



Der Bayerische Landesbeauftragte
für den Datenschutz

Datenschutz bei kommunalen Mitteilungsblättern

Arbeitspapier

Inhalt

I. Datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit.....	4
II. Rechtsgrundlage für die Veröffentlichung personenbezogener Daten.....	5
1. Veröffentlichung von Fotos.....	5
2. Veröffentlichung von Namen und weiteren personenbezogenen Daten (etwa Kontaktdaten).....	7
III. Informationspflichten nach Art. 13 und Art. 14 DSGVO	10
Anhang	12
Muster 1: Einwilligung gegenüber der Kommune zur Veröffentlichung des Namens im Mitteilungsblatt.....	12
Muster 2: Einwilligung gegenüber der Kommune zur Veröffentlichung der von einem Verein angefertigten Fotos im Mitteilungsblatt	13

Bearbeiter: Dr. Walter Hänle

Version 1.0 | Stand: 1. Juli 2021

Dieses Arbeitspapier wird ausschließlich in elektronischer Form bereitgestellt.
Es kann im Internet auf <https://www.datenschutz-bayern.de> in der Rubrik
„Datenschutzreform 2018“ abgerufen werden.

Die PDF-Datei ist für den doppelseitigen Ausdruck optimiert.

Das Gesetz erlaubt den Gemeinden in Bayern, ein Amtsblatt zu veröffentlichen (vgl. Art. 26 Abs. 2 Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern – GO). Unter einem **Amtsblatt** ist ein regelmäßig erscheinendes Druckwerk zu verstehen, das dazu bestimmt ist, Vorschriften, Verfügungen oder Mitteilungen amtlich bekanntzumachen.¹ In einem Amtsblatt kann die Kommune zwar über ihre rechtlichen Maßnahmen und Akte informieren. Ein solches „nüchternes“ Druckwerk wird von vielen Bürgerinnen und Bürgern oftmals aber als wenig interessant empfunden, so dass es typischerweise kaum auf eine breite Leserschaft stößt. Gleichwohl sehen viele Kommunen das Bedürfnis, den örtlichen Vereinen und Institutionen, wie etwa Kirchen, Parteien oder Verbänden, ein Medium oder eine Plattform zu bieten, in dem diese auf ihre Veranstaltungen hinweisen oder darüber berichten können. Dies gilt insbesondere dann, wenn es vor Ort keine (lokale) Tagespresse (mehr) gibt oder diese das lokale Informationsbedürfnis nicht befriedigt oder befriedigen kann. Schließlich hat auch die Gemeinde kraft ihres kommunalen Selbstverwaltungsrechts die Aufgabe, eine Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, also die Gemeindeangehörigen etwa über Vorgänge aus der Gemeinde(verwaltung) oder über Handlungen von ihren Organen, dem Bürgermeister und dem Gemeinderat, zu informieren. 1

Aus diesen Gründen beschränken sich viele Kommunen in Bayern nicht mehr auf die Herausgabe eines Amtsblatts im eigentlichen Sinn, sondern erweitern dieses um sonstige Informationen zu einem – hier so genannten – kommunalen Mitteilungsblatt. Dieses enthält typischerweise neben den amtlichen Bekanntmachungen einen darüber hinausgehenden redaktionellen und informatischen Inhalt, oftmals verbunden mit einem Anzeigenteil. Hervorzuheben sind hierbei insbesondere Berichte und Artikel von (lokalen) Vereinen oder Heimatpflegerinnen und -pflegern, Bekanntgaben von Eheschließungen und Veröffentlichungen von Kontaktdaten verschiedener kommunaler, aber auch ehrenamtlicher (kirchlicher sowie sonstiger gesellschaftlicher) Stellen und Ansprechpartnerinnen und -partnern. 2

Nach meinen Erfahrungen agieren Gemeinden in diesen Fällen regelmäßig als **Herausgeber** der kommunalen Mitteilungsblätter. Der Begriff des Herausgebers im Presse- und Urheberrecht ist nicht eindeutig definiert. Unter dem Begriff Herausgeber werden durchaus unterschiedliche Funktionen und Aufgaben zusammengefasst.² Vorliegend wird unter „Herausgeber“ die geistige Gesamtleitung eines Druckerzeugnisses und die redaktionelle Verantwortung verstanden: Der Herausgeber in diesem Sinne bestimmt den Inhalt des Druckwerks. Er legt fest, was in dem Blatt veröffentlicht wird und entscheidet über Gestaltung sowie Konzeption der Zeitung. Von der Funktion des Herausgebers ist die Funktion des Verlegers zu unterscheiden. Der **Verleger** kümmert sich um die „kaufmännische Seite“ eines Druckwerks, also um die Herstellung und Verteilung des Mitteilungsblatts, und trägt das wirtschaftliche Risiko. 3

Die Kommunen kooperieren hier regelmäßig mit privaten Verlagen. Die Finanzierung erfolgt hauptsächlich über den Verkauf von Anzeigen und gegebenenfalls über Abonnementgebühren. 4

ren. Falls dies nicht reicht, kann es zu Zuschüssen an die privaten Verlage durch die Kommunen kommen. Freilich kann die Kommune auch selbst als Verleger auftreten. Dann trägt sie das wirtschaftliche Risiko ihres Mitteilungsblatts selbst.

