

Auskunft und Akteneinsicht im Kontext der „Heimerziehung in der DDR“

Datenschutzrechtliche Hinweise - Januar 2013

Grundsatz der Löschung bzw. Sperrung von Sozialdaten

Gemäß § 84 Abs. 2 Satz 2 SGB X, der nach § 61 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII anzuwenden ist, sind Sozialdaten zu löschen, sobald ihre Kenntnis für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich ist. Soweit Grund zu der Annahme besteht, dass durch eine Löschung schutzwürdige Interessen des Betroffenen beeinträchtigt würden (Klärung ggf. durch vorherige Anhörung des Betroffenen), oder einer Löschung gesetzliche, satzungsmäßige oder vertragliche Aufbewahrungsfristen entgegenstehen, sind die Daten (nur) zu sperren (§ 84 Abs. 3 SGB X).

Verwaltungsvorschriften, Richtlinien und Erlasse allein begründen kein Aufbewahrungsrecht. Die Aufbewahrung von Akten bzw. Sozialdaten kann auch nicht allein damit begründet werden, dass zu einer späteren Zeit noch einmal Hilfe in Anspruch genommen werden könnte. Ausgehend von § 84 SGB X hat der Betroffene Anspruch darauf, dass nach Beendigung der Hilfe seine Sozialdaten gesperrt und die Leistungs- und Verwaltungsakten zu gegebener Zeit gelöscht werden (frühestens nach vier (Verjährungsfrist für Sozialleistungen gemäß § 45 SGB I) bzw. fünf Jahren (Verjährungsfrist für die Verfolgung von Sozialleistungsbetrug gemäß § 263 i.V.m. § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB)). Unbefugt übermittelte Sozialdaten und rechtswidrig angelegte Aktenteile dürfen nicht genutzt werden und sind regelmäßig zu vernichten (VGH Kassel vom 08.12.1992, Az.: 11 UE 1486/88).

Sicherung und Nutzung von Archivgut

Nach § 84 Abs. 6 SGB X bleibt § 71 Abs. 1 Satz 3 SGB X unberührt. Nach dieser Vorschrift ist eine Übermittlung von Sozialdaten zulässig, soweit sie erforderlich ist für die Erfüllung der gesetzlichen Pflichten zur Sicherung und Nutzung von Archivgut nach den §§ 2 und 5 Bundesarchivgesetz (BArchG) oder entsprechenden gesetzlichen Vorschriften der Länder, die die Schutzfristen dieses Gesetzes nicht unterschreiten. Insoweit hat eine Löschung (und Sperrung) von Sozialdaten zu unterbleiben, wenn vorrangige Pflichten nach dem Archivgesetz des Bundes oder der Länder dies untersagen.

Gemäß § 4 Abs. 1 Brandenburgisches Archivgesetz (BbgArchivG) sind die Stellen des Landes und die kommunalen Stellen verpflichtet, alle Unterlagen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr benötigt werden, dem zuständigen öffentlichen Archiv unverändert anzubieten (siehe allerdings § 4 Abs. 2 Nr. 3 BbgArchivG) und, soweit sie vom zuständigen Archiv für archivwürdig erklärt worden sind, zu übergeben. Unterlagen sind spätestens 30 Jahre nach ihrer Entstehung anzubieten, soweit nicht Rechtsvorschriften oder Verwaltungsvorschriften oberster Landesbehörden längere Aufbewahrungsfristen festlegen. Nach § 4 Abs. 2 BbgArchivG sind auch Unterlagen anzubieten und abzuliefern, die einem Berufs- oder Amts-geheimnis oder sonstigen Rechtsvorschriften über die Geheimhaltung unterliegen (Nr. 3) oder die personenbezogene Daten enthalten, welche nach entsprechenden

Rechtsvorschriften gelöscht oder vernichtet werden müssten bzw. könnten, sofern die Speicherung der Daten nicht unzulässig war (Nr. 1).

Nach § 4 Abs. 6 BbgArchivG kann durch Vereinbarung zwischen dem zuständigen öffentlichen Archiv und der anbietenden Stelle oder, im Falle von Behörden und Stellen des Landes, der jeweils zuständigen obersten Landesbehörde Art und Umfang der anzubietenden Unterlagen vorab festgelegt werden (Nr. 1) oder der Umfang der anzubietenden gleichförmigen Unterlagen, die in großer Zahl erwachsen, im Einzelnen festgelegt werden (Nr. 3).

