

IX. Grundsätze des Sozialdatenschutzes

Prof. Peter Gola

1. Vorbemerkung

Die Vorschriften des BDSG treten zurück, wenn andere Vorschriften des Bundes auf den Umgang mit personenbezogenen Daten anzuwenden sind (§ 1 Abs. 3 S. 1 BDSG). Gleiches gilt entsprechend für die Landesdatenschutzgesetze der Länder (z.B. § 2 Abs. 3 DSG NRW). Weitreichender, mit abschließenden Datenverarbeitungsbefugnissen ausgestatteter Datenschutz besteht für die Verarbeitung von Sozialdaten durch Sozialleistungsträger gemäß den das SGB ausmachenden zwölf Einzelbüchern. Während das SGB I als allgemeiner Teil den nachfolgenden Büchern vorangestellt ist und das SGB X das Sozialverwaltungsverfahren und den Sozialdatenschutz ebenfalls mit Bezug zu allen Leistungsträgern regelt, betreffen die restlichen zehn Bücher einzelne Sozialleistungen. Das SGB II betrifft die Grundsicherung für Arbeitssuchende, die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und auch Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts. Das SGB III befasst sich mit der Arbeitsförderung und weiteren Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit. Die Sozialversicherung hat ihre Grundlagen im SGB IV, die Krankenversicherung im SGB V, die Rentenversicherung im SGB VI und die gesetzliche Unfallversicherung im SGB VII. Im SGB VIII ist die Kinder- und Jugendhilfe geregelt und im SGB IX das Behindertenrecht. Die Pflegeversicherung ist Gegenstand des SGB XI und das SGB XII enthält die Vorschriften zur Sozialhilfe.

Damit unterfallen den speziellen Datenschutzregelungen die „Kunden“ von Krankenkassen, Renten- und Unfallversicherungen und Behörden, die Leistungen aufgrund der Bücher des SGB erbringen (z.B. Sozialämter der Kommunen, Jugend- und Integrationsämter oder Krankenhäuser, deren Träger Leistungsträger sind, etc.). Der Sozialdatenschutz gilt auch für die Deutsche Post AG, soweit sie mit der Berechnung oder Auszahlung von Sozialleistungen betraut ist, oder die Zollverwaltung, soweit sie Aufgaben nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz wahrnimmt.

Ausgangspunkt ist das Sozialgeheimnis in § 35 SGB I mit seiner weiteren Präzisierung im SGB X.

Vgl. insgesamt bei Krahmer (Hrsg.), Sozialdatenschutz nach SGB I und X; 3. Aufl., 2011; Paulus in Wolff/Brink, DatenschutzR, Syst. 11, S. 318; siehe auch die Informationsschrift des Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit: Info 3 Sozialdatenschutz – Rechte der Versicherten, 2012.

Hier werden der Schutzbereich des Sozialgeheimnisses, die geschützten Daten bzw. die geschützten Personen und der Kreis der Normadressaten beschrieben. Ferner wird festgelegt, unter welchen Voraussetzungen das Erheben, Verarbeiten oder Nutzen der Sozialdaten unter Beachtung des verfassungsrechtlich vorgegebenen Verbots mit Erlaubnisvorbehalt zulässig ist bzw. wann eine Durchbrechung des Sozialgeheimnisses möglich ist. Besondere Bedingungen werden für die Auslagerung von Verarbeitungen im Wege der Auftragsdatenverarbeitung aufgestellt.

Weitere Erlaubnistatbestände finden sich für die einzelnen Sozialleistungsträger in den sie betreffenden Büchern des SGB. Zu nennen sind hier die §§ 284 ff. SGB V für die gesetzliche Krankenversicherung, §§ 61 ff. SGB VII für die gesetzliche Unfallversicherung, §§ 93 ff. SGB XI für die soziale Pflegeversicherung. Ferner enthalten die Bestimmungen des § 282a SGB III hinsichtlich Aufgaben der Arbeitsförderung, der §§ 50 ff. SGB II bei Gewährung der Grundsicherung für Arbeitssuchende und die §§ 118 ff. SGB VII für die Kinder- und Jugendhilfe spezielle Datenverarbeitungsregelungen. Das die Sozialhilfe regelnde SGB XII enthält kein eigenes Kapitel zum Datenschutz.

Die Vorschriften gelten unabhängig davon, ob die Daten in Akten, sonstigen Unterlagen oder automatisierten Datenbeständen gespeichert werden oder ob es sich um nicht fixierte Informationen handelt.

Aufgrund des abschließenden Charakters der Regelungen des Sozialdatenschutzes findet das BDSG nur noch Anwendung, wenn auf seine Normen ausdrücklich verwiesen wird. Derartige Verweise sind die Ausnahme, da insbesondere im SGB X die Regelungen und Definitionen des BDSG übernommen wurden, um dem Bürger einen geschlossenen Gesetzestext an die Hand zu geben und ihm das Suchen in anderen Gesetzen, auf die verwiesen wird, zu ersparen. Rückverweise enthält § 81 SGB X hinsichtlich der Kontrollzuständigkeit des Bundesdatenschutzbeauftragten nach §§ 24 ff. BDSG bzw. der Landesgeschutzbeauftragten bei Landesbehörden und § 82 SGB X hinsichtlich der Haftungstatbestände nach §§ 7, 8 BDSG. Ansonsten gilt das BDSG auch fort, soweit das SGB Fragen ungeregelt lässt.

