



Personenbezogene Daten eines Behördeninformanten unterliegen dem Sozialdatenschutz - Preisgabe eines Behördeninformanten durch Akteneinsicht oder Auskunftserteilung erfordert eine Güterabwägung zwischen § 25 Abs. 3 und § 83 Abs. 4 SGB X - Das Geheimhaltungsinteresse eines Behördeninformanten überwiegt dann, wenn keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Informant wider besseres Wissen oder leichtfertig falsche Behauptungen aufgestellt hat

(§§ 35 SGB I; 25, 67ff, 83 SGB X; 99 Abs. 2 VWGO; 119 Abs. 1, 120 Abs. 3 SGG

hier:

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 04.09.2003 – 5 C 48.02 -

Bestätigung Urteil des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 14.08.2002 - 4 LC 88/02 -

Das **Bundesverwaltungsgericht** hat mit **Urteil vom 04.09.2003 – 5 C 48.02 –** wie folgt entschieden:

Tatbestand

Der Kläger begehrt von dem Beklagten die Offenlegung des Namens einer Behördeninformantin.

Der Kläger erhielt im Jahre 1993 von dem Beklagten Hilfe zum Lebensunterhalt. Im Juni 1993 erhielt die für den Beklagten handelnde Stadt M. einen Anruf einer Mitschülerin des Klägers, über den folgender Vermerk gefertigt wurde:

"Anruf einer Mitschülerin:

Name <nachträglich geschwärzt>

1) Praktikum im Oktober 92 in T<...> wurde nicht absolviert, 500,00 DM Fahrkosten erhalten

2) Lfd. Praktikum in W<...>, R<...> abgebrochen; 'angeblich' krank

3) Eheähnliche Lebensgemeinschaft mit Partnerin, die Einkommen habe

4) K. prahlt mit Gerichtsverfahren u. Leistungen d. Soz.Amtes

Lt. Akte:

1) Fahrtkosten für lfd. Praktikum vorschüssig für 4/93 gewährt; Nachweis wurde trotz 2x Auffordg nicht vorgelegt.

2) Behauptete eheähnl. Gem. muß noch geprüft werden."

Der Beklagte nahm diese Informationen damals nicht zum Anlass zu leistungsrechtlichen Reaktionen oder weiteren Ermittlungen.



Im August 2000 wurden in einem Sachbearbeitervermerk die Wohnverhältnisse des Klägers - seinerzeit die dritte gemeinsame Adresse mit Frau S., zum Teil als Untermieter der Frau S. - und sonstige aktuelle Feststellungen zu den Lebensverhältnissen des Klägers zusammengefasst. Durch Bescheid vom 29. Januar 2001 stellte das Sozialamt der Stadt M. die Leistungen zum Februar 2001 mit der Begründung ein, der Kläger lebe mit Frau S. in einer eheähnlichen Gemeinschaft. Die Information aus dem Jahre 1993 wurde bei der Begründung dieser Feststellung nicht erwähnt.

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2000 beehrte der Kläger bei der Stadt M. mit folgender Begründung Einsicht in die ihn betreffenden Verwaltungsvorgänge: Aufgrund einer ihm noch unbekanntem Verdachtsanzeige hätten ihn am 29. November 2000 zwei Mitarbeiter des Beklagten mit dem Anliegen aufgesucht, seine Wohnräume in Augenschein zu nehmen, da der Verdacht bestehe, dass er in einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft lebe. Er habe den Bediensteten keinen Zutritt gewährt. Da er beim Sozialamt der Stadt M. von irgendeiner Person bezichtigt worden sei, eine eheähnliche Lebensgemeinschaft mit Frau S. zu führen, gelte es, diese Person zu ermitteln, um straf- und zivilrechtliche Maßnahmen einleiten zu können.

