8. Wurden organisatorische Vorkehrungen für die Meldung von Datenschutzverletzungen getroffen?

ja       nein

Wenn nein, erläutern Sie die Gründe.

---

---

9. Wurden organisatorische Vorkehrungen für die Information von Betroffenen nach Artikel 34 DS-GVO getroffen?

ja     nein

Wenn nein, erläutern Sie die Gründe.

---

---

10. Wurden in den Jahren 2019 und 2020 Datenschutzverletzungen festgestellt?

nein                       ja, Anzahl \_\_\_\_\_

11. Wie viele der festgestellten Datenschutzverletzungen wurden der Landesbeauftragten für den Datenschutz (LfD) gemeldet?

keine                       Anzahl \_\_\_\_\_

12. Bitte schildern Sie den internen Ablauf bei einer Datenschutzverletzung. Gehen Sie insbesondere auf die Meldewege und die Vornahme der Risikoeinschätzung im Sinne der Art. 33 und 34 DS-GVO ein. Benennen Sie für die jeweiligen Schritte eine verantwortliche Personengruppe. Ergeben sich diese Angaben bereits aus einer Dienstanweisung, übersenden Sie mir bitte eine entsprechende Ausfertigung. **Anmerkung:** Die Nachforderung von Dokumentationen i.S.v. Art. 33 Absatz 5 DS-GVO bleibt ausdrücklich vorbehalten.

---

---

### **Auskunftsanspruch (Art. 15 Abs. 1 DS-GVO)**

13. Ihre Kommune erreicht ein Auskunftersuchen gemäß Art. 15 Abs. 1 DS-GVO. Ein Bürger bittet Sie um Mitteilung, ob seine personenbezogenen Daten verarbeitet werden. Sollte dies der Fall sein, so bittet er um Auskunft über seine personenbezogenen Daten i.S.v. Art. 15 Abs. 1 DS-GVO. Gehen Sie davon aus, dass Ihre Kommune in unterschiedlichen Fachbereichen personenbezogene Daten des um Auskunft ersuchenden Bürgers verarbeitet.

Bitte beschreiben Sie die Vorgehensweise zur Beantwortung des Auskunftersuchens. Ergeben sich diese Angaben bereits aus einer Dienstanweisung, übersenden Sie mir bitte eine entsprechende Ausfertigung.

---

---

14.

- a) Nach Erhalt der Auskunft macht der Bürger geltend, dass die ihm gegenüber erteilte Auskunft unvollständig sei. Es würden Angaben zum Bezug von Sozialleistungen fehlen. Der zuständige Fachbereich meldet Ihnen, dass auf Grund der bisherigen Angaben keine Vorgänge dem betroffenen Bürger zugeordnet werden können. Bitte beschreiben Sie , wie Sie vorgehen, um das Auskunftersuchen zu beantworten.

---

---

15. Wie stellen Sie sicher, dass die Frist nach Art. 12 Abs. 3 DS-GVO eingehalten wird?

---

---

## II. Rechtliche Fragestellungen

### Recht auf Akteneinsicht (§ 29 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG))

16. Wie stellen Sie jeweils den Schutz personenbezogener Daten Dritter (insb. von Informanten) im Zuge der Akteneinsicht sicher? Gehen Sie hierbei jeweils auf die in Ihrer Kommune gebräuchlichen Formen der Akteneinsicht ein.

---

---

Datum:

---

Unterschrift der oder des DSB

Datum:

---

Unterschrift der oder des Verantwortlichen



## Prüfbogen Städte und Gemeinden sowie Samtgemeinden

# Prüfung allgemeiner Pflichten des Verantwortlichen und rechtlicher Fragestellungen zum Akteneinsichtsrecht bei niedersächsischen Kommunen

**Verantwortlicher:** <Name der Kommune>

---

Ansprechpartner/in mit Kontaktdaten für eventuelle Rückfragen:

---

**Datenschutzbeauftragter:** <mit Kontaktdaten>

---

---

## I. Allgemeine Pflichten des Verantwortlichen

### Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten (VVT) (Artikel 30 Datenschutzgrundverordnung (DS-GVO))

1. Wie viele unterschiedliche Verarbeitungstätigkeiten wurden für Ihre Verwaltung identifiziert?

Anzahl der Verarbeitungstätigkeiten \_\_\_\_\_

2. Bitte schätzen Sie die Vollständigkeit des VVT ein.

[ ] vollständig [ ] zu 75 - 99 v. H. [ ] zu 50 - 74 v. H. [ ] unter 50 v. H.