2. Das Sozialgeheimnis

2.1 Allgemeines

Nach § 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I hat jedermann Anspruch darauf, dass die ihn betreffenden Sozialdaten von Leistungsträgern nicht unbefugt erhoben, verarbeitet oder genutzt werden. Unbefugt ist jede Verwendung der Daten, die keine Grundlage im SGB findet. § 35 Abs. 3 SGB I stellt für den Fall, dass eine Übermittlung nicht zulässig ist, sicher, dass das Sozialgeheimnis nicht durch gerichtliche Maßnahmen wie Zeugenvornehmungen oder die Beschlagnahme von Akten ausgehebelt werden kann. Andererseits enthalten die §§ 68, 73 SGB X am Verhältnismäßigkeitsprinzip orientierte Erlaubnistatbestände zur Übermittlung von Sozialdaten an die Polizei, Staatsanwaltschaften etc. zum Zwecke der Gefahrenabwehr, der Erfüllung öffentlich-rechtlicher Ansprüche oder zur Durchführung von Strafverfahren. Somit gilt für Staatsanwälte, dass sie Auskünfte nach § 161 StPO nur verlangen können, wenn das SGB X eine entsprechende Befugnisnorm aufweist (z.B. § 73 SGB X).

Nach § 35 Abs. 1 Satz 2 SGB I wird die Verpflichtung auch auf die interne Organisation des Leistungsträgers erstreckt, d.h. er hat sicherzustellen (§ 78a SGB X), dass Sozialdaten nur Befugten zugänglich sind oder an diese weitergegeben werden. Einzelheiten zu den organisatorischen und technischen Maßnahmen zum Schutz vor dem Zugriff Unbefugter regelt § 78a SGB X.

Sozialdaten von dem beim Leistungsträger Beschäftigten dürfen nicht zur Grundlage von Personalentscheidungen gemacht werden, was durch organisatorische Abschottung sicherzustellen ist.

Eine Verletzung des Geheimnisgebots kann Schadensersatzansprüche (§ 82 SGB X, §§ 7, 8 BDSG), Bußgelder oder Strafverfolgungsmaßnahmen auslösen (§§ 85, 85a SGB X).

2.2 Sozialdaten

Dem Sozialgeheimnis unterworfen sind sog. Sozialdaten, d.h. solche „personenbezogenen Daten“ (vgl. § 67 Abs. 1 Satz 1 SGB X, der die Definition des § 3 Abs. 1 BDSG aufgreift), die von einer der in § 35 Abs. 1 SGB I genannten Stellen im Hinblick auf die Aufgaben nach dem SGB erhoben, verarbeitet oder genutzt werden. Es handelt sich folglich um Daten, die ein Leistungsträger in seiner spezifischen „sozialen“ Funktion, also in der Regel bei der Feststellung einer Leistungsverpflichtung oder der Erbringung einer Leistung nach dem für ihn einschlägigen Buch des SGB, erhebt, verarbeitet oder nutzt.

Vgl. BSozG v. 25.1.2012 – 14 AS 65/11 –: „Der Bezug von ALG II ist ein Sozialdatum, dessen Offenbarung durch das Jobcenter nur zulässig ist, wenn der Leistungsempfänger eingewilligt hat oder eine gesetzliche Offenbarungsbefugnis vorliegt.“

Soweit Daten in privatrechtlicher fiskalischer Tätigkeit oder als Arbeitgeber verarbeitet werden, greift § 35 SGB I nicht. Regelungstatbestand des § 35 SGB I sind über den Geltungsbereich des BDSG hinaus auch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und die Daten Verstorberer (§ 35 Abs. 4 und 5 SGB I). Auch juristische Personen werden in den Schutzbereich mit einbezogen.

Geschützt sind nicht nur Leistungsempfänger, sondern auch alle anderen Personen, über die ein Normadressat personenbezogene Daten im Zusammenhang mit seiner Leistungsgewährung speichert, also Antragsteller, Familienangehörige oder auch Unbeteiligte, die z.B. als Informanten tätig wurden.

Auch wenn Betrugsfälle innerhalb der Behörde eine Überwachung als notwendig erwiesen haben, so ist eine dauerhafte Zugriffsberechtigung z.B. der Kreiskasse oder der Revision auf die in den EDV-Programmen des Jobcenters gespeicherten Datensätze von Leistungsempfängern aus sozialdatenschutzrechtlicher Sicht nicht gestattet,

LDSB Hessen, 41. TB (2012), Ziff. 3.3.5.3

mögen hierdurch auch Unstimmigkeiten bei Geldrückläufen oder Geldeingängen bei Leistungsempfängern leichter ermittelt werden können.

Zur Publikation ihrer Eigenschaft als Sozialleistungsempfänger können Inhaber eines „Sozialtickets“ nicht dadurch „gezwungen“ werden, dass diese Eigenschaft der Monatskarte auf dieser derart sichtbar aufgedruckt wurde, dass bei Fahrkartenkontrollen auch nebenstehende Mitfahrende diese Bezeichnung unschwer lesen konnten.

LfDI NRW, 21. TB (2013), Ziff. 8.1.

Noch kein Verstoß liegt nach dem LSG Bayern (U.v. 17.5.2013 – L7AS 48/13) vor, wenn bei der Überweisung des ALG II das Kundennummer-Kürzel „BG“ verwendet wird.

Übernimmt die ARGE die Miete, so ist deren Überweisung direkt an den Vermieter, worauf der Bayerische Landesbeauftragte für Datenschutz erneut hinweist,

23. TB (2010), Ziff. 17.6.1; 25. TB (2012), Ziff. 8.18

„nur zulässig, wenn diese unmittelbare Zahlung ausnahmsweise zur Aufgabe der ARGE erforderlich ist oder der Betroffene eingewilligt hat. Erforderlich ist die direkte Überweisung der Miete nach § 22 Abs. 4 SGB II, wenn die zweckentsprechende Verwendung der Miete durch den Hilfsbedürftigen nicht sichergestellt ist. Dies bedarf einer Entscheidung im Einzelfall.“

Sichergestellt werden muss die Wahrung des Sozialgeheimnisses auch durch die Organisation der Arbeit im Jobcenter (§ 78a SGB X), wodurch sich gleichzeitige Gespräche mit Antragstellern in sog. Doppelbüros verbieten.

BfDI, 24. TB (2011/2012), Ziff. 12.1.2.3; ferner LDSB Sachsen-Anhalt, XI. TB (2011/2013), Ziff. 10.2.4.

Der Vertraulichkeit von Sozialdaten muss bei schriftlichen Eingaben Rechnung getragen werden. Der LfD M-V.