Archivwürdig sind Unterlagen, die aufgrund ihrer rechtlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen Bedeutung für die Erforschung und das Verständnis von Geschichte und Gegenwart, für Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung oder für die Sicherung berechtigter Belange Betroffener oder Dritter von bleibendem Wert sind (§ 2 Abs. 6 BbgArchivG). Da die Einstufung prinzipiell nach archivwissenschaftlichen Kriterien erfolgt, kann ein Archiv u.U. auch zu der Auffassung gelangen, die Unterlagen seien nicht archivwürdig, obwohl sie die Beweislage für die Grundlage eines Ersatzanspruchs berühren könnten.

Bei Verneinung oder Nichtentscheidung über die Archivwürdigkeit innerhalb eines halben Jahres können Unterlagen nach § 5 Abs. 3 BbgArchivG durch die anbietende Stelle (nur dann) vernichtet werden, wenn durch die Vernichtung schutzwürdige Belange Betroffener nicht beeinträchtigt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt dürfen Unterlagen nur mit Zustimmung des zuständigen öffentlichen Archivs vernichtet werden.

Sofern das Archivgut Rechtsvorschriften des Bundes über die Geheimhaltung unterliegt (hier wohl § 9 BArchG im Hinblick auf das Sozialgeheimnis nach § 35 Abs. 1 SGB I), kommt § 2 Abs. 4 Satz 2 BArchG zum Tragen (entweder direkt, bei Übergabe durch Stellen des Bundes (siehe § 2 Abs. 1 BArchG), oder bei Übergabe durch andere Stellen entsprechend nach § 12 Abs. 2 BbgArchivG). Danach hat das staatliche Archiv von der Übergabe an ebenso wie die abgebende Stelle die schutzwürdigen Belange Betroffener zu berücksichtigen und insbesondere bei Unterlagen mit personenbezogenen Daten die für die abgebende Stelle geltenden Vorschriften über die Verarbeitung und Sicherung dieser Unterlagen zu beachten. Insoweit unterliegen Archivare ebenso wie Jugendamtsmitarbeiter dem Sozialgeheimnis. Insbesondere dürfen sie die Sozialdaten nur zu dem Zweck verarbeiten oder nutzen, zu dem sie ihnen befugt übermittelt worden sind, und sie haben die Daten in demselben Umfang geheim zu halten (§ 78 Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB X).

Akten im Kontext der „Heimerziehung in der DDR“

Angeichts der Zeitabläufe dürfte es sich bei den betreffenden Akten nicht mehr um offene Fälle handeln. Auch entsprechende Aufbewahrungsfristen dürften zwischenzeitlich abgelaufen sein. Sollten die Akten trotzdem noch bei den Jugendämtern sein, wäre dies grundsätzlich zwar nicht rechtmäßig, da die personenbezogenen Daten ggf. zu löschen bzw. die Unterlagen vorher den zuständigen Archiven anzubieten gewesen wären (s.o.). Jedoch könnte § 84 Abs. 2, Abs. 3 Nr. 2 SGB X ggf. einer Löschung entgegenstehen, da vorliegend durchaus schutzwürdige Belange Betroffener als beeinträchtigt angesehen werden könnten (s. insoweit auch § 5 Abs. 3 BbgArchivG). Zudem könnten die Akten unter Hinweis auf eine (mögliche) Beweiserheblichkeit aufzubewahren sein, da es (in Anlehnung an § 242 BGB) ggf.

als treuwidrig anzusehen wäre, wenn in der jetzigen Situation Akten vernichtet würden. Zumindest solange, wie die Betroffenen mit der zuständigen Anlauf- und Beratungsstelle Vereinbarungen über Leistungen aus dem „Fonds Heimerziehung in der DDR“ schließen können, wäre eine Aufbewahrungspflicht begründbar. Unter Umständen käme auch ein längerer Zeitraum in Betracht (z.B. unter Aufarbeitungsgesichtspunkten oder im Hinblick auf die Antragsfristen für Wiedergutmachungsleistungen nach dem DDR-Rehabilitierungsgesetz).