3. Wie viele unterschiedliche Verarbeitungstätigkeiten wurden für den Bereich des Melderechts identifiziert?

Anzahl der Verarbeitungstätigkeiten \_\_\_\_\_

**Fügen Sie einen Auszug aus dem VVT zu den Verarbeitungstätigkeiten zum Melderecht bei.**

**Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) (Artikel 35 DS-GVO)**

4. Für wie viele Verarbeitungsvorgänge Ihrer Verwaltung haben Sie im Rahmen der Risikoprüfung ein voraussichtlich hohes Risiko identifiziert?

Anzahl: \_\_\_\_\_

5. Für wie viele Verarbeitungsvorgänge wurde eine DSFA nach der DS-GVO durchgeführt?

Anzahl: \_\_\_\_\_

6. Wurde für Verarbeitungsvorgänge im Bereich des Melderechts eine DSFA durchgeführt?

nein                       ja, Anzahl \_\_\_\_\_

Wenn nein, erläutern Sie, aus welchen Gründen nach Ihrer Einschätzung keine DSFA erforderlich ist?

---

---

**Meldung von Datenschutzverletzungen (Artikel 33 DS-GVO)**

7. Wurden die an den Verarbeitungsvorgängen beteiligten Beschäftigten über die Meldepflicht von Datenschutzverletzungen informiert?

ja       nein

8. Wurden organisatorische Vorkehrungen für die Meldung von Datenschutzverletzungen getroffen?

ja       nein

Wenn nein, erläutern Sie die Gründe.

---

---

9. Wurden organisatorische Vorkehrungen für die Information von Betroffenen nach Artikel 34 DS-GVO getroffen?

ja     nein

Wenn nein, erläutern Sie die Gründe.

---

---

10. Wurden in den Jahren 2019 und 2020 Datenschutzverletzungen festgestellt?

nein                       ja, Anzahl \_\_\_\_\_

11. Wie viele der festgestellten Datenschutzverletzungen wurden der Landesbeauftragten für den Datenschutz (LfD) gemeldet?

keine                       Anzahl \_\_\_\_\_

12. Bitte schildern Sie den internen Ablauf bei einer Datenschutzverletzung. Gehen Sie insbesondere auf die Meldewege und die Vornahme der Risikoeinschätzung im Sinne der Art. 33 und 34 DS-GVO ein. Benennen Sie für die jeweiligen Schritte eine verantwortliche Personengruppe. Ergeben sich diese Angaben bereits aus einer Dienstanweisung, übersenden Sie mir bitte eine entsprechende Ausfertigung. **Anmerkung:** Die Nachforderung von Dokumentationen i.S.v. Art. 33 Absatz 5 DS-GVO bleibt ausdrücklich vorbehalten.

---

---

---

### **Auskunftsanspruch (Art. 15 Abs. 1 DS-GVO)**

13. Ihre Kommune erreicht ein Auskunftsersuchen gemäß Art. 15 Abs. 1 DS-GVO. Ein Bürger bittet Sie um Mitteilung, ob seine personenbezogenen Daten verarbeitet werden. Sollte dies der Fall sein, so bittet er um Auskunft über seine personenbezogenen Daten i.S.v. Art. 15 Abs. 1 DS-GVO. Gehen Sie davon aus, dass Ihre Kommune in unterschiedlichen Fachbereichen personenbezogene Daten des um Auskunft ersuchenden Bürgers verarbeitet.

Bitte beschreiben Sie die Vorgehensweise zur Beantwortung des Auskunftersuchens. Ergeben sich diese Angaben bereits aus einer Dienstanweisung, übersenden Sie mir bitte eine entsprechende Ausfertigung.

---

---

14. Wie stellen Sie sicher, dass die Frist nach Art. 12 Abs. 3 DS-GVO eingehalten wird?

---

---

## II. Rechtliche Fragestellungen

### **Recht auf Akteneinsicht (§ 29 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG))**

15. Wie stellen Sie jeweils den Schutz personenbezogener Daten Dritter (insb. von Informanten) im Zuge der Akteneinsicht sicher? Gehen Sie hierbei jeweils auf die in Ihrer Kommune gebräuchlichen Formen der Akteneinsicht ein.