TB 2012/2013, Ziff. 6.5.2

empfiehlt zumindest dann, wenn die Eingangspost als Sozialangelegenheit gekennzeichnet ist, diese ungeöffnet an den Adressaten weiterzuleiten. Fehlen solche Angaben, darf die Post geöffnet werden. Durch organisatorische Regelungen sollte dann aber bestimmt werden, dass sie dann direkt an das zuständige Amt weitergeleitet wird.

2.3 Normadressaten

Die Verpflichtung zur Wahrung des Sozialgeheimnisses betrifft die verantwortliche Stelle, d.h. den Leistungsträger und die in § 35 Abs. 1 Satz 4 SGB I genannten Stellen. Konkret verpflichtet ist die funktional mit der Aufgabe betraute Stelle, also innerhalb der Kommune das Jugendamt oder das Sozialamt. Einbezogen sind auf Grund dienstlicher Verpflichtung auch die Mitarbeiter, was das Gesetz dadurch deutlich macht, dass ihre Schweigepflicht auch nach dem Ausscheiden fortbesteht.

Die berufliche Schweigepflicht der Mitarbeiter ist strafrechtlich durch § 203 StGB abgesichert. Die strafrechtliche Verpflichtung zur Wahrung des Berufsgeheimnisses gilt auch innerhalb der Behörde gegenüber nicht mit dem konkreten Fall befassten Mitarbeitern. Sofern es bei personenbezogenen Daten nicht um Sozialdaten geht, greift jedoch das Datengeheimnis aus dem jeweils geltenden Landesdatenschutzgesetz oder dem Bundesdatenschutzgesetz.

Über § 78 SGB X wird das Sozialgeheimnis, d.h. die Verpflichtung zur ausschließlich zweckgebundenen Verwendung und zur Geheimhaltung der Daten, auch auf Dritte erstreckt, an die die Daten befugt übermittelt wurden. Wurden Daten unbefugt übermittelt, so folgt daraus ein allgemeines Verwertungsverbot.

Die Vorschriften des Sozialdatenschutzes gelten nicht für freie Träger, wie z.B. die Träger der freien Wohlfahrtspflege. Die Vorschriften gelten auch dann nicht, wenn freie Träger für ihre Leistungen von den Sozialeistungsträgern die Kosten erstattet bekommen. Die Kirchen haben in Deutschland aufgrund des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts zum Teil eigene Datenschutzregelungen getroffen, wie z.B. die Anordnung über den kirchlichen Datenschutz der röm.-kath. Kirche. Die Pflicht zur Wahrung von Persönlichkeitsrechten ergibt sich auch aus Nebenpflichten der Verträge, die freie Träger als Anbieter von sozialen Dienstleistungen mit den Leistungsempfängern abschließen. Für bestimmte Berufsgruppen gilt auch bei freien Trägern uneingeschränkt die strafrechtliche Schweigepflicht nach § 203 StGB.

3. Erlaubnistratbestände

3.1 Allgemeines

§ 67b Abs. 1 SGB X stellt die Verarbeitung und Nutzung von Sozialdaten unter ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, demzufolge der Umgang mit diesen Daten ohne Einwilligung des Betroffenen nur zulässig ist, wenn eine Norm des SGB ihn gestattet. Die Verarbeitung besonderer Arten von Daten ist weiter eingeschränkt und z.T. nur mit Einwilligung zulässig. Die Anforderungen an die Einwilligung regelt parallel zu § 4a BDSG die Vorschrift des § 67b Abs. 2 SGB X. Das dem § 6a BDSG entsprechende Verbot automatisierter Einzelentscheidungen enthält § 67b Abs. 4 SGB X. Das allgemeine Gebot zur Datenvermeidung und -sparsamkeit findet sich in § 78b SGB X. Die Voraussetzungen, unter denen automatisierte Abrufverfahren zulässig sind, regelt § 79 SGB X. Für die Vergabe der Verarbeitung von Sozialdaten im Auftrag ist § 80 SGB X maßgebend.

Schließlich enthalten die Erlaubnistratbestände privilegierende Regelungen für die wissenschaftliche Forschung mit Sozialdaten (so u.a. § 75 SGB X).

3.2 Datenerhebung

3.2.1 Grundsatz der Direkterhebung

Auch im Sozialdatenschutz gilt der Grundsatz der Direkterhebung (§ 67a Abs. 2 S. 1 SGB X).

Die allgemeinen Zulässigkeitsregelungen zur Erhebung von Sozialdaten stellt § 67 Abs. 1 SGB X auf. Maßgebend ist, dass die Kenntnis zur Erfüllung einer der sich aus dem SGB ergebenden Aufgaben erforderlich ist. Dies gilt auch (mit Ausnahme von Angaben über die rassische Herkunft, dieses Datum darf nur mit Einwilligung erhoben werden) für besondere Arten personenbezogener Daten (§ 67 Abs. 12, § 67a Abs. 1 S. 2 und 3 SGB X).

So kann von einem Hartz-IV-Empfänger, der ein Auto gekauft hat, die Vorlage des Fahrzeugscheins und des Kaufvertrages verlangt werden. Die Einsicht in den Kaufvertrag ist erforderlich, da Hartz-IV-Empfänger zwar ein Auto besitzen dürfen, dessen Wert aber angemessen (ca. 7.500 Euro) sein muss.

Der Fahrzeugschein wird benötigt, um zu prüfen, ob das Fahrzeug auch tatsächlich auf den Hartz-IV-Bezieher zugelassen ist. Denn nur dieser erhält bei beruflicher Nutzung einen Zuschuss zur Haftpflichtversicherung.

Vgl. Unabhängiges Datenschutzzentrum Saarland, 25. TB (2013/2014), Ziff. 13.3

Um eine Entscheidung über die Leistungsberechnung und den konkreten Hilfebedarf zu treffen, benötigt das Sozialamt z.B. keine Kopie der Krankenversichertenkarte. Auch die pauschale Erhebung der Mitgliedsnummer, also eine Erhebung unabhängig von den Besonderheiten des Einzelfalls, ist unzulässig.

