

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Bundesbeauftragten für den Datenschutz
und die Informationsfreiheit zum

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende - Drucksache 16/1410 -

Im Anschluss an mein o.g. Schreiben (*ADrs 16(11)227*) möchte ich mit Blick auf die bevorstehende öffentliche Anhörung zum „Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende“, zu dem ich vorab nicht förmlich beteiligt worden bin, auf mir sehr wichtige datenschutzrechtliche Aspekte des Entwurfs hinweisen.

Zum einen handelt es sich dabei um das bereits vorgelegte Anliegen der Gewährleistung einer effektiven Datenschutzkontrolle der Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) nach dem SGB II. Der Entwurf sieht in Art. 1 Nr. 41 b) vor, dass die Bundesagentur verantwortliche Stelle nach § 67 Abs. 9 des Zehnten Buches ist, soweit Arbeitsgemeinschaften die Aufgaben der Agenturen für Arbeit wahrnehmen. Die ARGEn sollen insoweit im gesetzlichen Auftrag der Agenturen handeln. Dies impliziert eine - nicht wünschenswerte! - differenzierte datenschutzrechtliche Aufsichtszuständigkeit zwischen den Landesbeauftragten für den Datenschutz (im Bereich des § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II) und mir (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 SGB II). Demgegenüber heißt es aber in der Begründung (S. 69), dass die Länder die Rechtsaufsicht hinsichtlich der organisatorischen Ausgestaltung der ARGEn führen. Dies könne u.a. auch Fragen des Datenschutzes in der Arbeitsgemeinschaft betreffen.

Die notwendige Klarstellung der datenschutzrechtlichen Aufsichtszuständigkeit lässt diese widersprüchliche Konstruktion vermissen. Ich sehe die Gefahr, dass die bereits in der Vergangenheit aufgetretenen Kompetenzprobleme sich hierdurch eher verfestigen. Wichtig ist mir deshalb, dass künftig eine klare Zuständigkeitszuweisung sicher gestellt ist. Insoweit bedarf es einer Ergänzung der Begründung, welche konkreten Konsequenzen für die Kontrollkompetenzen zwischen Bund und Ländern aus der vorgesehenen Regelung erwachsen. Da die ARGEn gemäß § 44 b Abs. 3 Satz 4 SGB II der Aufsicht der zuständigen obersten Landesbehörden unterliegen, gehören sie unstreitig nicht zu den in § 35 SGB I genannten Stellen des Bundes. Folgerichtig sollte die Kontrollzuständigkeit bei den Ländern liegen. Für zentral von der

Bundesagentur zur Verfügung gestellte Ressourcen (z.B. die IT-Infrastruktur) und Vorgaben sehe ich meine Zuständigkeit begründet, soweit es nicht um die Sachbearbeitung im Einzelfall, sondern um Grundsätzliches geht.

Einen wichtigen Schwerpunkt des Entwurfs bilden die vorgesehenen, datenschutzrechtlich nicht unbedenklichen Maßnahmen zur Vermeidung von Leistungsmissbrauch:

- **Verbindliche Einrichtung eines Außendienstes (Art. 1 Nr. 3 E)**

Die ARGEn sollen nach dem Entwurf einen Außendienst zur Bekämpfung von Leistungsmissbrauch einrichten. Der Außendienst soll insbesondere überprüfen, ob die Anspruchsvoraussetzungen vorliegen. Dabei soll der Außendienst Sachverhalte überprüfen, die nicht allein aufgrund der Aktenlage beurteilt werden können.

Diese Außendienste sind zum Teil bereits tätig. Mir ist in diesem Zusammenhang sehr häufig von Betroffenen über die große Unsicherheit in Bezug auf die Kompetenzen dieser Außendienstmitarbeiter berichtet worden. Unzweifelhaft sind derartige Hausbesuche nur mit vorheriger Zustimmung des Betroffenen (Art. 13 GG) und als ultima ratio zulässig. Um Missverständnissen vorzubeugen, sollte dies ausdrücklich in die Begründung einfließen. Dabei wäre zu betonen, dass es für die Außendienstmitarbeiter kein Betretensrecht gibt.

Darüber hinaus ist m.E. erforderlich, dass es verbindliche, allgemeine Handlungsanweisungen für die Außendienstmitarbeiter gibt, damit ein einheitliches, transparentes Vorgehen gewährleistet ist.

- **Beweislastumkehr bei der Feststellung des Bestehens einer eheähnlichen Gemeinschaft (Art. 1 Nr. 7 E)**

Vorgesehen ist, dass diese vermutet wird, wenn Partner länger als ein Jahr zusammenleben, mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben, Kinder oder Angehörige im Haushalt versorgen oder befugt sind, über Einkommen oder Vermögen des anderen zu verfügen (§ 7 Abs. 3 a

des Entwurfs). Dabei kann die Vermutung vom Betroffenen widerlegt werden. Ausreichend ist aber nicht die Behauptung, dass der Vermutenstatbestand nicht erfüllt sei. Erforderlich ist, dass der Betroffene darlegt und nachweist, dass alle Kriterien nicht erfüllt werden bzw. die Vermutung durch andere Umstände entkräftet wird (Begründung, Seite 45 f.). Wie dies in der Praxis geschehen soll, ist schwer vorstellbar. In jedem Fall besteht hier die Gefahr, dass sensible Daten unbeteiligter Dritter tangiert sind bzw. Betroffene gezwungen sind, ihre Leistungsbedürftigkeit Mitbewohnern und damit Dritten zu offenbaren. Um eine exzessive Datenerhebung zu vermeiden, muss der Gesetzgeber klarstellen, auf welche, datenschutzgemäße Weise man sich quasi "exkulpieren" können soll (etwa durch eine schriftliche Versicherung).