---

---

Kenntnisnahme der oder des DSB:

Datum:

---

Unterschrift der oder des DSB

Datum:

---

Unterschrift der oder des Verantwortlichen

## **Erläuterung zu den Prüfungsfragen und Darlegung der Rechtsauffassung der LfD**

**Erläuterung zu den Prüfungsfragen und Darlegung der Rechtsauffassung der LfD Niedersachsen im Rahmen der datenschutzrechtlichen Überprüfung der Umsetzung und Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung EU 2016/679 (DS-GVO) bezogen auf allgemeine Pflichten des Verantwortlichen und rechtlicher Fragestellungen zum Akteneinsichtsrecht bei niedersächsischen Kommunen 2021/2022**

**Stand: 02/2023**

### I. Allgemeine Pflichten des Verantwortlichen

#### **Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten (VVT) (Artikel 30 DS-GVO)**

1.+ 2.) Wie viele unterschiedliche Verarbeitungstätigkeiten wurden für Ihre Verwaltung identifiziert? Bitte schätzen Sie die Vollständigkeit des VVT ein.

Die Abfrage der Anzahl der Verarbeitungstätigkeiten sowie der Vollständigkeit des VVT dient der Übersicht und Vergleichbarkeit der Kommunen mit ähnlicher Größe und Tätigkeitsgebieten. Insoweit soll festgestellt werden, ob ein vergleichbares Verständnis des Begriffs Verarbeitungstätigkeit bei den Kommunen besteht oder ob es signifikante Unterschiede gibt.

Die DS-GVO trat am 25.05.2016 in Kraft und gilt seit dem 25.05.2018 unmittelbar in allen Mitgliedsstaaten. Spätestens seit diesem Zeitpunkt hat jeder Verantwortliche gem. Art. 30 Abs. 5 DS-GVO ein VVT zu führen.

Bereits vor diesem Zeitpunkt hatte jede staatliche Stelle, die personenbezogene Daten verarbeitet, den Umgang mit diesen Daten in einem Verzeichnisse / einer Verfahrensbeschreibung zu dokumentieren (§ 8 NDSG idF bis 24.05.2018). Die Anforderungen aus Art. 30 DS-GVO entsprechen im Wesentlichen den zuvor geltenden Anforderungen. Diese Angaben konnten in das VVT übernommen werden. Im VVT ist jede Verarbeitungstätigkeit im Sinne des Art. 4 Nr. 2 DS-GVO aufzunehmen und entsprechend den Anforderungen des Art. 30 DS-GVO zu beschreiben. Demnach sind unter anderem die Löschfrist und die technischen und organisatorischen Maßnahmen im Sinne von Art. 32 Abs. 1 DS-GVO anzugeben. Zusätzlich können beispielsweise die rechtlichen Regelungen für die jeweilige Datenverarbeitung und die Risikoeinschätzung dargestellt werden.

Je nach Art der Verarbeitungsvorgänge sollten im VVT Angaben zu einer durchgeführten Datenschutz-Folgenabschätzung enthalten sein. Durch die technische Entwicklung sowohl auf der Seite der Schutzmaßnahmen, als auch auf der Seite der Bedrohungen, sind diese von der verantwortlichen Stelle dahingehend regelmäßig zu prüfen, ob die getroffenen Maßnahmen noch den Stand der Technik im Sinne der Art. 25 und Art. 32 DS-GVO entsprechen. Insoweit ist eine jährliche Überprüfung des gesamten VVT ausreichend, sofern technische oder organisatorische Änderungen bei den jeweiligen Verarbeitungstätigkeiten bei Bedarf geprüft und eingepflegt werden.

Die gesetzliche Verpflichtung zur Führung eines VVT dient dazu, dass sich die Verantwortlichen über jede Verarbeitungstätigkeit Gedanken zum Schutz der personenbezogenen Daten machen. Unter Bezug auf die eingesetzten Mittel der Verarbeitung ist eine Risikoanalyse durchführen und geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen ergreifen, um ein potentielles Risiko bei der Datenverarbeitung zu minimieren oder bestenfalls auszuschließen. Ein sorgfältig und gewissenhaft geführtes VVT dient dem Schutz vor einer Datenschutzverletzung.

Bei der Überprüfung des VVT empfiehlt es sich, sowohl technischen, fachlichen und datenschutzrechtlichen Sachverstand einzubeziehen.

3.) Wie viele unterschiedliche Verarbeitungstätigkeiten wurden für den Bereich Wohngeld / Melderecht identifiziert?

Die Frage bezüglich des Wohngeldbereiches wurde nur den Landkreisen gestellt, da diese nicht als Meldebehörde tätig sind.

Diese Frage dient der Überprüfung der Auslegung des Begriffs „Verarbeitungstätigkeit“.