BInBDI, TB 2013, Ziff. 7.6.

Eine Kopie des Personalausweises zwecks erleichterter Identifikation bei weiteren Kontakten mit dem Leistungsempfänger ist bei „Schwärzung“ der insoweit nicht erforderlichen Angaben auf Grund informierter und zweckgebundener Einwilligung zulässig.

LDSB Sachsen-Anhalt, XI. TB 2011/2013, Ziff. 10.2.2; vgl. auch bei Gola, RDV 2012, S. 184; a.A. VG Hannover, RDV 2014, S. 219.

Für einige Aufgaben bestimmter Leistungsträger existieren aber auch konkretere Datenerhebungskataloge (vgl. § 284 SGB V; § 148 SGB VI; § 199 SGB VII). Sollen die erhobenen Daten gespeichert werden, greift das Verbot mit Erlaubnisvorbehalt des § 67b Abs. 1 SGB X.

3.2.2 Datenerhebungen bei anderen Stellen

Bei anderen Personen oder Stellen außerhalb des Bereichs der Sozialverwaltung dürfen die Leistungsträger Sozialdaten ohne Mitwirkung des Betroffenen nur erheben, wenn eine Rechtsvorschrift die Erhebung bei diesen Dritten zulässt oder die Übermittlung an den erhebenden Sozialleistungsträger ausdrücklich vorschreibt (§ 67a Abs. 2 Nr. 2 SGB X). Die entsprechende Norm muss also sowohl den erhebenden Leistungsträger als auch die Stelle, bei der die Daten erhoben werden sollen, ausdrücklich benennen. So ist z.B. der Arbeitgeber gemäß § 98 SGB X unter bestimmten Voraussetzungen zur Auskunft gegenüber dem zuständigen Sozialleistungsträger verpflichtet.

Eine Erhebung bei Stellen außerhalb des Sozialleistungssystems ist außerdem zulässig, wenn die Aufgabe, für deren Erfüllung die Informationen benötigt werden, ihrer Art nach eine Erhebung bei anderen Personen oder Stellen erforderlich macht oder wenn die Erhebung beim Betroffenen einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten würde und diese Dritterhebung die schutzwürdigen Interessen des Betroffenen nicht beeinträchtigt. So erheben etwa die Krankenkassen zur Berechnung des Gesamtsozialversicherungsbeitrags die relevanten Einkommensdaten unmittelbar beim Arbeitgeber.

Jedoch müssen Jobcenter bei Bearbeitung eines Antrags auf Gewährung von Leistungen zu Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II) die hierfür benötigten Daten über die Wohnverhältnisse beim Antragsteller, z.B. durch Vorlage des Mietvertrages, erheben. Die unmittelbare Einschaltung des Vermieters ist ohne Einwilligung des Antragstellers nicht zulässig.

LDSB Baden-Württemberg, 30. TB (2010/2011), Ziff. 3.2.

Gleichermaßen kann der Antragsteller nicht angehalten werden, unter Offenlegung seiner Eigenschaft als Sozialleistungsempfänger selbst eine Vermieterbescheinigung einzuholen;

BfDI, 24. TB (2011/2012), Ziff. 12.1.3.6

dies gilt jedenfalls immer dann, soweit andere Belege genügen.

Vgl. HessDSB, 42. TB (2013), Ziff. 3.3.7.3.

3.2.3 Überprüfung der Anspruchsberechtigung

Berechtigt ist das Sozialamt, die Kontenbewegung des Antragstellers in den letzten sechs Monaten zu ermitteln. Dem Grundsatz der Direkterhebung widerspricht es aber, vom Antragsteller eine Einwilligung zur Einholung der Auskünfte bei der Bank abfragen zu wollen, d.h. der Hilfesuchende hat im Rahmen der Mitwirkungspflicht die Unterlagen, z.B. Kontoauszüge oder Sparbücher, selbst zur Verfügung zu stellen. So wird vermieden, dass das Geldinstitut von seinem Sozialleistungsbezug erfährt.

Vgl. Unabhängiges Datenschutzzentrum Saarland, 25. TB (2013/2014), Ziff. 13.5.

Will der Leistungsträger die Berechtigung für die Gewährung von Sozialleistungen überprüfen, so setzt dies voraus, dass die Maßnahme in Bezug auf Reichweite und Intensität in einem angemessenen Verhältnis zu dem im überwiegenden öffentlichen Interesse liegenden Gebot steht, Sozialleistungsmisbrauch vorzubeugen.

Leistungen des Jobcenters werden ggf. gekürzt, wenn ein arbeitsloser Antragsteller eine zumutbare Arbeit beendet (§ 31 Abs. 1 Nr. 2 SGB II). Ein Abweichen vom Grundsatz der Direkterhebung ist hier zulässig, wenn die Anfrage nach den Gründen der Beendigung des Arbeitsverhältnisses bei dem ehemaligen Arbeitgeber zur Aufklärung der Anspruchsberechtigung erforderlich ist. Dies setzt jedoch eine durch den konkreten Sachverhalt ausgelöste Einzelfallabwägung voraus. Auch bei berechtigter Nachfrage sind dem Arbeitgeber die vom Antragsteller vorgetragenen Beendigungsgründe nicht im Einzelnen mitzuteilen.

BfDI, 24. TB (2011/2012), Ziff. 12.1.3.4.

Insoweit ist auch der Einsatz sog. Sozialdetektive gestattet. Den Arbeitsagenturen ist in § 6 SGB II ausdrücklich erlaubt, einen Außendienst zur Bekämpfung von Leistungsmisbrauch einzusetzen.

LSG NRW, RDV 2012, S. 90; a.A. OVG Thüringen, NZS 2011, S. 358.

Danach kommt eine Datenerhebung durch Sozialdetektive jedenfalls dann nicht in Betracht, wenn die Möglichkeit der Erhebung beim Betroffenen nicht ausgeschöpft ist, d.h. er zur Erteilung der Information in der Lage ist.