- 5 Kommunale Mitteilungsblätter werfen wettbewerbsrechtliche Probleme auf, die bereits Gegenstand zahlreicher Prozesse waren.³ Diese wettbewerbs- und presserechtlichen Fragen sind ausdrücklich nicht Gegenstand dieser Veröffentlichung. Im Folgenden geht es ausschließlich um die datenschutzrechtlichen Problematiken, die solche kommunalen Mitteilungsblätter aufwerfen:

I. Datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit

- 6 Aus Datenschutzsicht ist zunächst relevant, ob die Gemeinde Verantwortlicher im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) ist (Art. 4 Nr. 7 DSGVO). Wenn die Gemeinde, wie oben dargelegt, Herausgeber des kommunalen Mitteilungsblatts ist, also verantwortlich bestimmt, welche Beiträge im Druckwerk veröffentlicht werden, zum Teil sogar selbst Beiträge verfasst oder anderen Inhalt beisteuert, ist deren datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit grundsätzlich zu bejahen.
- 7 Der Umstand, dass im kommunalen Mitteilungsblatt formal ein Dritter, also ein Verlag, genannt wird, reicht als „Freizeichnung“ hiervon nicht aus, wenn faktisch die Gemeinde weiterhin bestimmt, welche Beiträge und Daten in die Veröffentlichung kommen.
- 8 Will sich eine Gemeinde von der datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit für die Datenverarbeitung im Mitteilungsblatt lösen, so kommt sie nicht umhin, die verantwortliche Herausgeberschaft aufzugeben. Mit anderen Worten: Die Gemeinde muss sich vollständig von dem Mitteilungsblatt trennen. Nicht ausreichend ist hierfür, dass ein anderer, etwa ein Verlag, die Anzeigen, insbesondere die Werbung, organisiert. Vielmehr darf keinerlei Verbindung mehr zwischen dem Mitteilungsblatt und der Gemeinde bestehen. Dies ist dann auch im Impressum und der Aufmachung (etwa kein Aufdruck des Namens und des Wappens der Gemeinde) deutlich hervorzuheben. Wenn sich die Gemeinde vollständig vom Mitteilungsblatt getrennt hat, hat dies auch Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen dem dann privaten Herausgeber des Mitteilungsblattes – einer nicht öffentlichen Stelle – und der Gemeinde als öffentlicher Stelle. Das Verhältnis zwischen der Gemeinde und dem „privaten Mitteilungsblatt“ gleicht dann dem Verhältnis, das eine Gemeinde zu jeder anderen privaten Zeitung unterhält (zum Beispiel das Verhältnis der Landeshauptstadt München zur Süddeutschen Zeitung). Das heißt auch, dass jede Übermittlung von personenbezogenen Daten der Gemeinde an das private Mitteilungsblatt einer Befugnis bedarf (vgl. Art. 6 Abs. 1 DSGVO). Auch haben sich die Vereine bezüglich der Veröffentlichung von Beiträgen im Mitteilungsblatt nicht (mehr) an die Gemeinde zu wenden, sondern an dessen privaten Herausgeber.
- 9 Die Kommunen können sich auch nicht darauf zurückziehen, dass sie bei der Veröffentlichung von personenbezogenen Daten, etwa von Fotoaufnahmen, welche Vereine der Kommune zwecks Publikation übergeben haben, nur ein Forum für die Information durch die Vereine (vergleichbar mit der Bereithaltung eines nicht weiter kontrollierten „Schwarzen Bretts“) gewähren würden, für das sie nicht verantwortlich sind. Es reicht demnach nicht aus, wenn ein

Beitrag, in dem etwa ein Name einer Person genannt wird (womit also ein personenbezogenes Datum veröffentlicht wird), einen Autorenhinweis trägt. Dementsprechend kann sich die Gemeinde ihrer Verantwortlichkeit auch nicht etwa dadurch entledigen, dass sie im Mitteilungsblatt darauf verweist, dass nicht sie selbst, sondern eine dritte Person ein Foto angefertigt hat. Soweit die Kommunen darüber entscheiden, ob sie personenbezogene Daten in ihrem Mitteilungsblatt veröffentlichen, bestimmen sie über die Mittel und Zwecke der Verarbeitung im Sinne von Art. 4 Nr. 7 DSGVO.