Die aktuelle Prüfung von 46 Kommunen, die die Aufgabe der Meldebehörde wahrnehmen, hat ergeben, dass überwiegend zwischen 3 und 15 unterschiedliche Verarbeitungstätigkeiten in diesem Bereich dokumentiert werden. Dies erscheint angemessen.

### **Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) (Artikel 35 DS-GVO)**

4.) Für wie viele Verarbeitungsvorgänge Ihrer Verwaltung haben Sie im Rahmen der Risikoprüfung ein voraussichtlich hohes Risiko identifiziert?

Die Anzahl ist abhängig von den Verwaltungsleistungen, die in der geprüften Kommune bearbeitet werden. Zu beachten ist die von den Datenschutzaufsichtsbehörden erstellte Liste<sup>1</sup> von Verarbeitungsvorgängen, für die zwingend eine DSFA zu erstellen ist. Aufgeführt sind unter anderem die Verarbeitung von Meldedaten (Ziffer 3) sowie die Verarbeitung von Personalausweis- und Passanträgen (Ziffer 5), so dass für diese Verarbeitungsvorgänge eine DSFA notwendig ist.

5.) Für wie viele Verarbeitungsvorgänge wurde eine DSFA nach der DS-GVO durchgeführt?

Siehe Antwort zu Frage Nr. 4

6.) Wurde für Verarbeitungsvorgänge im Bereich des Melderechts eine DSFA durchgeführt? Wenn nein, erläutern Sie, aus welchen Gründen nach Ihrer Einschätzung keine DSFA erforderlich ist?

Für die Verarbeitung von Meldedaten ist eine DSFA durchzuführen (s. Muss-Liste Ziffer 3). Sofern die Kommunen noch keine DSFA durchgeführt hatten, waren die Gründe hierfür anzugeben.

---

<sup>1</sup> Siehe Anlage

([https://fd.niedersachsen.de/startseite/datenschutzrecht/ds\\_gvo/liste\\_von\\_verarbeitungsvorgaengen\\_nach\\_art\\_3\\_5\\_abs\\_4\\_ds\\_gvo/muss-listen-zur-datenschutz-folgenabschätzung-179663.html](https://fd.niedersachsen.de/startseite/datenschutzrecht/ds_gvo/liste_von_verarbeitungsvorgaengen_nach_art_3_5_abs_4_ds_gvo/muss-listen-zur-datenschutz-folgenabschätzung-179663.html))



## **Meldung von Datenschutzverletzungen (Artikel 33 DS-GVO)**

7.) Wurden die an den Verarbeitungsvorgängen beteiligten Beschäftigten über die Meldepflicht von Datenschutzverletzungen informiert?

Das unverzügliche Erkennen und Melden einer Datenschutzverletzung dient dem Schutz der Betroffenen. Je schneller betroffene Personen über eine Verletzung ihrer personenbezogenen Daten informiert werden, desto wahrscheinlicher ist es, dass der Missbrauch der Daten durch unbefugte Dritte verhindert werden kann. Ferner wird der Verantwortliche durch das rechtzeitige Erkennen einer Datenschutzverletzung in die Lage versetzt, Gegenmaßnahmen zu seinem und den Schutz der betroffenen Personen einzuleiten.

Die DS-GVO sieht im Falle einer Datenschutzverletzung ein abgestuftes Verfahren vor. Zunächst ist jede Datenschutzverletzung intern zu prüfen und zu dokumentieren (Art. 33 Abs. 5 DS-GVO). Ob eine Schutzverletzung gem. Art. 33 DS-GVO an die Aufsichtsbehörde zu melden ist und ob die Betroffenen gem. Art. 34 DS-GVO informiert werden müssen, ist abhängig vom Ergebnis einer Risikoeinschätzung. Deren Ergebnis wird auch wesentlich von der Kategorie der betroffenen personenbezogenen Daten bestimmt. Für die Durchführung der Risikoeinschätzung kann der Prozess ZAWAS<sup>2</sup> herangezogen werden.

Sofern keine besonderen Kategorien personenbezogener Daten im Sinne von Art. 9 Abs. 1 DS-GVO von der Schutzverletzung betroffen sind, es sich nicht um eine Vielzahl an Datensätzen handelt und als Ergebnis der Risikoeinschätzung nicht davon auszugehen ist, dass ein Risiko für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen besteht, sind die Datenschutzverletzung und die getroffenen Abhilfemaßnahmen intern zu dokumentieren. Eine Meldung an die Aufsichtsbehörde und eine Information der Betroffenen wird in diesem Fall nicht von der DS-GVO vorgeschrieben.