Unverhältnismäßig ist es auch, direkt nach einer anonymen Anzeige ohne Prüfung weiterer Indizien einen unangekündigten Hausbesuch durchzuführen und bei der Gelegenheit – obwohl dies nicht Anlass für den Hausbesuch war – eine Inventarliste der Wohnungseinrichtung anzulegen.

BfDI, 24. TB (2010/2011), Ziff. 12.1.3.1.

Einer speziellen Norm zur diesbezüglichen Datenerhebung bedarf es bei Nachverfolgung konkreter Zweifel nicht.

Ist es bei derartigen Überprüfungen jedoch erforderlich, Dritten z.B. den Bezug des Arbeitslosengelds zu offenbaren, so liegt nur dann keine Verletzung des Sozialgeheimnisses vor, wenn eine gesetzliche Befugnis hierfür besteht oder der Betroffene eingewilligt hat.

BSG, RDV 2013, S. 41.

Ebenfalls als nicht zur Aufgabenerfüllung nach dem SGB erforderlich angesehen hat das BSG die Einsichtnahme durch Krankenkassen in Behandlungsunterlagen zwecks Überprüfung der Krankenhausabrechnung. Danach sind Krankenkassen auf die Einholung gutachtlicher Stellungnahmen des Medizinischen Dienstes angewiesen.

NJW 2003, S. 845.

Auch zur Einholung von Selbstauskünften sind die Kassen nicht berechtigt. Derartige Erhebungen obliegen dem Medizinischen Dienst.

Vgl. BfDI, Info 3, S. 39.

Die Erhebung von Sozialdaten bei anderen Leistungsträgern setzt für diese die Befugnis zur Übermittlung voraus. Demgemäß enthält § 67e SGB X spezielle Datenerhebungs- und Kontrollbefugnisse durch Nachfragemöglichkeiten bei anderen Leistungsträgern zum Zwecke der Bekämpfung von Leistungsmissbrauch und illegaler Ausländerbeschäftigung.

Hinzuweisen ist insoweit aber auch auf die spezielle Ermächtigungs norm des § 52a SGB II, nach der die Agentur für Arbeit Auskünfte über Halter- und Fahrzeugdaten beim Zentralen Verkehrsregister einholen kann, wenn dies der Bekämpfung des Leistungsmissbrauchs dient.

Nach § 52 Abs. 1 SGB II überprüfen die Bundesagentur und die zugelassenen kommunalen Träger Personen, die Leistungen nach diesem Buch beziehen, zum 1. Januar, 1. April, 1. Juli und 1. Oktober im Wege des automatisierten Datenabgleichs auf den Bezug anderweitiger Kapitalerträge. U.a. wird ermittelt, ob und welche Daten nach § 45d Abs. 1 und § 45e des Einkommensteuergesetzes an das Bundeszentralamt für Steuern übermittelt werden.

Nach Auffassung des BSozG

vom 24. April 2015 – B 4 AS 39/14 R

müssen SGB-II-Bezieher den Datenabgleich im Jobcenter hinnehmen, da die Vorschrift als eine gesetzliche Grundlage im Sinne der datenschutzrechtlichen Regelungen im SGB I und SGB X den Eingriff in den Schutzbereich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung rechtfertigt, weil sie dem Gebot der Normenklarheit und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügt.

Ein Abweichen von dem Grundsatz der Direkterhebung liegt auch vor, wenn Jobcenter im Rahmen einer infolge Missbrauchsverdacht sich als erforderlich erwiesenen Sachverhaltsermittlung (§ 20 SGB X) im Internet recherchieren bzw. Daten aus sozialen Netzwerken verwenden. Nach der Auffassung des BfDI

24. TB (2011/2012), Ziff. 12.1.3.3

handelt es sich bei diesen Recherchen um Datenerhebungen bei Dritten, die nur zulässig sind, wenn sie ohne Beeinträchtigung seiner überwiegenden schutzwürdigen Interessen nicht beim Betroffenen selbst erfolgen können oder einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern. Derartige Voraussetzungen werden im Regelfall jedoch nicht vorliegen. Dazu ist anzumerken, dass § 67a SGB X keine der Regelung des § 28 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BDSG entsprechende erleichterte Datenerhebung aus öffentlich zugänglichen Quellen gestattet. Der LfDI Rheinland-Pfalz

TB 2012/2013, Ziff. III.5.1.1

zieht aus der Entscheidung des BVerfG zur Online-Untersuchung

BVerfGE 120, 274

den Schluss, dass frei verfügbare Informationen von einem Jugendamt bei Vorliegen einer Ermächtigungsgrundlage (§§ 62 SGB VIII oder 67a SGB X) ermittelt werden dürfen. Auf

der Grundlage der Entscheidung des BVerfG sei bei Vorliegen der Erhebungsgrundlagen eine Recherche sowohl unter eigener Identität als auch unter einem Pseudonym zulässig.

3.3 Speicherung, Veränderung und Nutzung von Sozialdaten

§ 67c SGB X knüpft die Zulässigkeit der Speicherung, Veränderung und Nutzung von Sozialdaten zunächst an den Grundsatz der „Erforderlichkeit zur Aufgabenerfüllung“ und bei zuvor erhobenen Daten an den Zweck der Datenerhebung. Eine zweckändernde Speicherung, Veränderung oder Nutzung gestattet ggf. § 67c Abs. 2 SGB X.

§ 135a Abs. 1 SGB V verpflichtet alle Leistungserbringer der gesetzlichen Krankenkassen sowie Vertragsärzte und Krankenhäuser zur Qualitätssicherung. Hierzu gehört auch ein Fehlermeldesystem. Meldungen externer und interner „Whistleblower“ genießen dabei besonderen Schutz, d.h. ihre Meldungen und Daten dürfen nicht mehr zum Nachteil des Meldenden verwendet werden (§ 135a Abs. 3 SGB V), d.h. u.a. zu keinen arbeitsrechtlichen Sanktionen führen.