II. Rechtsgrundlage für die Veröffentlichung personenbezogener Daten

Ist die Gemeinde im gerade eben erläuterten Sinn als Herausgeber datenschutzrechtlicher Verantwortlicher, so benötigt sie für die Entgegennahme von personenbezogenen Daten und deren Veröffentlichung im Mitteilungsblatt eine Rechtsgrundlage (vgl. Art. 6 Abs. 1 DSGVO). So stellt es etwa eine Erhebung von personenbezogenen Daten durch die Gemeinde dar, wenn die Gemeinde von einem Verein ein Foto entgegennimmt, auf dem ein Vereinsmitglied bei einer Veranstaltung erkennbar (also identifizierbar) abgebildet ist. Veröffentlicht die Gemeinde dieses Bild in einem Beitrag in ihrem Mitteilungsblatt, so stellt dieser Vorgang – aus Datenschutzperspektive – eine Datenübermittlung an eine unbestimmte Zahl von Empfängerinnen und Empfängern, also an nicht öffentliche Stellen (Leserinnen und Leser des Mitteilungsblatts) dar (dazu nachfolgend unter 1.). Gleiches gilt, wenn die Gemeinde zum Beispiel einen Beitrag in ihrem Blatt veröffentlicht, in dem eine Person namentlich erwähnt wird, oder wenn die Gemeinde einer konkreten Person zuordenbare Kontaktdaten ins Blatt aufnimmt (dazu nachfolgend unter 2.).

Die Kommunen können sich bei dieser Art der Datenverarbeitung jedoch nur in einem sehr begrenzten Umfang auf eine gesetzliche Befugnis stützen. Den Kommunen steht als Teil der staatlichen Gewalt bei ihren kommunalen Druckerzeugnissen nämlich nicht das sog. **Presseprivileg** (vgl. Art. 38 Bayerisches Datenschutzgesetz – BayDSG, Bayerisches Pressegesetz, Art. 85 DSGVO) zu.

In vielen Fällen müssen die Kommunen daher eine wirksame Einwilligung nach Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. a, Art. 7 DSGVO von den jeweiligen Betroffenen einholen.

1. Veröffentlichung von Fotos

Bei einer Veröffentlichung von Fotos in gemeindlichen Mitteilungsblättern sollten die folgenden Grundsätze beachtet werden:

- Öffentliche Stellen sollen sich grundsätzlich bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben vor allem auf die speziellen fachgesetzlichen Rechtsgrundlagen zur Verarbeitung personenbezogener Daten beziehungsweise auf die allgemeinen Befugnisnormen des Art. 4 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 BayDSG stützen (vgl. Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. e DSGVO).
- Nach **Art. 4 Abs. 1 BayDSG** ist die Verarbeitung personenbezogener Daten durch eine öffentliche Stelle unbeschadet sonstiger Bestimmungen zulässig, wenn sie zur Erfüllung

einer ihr obliegenden Aufgabe erforderlich ist. **Nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayDSG** ist eine Übermittlung personenbezogener Daten zulässig, wenn sie zur Erfüllung einer der übermittelnden oder der empfangenden öffentlichen Stelle obliegenden Aufgabe erforderlich ist. Allerdings ist derzeit **keine gesetzliche Bestimmung zu erkennen, die den Gemeinden die Aufgabe zuweist, Fotos mit abgebildeten Personen, etwa bei Vereinsveranstaltungen, in einem (nichtamtlichen) gemeindlichen Mitteilungsblatt zu veröffentlichen**. Art. 26 Abs. 2 GO befasst sich nur mit dem Amtsblatt der Gemeinde, also mit dem amtlichen Teil eines kommunalen Mitteilungsblatts. Diese Bestimmung, die die Bekanntmachung von Satzungen im Amtsblatt der Gemeinde regelt, vermittelt der Gemeinde keine Aufgabe im Hinblick auf die hier in Rede stehende Datenverarbeitung.