Letztlich müssten die Unterlagen den staatlichen Archiven angeboten werden. Mit Blick darauf, dass mit dem Anbieten (noch immer) das Jugendamt für Anträge auf Auskunft bzw. Akteneinsicht zuständig wäre (bis zur Übernahme durch das zuständige Archiv, s.o.), sich die Akten jedoch ggf. (schon) im Archiv befänden, könnte es in den Fällen, in denen entsprechende Anfragen Betroffener bereits zu erwarten sind, möglicherweise begründet sein, ausnahmsweise von einer Übersendung zum Anbieten der Unterlagen vorerst abzusehen. Zur Vermeidung auch von Diskrepanzen wäre es insoweit hilfreich, wenn schon im Vorhinein geklärt bzw. erklärt würde, ob bzw. dass die jeweiligen Archive eine Archivwürdigkeit der betreffenden Unterlagen bejahen; ggf. kämen auch entsprechende Vereinbarungen nach § 4 Abs. 6 BbgArchivG in Betracht. Unserer Kenntnis nach hat zumindest das Landeshauptarchiv für sich beschlossen, erst einmal alle betreffenden Akten aufzubewahren. Wegen ihrer möglichen Bedeutung für die Sicherung berechtigter Belange Betroffener oder Dritter (§ 2 Abs. 6 BbgArchivG) spräche hier einiges dafür, die Archivwürdigkeit insgesamt zu bejahen.

Akteneinsicht bzw. Auskunft nach dem Sozialgesetzbuch (SGB)

Hinsichtlich der noch im Jugendamt befindlichen und der ggf. in ein Zwischenarchiv übernommenen Akten (siehe § 5 Abs. 5 i.V.m. § 2 Abs. 4 BbgArchivG) richtet sich das Akteneinsichts- bzw. Auskunftsrecht nach dem SGB X.

a) Anspruch auf Akteneinsicht nach pflichtgemäßem Ermessen

Da vorliegend kein Verwaltungsverfahren (mehr) läuft, steht es im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde, Akteneinsicht zu gewähren. Allerdings bedarf es (in Anlehnung an § 25 Abs. 1 Satz 1 SGB X) wohl auch hier eines rechtlichen (bzw. vielleicht auch „nur“ berechtigten; s. Beschluss des BVerwG vom 15.06.1989, Az.: 5 B 63/89) Interesses des Akteneinsicht Begehrenden. Ein rechtliches Interesse wird z.B. für möglich gehalten, wenn die Einsichtnahme der Klärung einer tatsächlichen Unsicherheit über ein Rechtsverhältnis, der Regelung eines rechtlich relevanten Verhaltens nach der Einsichtnahme oder dem Erhalt einer gesicherten Grundlage für die Verfolgung eines Anspruchs dienen soll. Der Akteneinsicht könnten jedoch (teilweise) berechnete Geheimhaltungsinteressen der Beteiligten oder dritter Personen (nicht der Mitarbeiter) entgegenstehen (siehe § 25 Abs. 3 SGB X) und das Akteneinsichtsrecht aus Gründen des Sozialgeheimnisses (§ 35 SGB I) damit ggf. eingeschränkt sein.

Vorliegend könnte eine Erforderlichkeit zur Geltendmachung oder Verteidigung rechtlicher (bzw. berechtigter) Interessen der Betroffenen durchaus angenommen werden. Jedenfalls bestünde ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung.

b) Anspruch auf Auskunft gemäß § 83 Abs. 1 SGB X

Daneben hat der Betroffene aus § 61 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII i.V.m. § 83 Abs. 1 SGB X das Recht auf Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Sozialdaten, deren Herkunft und Empfänger sowie den Zweck der Speicherung. Das Auskunftsrecht besteht unabhängig von einem Verwaltungsverfahren und der Geltendmachung eines rechtlichen Interesses. Unter bereichsspezifischer Übertragung der datenschutzrechtlichen Auskunftsrechte (§ 19 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) bzw. § 18 Brandenburgisches Datenschutzgesetz (BbgDSG)) dient § 83 Abs. 1 SGB X der Stärkung der Rechte des Betroffenen. Er soll sich Kenntnis von der Verarbeitung seiner Sozialdaten verschaffen können, um z.B. die Zulässigkeit der Verarbeitung und die Richtigkeit der Daten überprüfen zu können.

Gemäß § 83 Abs. 1 SGB X soll im Antrag die Art der Sozialdaten, über die Auskunft erteilt werden soll, näher bezeichnet werden. Sind die Sozialdaten in nicht automatisierten Verfahren gespeichert, wird die Auskunft nur erteilt, soweit der Betroffene Angaben macht, die das Auffinden der Daten ermöglichen, und der für die Erteilung der Auskunft erforderliche Aufwand nicht außer Verhältnis zu dem vom Betroffenen geltend gemachten Informationsinteresse steht. Das Verfahren und insbesondere die Form der Auskunftserteilung bestimmt die verantwortliche Stelle nach pflichtgemäßem Ermessen; ggf. kann die Auskunftserteilung auch durch (teilweise) Akteneinsicht erfolgen.