Handelt es sich bei den von der Schutzverletzung betroffenen Daten um besondere Kategorien personenbezogener Daten im Sinne von Art. 9 Abs. 1 DS-GVO, muss grundsätzlich von einem Risiko für die Betroffenen ausgegangen werden. Diese Datenschutzverletzung ist mit den in Art. 33 Abs. 1 DS-GVO genannten Angaben unverzüglich und möglichst binnen 72 Stunden nach Bekanntwerden der zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörde zu melden.

---

<sup>2</sup> [www.lfd.niedersachsen.de](http://www.lfd.niedersachsen.de) -> Themen -> Technik und Organisation -> Orientierungshilfen -> ZAWAS

Ergibt sich aus der Risikobewertung, dass durch die Datenschutzverletzung ein hohes Risiko für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen bestehen kann, so sind diese gem. Art. 34 Abs. 1 DS-GVO ebenfalls unverzüglich zu informieren.

Es ist daher unerlässlich, dass Verantwortliche ein internes Meldeverfahren festlegen und dieses allen Beschäftigten bekannt ist. Die Funktionsfähigkeit des vorgegebenen Meldeweges muss auch bei einer möglichen Abwesenheit von Beschäftigten gegeben sein. Damit bei einer Meldung alle vorgenannten Punkte berücksichtigt werden und die Risikobewertung einheitlich durchgeführt wird, ist es empfehlenswert, wenn der Verantwortliche eine konkrete Person mit fester Vertretung mit der Bewertung und Meldung beauftragt, sofern dies nicht durch den Verantwortlichen selbst vorgenommen wird.

Es wird darauf hingewiesen, dass eine verspätet abgegebene Meldung gem. Art. 33 DS-GVO bereits einen Verstoß gegen die unverzügliche Meldepflicht gem. Art. 33 Abs. 1 DS-GVO darstellt. Die geplante oder ungeplante Abwesenheit einer oder eines DSB oder der Behördenleitung wirkt nicht exkulpierend.

8.) Wurden organisatorische Vorkehrungen für die Meldung von Datenschutzverletzungen getroffen?

Siehe Antwort zu Frage Nr. 7

9.) Wurden organisatorische Vorkehrungen für die Information von Betroffenen nach Artikel 34 DS-GVO getroffen?

Siehe Antwort zu Frage Nr. 7

10.) Wurden in den Jahren 2019 und 2020 Datenschutzverletzungen festgestellt?

Die Fragen 10 und 11 dienen der Überprüfung der vorgeschriebenen Dokumentation der festgestellten Datenschutzverletzungen.

11.) Wie viele der festgestellten Datenschutzverletzungen wurden der Landesbeauftragten für den Datenschutz (LfD) gemeldet?

Die Frage 11 dient unter anderem auch der Prüfung, ob die Meldungen bei der LfD eingegangen sind. Hier waren keine Auffälligkeiten festzustellen.

12.) Bitte schildern Sie den internen Ablauf bei einer Datenschutzverletzung. Gehen Sie insbesondere auf die Meldewege und die Vornahme der Risikoeinschätzung im Sinne der Art. 33 und 34 DS-GVO ein. Benennen Sie für die jeweiligen Schritte eine verantwortliche Personengruppe. Ergeben sich diese Angaben bereits aus einer Dienstanweisung, übersenden Sie mir bitte eine entsprechende Ausfertigung. Anmerkung: Die Nachforderung von Dokumentationen i.S.v. Art. 33 Absatz 5 DS-GVO bleibt ausdrücklich vorbehalten.

Durch die Beschreibung des Verfahrens wurde geprüft, ob die unverzügliche (fristgerechte) Meldung einer Datenschutzverletzung an die Aufsichtsbehörde sichergestellt ist.

### **Auskunftsanspruch (Art. 15 Abs. 1 DS-GVO)**

13.) Ihre Kommune erreicht ein Auskunftersuchen gemäß Art. 15 Abs. 1 DS-GVO. Ein Bürger bittet Sie um Mitteilung, ob seine personenbezogenen Daten verarbeitet werden. Sollte dies der Fall sein, so bittet er um Auskunft über seine personenbezogenen Daten i.S.v. Art. 15 Abs. 1 DS-GVO. Gehen Sie davon aus, dass Ihre Kommune in unterschiedlichen Fachbereichen personenbezogene Daten des um Auskunft ersuchenden Bürgers verarbeitet.