- **Call-Center (Art. 1 Nr. 42 E)**

§ 51 SGB II (Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von Sozialdaten durch nichtöffentliche Stellen) soll dergestalt erweitert werden, dass zur Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB II "einschließlich der Erbringung von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und Bekämpfung von Leistungsmissbrauch" Dritte beauftragt werden können. In der Begründung heißt es hierzu (S. 73): "Dies kann zum Beispiel die Einrichtung von Call-Centern für telefonische Abfragen sein. Die Durchführung dieser Abfragen kann in schriftlicher und telefonischer Form oder über andere Kommunikationsmittel erfolgen. Die insoweit erforderlichen Sozialdaten dürfen auch zu diesem Zweck an nichtöffentliche Stellen übermittelt werden".

Hier habe ich bereits grundsätzliche rechtliche Bedenken, ob diese hoheitliche Aufgabe der Befragung von Leistungsempfängern zur Vermeidung von Leistungsmissbrauch überhaupt auf diese Weise ohne weiteres an nichtöffentliche Stellen übertragen werden kann. Um Auftragsdatenverarbeitung dürfte es sich insoweit nicht mehr handeln.

Auch sind Inhalt und Umfang der Aufgabe zu unsubstantiiert und wären im Gesetz zu definieren.

Nicht hinreichend klar zum Ausdruck kommt in der Begründung die mangelnde Verpflichtung zur Teilnahme an der telefonischen Befragung. Die Freiwilligkeit resp. das Vorhandensein von Alternativen wäre daher ausdrücklich zu betonen.

- **Automatisierte präventive Datenabgleiche (Art. 1 Nr. 45 dd) E)**

Präventive Datenabgleiche sind schon aus verfassungsrechtlichen Gründen wegen des hiermit verbundenen Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als ultima ratio immer nur dann zuzulassen, wenn sie im vorrangigen öffentlichen Interesse tatsächlich notwendig und verhältnismäßig sind. Insoweit möchte ich hinweisen auf den Beschluss des Deutschen Bundestages (Drs. 13/1636):

„Die Bundesregierung wird aufgefordert, vor der Einrichtung von Datenabgleichsverfahren jeweils zu prüfen, ob sie im Interesse des Gemeinwohls zur Erreichung eines konkreten Zieles erforderlich und ver-

hältnismäßig sind. Die Bürger sollten auf Datenabgleiche zur Verhinderung von Leistungsmissbrauch durch Hinweise in Vordrucken und Merkblättern sowie durch Öffentlichkeitsarbeit aufmerksam gemacht werden.“

Kriterien für das Vorliegen eines vorrangigen öffentlichen Interesses sind insoweit z.B. beträchtliche Schäden, die durch unberechtigten Bezug von Leistungen für die Allgemeinheit entstehen, oder das Ausmaß einer allerdings schwer quantifizierbaren präventiven Wirkung.

Inwieweit dies vorliegend der Fall ist, lässt sich mangels Darlegung entsprechender Fakten nicht prüfen. Hier sehe ich noch Begründungsbedarf. Anderenfalls käme allenfalls eine befristete Regelung mit anschließender Evaluation in Betracht. Denn ohne rechtstatsächliche Notwendigkeit sind derartigen Datenabgleiche unverhältnismäßig.

- **Überprüfung von Daten durch Einholung von Auskünften (Art. 1 Nr. 46 E)**

Auch durch diese Auskunftsmöglichkeiten wird das informationelle Selbstbestimmungsrecht im Allgemeininteresse stark eingeschränkt. Dies ist ebenfalls nur unter engen Voraussetzungen als verhältnismäßig anzusehen. Da grundsätzlich der Betroffene selbst zu entscheiden hat, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden, sind die Daten, soweit sie erforderlich sind, zunächst beim Betroffenen zu erheben. Erst wenn sich der Sachverhalt auf diese Weise nicht aufklären lässt und tatsächliche Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit von Angaben bestehen, käme die Einholung einer Auskunft in Betracht. Dabei ist zu verlangen, dass der Betroffene vorab grundsätzlich über deren Möglichkeit und Voraussetzungen informiert und nachträglich über stattgefundenen Anfragen benachrichtigt wird.

Rein präventive Routineauskunftersuchen wären unverhältnismäßig. Es muss deshalb klargestellt werden, dass Abfragen nur anlassbezogen und zielgerichtet im konkreten Einzelfall zulässig sind. Die Gründe hierfür sind aktenkundig zu machen.

Des Weiteren ist zu präzisieren, hinsichtlich welcher Daten Auskünfte aus dem Melderegister (insoweit dürften ohnehin die Landesmeldegesetze einschlägig sein) und aus dem Ausländerzentralregister eingeholt werden dürfen. Die Zweckbestimmung, „soweit dies zur Bekämpfung von Leistungsmissbrauch erforderlich ist“, ist insoweit zu unbestimmt.

Vor allem bei dieser Regelung sehe ich nach alledem erheblichen Nachbesserungsbedarf.

Ich wäre sehr dankbar, wenn Sie meine Anregungen bei den Ausschussberatungen berücksichtigen würden. Selbstverständlich stehe ich gerne persönlich bei der Sitzung am 31. Mai 2006 zur Verfügung.