Die für den Beklagten handelnde Stadt M. lehnte den Antrag auf Akteneinsicht ab (Bescheid vom 4. Dezember 2000), da es hinsichtlich einer Person, die den Kläger bezichtigt haben solle, in einer eheähnlichen Gemeinschaft zu leben, keinen Verwaltungsvorgang gebe. Der Kläger legte hiergegen Widerspruch ein. Am 8. Dezember 2000 nahm er Einsicht in den Verwaltungsvorgang der Stadt M.; in dem Vermerk vom Juni 1993 war der Name der Behördeninformantin geschwärzt.

Der Kläger hat wegen seines Akteneinsichtsbegehrens am 20. März 2001 Untätigkeitsklage erhoben. Mit Widerspruchsbescheid vom 5. April 2001 wies der Beklagte den Widerspruch gegen den Bescheid vom 4. Dezember 2000 u.a. mit der Begründung zurück, die im Juni 1993 erhaltene Information sei seinerzeit nicht zum Anlass genommen worden, weitere Ermittlungen anzustellen, und auch sonst für die Gewährung von Leistungen der Sozialhilfe nicht verwertet worden, so dass die begehrte Akteneinsicht für den Kläger nicht von rechtlichem Interesse und die Akteneinsicht daher abzulehnen sei.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage abgewiesen (Urteil vom 30. Januar 2002). Die hiergegen gerichtete Berufung hat das Oberverwaltungsgericht mit im Wesentlichen folgender Begründung zurückgewiesen:

Der Kläger habe weder einen Anspruch auf Gewährung von Akteneinsicht nach § 25 Abs. 1 SGB X oder allgemein nach pflichtgemäßem Ermessen noch einen Anspruch auf Auskunft gemäß § 83 Abs. 1 Nr. 1 SGB X über den Namen der Informantin.

Aus § 25 Abs. 1 SGB X folge kein Anspruch auf Akteneinsicht, weil danach nur Akten noch laufender Verfahren einzubeziehen seien; wegen der zeitabschnittweisen Gewährung von Leistungen der Sozialhilfe sei das Verfahren, in dem der Anruf der Informantin erfolgt sei, indes seit langem abgeschlossen. Zwischen den im Juni 1993 erlangten Informationen und den im August 2000 aufgenommenen Ermittlungen sowie den in der Folgezeit getroffenen Entscheidungen bestehe auch sonst kein Zusammenhang. Der Gewährung von Akteneinsicht außerhalb eines laufenden Verwaltungsverfahrens, über die nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden und die nur zu gewähren sei, soweit dies noch zur Verfolgung berechtigter Interessen des (früheren) Beteiligten angezeigt sei, stehe hier jedenfalls entgegen, dass der Vorgang in entsprechender Anwendung des § 25 Abs. 3 SGB X wegen berechtigter Interessen der Beteiligten oder dritter Personen geheim gehalten werden müsse. Der Name der Behördeninformantin sei eine Information, die dem Schutz des Sozialgeheimnisses unterfalle. § 67 Abs. 1 SGB X erfasse alle im sachlichen Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung eines Sozialleistungsträgers erhobenen und - wie hier - durch Aufnahme in die Behördenakte verarbeiteten personenbezogenen Informationen und sei nicht auf die an dem sozialrechtlichen Leistungsverhältnis Beteiligten beschränkt. Nach § 67d SGB X sei die Übermittlung von Sozialdaten nur zulässig, soweit eine gesetzliche Übermittlungsbefugnis nach den §§ 68 bis 77 SGB X oder nach einer anderen Rechtsvorschrift im Sozialgesetzbuch vorliege. Dies sei hier nicht der Fall. Im Übrigen habe das Interesse der Behördeninformantin an der Geheimhaltung ihrer Daten in Abwägung mit den Interessen des Klägers dann zurückzutreten, wenn ausreichende Anhaltspunkte für die Annahme vorlägen, sie habe wider besseres Wissen und in der vorgefassten Absicht, den Ruf des Klägers zu schädigen, gehandelt oder leichtfertig falsche Informationen gegeben. Auch hierfür lägen keine Anhaltspunkte vor. Im Gegenteil habe



sich in mehreren gerichtlichen Verfahren der von dem Kläger beanstandete Hinweis auf das Vorliegen einer eheähnlichen Gemeinschaft als zur Überzeugung des Verwaltungsgerichts und des Berufungsgerichts zutreffend erwiesen.

Dem Kläger, der im Übrigen Akteneinsicht bereits genommen habe, sei auch nicht Auskunft über den Namen der Behördeninformantin zu gewähren, wobei das Begehren des Klägers zumindest als minus auch ein Begehren auf Auskunft über den Namen der Informantin umfasse. Der Auskunftsanspruch nach § 83 Abs. 1 Nr. 1 SGB X, der sich auch auf die Herkunft personenbezogener Daten und damit grundsätzlich auch darauf erstreckt, dass der Name eines Informanten benannt werde, der gegenüber der Behörde Angaben über die persönlichen Verhältnisse des Betroffenen gemacht habe, sei allerdings nicht an ein laufendes Verwaltungsverfahren gebunden und erfordere nicht die schlüssige Darlegung eines schützenswerten Auskunftsinteresses. Der Auskunft stehe hier aber ebenfalls der gesetzliche Schutz der Sozialdaten des Informanten entgegen; auch hier gelte, dass bei der gebotenen Abwägung das Auskunftsinteresse des Klägers gegenüber dem Geheimhaltungsinteresse keinen Vorrang genieße, weil keine hinreichenden Anhaltspunkte für die Annahme vorlägen, die Informantin habe wider besseres Wissen und in der vorgefassten Absicht, den Ruf des Betroffenen zu schädigen, gehandelt oder leichtfertig falsche Informationen gegeben.

Schließlich bestünden auch keine verfassungsunmittelbaren Akteneinsichts- oder Auskunftsansprüche. Namentlich bestehe kein Informationsanspruch aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 GG, weil es sich bei den Verwaltungsvorgängen und der begehrten Information nicht um allgemein zugängliche Quellen handle. Der Kläger benötige den Namen der Behördeninformantin auch nicht, um effektiven Rechtsschutz gegen eine Maßnahme der öffentlichen Gewalt zu erlangen; ein mögliches Vorgehen gegen die Informantin selbst unterfalle nicht der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG.

Mit seiner Revision rügt der Kläger eine Verletzung der §§ 25, 83 SGB X sowie sinngemäß des Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG und macht geltend, es sei ihm auch im Vorgriff auf ein zu erlassendes Informationszugangsgesetz aus verfassungsrechtlichen Gründen Akteneinsicht bzw. Auskunft zu gewähren.

Der Beklagte verteidigt das angegriffene Urteil.

Entscheidungsgründe

Die Revision ist unbegründet.

Das Berufungsurteil steht mit Bundesrecht im Einklang, so dass die Revision zurückzuweisen ist (§ 144 Abs. 2 VwGO). Das Oberverwaltungsgericht hat zu Recht eine Verpflichtung des Beklagten verneint, dem Kläger den Namen der Behördeninformantin durch Akteneinsicht oder Auskunftserteilung zu offenbaren.

1. Der Kläger hat keinen Anspruch darauf, den Namen der seinerzeitigen Behördeninformantin durch Akteneinsicht zu erfahren. Der Senat kann dabei offen lassen, ob das Akteneinsichtsbegehren rechtlich bereits dadurch vollständig erfüllt worden ist, dass dem Kläger vor Klageerhebung Einsicht in die ihn betreffenden Verwaltungsvorgänge gewährt worden ist, oder der Erfüllung dieses Anspruchs entgegensteht, dass in den zur Einsicht vorgelegten Verwaltungsvorgängen der Name der Behördeninformantin geschwärzt worden war, während nach den Angaben des Beklagten in der mündlichen Verhandlung die Information mit dem Namen der Behördeninformantin in dem Bereich der herangezogenen Stadt M. vorgehalten wird und dem Beklagten zugänglich ist. Offen bleiben kann auch, ob für ein solches Akteneinsichtsbegehren der Beklagte passivlegitimiert ist, denn das Berufungsgericht hat im Einklang mit Bundesrecht dahin erkannt, dass dem Kläger Einsicht in einen Verwaltungsvorgang, in dem der Name der Behördeninformantin nicht geschwärzt ist, deswegen nicht zu gewähren ist, weil dem schutzwürdige und das rechtliche Interesse des Klägers überwiegende Belange der Behördeninformantin entgegenstehen.

