



Der Landesbeauftragte
für den Datenschutz und die
Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz

Hintere Bleiche 34 | 55116 Mainz
Postfach 30 40 | 55020 Mainz
Telefon +49 (0) 6131 208-2449
Telefax +49 (0) 6131 208-2497
poststelle@datenschutz.rlp.de
www.datenschutz.rlp.de

Handlungsrahmen für die Nutzung von „Sozialen Medien“ durch öffentliche Stellen

Stand: 30.8.2016

1. Rahmenbedingungen

Social Media-Dienste wie Facebook, Twitter oder Whatsapp sind zu einem wesentlichen Bestandteil im beruflichen und privaten Informations- und Kommunikationsverhalten vieler Nutzerinnen und Nutzer geworden. Hierbei handelt es sich um Telemedien nach § 1 Abs. 1 Telemediengesetz (TMG). Dieses regelt u.a. die Verarbeitung von Nutzungsdaten und die Erstellung von Nutzungsprofilen (§ 15 TMG).

Bei Social Media-Diensten handelt es sich vielfach um mehrstufige Anbieterverhältnisse, bei denen der jeweilige Informations- oder Kommunikationsdienst auf einer Plattform angeboten wird, die Dritte bereitstellen und bei denen Daten der Nutzerinnen und Nutzer im Rahmen eigener Geschäftszwecke verarbeitet werden. Dies macht Social Media-Dienste aus Nutzerperspektive schwer durchschaubar und aus rechtlicher Sicht häufig problematisch, gerade im Hinblick auf Verantwortlichkeiten. Insbesondere im Fall außereuropäischer Plattformbetreiber/-anbieter sind grundlegende Rechtsfragen nicht letztlich geklärt. Dies betrifft u.a. die Verantwortlichkeit für eine solche Verarbeitung von Nutzungsdaten, die mit den Vorgaben des Telemediengesetzes nicht im Einklang steht. Eine abschließende Entscheidung in anhängigen Gerichtsverfahren hierzu steht bislang aus. Der Landesbeauftragte bejaht jedenfalls eine datenschutzrechtliche Mitverantwortung öffentlicher Stellen, die Social Media-Dienste im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung einsetzen, da erst durch deren Angebote auf Social Media-Plattformen entsprechende Nutzungsdaten entstehen.

Staatliche Stellen unterliegen einer verfassungsrechtlichen Bindung an Recht und Gesetz (Rechtsstaatsprinzip) und stehen aufgrund ihrer gesellschaftlichen Vorbildfunktion in einer besonderen Verantwortung. Dies ist auch bei der Nutzung von Social Media-Diensten zu berücksichtigen. Angesichts datenschutzrechtlicher Defizite bei einer Reihe von Social Media-Plattformen sollten öffentliche Stellen ihre dortigen Angebote daher auf Datensparsamkeit bei der Verarbeitung von Nutzungsdaten und auf eine aktive Information der Nutzerinnen und Nutzer ausrichten. Fehlende Widerspruchsmöglichkeiten beim Social Media-Dienst selbst sind durch Maßnahmen der öffentlichen Stellen wie Information und Aufklärung, einen Hinweis auf die eigenverantwortliche Nutzung und auf das Angebot alternativer Kommunikationskanäle zu kompensieren, um die Nutzerinnen und Nutzer in die Lage zu versetzen, über ihre Daten tatsächlich selbst zu bestimmen.

2. Vorgaben und Voraussetzungen

Aus Sicht des Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit haben Social Media-Angebote öffentlicher Stellen daher folgende Punkte zu berücksichtigen:

- a. Einem Social Media-Angebot muss eine an Art und Umfang der vorgesehenen Social Media-Nutzung orientierte **Erforderlichkeitsprüfung** vorausgehen, welche die Gründe der Entscheidung für das gewählte Social Media-Angebot darstellt und dokumentiert. Dabei muss erkennbar sein, warum ein Verzicht zu einer ernsthaften

Beeinträchtigung der Aufgabenerfüllung führen würde. Ein Element der Prüfung ist, ob die zu erwartende Zahl der Nutzerinnen und Nutzer, auch im Hinblick auf bereits bestehende Angebote, so hoch sein wird, dass die möglichen Einbußen an Datensparsamkeit hinnehmbar sind.

Öffentliche Stellen haben insoweit eine Vorab-Prüfpflicht, vergleichbar der Vorabkontrolle nach § 9 Abs. 5 Landesdatenschutzgesetz bzw. der Datenschutzfolgeabschätzung nach Art. 35 der (zukünftig einschlägigen) Europäischen Datenschutz-Grundverordnung.

Diese Erforderlichkeitsprüfung führt notwendig zu **Differenzierungen** zwischen unterschiedlichen Ausprägungen der Nutzung Sozialer Medien durch öffentliche Stellen. Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit eines Ministeriums können andere Aspekte zum Tragen kommen als bei der Öffentlichkeitsarbeit einer Verbandsgemeinde oder der Öffentlichkeitsarbeit von öffentlichen Stellen zum Zweck der Nachwuchsgewinnung.

■ **b.** Für das Social Media-Angebot muss ein **Konzept** erstellt werden, das Zweck, Art und Umfang der angebotenen Social Media-Dienste beschreibt und Verantwortlichkeiten für die redaktionelle/technische Betreuung und die Wahrnehmung der Rechte der Betroffenen nach § 18 ff. LDSG festlegt. Dieses Konzept sollte allgemein zugänglich gemacht und nach § 7 Abs. 1 Nr. 6 TranspG so weit als möglich auch im Internet veröffentlicht werden. Es bildet die Grundlage für Prüfungen des LfDI.

Das Konzept sollte anhand der gemachten Erfahrungen nach einem gewissen Zeitraum im Hinblick auf Erforderlichkeit und Ausmaß der Nutzung Sozialer Medien evaluiert werden. Wird in dem Konzept die Nutzung Sozialer Medien einbezogen, soll die öffentliche Stelle einmal im Halbjahr in den genutzten Sozialen Medien eine Aktion zur Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger über die Risiken für ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung durchführen. Dies kann beispielsweise durch Hinweise auf aktuelle Datenschutzthemen, auf Beiträge zum Datenschutz oder durch Hinweise auf entsprechende Informationsangebote erfolgen.

■ **c.** Das Social Media-Angebot muss Angaben gemäß § 5 Telemediengesetz enthalten, welche **die jeweilige Stelle als Anbieter erkennen lassen**. Diese Angaben müssen leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar sein. Dem wird entsprochen, wenn die Angaben als „Impressum“ oder „Kontakt“ bezeichnet werden, im allgemeinen Navigationsmenü als eigener Punkt untergebracht und mit maximal zwei Schritten erreichbar sind.

■ **d.** Das Social Media-Angebot muss über eine **eigene Datenschutzerklärung** verfügen, in der Nutzerinnen und Nutzer über eine Verarbeitung von Nutzungsdaten durch den Plattformbetreiber und eine etwaige Übermittlung der Daten außerhalb der Europäischen Union bzw. des Europäischen Wirtschaftsraums unterrichtet werden; dabei ist auch auf die Datenschutzerklärung des Plattformbetreibers zu verlinken. Weiterhin ist auf die bei Social Media-Diensten bestehenden datenschutzrechtlichen Probleme (vgl. z.B. 24. Tätigkeitsbericht des LfDI, Kapitel 7.4.4) sowie auf bestehende Möglichkeiten, die Verarbeitung von Nutzungsdaten einzuschränken, hinzuweisen (Datenschutz-/Privatsphäreneinstellungen des jeweiligen Social Media-Angebots). In der Datenschutzerklärung soll auf die Eigenverantwortung der

registrierten Nutzerinnen und Nutzer für die Inanspruchnahme der Social Media-Dienste Bezug genommen und ein **Hinweis auf die bestehenden alternativen Informations- und Kommunikationswege** gegeben werden, also z.B. die E-Mail Adresse der Behörde oder die Behörden-Webseite (s.u.).

Soweit Mechanismen zum Einsatz kommen, mit denen durch den Plattformbetreiber eine Nutzung außerhalb der jeweiligen Social Media-Plattform erfasst werden kann (z.B. Cookies, Social Plugins), sind die Nutzerinnen und Nutzer auf diese hinzuweisen, z.B. mittels eines entsprechenden Cookie-Banners oder Hinweis-Textes. Der öffentlichen Stelle obliegt hier eine eigene Informations- und Prüfpflicht.

Soweit über das Social Media-Angebot personenbezogene Daten durch die öffentliche Stelle selbst erhoben und verarbeitet werden, muss die Datenschutzerklärung eine Unterrichtung nach § 13 TMG enthalten (Art, Umfang, Zweck der Verarbeitung). Weiterhin sind die Vorgaben nach § 17 Abs. 2 Landesdatenschutzgesetz bzw. §§ 4b, 4c Bundesdatenschutzgesetz zu beachten (Datenübermittlung ins Ausland).

