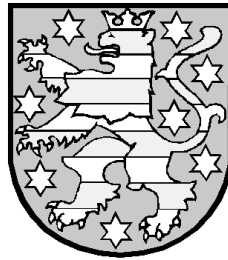

THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 3. Senat -

3 KO 527/08

Verwaltungsgericht Meiningen

- 8. Kammer -

8 K 119/03.Me

Im Namen des Volkes

Urteil

In dem Verwaltungsstreitverfahren

der Frau _____ S_____,
N_____, _____ E_____

Klägerin und Berufungsklägerin

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Hansen u. a.,
Esplanade 1, 99817 Eisenach

gegen

die Stadt Eisenach,
vertreten durch den Oberbürgermeister,
Markt 1, 99817 Eisenach

Beklagte und Berufungsbeklagte

wegen

Kinder- und Jugendhilfe sowie Jugendförderungs-
rechts,
hier: Berufung

hat der 3. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Hüscher, den Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Schwachheim und den Richter am Oberverwaltungsgericht Best aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 25. November 2010 **für Recht erkannt:**

Auf die Berufung der Klägerin wird der Gerichtsbescheid des Verwaltungsgerichts Meiningen vom 6. November 2006 abgeändert. Es wird festgestellt, dass die Ermittlungen des Außendienstmitarbeiters der Beklagten über die Lebensführung der Klägerin in der Zeit von Mai bis September 2002 rechtswidrig waren.

Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen zu tragen.

Das Urteil ist hinsichtlich der außergerichtlichen Kosten der Klägerin vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen verdeckte Ermittlungen durch einen Außendienstmitarbeiter („Sozialdedektiv“) der Beklagten.

Sie ist Mutter zweier 1998 und 2001 geborener Mädchen. Seit 1. Mai 2001 übernahm die Beklagte den „Kindertagesstättenbeitrag“ für die ältere Tochter der Klägerin nach § 90 Abs. 3 SGB VIII. Parallel dazu bezog diese von der Beklagten Leistungen nach den Vorschriften des Bundessozialhilfegesetzes. Da die Beklagte den Verdacht hegte, dass die Klägerin mit Herrn _____ F_____, dem Vater der Kinder, in einer

eheähnlichen Lebensgemeinschaft zusammenlebe, beauftragte sie einen Außendienstmitarbeiter mit der Vornahme verdeckter Ermittlungen. Er kontrollierte in der Zeit von Mai bis September 2002, schwerpunktmäßig vom 1. August bis 24. September 2002, durch Observierungen und durch Befragungen von Mitbewohnern der Klägerin im selben Haus die Aufenthalte des Herrn F_____.

Bereits Anfang September 2002 unterrichtete die Beklagte die Klägerin bei einer persönlichen Vorsprache darüber, dass sie beabsichtige, die Gewährung von Leistungen nach den Vorschriften des Bundessozialhilfegesetzes ganz oder teilweise einzustellen, weil sie vom Bestehen einer Lebensgemeinschaft der Klägerin mit einem Dritten ausgehe. Mit Schreiben vom 13. September 2002 forderte die Beklagte die Klägerin wegen der Übernahme des Kindertagesstättenentgelts (§ 90 Abs. 3 SGB VIII) auf, bis 30. September 2002 „sämtliche aktuellen Einkommensbelege des Herrn F_____ im Jugend- und Schulverwaltungsamt Eisenach einzureichen“. Zur Begründung führte sie aus, es sei festgestellt worden, dass Herr F_____ sich durchgehend bei der Klägerin aufhalte und deshalb von einer Lebensgemeinschaft auszugehen sei. Da die Klägerin dieser Aufforderung nicht nachkam, stellte die Beklagte mit Bescheid vom 1. Oktober 2002 die jugendhilferechtlichen Leistungen ein. Hiergegen erhob die Klägerin Widerspruch, den sie im Wesentlichen damit begründete, dass Herr F_____ sich gelegentlich bei ihr für einige Stunden nur deshalb aufhalte, um sich an der Kinderbetreuung und -erziehung zu beteiligen, sie aber keine Lebensgemeinschaft mit ihm führe, keine Zuwendungen von ihm erhalte und demgemäß keine Veranlassung habe, Nachweise über sein Einkommen vorzulegen. Mit Bescheid vom 29. November 2002 half die Beklagte dem Widerspruch ab und übernahm wieder das Kindertagesstättenentgelt nach § 90 Abs. 3 SGB VIII.