1.1 Das Berufungsgericht hat rechtlich zutreffend einen Akteneinsichtsanspruch des Klägers nach § 25 Abs. 1 Satz 1 SGB X, der entsprechenden Regelungen des allgemeinen Datenschutzrechts als bereichsspezifische Regelung vorgeht, verneint. Das in dieser Vorschrift eingeräumte Akteneinsichtsrecht besteht nur während des laufenden Verfahrens (s. BVerwGE 67, 300 <303 f.> zum insoweit gleichlautenden § 29 Abs. 1 VwVfG; s. a. BVerwGE 84, 375 <376>; BSG,



Beschluss vom 30. November 1994 - 11 RAr 89/94 -, NJW 1995, 1447 <1448>. Das Verwaltungsverfahren, in dem der Vermerk über den Telefonanruf der Informantin aufgenommen worden war, ist indes, wie das Berufungsgericht zutreffend ausgeführt hat, bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen; der Beklagte hat nach den bindenden Feststellungen des Berufungsgerichts die in dem Vermerk festgehaltenen Informationen in der Folgezeit auch nicht in weitere Verwaltungsverfahren, die noch nicht abgeschlossen waren, eingeführt oder sonst verwertet.

1.2 Der Beklagte hatte daher über das Begehren des Klägers, Einsicht in die seine Person betreffenden Akten zu nehmen, nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden (vgl. BVerfGE 67, 300 <304 f.>; s.a. BSG, Beschluss vom 30. November 1994 - 11 RAr 89/94 -, NJW 1995, 1447 <1448>) und dabei das Interesse des Klägers an der Kenntnis der Identität der Behördeninformantin gegen entgegenstehende Geheimhaltungsinteressen der Behörde selbst oder Dritter - hier der Behördeninformantin - abzuwägen. Es bedarf dabei keiner Entscheidung, ob das Berufungsgericht wegen des vom Kläger angestrebten Vorgehens gegen die Behördeninformantin im Ansatz ein berechtigtes Interesse an der Akteneinsicht annehmen konnte, oder dem der Zeitablauf sowie Zweifel daran entgegenstehen, ob dem Kläger zivilrechtliche Ansprüche gegen die Behördeninformantin zustehen. Das Berufungsgericht hat jedenfalls zu Recht dahin erkannt, dass einem Anspruch des Klägers auf Gewährung von Einsicht in die (nicht geschwärzten) Verwaltungsvorgänge § 25 Abs. 3 SGB X entgegensteht, der auf den allgemeinen Akteneinsichtsanspruch entsprechend anzuwenden ist. Nach dieser Regelung, mit der der Gesetzgeber das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1

Abs. 1 GG; s.a. BVerfGE 65, 1 <41 ff.>) konkretisierend durch einen Akteneinsichtsanspruch ausgeformt und im überwiegenden Allgemeininteresse beschränkt hat (s.a. VerfGH Rheinland-Pfalz, Entscheidung vom 4. November 1998 - VGH 5 B 5/98, B 6/98 -, DVBl 1999, S. 309 ff. <zu einem landesdatenschutzrechtlichen, § 19 BDSG und § 83 SGB X entsprechenden Auskunftsanspruch>), ist die Behörde zur Gestattung der Akteneinsicht nicht verpflichtet, soweit die Vorgänge wegen der berechtigten Interessen der Beteiligten oder dritter Personen geheim gehalten werden müssen; jedenfalls bei entgegenstehenden berechtigten Geheimhaltungsinteressen dritter Personen ist sie nicht berechtigt, Akteneinsicht zu gewähren.

