

Anfrage

an den Datenschutzbeauftragten

der Abgeordneten Leukefeld (DIE LINKE)

und

Antwort

des Thüringer Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Datenschutz und Informationsfreiheit im Rahmen des SGB II

Die **Anfrage 8** vom 26. November 2013 hat folgenden Wortlaut:

Die in Thüringen für die Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) zuständigen kommunalen Träger und die gemäß § 6a SGB II zugelassenen kommunalen Träger erheben gemäß § 51b Abs. 1 SGB II laufend die für die Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende erforderlichen Daten und übermitteln diese gemäß den Regelungen nach § 51b Abs. 4 SGB II an die Bundesagentur für Arbeit.

Gemäß § 52 SGB II überprüfen die zugelassenen kommunalen Träger in Thüringen Personen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen im Wege des automatisierten Datenabgleichs.

Seit dem Inkrafttreten des SGB II gab es fortgesetzt und wiederholt auch aus datenschutzrechtlichen Erwägungen heraus Kritik an der Ausgestaltung der Kontroll- und Durchgriffsrechte. So wurden unter anderem die umfassenden Auskunftspflichten im Beantragungsverfahren, die von vielen als "Durchleuchtung" empfunden wurden, aber auch die Praxis von überprüfenden Hausbesuchen hinterfragt. Gerade letzteres wird von vielen Betroffenen als ein Verstoß gegen Artikel 13 des Grundgesetzes bzw. Artikel 8 der Verfassung des Freistaats Thüringen ("Unverletzlichkeit der Wohnung") erlebt.

Im Rahmen der derzeitigen Bemühungen mittels einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe zu einer Rechtsvereinfachung im SGB II zu gelangen, hat die Bundesagentur für Arbeit eine Reihe eigener Reformvorschläge präsentiert (PEG 21 - II-8400, siehe Anlage). Dabei werden zahlreiche weitere Kontrollmechanismen in Form von Datenabgleichen eingefordert.

Zugleich halten sich Arbeitsagenturen und Jobcenter ausgesprochen bedeckt, wenn es um eine transparente Außendarstellung geht. So sind zahlreiche Fälle belegt, bei denen erst juristische Verfahren (u. a. Verwaltungsgericht Leipzig Az.: 5 K 981/11 - Zugänglichkeit von Telefondaten nach dem Informationsfreiheitsgesetz für von Leistungsberechtigten mandatierte Anwälte) oder starker politischer Druck Jobcenter dazu bewegten im Rahmen des Informationsfreiheitsgesetzes ihren Verpflichtungen nachzukommen.

Ich frage den Datenschutzbeauftragten:

1. Wie beurteilen Sie aus datenschutzrechtlicher Sicht die zur Zeit bestehenden Möglichkeiten der Thüringer Behörden die Überlassung und Vorlage von Informationen und Unterlagen zu verlangen sowie die bestehenden Durchgriffs- und Kontrollmöglichkeiten, die jeweils im Rahmen des SGB II implementiert wurden?
2. Inwiefern gibt es bei bzw. für die zuständigen Thüringer Behörden Festlegungen, z. B. in Form von Ausführungsbestimmungen oder Verwaltungsvorschriften und wie werden diese datenschutzrechtlich überprüft?