Die Klägerin hat am 14. Februar 2003 Klage vor dem Verwaltungsgericht Meiningen erhoben, mit der sie begehrt hat, die Rechtswidrigkeit der Ermittlungen des Außendienstmitarbeiters festzustellen.

Sie hat im Wesentlichen vorgetragen:

Ihre Feststellungsklage sei im Hinblick auf ein fortdauerndes Rehabilitierungsinteresse wegen der Grundrechtseingriffe zulässig. Der Außendienstmitarbeiter habe in rechtswidriger Weise in ihre durch Art. 1 Abs. 1 und 2

Abs. 1 GG geschützte Privat- und Intimsphäre eingegriffen. Für die in den Ermittlungen des Sozialdedektivs liegenden Datenerhebungen fehle es an der erforderlichen gesetzlichen Grundlage. Die Voraussetzungen für eine nur im Ausnahmefall zulässige Fremderhebung von Daten, insbesondere nach den für die Sozialverwaltung maßgeblichen Vorschriften der §§ 67a SGB X und 62 SGB VIII, hätten nicht vorgelegen.

Der Außendienstmitarbeiter habe ihre Wohnung, Lebensgewohnheiten, Besuche von Dritten - auch über Nacht - über Monate hinweg beobachtet und dokumentiert. Im Zeitraum 1. August bis 24. September 2002 sei ihre Überwachung zu verschiedenen Tageszeiten „rund um die Uhr“ erfolgt. Ausweislich der Vermerke des Außendienstmitarbeiters habe dieser die dokumentierten Tatsachen sogar teilweise direkt beobachtet oder dies versucht. Die Beobachtungen des Außendienstmitarbeiters ließen, auch wenn sie auf ihrem eigenen Verhalten in der Öffentlichkeit beruhten, Rückschlüsse auf ihr Intimleben zu. Es sei anzunehmen, dass die Befragungen ihrer Mitbewohner verdeckt erfolgt seien. Des Weiteren habe der Außendienstmitarbeiter auch bei anderen Behörden Informationen eingeholt. Nach Abschluss der Beobachtungen sei davon abgesehen worden, sie über den Umfang der Beobachtungen und die Ergebnisse im Einzelnen zu unterrichten; ferner sei ihr keine Akteneinsicht gewährt worden.

Es hätten keine ausreichenden Verdachtstatsachen vorgelegen, um verdeckte Ermittlungen zu rechtfertigen. Ihre ständige Begleitung durch Herrn F_____ könne einen konkreten Verdacht nicht begründen. Die von der Beklagten veranlassten Ermittlungen hätten vielmehr einer Verdachtsfindung gedient.

Jedenfalls sei der Eingriff in ihre Privat- und Intimsphäre nicht verhältnismäßig gewesen. Denn ihr, der Klägerin, sei keine Gelegenheit gegeben worden, den Verdacht auszuräumen. Bis zu den Mitteilungen der Beklagten im September 2002 sei sie, die Klägerin, über den Verdacht, sie verheimliche leistungserhebliche Tatsachen, zu keinem Zeitpunkt unterrichtet worden. Gegen die Verhältnismäßigkeit spreche ferner der nur geringe Umfang der zugrundeliegenden jugendhilferechtlichen Leistungen, die sich lediglich auf 76,70 €/Monat belaufen hätten und befristet gewesen seien.

Die Klägerin hat beantragt,

festzustellen, dass die Beklagte rechtswidrig gehandelt hat, indem sie die Lebensführung der Klägerin über längere Zeit hinweg durch einen „Sozialdedektiv“ beobachten ließ.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hat im Wesentlichen vorgetragen:

Für die Klage fehle es bereits am erforderlichen Feststellungsinteresse. Sie sei auch nicht begründet. Die verdeckte Datenerhebung finde ihre Rechtsgrundlage in den Vorschriften der §§ 62 ff. SGB VIII. Da die Klägerin in der Regel Termine bei dem Jugend- und Sozialamt durch Herrn F_____ habe wahrnehmen lassen und bekannt gewesen sei, dass dieser Anfang Juli 2002 seinen Wohnsitz nach Eisenach verlegt habe, sei der Verdacht entstanden, zwischen der Klägerin und Herrn F_____ bestehe eine eheähnliche Lebensgemeinschaft.