Bei dem Namen der Behördeninformantin handelt es sich um ein geschütztes Sozialdatum (§ 35 Abs. 1 SGB I i.V.m. § 67 Abs. 1 SGB X), dessen Offenbarung - auch gegenüber dem Kläger - nur nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen des § 67d i.V.m. §§ 68 bis 77 SGB X oder nach einer anderen Rechtsvorschrift des Sozialgesetzbuches zulässig ist. Nach § 67 Abs. 1 SGB X sind Sozialdaten "Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlichen Person (Betroffener), die von einer in § 35 des Ersten Buches genannten Stelle im Hinblick auf ihre Aufgaben nach diesem Gesetz erhoben, verarbeitet oder genutzt werden". Der durch das Sozialgeheimnis geschützte Personenkreis erstreckt sich hiernach auf alle "Betroffenen" und beschränkt sich nicht auf die Leistungsberechtigten oder im Sinne von § 12 SGB X am Verwaltungsverfahren Beteiligte. Die in dem Vermerk vom Juni 1993 festgehaltenen Informationen zu der Person der Informantin sind von der für den Beklagten handelnden Stadt M. im Hinblick auf ihre Aufgaben nach § 28 Abs. 1 und 2 SGB I durch Entgegennahme "erhoben" und durch Aufnahme in dem Vermerk im Sinne des § 67 Abs. 6 Satz 1 und Satz 2 Nr. 1 SGB X "verarbeitet" worden. Keine andere Beurteilung rechtfertigt, dass die Behördeninformantin unaufgefordert an die Stadt M. herangetreten ist; in der unaufgeforderten Angabe personenbezogener Daten durch einen Behördeninformanten liegt nicht zugleich auch die Einwilligung in eine Weitergabe dieser Daten an die Person, auf welche die mitgeteilte Information sich bezieht. Der Name einer Behördeninformantin unterfällt mithin unabhängig davon, ob Vertraulichkeit ausdrücklich gefordert oder zugesichert worden ist, dem von dem Beklagten zu beachtenden Sozialdatenschutz (s.a. - für die Zuordnung des Namens eines nicht selbst am Steuerrechtsverhältnis beteiligten Behördeninformanten zum nach § 30 Abs. 1 AO 1977 geschützten Steuergeheimnis - BFH, Urteile vom 7. Mai 1985 - VII R 25/82 -, BFHE 143, 503 <505 f.> = HFR 1985, 501 <502>; vom 8. Februar 1994 - VII R 88/92 -, BFHE 174, 197 = BStBl II 1994, 552 = HFR 1994, 577; vom 7. Mai 2001 - VII B 199/00 -, HFR 2001, 1045).

Der Beklagte war zu einer Übermittlung des durch das Sozialgeheimnis geschützten Namens der Behördeninformantin an den Kläger durch Gewährung von Akteneinsicht nicht nach § 67d Abs. 1 i.V.m. §§ 68 bis 77 SGB X oder einer anderen Rechtsvorschrift des Sozialgesetzbuches berechtigt. Gegenteiliges macht auch der Kläger nicht geltend. Jenseits dieser hier nicht einschlägigen ausdrücklichen gesetzlichen Übermittlungsbefugnisse käme allerdings ein überwiegendes Interesse des Klägers, zur Wahrung seines auch verfassungsrechtlich geschützten Persönlichkeitsrechts die Identität der Behördeninformantin festzustellen (VerfGH Rheinland-Pfalz, Entscheidung vom 4. November 1998 - VGH 5 B 5/98, B 6/98 -, DVBl 1999, S. 309 <310 f.>), dann in Betracht, wenn ausreichende Anhaltspunkte für die Annahme vorlägen, dass