- 16 – Derzeit ist auch nicht zu sehen, dass die Gemeinde sich bei der Veröffentlichung von Fotos bei Vereinsveranstaltungen auf **ihre Aufgabe zur Öffentlichkeitsarbeit** berufen kann. In der Aktuellen Kurz-Information 16 „Fotografien in der Öffentlichkeitsarbeit bayerischer Kommunen“⁴ wurde auf die derzeitige, unsichere Rechtslage in Bezug auf die Veröffentlichung von Fotos, auf denen Personen abgebildet sind, hingewiesen. Dabei wird bis zu einer abschließenden Klärung der in diesem Zusammenhang aufgeworfenen Rechtsfragen dargelegt, dass sich der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz grundsätzlich nicht gegen eine Aufnahme von Personenfotos auf Grundlage von Art. 4 Abs. 1 BayDSG sowie gegen entsprechende Bildveröffentlichungen auf Basis von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayDSG im kommunalen Bereich wendet, wenn die in der genannten Veröffentlichung erläuterten Maßgaben beachtet sind. Dies betrifft jedoch nur Personenfotos, die **von der Gemeinde** selbst zu ihrer **eigenen** Öffentlichkeitsarbeit angefertigt werden. Eine Maßgabe ist dabei, dass diese mit Personenfotos angereicherte Öffentlichkeitsarbeit sich auf Anlässe von einigem Rang **der Gemeinde** beschränkt. In aller Regel wird es sich dabei um Repräsentationsveranstaltungen der Gemeinde handeln. **Nicht** erfasst von dieser „Duldung“ ist dagegen die **Unterstützung von fremder Öffentlichkeitsarbeit** – etwa der Öffentlichkeitsarbeit von Vereinen – durch die Gemeinde.
- 17 – **Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayDSG** kommt für die hier in Rede stehende Übermittlung von personenbezogenen Daten (hier: Fotos) mittels eines gemeindlichen Mitteilungsblatts an eine nicht näher bekannte oder unbestimmte Anzahl von Empfängerinnen und Empfängern **nicht** in Betracht. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayDSG setzt nämlich in Bezug auf die jeweilige Datenverarbeitung eine konkrete Interessenabwägung und eine Prüfung der Berechtigung des Interesses der oder des Auskunftersuchenden durch den Verantwortlichen (also die Gemeinde) voraus. Auf eine pauschale Übermittlung von personenbezogenen Daten an eine nicht näher bekannte oder gar unbegrenzte Anzahl von Empfängerinnen und Empfängern, wie es aber in der Konstellation des Mitteilungsblatts der Fall wäre, ist die Norm des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayDSG nicht zugeschnitten.
- 18 – Somit bleibt als mögliche Rechtsgrundlage nur die Einholung einer **wirksamen Einwilligung**, und zwar von jeder betroffenen Person. Das heißt: Jeder, der erkennbar auf dem Foto abgebildet ist, muss wirksam in die Veröffentlichung im kommunalen Mitteilungsblatt einwilligen. Die Wirksamkeit der Einwilligung setzt voraus, dass hierfür die gesetzlichen Anforderungen erfüllt sind. Die Einwilligung muss danach insbesondere freiwillig (Art. 4 Nr. 11, Art. 7 Abs. 3 Satz 3 DSGVO), informiert (Art. 4 Nr. 11 DSGVO), auf einen bestimmten Zweck (Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. a DSGVO) und auf eine bestimmte Verarbeitung

bezogen (Art. 4 Nr. 11 DSGVO) sowie unmissverständlich (Art. 4 Nr. 11 DSGVO) sein. Sie wirkt grundsätzlich bis zu ihrem Widerruf (Art. 7 Abs. 3 Satz 1, 2 DSGVO). Über die Einzelheiten informiert die Orientierungshilfe „Die Einwilligung nach der Datenschutz-Grundverordnung“.⁵

- Da es sich, wie erwähnt, bei der Veröffentlichung der Personenfotos in einem **kommunalen Mitteilungsblatt** regelmäßig aufgrund der Gesamtumstände um eine **Datenverarbeitung der Gemeinde** handelt, muss gerade auch die Gemeinde als Verantwortlicher (Art. 4 Nr. 7 DSGVO) durch die Einwilligung jeder betroffenen Person legitimiert werden. Die Gemeinde hat die genannten Voraussetzungen ihrer Befugnis durch wirksame Einwilligungen nachzuweisen (vgl. Art. 5 Abs. 2, Art. 7 Abs. 1 DSGVO). Es ist insoweit nicht ausreichend (auch wenn es wohl bei einigen Kommunen in der Praxis so gehandhabt wird), wenn etwa die auf den Fotos abgebildeten Personen **gegenüber ihrem Verein** erklärt haben, dass sie in die Veröffentlichung einwilligen. Denkbar ist allenfalls, dass der Verein(svorstand) als (Erklärungs)Bote für die Gemeinde eingeschaltet wird. So wäre es möglich, dass die Gemeinde Einwilligungsformulare erstellt, die den genannten Anforderungen gerecht werden, und diese dem Verein zur Verfügung stellt. Der Verein kann dann als Bote der Gemeinde diese Einwilligungsformulare an die jeweils Betroffenen ausgeben, unterschrieben wieder einsammeln und zusammen mit den Fotos an die Gemeinde übergeben.

Allerdings bleibt in diesem Fall ein gewisses Risiko in Bezug auf die Wirksamkeit, das nicht verschwiegen werden soll, nämlich im Hinblick auf die Freiwilligkeit der Einwilligung. Die Freiwilligkeit bedingt vor allem, dass die einwilligende Person eine echte, freie Wahl haben muss und somit in der Lage sein muss, die Einwilligung zu verweigern oder zurückzuziehen, ohne Nachteile zu erleiden (Erwägungsgrund 42 DSGVO). Bei Einschaltung des Vereins als Boten geht ein etwaig vom Verein gegenüber seinen Mitgliedern (unzulässigerweise) ausgeübter (Gruppen)Druck, der eine echte, freie Wahl konterkariert, zu Lasten des Verantwortlichen, also der Gemeinde.