Die Privat- und Intimsphäre der Klägerin sei in keiner Weise verletzt worden. In den Berichten des Außendienstmitarbeiters sei lediglich festgehalten, wann und wo sich Herr F_____ aufgehalten habe bzw. wo sein Kraftfahrzeug abgestellt gewesen sei. Auch die teilweise erfolgte Befragung von Mitbewohnern der Klägerin habe sich allein darauf bezogen, ob Herr F_____ über einen längeren Zeitraum permanent die Klägerin in deren Wohnung aufgesucht und seine eigene Wohnung weiterhin genutzt habe. Bei der Befragung habe sich der Außendienstmitarbeiter nicht als solcher zu erkennen gegeben, weshalb es in diesem Zusammenhang nicht zu einer Offenbarung personenbezogener Daten durch ihn gekommen sei. Auskünfte seien nicht bei anderen Behörden eingeholt worden; der Außendienstmitarbeiter habe die Klägerin und Herrn F_____ lediglich im Sozial- und Jugendamt gesehen, ohne dass dem eine Beobachtungsabsicht zugrunde gelegen habe. Die Möglichkeit, Rückschlüsse auf das Intimleben zu ziehen, könne nicht einer Ausforschung der Intimsphäre gleichgesetzt werden. Im Übrigen seien Rückschlüsse auf der Grundlage von Beobachtungen rechtlich nicht relevant, solange sie nicht Grundlage einer Verwaltungsentscheidung seien.

Eine vorherige Anhörung der Klägerin zu dem Sachverhalt sei nicht erforderlich gewesen. Die gängige Verwaltungspraxis zeige, dass das Bestehen einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft von den Partnern in der Regel abgestritten und alles vermieden werde, was den Anschein einer solchen Gemeinschaft wecken könne.

Durch Gerichtsbescheid vom 6. November 2006 hat das Verwaltungsgericht Meiningen die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt:

Die Beklagte habe nicht rechtswidrig gehandelt, als sie die Wohnung der Klägerin durch einen Außenrevisor habe beobachten lassen, um festzustellen, ob jene eine eheähnliche Lebensgemeinschaft mit Herrn F_____ führe. Die von der Beklagten veranlassten Ermittlungen hätten im Einklang mit den datenschutzrechtlichen Vorschriften der §§ 35 SGB I, 67 ff. SGB X und 61 ff. SGB VIII gestanden. Zwar seien Sozialdaten grundsätzlich beim Betroffenen zu erheben (§ 62 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII). Vorliegend sei jedoch die Fremderhebung durch Beobachtung der Wohnung der Klägerin und ihres mutmaßlichen Lebensgefährten sowie durch Befragung der Nachbarn gemäß § 62 Abs. 3 Nr. 2 a) SGB VIII zulässig gewesen. Denn die von der Beklagten wahrzunehmende Aufgabe habe die Erhebung von Daten bei anderen, nämlich durch Beobachtung des Herrn F_____ und Befragung der Nachbarn, erfordert. Die Beklagte habe hinreichenden Anlass gehabt, das Vorliegen einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft zwischen der Klägerin und Herrn F_____ zu vermuten. Dieser sei der Vater ihrer beiden Töchter, weshalb sich der Kontakt nicht nur auf die Wahrnehmung väterlicher Rechte und Pflichten beschränkt zu haben scheine. Im Sommer 2002 sei er nach Eisenach gezogen. Zwar sei er mit einer anderen Frau verheiratet gewesen und habe eine eigene Wohnung in Eisenach gehabt. Es habe indessen nicht festgestellt werden können, dass sich seine Ehefrau bei ihm in der Wohnung aufgehalten habe. Er sei bei der Klägerin in deren Haushalt verkehrt, habe sie zu Terminen bei Behörden begleitet und solche sogar oft allein für sie wahrgenommen. All diese Indizien rechtfertigten jedenfalls den Verdacht der Beklagten, dass eine eheähnliche Lebensgemeinschaft zwischen der Klägerin und Herrn F_____ vorliege. Jene sei mehrfach von der Beklagten darauf hingewiesen worden, dass sie jegliche Veränderungen ihrer Einkommens- und Familienverhältnisse der Behörde unaufgefordert mitteilen müsse. Da sie keine

Angaben über die vermutete Lebensgemeinschaft mit Herrn F_____ gemacht habe, habe aus Sicht der Beklagten nur die Möglichkeit bestanden, diesbezüglich anderweitig zu ermitteln. Die Kenntnis der Lebensverhältnisse der Klägerin sei für die Beklagte notwendig gewesen, um den Anspruch auf weitere Übernahme des Kindertagesstättenentgelts nach § 90 Abs. 3 SGB VIII zu prüfen.

Auf Antrag der Klägerin hat der Senat durch Beschluss vom 27. August 2008 - wegen besonderer tatsächlicher und rechtlicher Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) - die Berufung zugelassen.

Im Berufungsverfahren trägt die Klägerin ergänzend im Wesentlichen vor:

Hinsichtlich der erforderlichen Verdachtsmomente für die angeordneten Ermittlungen habe das Verwaltungsgericht nicht ausreichend differenziert zwischen Indizien, die der Behörde bereits bekannt gewesen seien, und solchen, von denen sie erst aufgrund der Durchführung der Ermittlungen Kenntnis erlangt habe. Auf die Wohnsitzverlegung des Herrn F_____ Anfang Juli 2002 könne nicht abgestellt werden, weil die Ermittlungsmaßnahmen bereits im Mai 2002 eingeleitet worden seien. Der Umstand, dass sich die Ehefrau des Herrn F_____ nicht nachweislich in dessen Wohnung aufgehalten habe, und die Tatsache, dass jener bei ihr, der Klägerin, im Haushalt verkehrt sei, schieden als Verdachtsmomente ebenfalls aus. Denn hierüber habe die Beklagte erst aufgrund der Durchführung der Ermittlungen erfahren. Diese seien - zumal angesichts der nur wenigen Verdachtsmomente - auch deshalb unzulässig gewesen, weil die Beklagte vorher keine mildereren, sie, die Klägerin, weniger belastenden Maßnahmen ergriffen habe. Eine Beschattung über einen Zeitraum von mehreren Monaten sei keinesfalls zulässig.

Die Klägerin beantragt,

den Gerichtsbescheid des Verwaltungsgerichts Meiningen vom 6. November 2006 abzuändern und festzustellen, dass die Ermittlungen des Außendienstmitarbeiters der Beklagten über die Lebensführung der Klägerin in der Zeit von Mai bis September 2002 rechtswidrig waren.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie trägt im Berufungsverfahren ergänzend im Wesentlichen vor:

Bei der vorliegenden Sachlage seien die Ermittlungen notwendig gewesen, weil sie, die Beklagte, vorher die Klägerin zum Bestehen einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft befragt habe, Indizien aber dafür gesprochen hätten, dass die Angaben der Klägerin unzutreffend gewesen seien. Für die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen komme es nicht auf die Höhe des übernommenen Entgelts an; im Übrigen sei insoweit nicht auf den Monatsbetrag, sondern allenfalls auf den Jahresbetrag abzustellen. Sie, die Beklagte, habe sich bei der Sachverhaltsaufklärung daran orientiert, dass zum Nachweis einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft ein längerer Zeitraum mit aussagefähigen Indizien in den Blick genommen werden müsse. Eine andere Art der Ermittlung sei neben der Befragung der Klägerin nicht möglich gewesen. Dieser seien auch keine Nachteile durch den Einsatz des Sozialdedektivs entstanden. Die Ergebnisse der Untersuchung unterlägen dem Datenschutz, so dass eine Weitergabe grundsätzlich ausgeschlossen sei. Ferner hätten sie keine nachteiligen Tatsachen für die Klägerin ergeben. Deren Intimsphäre hinsichtlich der Wohnung sei ebenfalls nicht verletzt worden. Schließlich seien nur Daten erhoben worden, die im Zusammenhang mit der fraglichen eheähnlichen Lebensgemeinschaft stünden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte zum vorliegenden Verwaltungsstreitverfahren (1 Band) und der - bereits vom Verwaltungsgericht beigezogenen - Verwaltungsvorgänge des Jugendamts der Beklagten (1 Hefter), die vom Senat ebenfalls zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht worden sind.

Entscheidungsgründe

Die - vom Senat zugelassene - Berufung, mit der die Klägerin ihr Feststellungsbegehren weiterverfolgt, ist zulässig.

Insbesondere ist die einmonatige Berufungsbegründungsfrist (§ 124a Abs. 6 Satz 1 VwGO) gewahrt, die am 26. September 2008, dem Zeitpunkt der Zustellung des angefochtenen Gerichtsbescheids an die Bevollmächtigten der Klägerin, zu laufen begann (§ 57 Abs. 1 VwGO) und demgemäß am 27. Oktober 2008, einem Montag,

abließ (§ 57 Abs. 2 VwGO, § 222 Abs. 1 und 2 ZPO, § 188 Abs. 2, 1. Alt. BGB). Denn die Klägerin hat mit am 29. September 2008 beim Oberverwaltungsgericht eingegangenen Schriftsatz das Rechtsmittel begründet. Die Ausführungen in diesem Schriftsatz genügen den sich aus § 124a Abs. 3 Satz 4, Abs. 6 Satz 3 VwGO ergebenden inhaltlichen Anforderungen.

Die Berufung ist auch begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen.

Vorab ist festzustellen, dass die von der Klägerin - auf Empfehlung des Senats - vorgenommene Umformulierung des Klageantrags keine Klageänderung i. S. v. § 91 VwGO darstellt. Denn die Klage hat bereits von Anfang an auf die Feststellung der Rechtmäßigkeit aller Ermittlungen des Außendienstmitarbeiters der Beklagten über die Lebensführung der Klägerin in der Zeit von Mai bis September 2002 einschließlich der Befragungen von Mitbewohnern der Klägerin gezielt. Das schon in der Klagebegründung im erstinstanzlichen Verfahren zum Ausdruck gekommene Rechtsschutzbegehren ist über den zunächst formulierten Klageantrag („festzustellen, dass die Beklagte rechtswidrig gehandelt hat, indem sie die Lebensführung der Klägerin über längere Zeit hinweg durch einen ‚Sozialdedektiv‘ beobachten ließ“) inhaltlich hinausgegangen. Diesem weitergehenden Rechtsschutzziel entspricht der in der mündlichen Verhandlung im Berufungsverfahren gestellte Feststellungsantrag.

Die Klage, mit der die Klägerin die Ermittlungen des Außendienstmitarbeiters der Beklagten über die Lebensführung der Klägerin in der Zeit von Mai bis September 2002 einer Rechtmäßigkeitsprüfung zuführen möchte, ist - als allgemeine Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO - zulässig.

Bedenken gegen ihre Zulässigkeit ergeben sich im Hinblick auf das erforderliche Feststellungsinteresse nicht daraus, dass von den abgeschlossenen Ermittlungen des Außendienstmitarbeiters möglicherweise keine nachwirkende Diskriminierung (mehr) ausgeht. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist anerkannt, dass ein schutzwürdiges Interesse an der Rechtswidrigkeitsfeststellung nicht nur in den Fällen in Betracht kommt, in denen abträgliche Nachwirkungen der erledigten Verwaltungsmaßnahme fortbestehen. Vielmehr kann auch die Art des Eingriffs, insbesondere im grundrechtlich geschützten Bereich, aufgrund des

verfassungsrechtlich garantierten Anspruchs auf effektiven Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) erfordern, das Feststellungsinteresse anzuerkennen (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 29. April 1997 - 1 C 2.95 - Juris, Rn. 21 m. w. N.). Hiervon ausgehend steht ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des Einsatzes verdeckter Ermittler bereits demjenigen zu, in dessen Privatsphäre der Ermittler zur Datenerhebung eingedrungen ist. Auf eine fortwirkende diskriminierende Wirkung des Einsatzes kommt es nicht an (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. April 1997 - 1 C 2.95 - Juris, Rn. 22).

Die Beklagte hat auch nach Erörterung der Sach- und Rechtslage in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat an ihrer Auffassung zur Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Ermittlungen letztlich festgehalten. Insbesondere hat sie sich nachträglich nicht dazu durchringen können zu erklären, die Maßnahmen seien rechtswidrig gewesen. Unter welchen Umständen eine solche Erklärung geeignet gewesen wäre, der Klägerin die mit der Feststellungsklage erstrebte Genugtuung zu verschaffen und damit das Interesse an der gerichtlichen Rechtswidrigkeitsfeststellung nachträglich entfallen zu lassen, kann deshalb offen bleiben (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 29. April 1997 - 1 C 2.95 - Juris, Rn. 23).

Die Feststellungsklage hat auch in der Sache Erfolg. Denn die Ermittlungen des Außendienstmitarbeiters der Beklagten waren rechtswidrig.

Das durch Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG geschützte allgemeine Persönlichkeitsrecht gewährleistet die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen. Dieses Recht auf informationelle Selbstbestimmung umfasst insbesondere die Befugnis des Einzelnen, selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden. Die Erhebung persönlicher Daten bedarf als Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) insbesondere einer verfassungsgemäßen gesetzlichen Grundlage (Art. 2 Abs. 1, 20 Abs. 3 GG), die ihre Zulässigkeit auf die konkrete aufgabenbezogene Erforderlichkeit beschränkt. Für die Tätigkeit der Sozialleistungsträger im Allgemeinen und der Jugendhilfeträger im Besonderen gilt nichts anderes (vgl. nur Proksch in FK-SGB VIII, 6. Auflage 2009, § 62 Rn. 1 und Schoch in ZfSH/SGB 2005, 67, jeweils m. w. N.). Der verfassungsrechtlich begründete Gesetzesvorbehalt wird für den Bereich der Sozialverwaltung durch § 35

Abs. 1 Satz 1 SGB I konkretisiert. Hiernach hat jeder Anspruch darauf, dass die ihn betreffenden Sozialdaten (§ 67 Abs. 1 SGB X) von den Sozialleistungsträgern nicht unbefugt erhoben, verarbeitet oder genutzt werden (Sozialgeheimnis).

Die vom Außendienstmitarbeiter der Beklagten im Rahmen der Ermittlungen vorgenommene Datenerhebung lässt sich nicht auf eine gesetzliche Grundlage stützen. Als eine solche kommen allenfalls die Regelungen des § 62 SGB VIII in der zum Zeitpunkt der Datenerhebung maßgeblichen früheren Fassung der Neubekanntmachung des Gesetzes vom 8. Dezember 1998 (BGBl. I S. 3546) in Betracht. Diese Vorschrift regelt die Datenbeschaffung bereichsspezifisch für die Kinder- und Jugendhilfe (vgl. nur Mann in Schellhorn/Fischer/Mann, 3. Auflage 2007, § 62 Rn. 25). Gemäß § 37 Satz 1 SGB I gehen die datenschutzrechtlichen Regelungen, die in den einzelnen Büchern des Sozialgesetzbuchs enthalten sind, den Vorschriften des SGB I und des SGB X und damit insbesondere auch den Vorschriften der §§ 67 ff. SGB X grundsätzlich vor, die ihrerseits als speziellere Regelungen gegenüber den Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes und der Landesdatenschutzgesetze vorrangig anwendbar sind (vgl. auch Steinmeyer in Recht der Persönlichkeit 1996, 327, 331). Hiernach enthält § 62 SGB VIII eine auch gegenüber § 67a SGB X speziellere und damit prinzipiell vorrangige Regelung (a. A. Kunkel in LPK-SGB VIII, 3. Auflage 2006, § 62 Rn. 1, der die Vorschrift des § 62 SGB VIII für nicht vereinbar mit der Konkurrenzregelung des § 37 Satz 2 SGB I hält, weshalb ihre Anwendung generell gesperrt sein soll). Inwieweit in § 67a SGB X enthaltene ergänzende, präzisierende oder für den Betroffenen günstigere Regelungen zusätzlich oder vorrangig gegenüber § 62 SGB VIII anzuwenden sind (vgl. dazu nur Proksch in FK-SGB VIII, 6. Auflage 2009, § 62 Rn. 2 und Mann in Schellhorn/Fischer/Mann, 3. Auflage 2007, § 62 Rn. 25, jeweils m. w. N.), braucht vorliegend nicht erörtert zu werden. Denn die in Rede stehenden Datenerhebungen genügen, wie im Folgenden ausgeführt wird, schon nicht den rechtlichen Vorgaben des § 62 SGB VIII.

Nach Absatz 1 dieser Vorschrift dürfen Sozialdaten nur erhoben werden, soweit ihre Kenntnis zur Erfüllung der jeweiligen Aufgabe erforderlich ist. Sozialdaten, deren Erhebung, d. h. Beschaffung (vgl. § 67 Abs. 5 SGB X) die Bestimmung zum Gegenstand hat, sind sämtliche Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlichen Person (Betroffener),

die von einer in § 35 SGB I genannten Stelle im Hinblick auf deren Aufgaben nach den Vorschriften des Sozialgesetzbuchs erhoben, verarbeitet oder genutzt werden (§ 67 Abs. 1 Satz 1 SGB X). Unter Einzelangaben im vorgenannten Sinne sind Informationen zu verstehen, die sich auf eine bestimmte natürliche Person beziehen oder die geeignet sind, einen Bezug zu ihr herzustellen und die etwas über die natürliche Person aussagen. Zu beachten ist, dass es kein „belangloses“ Datum im Sozialbereich gibt, der Gesetzgeber vielmehr davon ausgeht, dass alle Angaben über einen Betroffenen schutzwürdig sind unabhängig davon, ob es sich um besonders sensible Daten handelt (vgl. nur Steinmeyer in Recht der Persönlichkeit 1996, 327, 336).