Mit Blick auf § 83 Abs. 4 Nr. 3 SGB X ist der Auskunftsanspruch nicht auf die klassischen personenbezogenen Daten begrenzt. Das Auskunftsrecht wird auch nicht schon dadurch ausgeschlossen, dass die Sozialdaten einen sog. Doppelbezug aufweisen, also Sozialdaten einer anderen Person beinhalten (dann aber ggf. Prüfung des § 83 Abs. 4 Nr. 3 SGB X, s.u.). Insoweit wird teilweise auch vertreten, dass innerhalb eines Dreierverhältnisses (z.B. Mutter-Vater-Kind) auch Angaben über die Beziehung zueinander (z.B. das Verhältnis zwischen dem Kind und dem anderen Elternteil) personenbezogene Daten des Auskunft Begehrenden seien (s. Kuchler „Anvertraute Sozialdaten“ in NJW 2012, S. 232; 11. Tätigkeitsbericht des Sächsischen Datenschutzbeauftragten aus 2003, S. 122ff, Punkt 10.2.6 „Verdeckter zusätzlicher Personenbezug in Jugendhilfe-Akten“). § 83 Abs. 1 SGB X erscheint jedoch dann nicht (mehr) einschlägig, sofern sich das Begehren auf Auskunft nur über die zu einer anderen Person gespeicherten Sozialdaten bezieht (s. Urteile des OVG NRW vom 26.03.2008, Az.: 12 E 115/08, und des VG Aachen vom 09.09.2008, Az.: 2 K 213/06).

Nach § 83 Abs. 4 Nr. 3 SGB X unterbleibt die Auskunft, soweit Daten oder die Tatsache ihrer Speicherung nach einer Rechtsvorschrift oder ihrem Wesen nach, insbesondere wegen der überwiegenden berechtigten Interessen eines Dritten (nicht Mitarbeiter), geheim gehalten werden müssen, und deswegen das Interesse des Betroffenen an der Auskunftserteilung zurücktreten muss (Abwägung z.B. anhand Sensitivität der Sozialdaten des Dritten).

c) Besonderer Vertrauensschutz gemäß § 65 SGB VIII

Einem Akteneinsichts- oder auch Auskunftsrecht könnte zudem (teilweise) der besondere Vertrauensschutz in der persönlichen und erzieherischen Hilfe nach § 65 SGB VIII entgegenstehen. Sozialdaten, die dem Mitarbeiter eines Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zum Zweck persönlicher und erzieherischer Hilfe anvertraut wurden, dürfen von diesem nur in den Fällen des § 65 Abs. 1 Nr. 1 – 5 SGB VIII weitergegeben werden.

d) Durchsetzung eines Akteneinsichts- bzw. Auskunftsanspruchs

Gegen die ablehnende Entscheidung eines Antrags auf Akteneinsicht und/oder Auskunft kann Widerspruch eingelegt und - falls dieser erfolglos bleibt - Klage erhoben werden. Hinsichtlich

eines Auskunftsanspruchs gemäß § 83 SGB X bestünde zudem die Möglichkeit, die Rechtmäßigkeit der Ablehnung durch die Landesdatenschutzbeauftragte überprüfen zu lassen (§ 83 Abs. 6 SGB X). Bezüglich eines (möglichen) Akteneinsichtsrechts außerhalb eines Verwaltungsverfahrens nach pflichtgemäßem Ermessen der Behörde könnte die Landesdatenschutzbeauftragte im Rahmen ihrer Aufgabenzuweisung (§ 23 Abs. 1 BbgDSG) im Einzelfall ggf. unterstützend tätig werden. Im Verwaltungs- und gerichtlichen Verfahren ist ihr eine Unterstützung der Durchsetzung eines Akteneinsichtsrechts mangels Zuständigkeit jedoch verwehrt.

Akteneinsicht nach dem Akteneinsichts- und Informationsfreiheitsgesetz (AIG)

Auch bei einem Akteneinsichtsrecht nach § 1 AIG käme wegen § 4 Abs. 3 AIG das Sozialgeheimnis zum Tragen (insbesondere auch der besondere Schutz anvertrauter Sozialdaten nach § 65 SGB VIII). Zur Offenbarung personenbezogener Daten wäre zudem grundsätzlich die Zustimmung des/der jeweiligen Betroffenen einzuholen (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1 AIG). Gemäß § 6 Abs. 2 AIG würden ggf. schutzbedürftige Informationen ausgesondert oder es bestünde - bei einem unverhältnismäßig hohem Aufwand - nur ein Recht auf Auskunftserteilung. Akteneinsicht im laufenden Verfahren wird ohnehin nur nach Maßgabe des anzuwendenden Verfahrensrechts gewährt (§ 2 Abs. 5 AIG). Damit erscheint ein Akteneinsichtsrecht nach dem AIG nicht einschlägig.