3.4 Übermittlung von Sozialdaten

Für die Übermittlung der Daten wiederholt § 67d Abs. 1 SGB X das bereits in § 67b Abs. 1 SGB X aufgestellte Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, beschränkt die Erlaubnis aber auf die nachfolgenden Fälle der §§ 68 bis 77 SGB X bzw. Übermittlungserlaubnisse in den anderen Büchern des SGB.

Zentrale Übermittlungsnorm ist § 69 SGB X. Die Vorschrift erlaubt den Sozialleistungsträgern Daten zur Erfüllung ihrer gesetzlich festgeschriebenen Aufgaben oder der Aufgaben eines Dritten, an den die Daten übermittelt werden, weiterzugeben. Im Einzelnen ist die Übermittlung zulässig, soweit sie erforderlich ist,

- für die Erfüllung der Zwecke, für die diese Daten erhoben worden sind,
- damit der übermittelnde Leistungsträger eine ihm gesetzlich zugewiesene Aufgabe erfüllen kann,
- damit der empfangende Leistungsträger eine ihm gesetzlich zugewiesene Aufgabe erfüllen kann.

Wesentliche Übermittlungstatbestände sind nachfolgende.

Vgl. die Aufzählung in BfDI, Info 3, S. 20 ff.

- *Bekämpfung von Leistungsmissbrauch und illegaler Ausländerbeschäftigung (§ 67e SGB X)*

Diese Befugnis erlaubt den betroffenen Sozialleistungsträgern die Erfüllung der Aufgaben, die ihnen im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Schwarzarbeit (ordnungsgemäß Steuer- und Sozialversicherungsbeitragsabführung sowie Beschäftigung von Ausländern ohne Arbeitserlaubnis) auferlegt wurden.

- *Polizeibehörden, Staatsanwaltschaften und Gerichte, Behörden der Gefahrenabwehr und Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Ansprüche (§ 68 SGB X)*

Auf Ersuchen der genannten Behörden sind die Sozialleistungsträger im Wege der Amtshilfe befugt, die abschließend aufgeföhrten Sozialdaten (u.a. Name, Aufenthaltsort) zu übermitteln.

- *Durchführung des Arbeitsschutzes (§ 70 SGB X)*

Mit dieser Übermittlungsbefugnis soll die umfassende Information der für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden (z.B. Gewerbeaufsichtsämter oder Ämter für Arbeitsschutz) durch die Sozialleistungsträger (vor allem Unfallversicherungsträger) gewährleistet werden.

– *Erfüllung besonderer gesetzlicher Pflichten und Mitteilungsbefugnisse (§ 71 SGB X)*

In den gesetzlich abschließend aufgeführten Fällen (z.B. zum Schutz der öffentlichen Gesundheit, zur Sicherung des Steueraufkommens oder zur Bekämpfung von Schwarzarbeit) geht der Gesetzgeber davon aus, dass das öffentliche Interesse an der Mitteilung das Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen überwiegt, und erlaubt eine Datenübermittlung.

– *Schutz der inneren und äußeren Sicherheit (§ 72 SGB X)*

Die Norm erlaubt die Übermittlung bestimmter Sozialdaten an den Verfassungsschutz, den Bundesnachrichtendienst, den Militärischen Abschirmdienst und das Bundeskriminalamt, soweit dies im Einzelfall für die Aufgabenerfüllung der Sicherheitsbehörden erforderlich ist.

– *Durchführung eines Strafverfahrens (§ 73 SGB X)*

Abhängig von der Schwere der Straftat, wegen der das Strafverfahren durchgeführt wird, variiert der Umfang der zulässig zu übermittelnden Daten. Voraussetzung ist in jedem Fall ein richterlicher Beschluss.

– *Verletzung der Unterhaltpflicht und beim Versorgungsausgleich (§ 74 SGB X)*

Diese Übermittlungsbefugnis wurde im Interesse des Unterhalts- bzw. Versorgungsberechtigten geschaffen und soll ihm die Durchsetzung seiner Ansprüche erleichtern, indem ihm durch den Sozialleistungsträger die aktuelle Adresse des Anspruchsgegners mitgeteilt wird.

– *Forschung und Planung (§ 75 SGB X)*

Eine Übermittlung von Sozialdaten zu Forschungs- und Planungszwecken ist nur zulässig, wenn das öffentliche Interesse an der Forschung oder Planung das Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen erheblich überwiegt. Soweit zumutbar, ist zusätzlich eine Einwilligung des Betroffenen einzuholen.

Von Belang ist die spezielle Erlaubnis der Übermittlung sog. Verbunddaten in § 67d Abs. 3 SGB X. Befinden sich unter den zu übermittelnden Sozialdaten auch solche, die der Empfänger nicht benötigt, und sind diese – wie bei Akten – mit den zu übermittelnden Daten so verbunden, dass eine Trennung nicht oder ohne unverhältnismäßigen Aufwand nicht mehr möglich ist, so ist auch deren Übermittlung im Rahmen einer Abwägung mit den Interessen der Betroffenen zulässig.

Eine wichtige Beschränkung der Übermittlungsbefugnisse sieht § 76 SGB X für medizinische Daten vor. Danach ist die Übermittlung von Sozialdaten, die einer in § 35 Abs. 1 SGB I genannten Stelle von einem Arzt oder einer anderen in § 203 Abs. 1 und 3 Strafgesetzbuch (StGB) genannten Person zugänglich gemacht worden sind, nur unter den Voraussetzungen zulässig, unter denen diese Person selbst übermittlungsbefugt wäre. Damit wird die ärztliche Schweigepflicht im Hinblick auf besonders sensible medizinische Daten praktisch auf die Sozialleistungsträger verlängert.

3.5

Datenvermeidung und Datensparsamkeit

Vor dem Eintritt in die Prüfung der Zulässigkeit der Verarbeitung gilt auch bei Sozialdaten das Prinzip der Datenvermeidung und Datensparsamkeit.