3. Inwiefern gab es in der Vergangenheit in Thüringen aus datenschutzrechtlicher Sicht Beschwerden bzw. Beanstandungen hinsichtlich der Umsetzung des SGB II durch Thüringer Behörden? Welche Konsequenzen wurden von den verschiedenen Beteiligten gegebenenfalls aus den Beschwerden bzw. Beanstandungen gezogen?
4. Wie beurteilen Sie aus datenschutzrechtlicher Sicht die von den Thüringer Behörden anzuwendenden Vorschriften zum automatischen Datenabgleich bzw. zur Überprüfung von Daten (vgl. §§ 52, 52a SGB II) sowie die Möglichkeit der Abfrage von Kontendaten der Antragstellerinnen und Antragsteller bzw. Bezieherinnen und Bezieher durch die bzw. bei der sogenannten "Kontenevidenzzentrale" gemäß § 93 Abs. 8 Satz 1 Nr. 1 Abgabenordnung?
5. In welcher Art und Weise beabsichtigt der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit die weitere Diskussion und Umsetzung der in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe von der Bundesagentur für Arbeit präsentierten Änderungsvorschläge zu begleiten?
6. Wie beurteilen Sie aus datenschutzrechtlicher Sicht mit Blick auf die Funktion der Thüringer Behörden bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem SGB II folgende Reformvorschläge der Bundesagentur für Arbeit:
 - a) Erhöhung des bisher quartalsweise durchgeführten automatisierten Datenabgleichs auf eine monatliche Frequenz,
 - b) Ausweitung des Datenabgleichs zu absolvierten Beschäftigungszeiten vor dem SGB-II-Leistungsbezug,
 - c) Erweiterung des Datenabgleichs um Vermögensanlagen bei Versicherungsunternehmen,
 - d) Möglichkeit eines Datenabgleichs mit den Grundbuchämtern,
 - e) Ausweitung der Datenabgleiche auf alle Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft, unabhängig von deren tatsächlichen Leistungsbezug,
 - f) Kooperation mit dem Bundeszentralamt für Steuern zur Überprüfung von E-COMMERCE-Aktivitäten?
7. Welche Schlussfolgerungen ergeben sich aus Ihrer Sicht aus dem eingangs aufgeführten Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig für die Praxis der Thüringer Jobcenter?

Der **Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit** hat die Anfrage mit Schreiben vom 15. Januar 2014 wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung:

Im gesetzlichen Regelfall sind die Bundesanstalt für Arbeit (BA) und die jeweilige Kommune Leistungsträger der Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II. Sie bilden eine gemeinsame Einrichtung nach § 44 b SGB II, die nach § 6 d SGB II die Bezeichnung Jobcenter führt. Seit dem 1. Januar 2011 ist die datenschutzrechtliche Zuständigkeit für alle Jobcenter grundsätzlich auf den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) übergegangen, § 50 Abs. 4 Satz 3 SGB II. Im Gesetz wird den Kommunen die Option eingeräumt, alle Aufgaben nach dem SGB II eigenständig wahrzunehmen (so genannte zugelassene kommunale Träger - Optionskommunen - gemäß § 6 a bis 6 c SGB II). Von dieser Möglichkeit haben in Thüringen folgende Kommunen Gebrauch gemacht: Landkreis Eichsfeld, Stadt Jena sowie ab dem 1. Januar 2012 Landkreis Greiz und Landkreis Schmalkalden-Meiningen. Lediglich für die Jobcenter in diesen vier Optionskommunen besteht eine datenschutzrechtliche Zuständigkeit des Thüringer Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI).

Zu 1.:

Das SGB enthält sowohl im zweiten auch als im zehnten Buch datenschutzrechtliche Bestimmungen. Diese Bestimmungen sind, wie auch der erwähnte § 51 b SGB II, von dem Grundsatz geprägt, dass nur die Daten erhoben und verarbeitet werden dürfen, die für die gesetzliche Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Die Übermittlung von Sozialdaten ist nur bei Vorliegen einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage aus dem SGB zulässig, § 67 d Abs. 1 SGB X.

Nach § 51 b Abs. 1 SGB II in Verbindung mit der Verordnung zur Erhebung der Daten nach § 51 b des zweiten Buches Sozialgesetzbuch werden umfassende Daten erhoben, die alle wichtigen privaten Lebensumstände des Leistungsberechtigten und seiner Bedarfsgemeinschaft einschließen. Hierbei handelt es sich nach Auffassung des TLfDI um einen erheblichen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbe-

stimmung der Betroffenen. In § 51 b Abs. 3 SGB II werden die Zwecke benannt, zu denen die Daten verarbeitet und genutzt werden dürfen. Durch die Begrenzung der Zwecke erfährt dann auch die Intensität des staatlichen Eingriffs eine gewisse Beschränkung, sodass die Regelung als noch hinnehmbar angesehen werden kann. Eine Nutzung und Verwendung für andere als die in § 51 b Abs. 3 SGB II genannten Zwecke ist unzulässig.

Zu 2.:

Ausführungsbestimmungen oder Verwaltungsvorschriften zu den von Ihnen benannten gesetzlichen Bestimmungen sind dem TLfDI nicht bekannt. Die Nachfrage bei einer Thüringer Optionskommune ergab, dass in diesem Bereich keine Verwaltungsvorschriften für Thüringer Behörden existieren.