-

Auskunft bzw. Akteneinsicht nach dem Archivrecht

Sobald Akten als Archivgut übernommen oder dem öffentlichen Archiv zur Nutzung überlassen wurden, richtet sich das Einsichts- und Auskunftsrecht nach dem BbgArchivG.

Nach § 8 Abs. 1 Satz 1 BbgArchivG ist dem Betroffenen auf Antrag Auskunft über die im Archivgut zu seiner Person enthaltenen Daten zu erteilen, soweit das Archivgut durch Namen der Personen erschlossen ist. Gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 BbgArchivG ist anstelle der Auskunft Einsicht in die Unterlagen zu gewähren, soweit schutzwürdige Belange Dritter angemessen berücksichtigt werden können und keine Gründe für eine Einschränkung oder Versagung der Benutzung nach Maßgabe des § 11 Abs. 1 BbgArchivG bestehen. Letzteres käme in Betracht u.a. bei entgegenstehenden schutzwürdigen Belangen Dritter (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 BbgArchivG) oder Verletzung von Geheimhaltungsvorschriften (§ 11 Abs. 1 Nr. 3 BbgArchivG). Die Versagung oder Einschränkung der Einsicht in die Unterlagen ist dem Antragsteller gegenüber schriftlich zu begründen.

Die Benutzung durch Dritte richtet sich nach § 9 BbgArchivG, wobei insbesondere die entsprechenden Schutzfristen (bei Sozialdaten 60 Jahre nach Entstehen, siehe § 10 Abs. 4 BbgArchivG i.V.m. § 5 Abs. 3 BArchG) beachtet werden müssen. Auch hier kommt u.U. eine Einschränkung oder Versagung nach Maßgabe des § 11 BbgArchivG zum Tragen.

Tätigkeit von freien Trägern

Die freien Träger sind keine Sozialleistungsträger i.S.v. § 35 SGB I. Für sie gelten die Regelungen der SGB VIII und SGB X daher nicht unmittelbar. Nach § 61 Abs. 3 SGB VIII ist jedoch sicherzustellen, dass der Schutz der personenbezogenen Daten bei der Erhebung und Verwendung in entsprechender Weise gewährleistet ist, wenn Einrichtungen und Dienste der Träger der freien Jugendhilfe in Anspruch genommen werden. Der Schutz gilt für alle personenbezogenen Daten, die der freie Träger selbst einholt und die auch das Jugendamt zu schützen hätte, und zwar auch gegenüber dem Jugendamt selbst. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist Garant dafür, dass der Datenschutz bei den freien Trägern entsprechend den Vorgaben der SGB VIII und SGB X beachtet wird (z.B. durch Selbstverpflichtung oder Sicherstellungsvereinbarung).

Wird ein freier Träger der Jugendhilfe allerdings autonom tätig, erhält dieser also weder Daten noch einen Auftrag vom öffentlichen Träger, so finden die Vorschriften zum Sozialdatenschutz keine Anwendung. Es gelten insoweit die Regelungen des dritten Abschnitts des Bundesdatenschutzgesetzes, sofern der freie Träger geschäftsmäßig Daten unter Einsatz von Datenverarbeitungsanlagen verarbeitet, nutzt oder dafür erhebt oder Daten in oder aus Dateien verarbeitet, nutzt oder dafür erhebt. Eine dem § 83 SGB VIII vergleichbare Vorschrift zur Auskunftserteilung findet sich in § 34 BDSG. § 28 BDSG regelt die Befugnis zur Datenerhebung und Datenspeicherung für eigene Geschäftszwecke; § 35 BDSG enthält Festlegungen zur Berichtigung, Löschung und Sperrung von Daten.

Für kirchliche Träger gelten wegen der verfassungsrechtlich garantierten Autonomie von öffentlich-rechtlichen Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften (nur) die von ihnen selbst erlassenen Datenschutzvorschriften, welche jedoch weitestgehend an die gesetzlichen Bestimmungen angepasst sind.

Da das Brandenburgische Archivgesetz gemäß § 1 Abs. 1 BbgArchivG die Sicherung und Nutzung (nur) von öffentlichem Archivgut und die Tätigkeit der öffentlichen Archive im Land Brandenburg regelt, ist es auf freie Träger nicht anwendbar. Nach § 1 Abs. 2 BbgArchivG gilt es auch nicht für öffentlich-rechtliche Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften.