

Die Rolle des Datenschutzes in der Umsetzung von e-Government

1)

Datenschutz ist die Lehre von der prinzipiengebundenen Informationsordnung im Rechtsstaat. Für Freiwilligkeit ist im disparitären Verhältnis zwischen dem Einzelnen und der verbindlich agierenden Verwaltung kein Platz. Die Formen ihrer Datenverarbeitung müssen deshalb gesetzlich gebunden sein. Die Formwahl ist von der Schutzbedürftigkeit der personenbezogenen Inhalte abhängig. Der Kontext einer personenbezogenen Information, ihr Verwendungszusammenhang bestimmt den Grad des angemessenen Datenschutzes.

2)

In einem auf der freien Entfaltung seiner Bürger gegründeten Staat läuft die Rechtsentwicklung der gesellschaftlichen Entwicklung hinterher. Weil der Rechtsstaat der Rechtsunterworfenen ist, muss es lange dauern, bis akzeptable und praktikable Verfahrensregeln zum e-Government (das seinerseits in statu nascendi ist) entwickelt sind; diese Entwicklung lässt einen segensreichen Wettbewerb an Ideen zu, so werden zentrale Leichtfertigkeiten im Umgang mit personenbezogenen Daten vermieden.

3)

Weil jede Verarbeitung personenbezogener Daten ein Grundrechtseingriff ist, und weil solche Daten der Stoff sind, aus dem die Behördenmacht gewebt ist, muss die Verwaltung:

- a) die Datenverarbeitung auf ein Mindestmaß reduzieren. Das bedeutet:
 - Der Privatisierung aller nicht-hoheitsrechtlichen Aufgaben ist der Vorzug zu geben.
 - Behördliche Distanz = Verzicht auf distanzlose Einzelfallgerechtigkeit = Schematisierung der Datenverarbeitung nach Inhalt und Form, wenn und soweit möglich.
- b) die gesetzliche Bindung der ursprünglichen Zweckbestimmung erhobener Daten garantieren. Sie darf Daten nur ausnahmsweise und nur auf gesetzlicher Grundlage veränderten Zwecken zuführen. Nur das garantiert die Transparenz der “öffentlichen“ Verwaltung.
- c) erkennen, dass für Amtshilfe im Umgang mit Informationen über Menschen kein Platz in der Verwaltung ist.

- d) den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einhalten. Er zwingt die Verwaltung zur zielgerichteten Suche nach den für die Begründung der Verwaltungsentscheidung geeigneten und wirklich erforderlichen Daten, zu deren Mengenreduzierung, soweit möglich, zur Qualitätsprüfung der Daten sowie zu der klaren Erkenntnis, wie tief ihre Verarbeitung in das Persönlichkeitsrecht eingreift. Eine Information über einen Menschen ist kein Billigartikel.
- e) die Grundbedingungen einer funktionierenden und menschenwürdigen Verwaltung erfüllen. Bei elektronischen Verarbeitungsformen, muss sie die
- Vertraulichkeit
 - Integrität
 - Verfügbarkeit
 - Authentizität
 - Revisionsfähigkeit und
 - Transparenz
- der einzelnen Information sicherstellen.

4)

In der Verwaltung – etwa einer Stadtverwaltung als Bündelungsbehörde – ist durchaus Platz für e-Government, wenn man darunter den (notwendigerweise in Graden schematisierten) rechtlich gebundenen Informationsaustausch zwischen der Verwaltung und dem Bürger versteht. Es gibt aber auch Bereiche, die dazu wenig geeignet sind.

Wesentliche Kriterien für die Entscheidung, elektronische Handwerkszeuge einzusetzen, sind:

- die Sensitivität der Daten und ihre Verarbeitungszwecke
- die Komplexität der Verwaltungsvorgänge sowohl im Kontakt Bürger-Verwaltung als auch bei der Beteiligung mehrerer öffentlicher Stellen untereinander
- das Mengengerüst
- der Grad der Gebundenheit der Verwaltung: Formularmäßige Erfassung des Gesamtsachverhalts möglich oder – etwa, weil eine Ermessensentscheidung gefordert ist – kaum möglich?
- die Zumutbarkeit für den Betroffenen.

5)

Das Nachdenken über e-Government-Lösungen zwingt auch zu veränderten Sichtweisen bei der Absichtung zwischen geschützten und öffentlichen Verwaltungsvorgängen. Dabei lassen sich durch den Gesetzgeber durchaus vermehrt Bereiche für eine Veröffentlichung öffnen.

Ferner kann – etwa bei der Beteiligung mehrerer öffentlicher Stellen – zwischen lediglich verwaltungsinternen und -externen Vor-

gängen (auch dann, wenn ein Medienbruch in Kauf zu nehmen ist) unterschieden werden.