Zu 3.:

Es gab in der Vergangenheit Beschwerden zur Umsetzung des SGB II durch Thüringer Behörden. Hierzu hat der TLfDI jeweils in seinen Tätigkeitsberichten informiert. In jüngster Zeit wurden keine Beanstandungen ausgesprochen. Die Beschwerden betrafen Fälle, in denen Daten unzulässigerweise erhoben wurden. Die Angelegenheit konnte jeweils mit dem Jobcenter geklärt werden. Der TLfDI hat im Jahr 2013 eine zweitägige Informationsveranstaltung im Jobcenter der Stadt Jena durchgeführt. Weitere Fortbildungsveranstaltungen sind vorgesehen, soweit die personelle Situation beim TLfDI dies zulässt.

Zu 4.:

Die Befugnis zum automatischen Datenabgleich nach § 52 SGB II soll die missbräuchliche Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld II vermeiden helfen. Der Datenabgleich ist nur für Angaben vorgesehen, zu denen der Leistungsempfänger bei Antragstellung oder bei einer erheblichen Veränderung der Verhältnisse verpflichtet ist. Die Daten unterliegen nach Absatz 3 der Regelung einer strengen Zweckbindung und sind bei nichtabweichenden Feststellungen unverzüglich zu löschen. Hierbei handelt es sich nach Auffassung des TLfDI um einen sehr starken Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen. Es wird vom Regelungskonzept des § 67 ff. SGB X abgewichen, weil die Vorschrift die regelmäßige Abfrage von Daten zum beherrschenden Prinzip erhebt und von einer einzelfallbezogenen Feststellung von Verdachtsmomenten absieht. Diese Tendenz wird durch die neu eingeführte vierteljährliche Abfrage infolge des Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende noch verstärkt. Die Vorschrift ist daher als sehr einschneidende Ausnahme vom Sozialgeheimnis restriktiv auszulegen.

Im Gegensatz zu § 52 sieht § 52 a SGB II keinen regelmäßigen Datenabgleich vor. Die Aufkunftseinholung wird davon abhängig gemacht, dass dies zur Bekämpfung von Leistungsmissbrauch im Einzelfall erforderlich ist. Der mit dieser Regelung verbundene Eingriff ist daher nicht so erheblich wie derjenige durch § 52 SGB II. Das Jobcenter wird durch spezielle Normen im SGB II ermächtigt, Daten, die bei anderen Behörden oder Dritten vorliegen, direkt dort zu erheben. So darf das Jobcenter zur Vermeidung von Leistungsmissbrauch Auskünfte beim zentralen Fahrzeugregister oder bei dem Melde- und dem Ausländerzentralregister einholen, § 52 a Abs. 1 SGB II. Auskunftspflichtig gegenüber dem Jobcenter sind außerdem der Arbeitgeber und andere Personen, die dem Antragsteller Leistungen gewähren oder schulden sowie Dritte, die für den Antragsteller Guthaben führen oder Vermögensgegenstände verwahren, §§ 57 bis 60 SGB II. Aus datenschutzrechtlicher Sicht wird diese gesetzliche Regelung, in der von dem Grundsatz der Datenerhebung beim Betroffenen abgewichen wird, kritisch gesehen. Allerdings möchte der Antragsteller nach SGB II staatliche Leistungen erhalten. Diese dürfen ihm nur bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen gewährt werden. Sollte in diesem Bereich der Grundsatz der Datenerhebung beim Betroffenen aufrechterhalten werden, würde dies bedeuten, dass der Antragsteller alle erforderlichen Informationen beizubringen hätte. Sofern er dem nicht nachkommt, müsste der Antrag auf Leistungsgewährung abgelehnt werden. Demgegenüber stellt die gesetzliche Regelung im SGB II eine Verfahrenserleichterung dar, durch die allerdings stärker in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen eingegriffen wird.

Zu 5.:

Der TLfDI ist nicht Mitglied in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zu einer Rechtsvereinfachung im SGB II. Vorgesehene Änderungen im SGB II werden in aller Regel durch die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) begleitet. Inhaltlich werden die Reformvorschläge in dem Arbeitskreis Gesundheit und Soziales der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder erörtert, in der auch der TLfDI Mitglied ist. Die BfDI bringt die dort gefundene Rechtsauffassung in die Verhandlungen mit ein. Der TLfDI wird die Änderungsvorschläge der BA für die Tagesordnung der Frühjahrssitzung des Arbeitskreises Gesundheit und Soziales anmelden.