Um die Gemeinden hier zu unterstützen, stelle ich eine Muster-Einwilligung zu diesem Zweck im Anhang (Muster 2) und zudem auf meiner Homepage zur Verfügung.

2. Veröffentlichung von Namen und weiteren personenbezogenen Daten (etwa Kontaktdaten)

Sollen in einem gemeindlichen Mitteilungsblatt weitere personenbezogene Daten – wie etwa Kontaktdaten – veröffentlicht werden, sollten die nachfolgenden Hinweise beachtet werden:

- Für die Verarbeitung personenbezogener Daten wie etwa die Veröffentlichung von Namen und gegebenenfalls Kontaktdaten in einem kommunalen Mitteilungsblatt ist eine Rechtsgrundlage erforderlich (vgl. Art. 6 Abs. 1 DSGVO).

Auch insoweit gilt: Soweit die konkrete Datenverarbeitung erforderlich für die Erfüllung der ihnen obliegenden öffentlichen Aufgabe ist, können sich öffentliche Stellen grundsätzlich auf die speziellen fachgesetzlichen Rechtsgrundlagen zur Verarbeitung personenbezogener Daten beziehungsweise auf die allgemeinen Befugnisnormen der Art. 4 Abs. 1,

Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayDSG stützen (vgl. Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. e DSGVO). Im Übrigen ist es allenfalls denkbar, dass die Datenverarbeitung durch eine wirksame Einwilligung der betroffenen Person legitimiert wird (Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. a, Art. 7 DSGVO).

- 25 Die Öffentlichkeitsarbeit ist eine freiwillige Aufgabe des eigenen Wirkungskreises einer jeden Kommune. Nähere gesetzliche Regelungen zu der Frage, wie Öffentlichkeitsarbeit zu gestalten ist, bestehen indes nicht. Den Kommunen geht es bei der Öffentlichkeitsarbeit etwa darum, Transparenz zu schaffen oder die örtliche Identität zu pflegen, um die Bürgerinnen und Bürger zur Mitwirkung zu bewegen, oder für die Akzeptanz der eigenen Verwaltungsprodukte zu werben oder über diese zu informieren. **Das (nichtamtliche) Mitteilungsblatt einer Kommune kann ein Instrument der Öffentlichkeitsarbeit sein. Allerdings gelten auch hier bei der Veröffentlichung von personenbezogenen Daten wie Namen natürlicher Personen die strengen Grundsätze der Erforderlichkeit** (zur Aufgabenerfüllung, also hier: zur Öffentlichkeitsarbeit) **und der Datenminimierung** (Art. 5 Abs. 1 Buchst. c DSGVO). Das heißt, die Kommune hat anhand dieser strengen Maßstäbe zu prüfen, ob die Veröffentlichung des Namens im Mitteilungsblatt tatsächlich für die Öffentlichkeitsarbeit im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayDSG erforderlich ist. Dabei ist das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Betroffenen (Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) mit hinreichendem Gewicht zu beachten.
- 26 In Bezug auf einige typische Fallgestaltungen vertrete ich folgende Auffassung:
- 27 • Derzeit ist **keine Fallgestaltung ersichtlich, in der die Nennung eines Namens einer Bürgerin oder eines Bürgers für die Öffentlichkeitsarbeit einer Kommune in diesem Sinne zwingend erforderlich ist**. Selbst bei einer kommunalen Ehrung einer Bürgerin oder eines Bürgers – sei es für sportliche, ehrenamtliche, wissenschaftliche oder soziale Leistungen oder ebensolches Engagement – sehe ich derzeit nicht, dass die Nennung des Namens der oder des Geehrten für die Öffentlichkeitsarbeit erforderlich ist. Ausreichend erscheint mir vielmehr der bloß abstrakte Bericht über die Ehrung und gegebenenfalls die Leistung an sich (z. B. „Letzten Monat hat der Bürgermeister eine Bürgerin der Gemeinde für ihr soziales ehrenamtliches Engagement in der Gemeindebücherei geehrt“).
- 28 Zwar kann schon die bloße Information über die Ehrung eines Gemeindebürgers – auch ohne Nennung des Namens – ein personenbezogenes Datum nach Art. 4 Nr. 1 DSGVO sein, da gerade im beschränkten örtlichen Bereich einer mittleren oder kleineren Gemeinde („wo jeder jeden kennt“) die Leserin oder der Leser des Mitteilungsblatts aufgrund der beschriebenen Umstände („ehrenamtliche Mitarbeiterin in der Gemeindebücherei“) die oder den im Beitrag Beschriebene(n) unschwer identifizieren kann. Allerdings dürfte dieser Umfang (also ein Bericht über die Ehrung ohne Nennung des Namens) der Verarbeitung personenbezogener Daten von der gesetzlichen Befugnis zur Öffentlichkeitsarbeit gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayDSG noch abgedeckt sein, wenn keine Anhaltspunkte vorliegen, wonach sogar diese Art der Veröffentlichung personenbezogener Daten für die betroffene Person nicht angemessen

wäre, also schutzwürdige Interessen der betroffenen Person an einer Nichtbekanntgabe ihrer Daten vorliegen (zum Beispiel, weil die Person gefährdet ist). Eine namentliche Nennung ist daher, wie eben beschrieben, nur aufgrund einer wirksamen Einwilligung der betroffenen Person denkbar.