6)

Elektronische Datenverarbeitungs-Verfahren sind formstrenger und daher unbestechlicher als herkömmliche Methoden: Lese- und Schreibrechteverwaltung, Zugriffsprotokolle, Löschungs-routinen, Datenbegrenzung und Schematisierung von Vorgängen sind außerordentlich datenschutzfreundliche methodische Ansätze. Die elektronische Verarbeitungsschematisierung bewirkt Zweckbindung und Transparenz. Die Software-Entwicklung fördert Vergleichbarkeit und Qualität der Programme.

Andererseits ist der Schaden durch Einbruch in die Vertraulichkeit und durch Verletzung der Integrität, also durch Missbrauch – etwa durch Hacker – groß. Die Spuren solcher Angriffe, wenn vorhanden, verlieren sich meist im Ausland.

7)

Über das Gebot der Schriftform und über ihre Gleichsetzung mit einer qualifizierten elektronischen Signatur (siehe § 3a VwVfG u.a. Vorschriften) muss ergebnisoffener diskutiert werden. Denn auch die Effizienz der Verwaltung ist ein legitimes Anliegen. Das Scheitern der Bürgerkarte in Österreich muss auch die Datenschützer aufrütteln. Gibt es andere Formen eines angemessen gesicherten elektronischen Zugangs zur Verwaltung in geeigneten Verwaltungszweigen?

Die Frage nach angemessener Sicherheit ist mit dem Grad der Schutzwürdigkeit der Daten in eine vernünftige Relation zu bringen. Hier ist der Gesetzgeber gefragt. Melderegisterdaten haben nun mal nicht die Schutzwürdigkeit eines Adoptionsvorgangs oder einer Meldung zum Gesundheitsamt.

8)

Die Gesundheitskarte ist ein Irrweg, solange man meint, damit Patienten und Ärzteschaft von außen kontrollieren zu können. Sensible Krankheitsdaten gehören in die ausschließliche Obhut des Arztes, der sie mit dem Patienten bei sich (und nicht bei ihm) verwaltet; die Missbräuche sind – auch wegen der Möglichkeit, Daten nicht zu speichern oder auszublenden – vorprogrammiert. Ihre Folgen sind unabsehbar, wenn man sich – das ist der einzige Sinn der Sache – auf die Validität der Daten verlässt. Krankheitsdaten sind ihrer Natur nach kurzlebig; ärztliche Erkenntnis ist immer bruchstückhaft. Einzig der Patient kontrolliert den Arzt, wenn er ihn bezahlen muss. Er hat mit der Versicherung abzurechnen, die ihn nur in der individuellen Not – die von Person und von Fall zu Fall festzustellen sind – unterstützt und dann ihre Eintrittspflicht und ihren Eintrittsumfang überprüft. Komplette Verläufe und Krankheitsbilder i.S. von vollständigen Persönlichkeits-

bildern in elektronischer Form in der schwachen Hand des Patienten lehne ich ab.

9)

Ein nächster und realistischer Schritt zum Ausbau des e-Government ist die Bildung von „Kopfstellen“ in der Gesellschaft, die Informationspartner des e-Government werden: Freiberufler, Unternehmen, soziale Träger und Spezialisten (die diese Marktlücke entdecken) werden die Daten ihrer Klienten treuhänderisch verwalten, in den e-Government-Verkehr bringen und damit zugleich Datenschutzfunktionen übernehmen. Insbesondere müssen sie dem Betroffenen Einblick in den Verfahrensgang – Akten-einsicht – sicherstellen können.

10)

Bis auf absehbare Zeit wird die Verwaltung damit leben müssen, dem Bürger herkömmliche Datenerhebungsverfahren parallel anzubieten, es sei denn, es stehen flächendeckend Dienstleister („Kopfstellen“) zur Verfügung.

Fazit:

Alle Bemühungen zur Einführung und Verbesserung des e-Government sensibilisieren die Verwaltung im Umgang mit personenbezogenen Informationen. Sie sezieren die Verwaltungszuständigkeiten, die Aufgaben und die Befugnisse in Datenverarbeitungsschritten. Die strenge Logik der Softwarearchitekten weckt das erfinderische Bewusstsein für Eignung und Erforderlichkeit jeder einzelnen Information und jedes Datensatzes für den konkreten Zweck, der ihnen im Verfahrensverlauf zukommt. Die Information über einen Menschen erhält so ihr Gewicht; der in ihr abgebildete Mensch seinen Wert und seine Würde. Er selbst wird zu einem Verfahrensbeteiligten, der die ihn betreffenden Verwaltungsvorgänge überblickt.