Zu 6.:

Die Erhöhung des bisher quartalsweise durchgeführten automatisierten Datenabgleichs auf eine monatliche Frequenz ist aus den unter Nummer 4 genannten Gründen abzulehnen.

Die Ausweitung des Datenabgleichs zu absolvierten Beschäftigungszeiten vor dem SGB II - Leistungsbezug wird kritisch gesehen, da die Fälle, in denen es zu einem Zufluss von Einnahmen innerhalb des SGB-Zeitraums aufgrund vorhergegangener Beschäftigungsverhältnisse gekommen sein könnte, gering sein dürften. Sofern im Einzelfall Verdachtsmomente für einen Leistungsmissbrauch bestehen, gibt es auch die Möglichkeit, Daten beim Arbeitgeber zu erheben.

Die Erweiterung des Datenabgleichs um Vermögensanlagen bei Versicherungsunternehmen wird als nicht erforderlich angesehen. Es findet bereits ein Abgleich mit Daten nach § 45 d Abs. 1 Einkommensteuergesetz (EStG) statt, bei dem die Kapitalerträge ermittelt werden. Es ist nicht ersichtlich, dass die Vermögensanlagen, die durch § 45 EStG nicht erfasst werden, erheblich sind. Weniger kritisch wird die Erweiterung des Datenabgleichs um Daten der Grundbuchämter gesehen, da es derzeit offenbar keine Möglichkeit gibt, das Vorhandensein von Immobilienvermögen festzustellen.

Die Ausweitung der Datenabgleiche auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft, unabhängig von deren tatsächlichem Leistungsbezug, ist abzulehnen. Die Zugehörigkeit zu einer Bedarfsgemeinschaft besteht auch dann, wenn der Partner aufgrund seines eigenen Einkommens nicht hilfebedürftig ist. Dieser hat keinen Antrag auf Leistung gestellt. Nur wenn gesetzliche Leistungen bezogen werden sollen, rechtfertigt sich wie bereits in der Antwort zu Frage 4 dargelegt, der mit § 52 Abs. 1 SGB II verbundene starke Eingriff in Grundrechte. Hier soll aber vom Grundsatz der Datenerhebung beim Betroffenen abgewichen werden, ohne dass dieser eine staatliche Leistung überhaupt in Anspruch nehmen will.

Gegen einen automatisierten Datenabgleich, ob und welche Daten im Bundeszentralamt für Steuern aus der Beobachtung elektronisch angelegter Dienstleistungen nach § 5 Abs. 1 Nr. 17 des Finanzverwaltungsgesetzes vorliegen, bestehen keine grundlegenden datenschutzrechtlichen Bedenken. Die Daten liegen im Bundeszentralamt für Steuern ohnehin vor und der Abgleich dient dazu, Leistungsmissbrauch zu verhindern. Andernfalls müssten die Thüringer Behörden selbst Daten erheben. Hierzu sind sie aufgrund ihrer personellen und sachlichen Ausstattung nicht in der Lage. Außerdem würden in diesem Fall Daten doppelt vorgehalten werden, was dem Grundsatz der Datensparsamkeit widerspricht.

Zu 7.:

Auch die Telekommunikation mit dem Bürger ist Teil der staatlichen Aufgabe. Die telefonische Erreichbarkeit ist Ausdruck eines modernen staatlichen Selbstverständnisses gerade auch in Bereichen, wo es um die soziale Existenz geht (VG Leipzig, Urteil vom 10. Januar 2013 - 5 K 981/11 -, juris). Die Jobcenter sind vor diesem Hintergrund gehalten, ihre Außenwirkung möglichst transparent und bürgerfreundlich zu gestalten. Nach § 50 Abs. IV S. 2 SGB II richtet sich der Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes. Soweit es sich um öffentliche Stellen im Sinne des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes handelt, ist das Thüringer Informationsfreiheitsgesetz jeweils daraufhin zu überprüfen, ob die dem vorliegenden Urteil zugrundeliegenden Erwägungen analog gelten.

Dr. Hasse
Landesbeauftragter