Bitte beschreiben Sie die Vorgehensweise zur Beantwortung des Auskunftersuchens. Ergeben sich diese Angaben bereits aus einer Dienstanweisung, übersenden Sie mir bitte eine entsprechende Ausfertigung.

Nach Art. 15 DS-GVO besteht für die Betroffenen ein umfangreiches Recht auf Auskunft zu den von der Kommune verarbeiteten personenbezogenen Daten.

Zur Sicherstellung einer fristgemäßen und vollumfänglichen Auskunftserteilung ist es sinnvoll, dass die bzw. der Verantwortliche eine Person mit Vertretung oder eine Bearbeitungseinheit bestimmt, die Auskunftersuchen der Kommune koordiniert und beantwortet.

Bei einem Auskunftersuchen ist festzustellen, ob Zweifel an der Identität der oder des Ersuchenden bestehen. Sind diese nicht vorhanden, weil sich beispielsweise aus den bei der Kommune gespeicherten Unterlagen die auf dem Ersuchen genannte postalische Adresse befindet und die Auskunft an diese Adresse gerichtet werden soll, kann eine Auskunft erteilt werden. Sollten Zweifel an der Identität der Auskunft ersuchenden Person bestehen, ist dieser Gelegenheit zu geben, diese auszuräumen<sup>3</sup>. Des Weiteren sollte in diesem Zusammenhang bereits geprüft werden, ob Einschränkungen des Auskunftsrechts vorliegen, die sich unter anderem aus § 83 Sozialgesetzbuch – Zehntes Buch (SGB X) sowie § 9 Niedersächsisches Datenschutzgesetz (NDSG) ergeben können.

Der Umfang der zu erteilenden Auskunft ergibt sich grundsätzlich aus Art. 15 Abs. 1 DS-GVO und ist konkret auf die zu der betreffenden Person verarbeiteten Daten zu beziehen. Es ist nicht ausreichend, pauschal in der Auskunft zu schreiben, dass Adressdaten gespeichert werden, sondern es müssen diese in der Auskunft benannt werden (Max Mustermann, Musterstr. 3, Musterort). Die Auskunftersuchenden müssen die Möglichkeit haben, prüfen zu können, dass die gespeicherten Daten inhaltlich zutreffend sind. Dies gilt für jegliche personenbezogene Daten der Betroffenen.

Wenn die Kommune eine Vielzahl an Daten von einem Antragstellenden verarbeitet, kann der Verantwortliche in einem ersten Schritt den Betroffenen auffordern, dass dieser präzisiert auf welche Informationen oder welche Verarbeitungsvorgänge sich das Auskunftersuchen bezieht (Erwägungsgrund 63 zur DS-GVO).

Hinsichtlich der Auslegung des Umfangs eines Auskunftersuchens hat der Bundesgerichtshof in seiner Entscheidung vom 15.06.2021 (Az. VI ZR 576/19) klargestellt, dass der Auskunftsanspruch sich auf alle zu der betroffenen Person verarbeiteten, somit auch gespeicherten Daten bezieht.

Das Auskunftersuchen ist gem. Art. 12 Abs. 3 DS-GVO unverzüglich, in jedem Fall aber innerhalb von einem Monat nach Eingang zu beantworten. In Ausnahmefällen kann diese Frist um zwei Monate verlängert werden. Dies ist den Betroffenen unverzüglich mitzuteilen.

Ergänzung:

---

<sup>3</sup> Siehe ErwGr. 64 zur DS-GVO

Die Betroffenen haben zudem gem. Art. 15 Abs. 3 DS-GVO das Recht eine Kopie der verarbeiteten personenbezogenen Daten zu erhalten. Die Auskunft gem. Art. 15 Abs. 3 DS-GVO ist in einer Form zu erteilen, dass die Betroffenen den Inhalt der gespeicherten Daten nachvollziehen können. In der Praxis bedeutet dies eine vollständige Kopie der verarbeiteten Daten in der Form, wie sie bei der verantwortlichen Stelle vorliegen. Eine extra für das Auskunftersuchen aufbereitete Zusammenstellung der Daten ist nicht ausreichend.

Die erste Kopie ist zudem kostenfrei zur Verfügung zu stellen (Art. 15 Abs. 3 Satz 1 i.V.m. Art. 12 Abs. 5 Satz 1 DS-GVO).