Es ist bereits zweifelhaft, ob vorliegend die nach § 62 Abs. 1 SGB VIII für die Erhebung von Sozialdaten erforderliche Grundvoraussetzung, dass deren Kenntnis zur Erfüllung der jeweiligen Aufgabe „erforderlich“ ist, erfüllt war. Der Begriff der Erforderlichkeit bezieht sich auf die konkrete Aufgabe und stellt das verfassungsrechtliche Erfordernis der strikten Zweckbindung und Einzelfallorientierung der Datenerhebung sicher. Demgemäß dürfen stets nur die Sozialdaten erhoben werden, deren Kenntnis für die jeweilige konkrete Entscheidung oder Leistung der Behörde unentbehrlich ist (vgl. nur Proksch in FK-SGB VIII, 6. Auflage 2009, § 62 Rn. 4 ff. und Kunkel in LPK-SGB VIII, 3. Auflage 2006, § 62 Rn. 4, jeweils m.w. N.). Vorliegend bestehen nicht unerhebliche Rechtmäßigkeitsbedenken bereits gegen die Geeignetheit und damit auch die Erforderlichkeit der Datenerhebung insofern, als die bloßen Kontakte zwischen der Klägerin und Herrn F_____ in zeitlicher und örtlicher Hinsicht, deren Feststellung die streitgegenständliche Datenerhebung zum Gegenstand hatte, für die Beantwortung der Frage des Bestehens einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft - zumal angesichts unterschiedlicher Wohnsitze - von vornherein nichts hergeben. Dass diese verdeckt ermittelten Tatsachen für die weitere Übernahme des Kindertagesstättenentgelts für die ältere Tochter der Klägerin nicht erheblich sind, hatte die Beklagte nach Abschluss der Ermittlungen auch selbst erkannt, weswegen sie mit Bescheid vom 29. November 2002 dem Widerspruch der Klägerin gegen den Einstellungsbescheid vom 1. Oktober 2002 abhalf und wieder das Kindertagesstättenentgelt nach § 90 Abs. 3 SGB VIII übernahm.

Jedenfalls erweist sich die Art der Ermittlungen, mittels derer der Außendienstmitarbeiter die in Rede stehenden Daten erhoben hat, als grob rechtswidrig. Nach § 62 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII sind Sozialdaten beim Betroffenen, d. h. dem Inhaber der Daten bzw. demjenigen, auf den sich die Daten beziehen (vgl. § 67 Abs. 1 Satz 1 SGB X), zu erheben. Die Datenerhebung „beim Betroffenen“ verlangt, dass die Daten bei ihm selbst, mit seinem Willen und seiner Kenntnis bzw. Mitwirkung, d. h. „mit ihm, nicht ohne oder gegen ihn“ erhoben werden. Dies bedeutet, dass die Daten grundsätzlich nicht über ihn oder an ihm vorbei, etwa „hinter seinem Rücken“, oder sonst ohne sein Wissen erhoben werden dürfen (vgl. Proksch in FK-SGB VIII, 6. Auflage 2009, § 62 Rn. 7). Die Erhebung der Daten beim Betroffenen trägt dem verfassungsrechtlichen Grundsatz Rechnung, dass der Betroffene entscheiden soll, ob und welche Sozialdaten der Träger der öffentlichen Jugendhilfe erhält, und dient ferner dem Schutz des Betroffenen davor, dass nicht (mehr) zutreffende Daten ermittelt werden (vgl. Mann in Schellhorn/Fischer/Mann, 3. Auflage 2007, § 62 Rn. 31 m. w. N.). Die mit den streitgegenständlichen Ermittlungen einhergehende Datenerhebung erfolgte nicht bei der Klägerin als Betroffener im vorbezeichneten Sinne, sondern vielmehr ohne ihre Mitwirkung. Denn die Ermittlungsmaßnahmen des Außendienstmitarbeiters der Beklagten bestanden (im Wesentlichen) in Beobachtungen von Kontakten der Klägerin mit dem Vater ihrer Kinder in und außerhalb ihrer Wohnung sowie in diesbezüglichen Befragungen dritter Personen ohne Willen oder Kenntnis der Klägerin und damit gewissermaßen „hinter ihrem Rücken“.