Gestaltung und Auswahl von Datenverarbeitungssystemen haben sich nach § 78b SGB X an dem Ziel auszurichten, keine oder so wenig Sozialdaten wie möglich zu erheben, zu verarbeiten oder zu nutzen, insbesondere ist von der Anonymisierung (§ 67 Abs. 8 SGB X) und Pseudonymisierung (§ 67 Abs. 8a SGB X) Gebrauch zu machen, soweit dies möglich ist und der Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck steht.

4. Rechte der Betroffenen

4.1 Allgemeines

In §§ 81 ff. SGB X werden dem Betroffenen im Hinblick auf die Verarbeitung seiner „Sozialdaten“ gleiche Rechtspositionen eingeräumt, wie sie das BDSG vorsieht, wobei § 84a SGB X (in Anlehnung an § 6 BDSG) diese Rechte für unabdingbar erklärt.

§ 82 SGB X gewährt in Übernahme der entsprechenden Regelungen der §§ 7 und 8 BDSG einen eigenständigen, bei automatisierter Verarbeitung verschuldensunabhängigen Ersatzanspruch. Dieser setzt zunächst materielle Schäden aufgrund unzulässig oder unrichtig erfolgter Erhebungen, Verarbeitungen oder Nutzungen von personenbezogenen Sozialdaten voraus. Bei schweren Verletzungen des Persönlichkeitsrechts ist auch ein Ausgleich des „immateriellen“ Schadens in Geld zu gewähren.

Durch die Verweisung in § 84 Abs. 1a SGB X wird dem Betroffenen das in Bezug auf Behörden des Bundes in § 20 Abs. 5 BDSG gewährte „allgemeine Widerspruchsrecht“ gegenüber Sozialleistungsträgern eingeräumt.

4.2 Informationspflichten

Transparenz gegenüber dem Betroffenen wird zunächst durch dem § 4 Abs. 2 und 3 BDSG entsprechende, jedoch mit zahlreichen Ausnahmen versehene Pflichten zur Direkterhebung und zur Information über Zweckbestimmung und Empfänger der Daten geschaffen (§ 67a Abs. 2 und 3 SGB X). Von dem Grundsatz der Direkterhebung bestehende Ausnahmen unterscheiden zwischen Datenerhebungen bei anderen Sozialleistungsträgern und anderen Stellen. Spezielle Regelungen bestehen für Informationsflüsse zwischen bestimmten Leistungsträgern (z.B. im Bereich der Krankenversicherung zwischen Kasse, Ärzten etc.). Werden anderweitig Daten ohne Kenntnis des Betroffenen erhoben, so besteht ggf. eine Unterrichtungspflicht nach § 67a Abs. 5 SGB X. Bei der Datenerhebung ist der Betroffene ferner über eine eventuelle Auskunftspflicht und die Folgen der Auskunftsverweigerung zu belehren.

Im Gegensatz zu § 42a BDSG, der öffentliche Stellen von der Informationspflicht ausnimmt, legt § 83a SGB X den Leistungsträgern eine Mitteilungspflicht bei sog. Datenpannen auf.

Aber auch hier besteht die Mitteilungspflicht nur, wenn besondere Arten personenbezogener Daten in die Hände Dritter gelangt sind.

4.3 Auskunftsrecht

Die Rechte auf Auskunft sind in § 83 SGB X festgeschrieben. Der Anspruch auf unentgeltlich zu erteilende Auskunft betrifft in jeglicher Form gespeicherte Daten. Reines „Wissen“ des Sachbearbeiters muss nicht mitgeteilt werden. Sind die Daten in Akten gespeichert, findet eine Abwägung zwischen dem Aufwand für das Heraussuchen der Daten und dem – insoweit also näher zu begründenden – Informationsinteresse des Betroffenen statt, wobei der Betroffene gehalten ist, durch Konkretisierung des Auskunftswnsches das Auffinden der Daten zu erleichtern. Im Hinblick auf die Gewährleistung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung kann der Auskunftsanspruch jedoch in der Regel nicht mit dem Hinweis auf den Verwaltungsaufwand abgewiesen werden. Vielmehr ist der Leistungsträger verpflichtet, die Vorgänge und Dokumentation so zu organisieren, dass Auskünfte mit vertretbarem Aufwand gegeben werden können; ggf. ist Akteneinsicht zu gewähren.

BSG, RDV 2013, S. 295.

Das Verfahren der Auskunftserteilung (Kopie aus der Akte, Speicherausdruck, Bildschirmeinsicht etc.) bestimmt die verantwortliche Stelle nach pflichtgemäßem Ermessen, wozu auch gehört, ein Verfahren zu wählen, das sicherstellt, dass die Auskunft nur den Berechtigten erteilt wird und nicht schutzwürdige Daten anderer Betroffener (was z.B. bei der Gewährung von Akteneinsicht der Fall sein könnte) offenbart werden. In verständlicher

Weise zu erläutern sind die gesamten Verwendungszusammenhänge und die Empfänger bzw. Kategorien von Empfängern und, soweit die Information abgespeichert ist, die Herkunft der Daten. Über den Wortlaut der Regelung hinaus dürfte auch die Auskunft über das Vermittlungsmedium einzubeziehen sein, wenn dies erforderlich ist, um insbesondere Rechte auf künftiges Unterlassen, Löschung und Schadensersatz geltend machen zu können, weil die Übermittlung auf datenunsicherem Wege erfolgt.

Erstreckt sich die Auskunft auf Gesundheitsdaten etc., deren Kenntnis den Betroffenen erschüttern oder zu Kurzschlusshandlungen treiben könnte, ist ein Arzt bzw. geeigneter Bediensteter beizuziehen.

Einschränkungen bzw. Ausnahmen von der Auskunftserteilung bestehen – in weitgehender Übereinstimmung mit § 19 Abs. 2 bis 4 BDSG – u.a. bei nicht mehr aktuell benötigten, nur noch aufgrund von Aufbewahrungspflichten gesperrt vorgehaltenen Daten, bei geheimhaltungsbedürftigen Daten, insbesondere bei Datenübermittlungen an Sicherheitsbehörden, bzw. bei die öffentliche Sicherheit oder die Erfüllung der Aufgaben des Leistungsträgers gefährdenden Auskünften (§ 83 Abs. 2 bis 4 SGB X). Die Berechtigung einer Auskunftsverweigerung kann der Betroffene durch die zuständige Aufsichtsbehörde überprüfen lassen (§ 83 Abs. 6 SGB X).