14.) Nach Erhalt der Auskunft macht der Bürger geltend, dass die ihm gegenüber erteilte Auskunft unvollständig sei. Es würden Angaben zum Bezug von Sozialleistungen fehlen. Der zuständige Fachbereich meldet Ihnen, dass auf Grund der bisherigen Angaben keine Vorgänge dem betroffenen Bürger zugeordnet werden können. Bitte beschreiben Sie, wie Sie vorgehen, um das Auskunftersuchen zu beantworten. (nur bei Landkreisen gefragt)

Mit der Frage sollte geprüft werden, ob den verantwortlichen Stellen die Regelung des § 83 SGB X, die das Auskunftsrecht einschränkt, bekannt ist. Ergänzend sollte festgestellt werden, wie Verantwortliche vorgehen, wenn die betroffene Person geltend macht, dass sie eine unvollständige Auskunft erhalten hat.

14. bzw. 15.) Wie stellen Sie sicher, dass die Frist nach Art. 12 Abs. 3 DS-GVO eingehalten wird?

Durch die Frage wird geprüft, ob eine fristgerechte Auskunftserteilung erfolgen kann.

## **II. Rechtliche Fragestellungen**

### **Recht auf Akteneinsicht (§ 29 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG))**

15. bzw. 16.) Wie stellen Sie jeweils den Schutz personenbezogener Daten Dritter (insb. von Informanten) im Zuge der Akteneinsicht sicher? Gehen Sie hierbei jeweils auf die in Ihrer Kommune gebräuchlichen Formen der Akteneinsicht ein.

In den letzten Jahren gingen immer wieder Beschwerden sogenannter „Dritter“ ein, in denen geltend gemacht wurde, dass ihre personenbezogenen Daten im Rahmen der Akteneinsicht unberechtigt offengelegt wurden. Als „Dritte“ werden Personen bezeichnet, die nicht Beteiligte des Verwaltungsverfahrens sind, zum Beispiel Hinweisgeber (Informanten). Insoweit wurde geprüft, ob sich die Kommunen bewusst sind, dass personenbezogene Daten Dritter ihrem Wesen nach geheim zu halten sind. „Dritte“ sind nämlich regelmäßig nicht Teil des Verwaltungsverfahrens, das zwischen Behörde und Antragsteller besteht. Das durch § 1 Nds. LVwVfG i.V.m. § 29 VwVfG geschützte Interesse des Antragstellers, die eigene Rechtsposition in einem konkreten Verwaltungsverfahren abzusichern oder zu verbessern, ist grundsätzlich nicht von der Kenntnis von Personen abhängig, die in dem Verfahren nicht beteiligt sind.

Im Einzelnen:

#### *§ 29 Akteneinsicht durch Beteiligte*

*(1) Die Behörde hat den Beteiligten Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten zu gestatten, **soweit deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist**. Satz 1 gilt bis zum Abschluss des Verwaltungsverfahrens nicht für Entwürfe zu Entscheidungen sowie die Arbeiten zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung. Soweit nach den §§ 17 und 18 eine Vertretung stattfindet, haben nur die Vertreter Anspruch auf Akteneinsicht.*

*(2) Die Behörde ist zur Gestattung der Akteneinsicht nicht verpflichtet, soweit durch sie die **ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Behörde beeinträchtigt**, das Bekanntwerden des Inhalts der Akten dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde oder soweit die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach, **namentlich wegen der berechtigten Interessen** der Beteiligten **oder dritter Personen**, geheim gehalten werden müssen.*

*(3) (...)*

§ 1 Nds. LVwVfG i.V.m. § 29 VwVfG normiert ein Akteneinsichtsrecht von Beteiligten eines Verfahrens i.S.d. § 1 Nds. LVwVfG i.V.m. § 13 VwVfG. Akteneinsicht kann durch Bevollmächtigte oder Beistände im Namen des Beteiligten beantragt werden (§ 1 Nds. LVwVfG i.V.m. § 14 VwVfG). Die Akteneinsicht muss erforderlich sein, um rechtliche Interessen des Beteiligten zu bewahren, konkret die Geltendmachung oder Verteidigung von Ansprüchen ermöglichen.

Aus der Ratio des § 29 VwVfG folgt aber, dass jedes beliebige rechtliche Interesse das Recht auf Akteneinsicht rechtfertigt.

### *Tatbestand von § 29 Abs. 1 S. 1 VwVfG: Keine Interessenabwägung*

Regelmäßig wollen Beteiligte eines laufenden Verfahrens, Tatsachen aus einem behördlichen Verfahren recherchieren, um eine gesicherte Grundlage für die Verfolgung ihres Anspruchs zu erhalten (OLG Frankfurt a. M. NJW-RR 2004, 1194, 1195). Aus dem „soweit“ in § 29 Abs. 1 Halbsatz 1 VwVfG folgt, dass – bereits auf Tatbestandsebene – auch nur Teile einer Akte zur Einsicht überlassen werden können.