Die Datenschutzerklärung ist als solche zu bezeichnen und sollte wie das Impressum im Navigationsmenü als eigener Punkt untergebracht und mit maximal zwei Schritten erreichbar sein.

Wenn bei dem genutzten Social Media-Dienst aufgrund seiner Art keine dauerhaft verfügbare Datenschutzerklärung bereitgestellt werden kann, ist den Nutzerinnen und Nutzern ein regelmäßiger Hinweis auf diese zu geben (abhängig von der Häufigkeit neuer Inhalte z.B. monatlich), verbunden mit einem entsprechenden Link auf den Text der Datenschutzerklärung.

■ e. Für die Bereitstellung bzw. den Bezug von **konkreten Verwaltungsleistungen** ist auf Social Media-Dienste zu verzichten, wenn dabei sensible Bereiche oder besondere personenbezogene Daten (§ 3 Abs. 9 LDSG; Art. 9 Abs. 1 DSGVO) betroffen sind. Öffentlichkeitsarbeit und allgemeine Informationen zur Verwaltung (Aufgaben, Leistungen, Öffnungszeiten, Kontaktdaten, Ansprechpartner, Hinweise auf Veranstaltungen etc.) unterfallen diesem Vorbehalt regelmäßig nicht. Die bestehenden oder noch zu schaffenden Möglichkeiten des E-Government können datenschutzgerecht genutzt werden.

■ f. Die bloße Kenntnisnahme von Informationen der öffentlichen Stelle darf nicht von einer vorherigen Registrierung auf einer Social Media-Plattform abhängig sein. Außer auf dem Social Media-Angebot müssen die bereitgestellten Informationen daher immer auch auf einem **alternativen Weg** verfügbar sein (z.B. Webseite der Verwaltung). Auf diese Möglichkeit ist im Social Media-Angebot der öffentlichen Stelle hinzuweisen. Auf die Nutzung des alternativen Weges ist durch technische und redaktionelle Weise hinzuwirken.

■ g. Die **Nutzung interaktiver Funktionen** (z.B. Kommentieren, Teilen, Bewerten) geht über ein reines Informationsangebot hinaus und steht weitgehend in der Verantwortung der Nutzerinnen und Nutzer. Soweit die Funktionen darauf ausgerichtet sind, in einen intensivierten Dialog mit der öffentlichen Stelle zu treten, ist immer auch eine alternative Kommunikationsmöglichkeit außerhalb der Social Media-Plattform anzubieten (z.B. E-Mail). Die öffentliche Stelle kann nach Maßgabe der Erforderlichkeit interaktive Funktionen nutzen, etwa auf aktuelle *Geschehnisse*

und Gefahrenlagen hinweisen, auf Kommentare und Fragen antworten und Kommunikation moderieren, wenn Verarbeitung und Übermittlung personenbezogener Daten so weit wie möglich vermieden werden und auf die Nutzung alternativer Wege nachdrücklich hingewirkt wird. Es besteht **kein Rückkanalverbot, aber ein CrossMedia-Gebot.**

3. Ausblick

Damit steht aus Sicht des Landesbeauftragten ein Handlungsrahmen zur Verfügung, mit dem häufigen Erwartungen, die Nutzerinnen und Nutzern von Social Media-Angeboten öffentlicher Stellen haben, entsprochen werden kann und der trotz offener Punkte anerkannte Datenschutzstandards wirksam werden lässt. Es handelt sich dabei um eine Lösung, bei deren Berücksichtigung künftig von Maßnahmen nach § 25 Abs. 1 Landesdatenschutzgesetz bzw. § 38 Abs. 5 Bundesdatenschutzgesetz abgesehen wird.

Die Datenschutzgrundverordnung der EU, die ab Mai 2018 Wirkung entfalten wird, erlegt den Anbietern von Social Media-Diensten weit reichende Pflichten, insbesondere auch der Transparenz und der Information des Einzelnen auf. Bis dahin dürfte auch höchstrichterlich geklärt sein, ob und welche Verantwortung diejenigen trifft, die Soziale Medien zur Verbreitung von Informationen nutzen. Angesichts verstärkter Sanktionsmöglichkeiten ist zu hoffen, dass die Regeln dann auch umfassend eingehalten werden. Der LfDI wird die Entwicklung beobachten.