4.4

Korrekturrechte

Korrekturrechte des Betroffenen werden in weitgehender Übernahme des § 20 BDSG in § 84 SGB X festgeschrieben. Diese Pflichten obliegen der verantwortlichen Stelle im Regelfall – abgesehen von dem Widerspruchsrecht nach § 84 Abs. 1a SGB X – „von Amts wegen“. Erweisen sich Daten als unrichtig oder unzulässig, besteht die Pflicht zur Berichtigung oder Löschung unabhängig davon, ob der Betroffene dies beantragt. Abweichend von der Regelung des § 20 Abs. 4 BDSG, nach der die bestrittene Daten, deren Richtigkeit nicht feststellbar ist, der Sperrung und damit einem relativen Nutzungsverbot unterliegen, enthält § 84 Abs. 1 Satz 2 SGB X bei Daten, die der Gewährung von Sozialleistungen dienen, eine Sonderregelung dahingehend, dass die unklare Sachlage nur zu dokumentieren und – ähnlich der Gendarstellung nach § 83 Abs. 2 BetrVG – bei der Gewährung von Leistungen zu berücksichtigen ist.

Die Pflicht zur Löschung bzw. Sperrung unzulässig gespeicherter Daten regelt § 84 Abs. 2 bis 4 SGB X in Anlehnung an § 20 Abs. 1 Nr. 1 bzw. Abs. 3 und 7 BDSG. Gleches gilt, wenn der Verarbeitungszweck entfallen ist und schutzwürdige Interessen der Betroffenen der Löschung nicht entgegenstehen. Besteht Grund zu der Annahme, dass schutzwürdige Interessen verletzt sind, oder müssen die Daten allein aufgrund von Aufbewahrungsvorschriften weiter gespeichert werden, so sind die Daten zu sperren. Die Sperrung tritt an die Stelle der Löschung, wenn eine Löschung wegen der Art der Speicherung nicht oder nicht mit angemessenem Aufwand möglich ist. Gesperrte Daten unterliegen einem eingeschränkten Nutzungsverbot. Ein das Nutzungsverbot durchbrechendes „überwiegendes Interesse“ liegt z.B. vor, wenn die gesperrten Daten zum Wiederaufbau einer zerstörten Datei erforderlich sind.

Die verantwortliche Stelle ist in Fällen regelmäßiger Datenübermittlung grundsätzlich verpflichtet, den oder die Empfänger über die Tatsache eines Bestreitens der Richtigkeit, der Berichtigung, Löschung oder Sperrung zu unterrichten (§ 84 Abs. 5 SGB X).

4.5

Haftung/Schadensersatz

Führt eine unzulässige oder unrichtige Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung personenbezogener Sozialdaten (die in § 67 Abs. 1 S. 2 SGB X ansonsten in den Schutz mit einbezogenen Betriebs- und Geschäftsgesheimnisse sind also ausgenommen) zu einem materiellen

oder immateriellen Schaden des Betroffenen, muss die verantwortliche Stelle nach den Haftungsregelungen des BDSG (§§ 7, 8), auf die § 82 SGB X verweist, hierfür einstehen.

5. Datenschutzkontrolle

Die externe Kontrolle des Sozialdatenschutzes nehmen die für die jeweilige verantwortliche Stelle nach dem BDSG bzw. nach Landesrecht allgemein zuständigen Aufsichtsbehörden wahr, wobei § 81 Abs. 1 SGB X den Betroffenen das – an sich selbstverständliche – Recht einräumt, sich bei Datenschutzverletzungen an diese Stellen zu wenden. In § 81 Abs. 3 SGB X wird dazu festgelegt, unter welchen Voraussetzungen Verbände und Arbeitsgemeinschaften der Sozialleistungsträger – unabhängig von ihrer Rechtsform – als öffentliche Stellen des Bundes bzw. eines Landes gelten. Hinsichtlich der strafrechtlichen Verfolgung von Verletzungen des Sozialdatenschutzes nach § 85 Abs. 2 SGB X räumt § 85a Abs. 2 SGB X neben dem Betroffenen und der verantwortlichen Stelle auch der zuständigen Datenschutzkontrollbehörde – in Anlehnung an § 44 Abs. 2 BDSG – ein Strafantragsrecht ein.

§ 81 Abs. 4 SGB X erklärt die für die Bestellung eines behördlichen Datenschutzbeauftragten maßgebenden §§ 4f, 4g BDSG für die in § 35 SGB I genannten Stellen für entsprechend anwendbar. Da die Verweisung § 4d Abs. 5 BDSG nicht erfasst, entfällt für den DSB bei der Verarbeitung von Sozialdaten die Aufgabe der Vorabkontrolle. Die Verpflichtung zur Führung eines Verzeichnisses der automatisierten Verarbeitungen und der eingesetzten Datenverarbeitungsanlagen ergibt sich aus der Verweisung auf § 18 Abs. 2 BDSG.

§ 78c SGB X enthält eine dem § 9a BDSG entsprechende Öffnungsklausel für ein freiwilliges Datenschutzaudit, zu dessen Einführung es jedoch noch eines Ausführungsgesetzes bedarf.

6. Bußgeld- und Strafvorschriften

Entsprechend der Regelung in den §§ 43, 44 BDSG enthält § 85 SGB X einen, wenngleich erheblich kürzer ausgefallenen, Katalog von Ordnungswidrigkeiten. Die in Abs. 2 genannten fünf gravierenden Verarbeitungsverstöße erfüllen den Straftatbestand des § 85a SGB X, wenn die Tat vorsätzlich gegen Entgelt oder in Bereicherungs- oder Schädigungsabsicht begangen wurde.