Das rechtliche Interesse ist von demjenigen, der Akteneinsicht begehrt, glaubhaft zu machen. Nicht ausreichend ist es, wenn die rechtlichen Interessen keinen konkreten Bezug zu einem konkreten Verwaltungsverfahren aufweisen. Das Recht auf Akteneinsicht soll die Rechtsstellung des Beteiligten in einem Verwaltungsverfahren stärken. Als „Ausforschungsantrag“ ist ein Antrag auf Akteneinsicht zum Beispiel abzuweisen, wenn es einem Beteiligten nur darum geht, personenbezogene Daten Dritter zu erlangen, um potentielle Kläger für Klagen gegen Planfeststellungsbeschlüsse zu mobilisieren (BVerwG NVwZ 2020, 887 Rn. 8 – Akteneinsicht in die Stellungnahme der Anhörungsbehörde nach § 73 IX VwVfG; Kallerhoff/Mayen, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2022, § 29 Rn. 49).

Dementsprechend ist ein Recht auf Akteneinsicht nicht gegeben, wenn der Beteiligte lediglich, die Identität eines Informanten erfahren will, um gegen diesen ein neues Verfahren einleiten zu können. In diesem Fall greift die Ratio von § 29 VwVfG nicht, die Beteiligten in ihrer Rechtsstellung in einem konkreten Verwaltungsverfahren zu stärken. Innerhalb einer Akte können einzelne Passagen, Blätter oder Vermerke von der Einsichtnahme bereits auf dieser **Tatbestandsebene** – mit Bezug auf § 1 Nds. LVwVfG i.V.m. § 29 Abs. 1 Satz 1 VwVfG – ausgenommen werden. Einer Interessenabwägung bedarf es in diesen Fällen ausdrücklich **nicht**.

### *Tatbestandsausschluss: Informantenschutz*

Geheimhaltungsinteressen Dritter in Form ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung sind ferner über § 29 Abs. 2 Satz 3 Var. 3 VwVfG geschützt. Ist der Dritte ein Informant, so ist die Kommune auf seine Angaben angewiesen, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Daher würde eine Offenlegung der Identität des Informanten idR auch die Aufgabenerfüllung der Behörde beeinflussen. Denn die Informationsquelle würde dann versiegen, weil sich der Informant vor Ansprüchen des Beteiligten verteidigen müsste. Informantenschutz ist weder abhängig von

der ausdrücklichen Bitte um vertrauliche Behandlung noch von der begründeten Befürchtung, sich im Fall einer Offenlegung möglichen Repressalien ausgesetzt zu sehen (BVerwG NVwZ 2010, 1493 Rn. 10 – Informantenschutz im Luftsicherheitsrecht). Sofern nicht Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Informant wider besseren Wissens oder leichtfertig Falschinformationen offenbart hat, sind personenbezogene Daten des Informanten daher zu schwärzen. Das rechtliche Interesse des Beteiligten an einer Akteneinsicht in Form der Verbesserung der Rechtsposition in einem konkreten Verwaltungsverfahren hat dann zurückzutreten.

„Faustformel“

Grundsätzlich sind daher wenig Fälle ersichtlich, in denen keine Schwärzung von personenbezogenen Daten von Informanten vorgenommen werden muss.

„Dritte“ in diesem Sinne stehen außerhalb des Verwaltungsverfahrens. Da sich aber – wie ausgeführt – das Interesse des Akteneinsicht beantragenden Beteiligten am konkreten Verwaltungsverfahren „an sich“ bestehen muss, ist es grds. **nicht** erforderlich, dass personenbezogene Daten dritter Personen, die am Verfahren nicht beteiligt sind, preisgegeben werden. Es fehlt dann bereits an den Tatbestandsvoraussetzungen des § 29 Abs. 1 Satz 1 VwVfG.

Die Kommune bestimmt hinsichtlich der Form auf welche Weise Einsicht in die Akte genommen wird. Dies kann elektronisch – durch Übersendung einer Kopie – aber auch vor Ort unter Aufsicht eines Behördenmitarbeiters erfolgen.

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen

Prinzenstraße 5

30159 Hannover

Telefon 0511 120-4500

Fax 0511 120-4599

E-Mail an [poststelle@fd.niedersachsen.de](mailto:poststelle@fd.niedersachsen.de) schreiben