- Bei hervorgehobenen politischen Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern (etwa Staatsminister/-in, Staatssekretär/-in, Landrat/-rätin, Bürgermeister/-in, Mitgliedern des Landtags) oder Behördenleiterinnen und -leitern (Präsidentinnen und Präsidenten von Behörden), die etwa Gegenstand eines Berichts über eine repräsentative öffentliche Veranstaltung der Kommune sind, kann dagegen davon ausgegangen werden, dass eine Veröffentlichung der Namen dieser Personen von der Befugnis der Kommune zur Öffentlichkeitsarbeit gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayDSG abgedeckt ist. Bei diesen mehr oder weniger in der Öffentlichkeit stehenden Personen kommt bei einem Auftritt im Rahmen öffentlicher Veranstaltungen der öffentlichkeitsbezogene Teilaspekt ihres Amtes oder Mandats zur Geltung. Dieser Umstand strahlt auch auf die Befugnis der Kommune zur Öffentlichkeitsarbeit aus. 29

- In Bezug auf die Problematik der Veröffentlichung von Bedienstetendaten im Mitteilungsblatt wird auf den Beitrag Nr. 21.4 „Veröffentlichung von Mitarbeiterdaten im gemeindlichen Mitteilungsblatt“ im 23. Tätigkeitsbericht 2008 verwiesen.⁶ An diesem (wie auch an allen im Folgenden in Bezug genommenen Tätigkeitsberichtsbeiträgen) wird auch unter Geltung der Datenschutz-Grundverordnung und des neuen Bayerischen Datenschutzgesetz 2018 festgehalten. Danach ist in Bezug auf Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayDSG entscheidend, ob die Übermittlung der konkreten Beschäftigten-daten zur Aufgabenerfüllung der Kommune erforderlich ist. Dabei kommt es nicht nur darauf an, dass die Datenübermittlung sachdienlich ist, sondern auch, dass sie als angemessen im Verhältnis zu etwaigen schutzwürdigen Interessen der Bediensteten an einer Nichtbekanntgabe ihrer Daten erscheint. Da zur ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung einer Kommune auch die Information der Öffentlichkeit über die zuständigen Ansprechpartnerinnen und -partner gehört, ist die Veröffentlichung personenbezogener Kommunikationsdaten von Bediensteten, die **Funktionen mit Außenwirkung** wahrnehmen, zur ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayDSG grundsätzlich als erforderlich anzusehen. Dieser Personenkreis muss aufgrund seiner auf die Öffentlichkeit bezogenen Aufgabenstellung beispielsweise hinnehmen, dass von ihm Name, Amts- und Dienstbezeichnung, Tätigkeitsbereich und Funktion sowie dienstliche Anschrift und Telefonnummer veröffentlicht werden (siehe zuletzt ausführlich meinen Beitrag Nr. 19.1 „Bedienstetennamen im Publikumsverkehr“ meines 22. Tätigkeitsberichts 2006). Ansonsten ist eine Veröffentlichung von Bedienstetendaten nur aufgrund einer wirksamen Einwilligung denkbar. 30

- Zur Frage der Veröffentlichung von Gratulationen habe ich mich bereits ausführlich in der Aktuellen Kurz-Information 5 „Melderegisterdaten und Gratulationen“ (dort unter Punkt 5. und 6.) geäußert. Gratulationen können im Mitteilungsblatt demnach nur aufgrund einer wirksamen Einwilligung der betroffenen Personen veröffentlicht werden. 31