die Behördeninformantin wider besseres Wissen und in der vorgefassten Absicht, den Ruf des Klägers zu schädigen, gehandelt oder der Stadt M. leichtfertig falsche Informationen übermittelt haben könnte (s. dazu BVerwGE 89, 14 <19 f.>; Urteil vom 27. Februar 2003 - BVerwG 2 C 10.02 -, Buchholz 237.7 § 85 NWLBG Nr. 9 = NWVBI 2003, 340 f.). Ausreichende Anhaltspunkte dafür, dass dies vorliegend der Fall sein könnte, liegen nach den Feststellungen des Berufungsgerichts nicht vor. Der Kläger hat konkrete Anhaltspunkte, die dem Berufungsgericht Anlass zur weiteren Sachverhaltsaufklärung hätten geben können, auch nicht benannt; die objektive Eignung der übermittelten Informationen, zumindest den Ruf des Klägers und seine Interessen zu schädigen, weist auch bei unterstellter Schädigungsabsicht der Behördeninformantin nicht darauf, dass dies wider besseres Wissen erfolgt sei. Der Kläger hat im Berufungsverfahren auch kein Zwischenverfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO (s. dazu BVerwG, Urteil vom 27. Februar 2003 - BVerwG 2 C 10.02 -, Buchholz 237.7 § 85 NWLBG Nr. 9 = NWVBI 2003, 340 f.) beantragt.

2. Der Kläger kann Auskunft über den Namen der Informantin auch nicht nach § 83 Abs. 1 Nr. 1 SGB X verlangen. Es bedarf keiner Entscheidung, ob das Akteneinsichtsbegehren des Klägers - wie vom Berufungsgericht angenommen - als minus auch das Begehren auf Auskunftserteilung umfasst (s.a. BVerwGE 84, 375 <376>). Die "Herkunft" von Daten, über die nach § 83 Abs. 1 SGB X auf Antrag Auskunft zu geben ist, erstreckt sich zwar auch auf die Personen, die über personenbezogene Daten informiert haben (s. - m.w.N. - BVerwGE 89, 14 <16 f.>). Einer Verpflichtung des Beklagten zur Auskunftserteilung steht hier jedenfalls § 83 Abs. 4 Nr. 3 SGB X entgegen. Die Auskunftserteilung unterbleibt nach § 83 Abs. 4 SGB X, soweit einer der in den Nummern 1 bis 3 genannten Tatbestände erfüllt ist und deswegen das Interesse des Betroffenen an der Auskunftserteilung zurücktreten muss. Dies ist hier bereits wegen des Geheimhaltungsinteresses der Behördeninformantin der Fall; die Erwägungen zu der entsprechenden Regelung in § 25 Abs. 3 SGB X (s.o. 1.), dem § 83 Abs. 4 Nr. 3 SGB X nachgebildet ist, gelten hier entsprechend. Bei der Abwägung des konkreten Interesses des Klägers an der Auskunftserteilung gegen die entgegenstehenden Belange ist auch hier zu berücksichtigen, dass nach den Feststellungen des Berufungsgerichts keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Behördeninformantin wider besseres Wissen oder leichtfertig der Behörde unrichtige Informationen gegeben hat. Bei dieser Sachlage hat der Senat keinen Anlass zu vertiefen, ob der Preisgabe des Namens der Behördeninformantin nach § 83 Abs. 4 Nr. 1 SGB X das öffentliche Interesse an einer wirksamen Bekämpfung einer unberechtigten Inanspruchnahme von Leistungen der Sozialhilfe entgegensteht, bei welcher die Sozialhilfeträger auch auf Informationen Dritter angewiesen sind.

3. Verfassungsunmittelbare Akteneinsichts- oder Auskunftsansprüche, etwa aus Art. 5 Abs. 1 GG oder Art. 19 Abs. 4 GG, sind aus den vom Berufungsgericht genannten Gründen nicht zu erkennen (s.a. BVerwG, Urteil vom 23. Juni 1982 - BVerwG 1 C 222.79 -, Buchholz 316 § 29 VwVfG Nr. 2); bloße Gesetzentwürfe, wie der vom Kläger herangezogene Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes, scheiden als Anspruchsgrundlage ersichtlich aus.