- 32** · Auch die Bekanntgabe von Eheschließungen im gemeindlichen Mitteilungsblatt darf mangels einer Rechtsvorschrift, die dies erlauben oder anordnen würde, nur mit Einwilligung der betroffenen Personen erfolgen. Dazu genügt nicht, dass die Verlobten der Veröffentlichung nicht widersprochen haben. Vielmehr ist es erforderlich, dass sie gegenüber der Gemeinde ihr Einverständnis hierzu ausdrücklich erklärt haben (siehe hierzu den Beitrag Nr. 9.6 „Veröffentlichung von Daten über die Eheschließung“ in meinem 20. Tätigkeitsbericht 2002).
- 33** · Das Mitteilungsblatt ist zudem nicht das Medium, um konkrete Bürgerinnen und Bürger über sie speziell treffende Pflichten (etwa Schulpflicht ihrer Kinder) oder Obliegenheiten (z. B. Abholen von Dokumenten/Ausweisen) zu informieren. Hierzu wird auf die Beiträge Nr. 8.11 „Veröffentlichung der Namen schulpflichtiger Kinder im gemeindlichen Mitteilungsblatt“ in meinem 22. Tätigkeitsbericht 2006 und Nr. 6.8 „Veröffentlichung personenbezogener Daten im amtlichen Mitteilungsblatt zur Benachrichtigung von Bürgern“ im 24. Tätigkeitsbericht 2010 verwiesen.
- 34** · Veröffentlicht die Kommune in ihrem Mitteilungsblatt Beiträge, die von Dritten (z. B. einem Verein) der Kommune zwecks Veröffentlichung übermittelt wurden und die personenbezogene Daten (z. B. Namen eines Bürgers oder einer Bürgerin) enthalten, so benötigt die Kommune für diese Verarbeitung ebenfalls eine Befugnis. In Bezug auf die Veröffentlichung der personenbezogenen Daten im Mitteilungsblatt ist die Kommune aufgrund ihrer Herausgeberschaft insgesamt Verantwortlicher nach Art. 4 Nr. 7 DSGVO. Dieser Verantwortlichkeit kann sich die Gemeinde – wie oben erwähnt – nicht etwa dadurch entledigen, dass sie darauf verweist, dass nicht sie selbst, sondern eine dritte Person Autor des im Mitteilungsblatt veröffentlichten, personenbezogenen Daten enthaltenden Beitrags ist.
- 35** Die Veröffentlichung fremder Beiträge (etwa eines Vereins) ist im Übrigen keine Öffentlichkeitsarbeit der Kommune und kann daher nicht mit dieser Aufgabe im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayDSG gerechtfertigt werden. Es ist nicht zu erkennen, dass die Veröffentlichung fremder Beiträge eine der Kommune durch Gesetz übertragene sonstige öffentliche Aufgabe ist. Wie bereits erwähnt, kann sich die Kommune bei ihren Druckwerken nicht auf das Presseprivileg berufen. Mit diesem Befund gilt das oben unter Punkt 1. zur Veröffentlichung von Fotos von Vereinen Ausgeführte entsprechend. Die Kommune benötigt hierfür eine wirksame Einwilligung der im Beitrag namentlich Erwähnten (siehe dazu auch bereits oben). Zu diesem Zweck stelle ich eine Muster-Einwilligung im Anhang (Muster 1) und zudem auf meiner Homepage zur Verfügung.

III. Informationspflichten nach Art. 13 und Art. 14 DSGVO

- 36** Bei der Datenverarbeitung durch die Gemeinde im Zusammenhang mit der Herausgabe eines kommunalen Mitteilungsblatts sind auch die datenschutzrechtlichen Informationspflichten zu beachten. Erhebt die Gemeinde nämlich personenbezogene Daten, so löst dies die Informationspflichten nach Art. 13 f. DSGVO aus. Erhebt die Gemeinde die Daten direkt bei der betroffenen Person, so ergeben sich diese Pflichten aus Art. 13 DSGVO. Werden die Daten dagegen nicht direkt bei der Person erhoben, sondern bei einem Dritten, so folgt diese Pflicht

aus Art. 14 DSGVO. Letzteres könnte insbesondere der Fall sein, wenn Vereine oder andere Organisationen als „Lieferanten“ der Beiträge oder Fotos dienen. Weitere Informationen können der Orientierungshilfe „Informationspflichten des Verantwortlichen“ entnommen werden.⁷

¹ Vgl. Nr. 2.1 der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 5. November 1999, IB 1 – 3002 – 8/1.

² Oberlandesgericht Hamburg, Urteil vom 16. August 2018, 5 U 230/17, BeckRS 2018, 30866 Rn. 28; vgl. Oberlandesgericht Nürnberg, Urteil vom 29. Mai 2001, 3 U 337/01, GRUR 2002, 607, 608; siehe auch Nordemann-Schiffel, in: Loewenheim, Handbuch des Urheberrechts, 3. Aufl. 2021, § 73 Rn. 54.

³ Vgl. Bundesgerichtshof, Urteil vom 20. Dezember 2018, I ZR 112/17, NJW 2019, 763.

⁴ Abrufbar auf <https://www.datenschutz-bayern.de>, Rubrik „Datenschutzreform 2018 – Aktuelle Kurz-Informationen“.

⁵ Abrufbar auf <https://www.datenschutz-bayern.de>, Rubrik „Datenschutzreform 2018 – Orientierungs- und Praxishilfen – Einwilligung“.

⁶ Abrufbar auf <https://www.datenschutz-bayern.de>, Rubrik „Tätigkeitsberichte“.

⁷ Abrufbar auf <https://www.datenschutz-bayern.de>, Rubrik „Datenschutzreform 2018 – Orientierungs- und Praxishilfen – Informationspflichten“.

Anhang

Muster 1: Einwilligung gegenüber der Kommune zur Veröffentlichung des Namens im Mitteilungsblatt

Hiermit willige ich, [Vor- und Nachname], ein, dass mein Name von der Gemeinde/dem Markt/der Stadt [Name der Kommune] erhoben und im kommunalen Mitteilungsblatt der Gemeinde/des Marktes/der Stadt zum Zweck der kommunalen Berichterstattung/Information über [Bezeichnung des Anlasses] veröffentlicht werden darf.

Der Name darf im Mitteilungsblatt über folgende Medien veröffentlicht werden (bitte ankreuzen):

- Druckfassung des Mitteilungsblatts
- Internet (das Mitteilungsblatt ist dann auf der Homepage der Gemeinde/des Marktes/der Stadt unter [Webadresse] abrufbar).
- Sonstige: [nähere Erläuterung]

Die Einwilligung ist **jederzeit**, bei Druckfassung jedoch längstens bis zur Erteilung des Druckauftrags, ohne die Nennung von Gründen schriftlich bei der Gemeinde/dem Markt/der Stadt [Name der Kommune] widerruflich. Durch den Widerruf der Einwilligung wird die Rechtmäßigkeit der aufgrund der Einwilligung bis zum Widerruf erfolgten Verarbeitung nicht berührt. Die Einwilligung ist freiwillig. Wenn Sie die Einwilligung nicht erteilen oder widerrufen, entstehen Ihnen keine Nachteile.

Veröffentlichungen im Internet/Datenschutzrechtlicher Hinweis:

Bei einer Veröffentlichung im Internet können die personenbezogenen Daten weltweit abgerufen und gespeichert werden. Die Daten können damit etwa auch über so genannte „Suchmaschinen“ aufgefunden werden. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass andere Personen oder Unternehmen die Daten mit weiteren im Internet verfügbaren personenbezogenen Daten verknüpfen und damit ein Persönlichkeitsprofil erstellen, die Daten verändern oder zu anderen Zwecken verwenden.

Ort, Datum

Unterschrift der betroffenen Person

bei Kindern unter 14 Jahren: Unterschrift der/des Sorgerechtsberechtigten;
ist das Kind über 14 Jahre alt, reicht auch dessen Unterschrift als betroffene Person

Muster 2: Einwilligung gegenüber der Kommune zur Veröffentlichung der von einem Verein angefertigten Fotos im Mitteilungsblatt

Hiermit willige ich, [Vor- und Nachname], ein, dass die von mir vom Verein [Name des Vereins] angefertigten Fotos von der Gemeinde/dem Markt/der Stadt [Name der Kommune] erhoben und im kommunalen Mitteilungsblatt der Gemeinde/des Marktes/der Stadt zum Zweck der kommunalen Berichterstattung/Information über das Leben der Vereine veröffentlicht werden dürfen.

Die Fotos dürfen im Mitteilungsblatt über folgende Medien veröffentlicht werden (bitte ankreuzen):

- Druckfassung des Mitteilungsblatts
- Internet (das Mitteilungsblatt ist dann auf der Homepage der Gemeinde/des Marktes/der Stadt unter [Webadresse] abrufbar).
- Sonstige: [nähere Erläuterung]

Die Einwilligung ist **jederzeit**, bei Druckfassung jedoch längstens bis zur Erteilung des Druckauftrags, ohne die Nennung von Gründen schriftlich bei der Gemeinde/dem Markt/der Stadt [Name der Kommune] widerruflich. Durch den Widerruf der Einwilligung wird die Rechtmäßigkeit der aufgrund der Einwilligung bis zum Widerruf erfolgten Verarbeitung nicht berührt. Die Einwilligung ist freiwillig. Wenn Sie die Einwilligung nicht erteilen oder widerrufen, entstehen Ihnen weder durch die Gemeinde/den Markt/die Stadt noch durch den Verein Nachteile. Eine Verknüpfung der Vereinsmitgliedschaft mit der Pflicht zur Abgabe dieser Einwilligung steht der Freiwilligkeit und damit der Wirksamkeit der Einwilligung entgegen.

Veröffentlichungen im Internet/Datenschutzrechtlicher Hinweis:

Bei einer Veröffentlichung im Internet können die personenbezogenen Daten (einschließlich Fotos) weltweit abgerufen und gespeichert werden. Die Daten könnten damit ggf. in Zukunft etwa auch über so genannte „Suchmaschinen“ mit Gesichtserkennung aufgefunden werden. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass andere Personen oder Unternehmen die Daten mit weiteren im Internet verfügbaren personenbezogenen Daten verknüpfen und damit ein Persönlichkeitsprofil erstellen, die Daten verändern oder zu anderen Zwecken verwenden.

Ort, Datum

Unterschrift der betroffenen Person

bei Kindern unter 14 Jahren: Unterschrift der/des Sorgerechtsberechtigten;
ist das Kind über 14 Jahre alt, reicht auch dessen Unterschrift als betroffene Person