Eine solche Fremderhebung von Sozialdaten ist nur ausnahmsweise, nämlich unter den tatbestandlichen Voraussetzungen des § 62 Abs. 3 SGB VIII zulässig. Nach der einzigen hier in Betracht kommenden Ausnahmebestimmung des § 62 Abs. 3 Nr. 2 SGB VIII dürfen Sozialdaten ohne Mitwirkung des Betroffenen erhoben werden, wenn ihre Erhebung bei diesem nicht möglich ist (1. Alt.) oder die jeweilige Aufgabe ihrer Art nach eine Erhebung bei anderen erfordert (2. Alt.), die Kenntnis der Daten aber erforderlich ist für die Feststellung der Voraussetzungen oder für die Erfüllung einer Leistung nach dem SGB VIII (lit. a), die Feststellung der Voraussetzungen für die Erstattung einer Leistung nach § 50 SGB X (lit. b), die Wahrnehmung einer Aufgabe nach den §§ 42 bis 48a SGB VIII und nach § 52 SGB VIII (lit. c) oder die Erfüllung des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII (lit. d).

Nach der überwiegend vertretenen Auffassung im Schrifttum erfasst die Unmöglichkeit der Datenerhebung beim Betroffenen i. S. v. § 62 Abs. 3 Nr. 2, 1. Alt. SGB VIII nur Fälle der objektiven und subjektiven Unmöglichkeit, also diejenigen Fälle, in denen der Betroffene nicht erreichbar oder, selbst wenn er die Informationen erteilen wollte, dazu nicht in der Lage ist, nicht hingegen Fälle der verweigerten Mitwirkung, weil solche ausschließlich nach den Vorschriften der §§ 60 ff. SGB I über die Verletzung der Mitwirkungspflichten gelöst werden sollen (vgl. Proksch in FK-SGB VIII, 6. Auflage 2009, § 62 Rn. 19; Mann in Schellhorn/Fischer/Mann, 3. Auflage 2007, § 62 Rn. 35 und 39 m. w. N.; Rombach in Hauck, SGB VIII, K § 62 Rn. 9; Mrozynski, SGB VIII, 4. Auflage 2004, § 62 Rn. 13; Maas in Jans/Happe/Saubier/Maas, Kinder- und Jugendhilferecht, Erl. Art. 1 § 62 Rn. 47a). Demgegenüber wird teilweise vertreten, dass die Erhebung beim Betroffenen auch dann i. S. v. § 62 Abs. 3 Nr. 2, 1. Alt. SGB VIII unmöglich sei, wenn dieser sich weigere, (zutreffende und vollständige) Angaben zu machen, so dass der Jugendhilfeträger statt der Versagung oder Entziehung der Leistungen gemäß § 66 SGB I auch die Daten ohne Mitwirkung des Betroffenen erheben dürfe (vgl. Kunkel in LPK-SGB VIII, 3. Auflage 2006, § 62 Rn. 13). Das vorliegende Verfahren bietet keinen Anlass, die aufgeworfene Streitfrage abschließend zu beantworten. Denn auf der Grundlage beider Ansichten lagen die Voraussetzungen für eine Fremderhebung von Sozialdaten hier nicht vor. Weder ist ersichtlich, dass die Klägerin zum Zeitpunkt der Durchführung der Ermittlungsmaßnahmen aus bestimmten Gründen nicht in der Lage war, die durch die Datenerhebung gewonnenen Informationen der Beklagten mitzuteilen, noch bestehen (hinreichende) Anhaltspunkte dafür, dass sie hierzu nicht bereit war. Letzteres könnte nur angenommen werden, wenn die Beklagte zuvor (nachhaltig) erfolglos versucht hätte, von der Klägerin entsprechende Informationen zu erhalten, oder Tatsachen die Annahme rechtfertigten, dass solche Versuche von vornherein nicht erfolgversprechend gewesen wären. Beides lässt sich nicht feststellen. Die Beklagte hat zwar - erstmals im Berufungsverfahren - vorgetragen, sie habe bereits vor dem Einsatz des Sozialdedektivs die Klägerin zu einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft mit Herrn F_____ befragt und jene habe das Bestehen einer solchen geleugnet. Anhaltspunkte dafür, dass die Beklagte die Klägerin weitergehend zu Tatsachen befragte, die Rückschlüsse auf die konkrete Ausgestaltung der Beziehung zwischen der Klägerin und Herrn F_____ und die Bewertung dieses Verhältnisses ermöglicht hätten, liegen jedoch nicht vor. Ferner

fehlen jegliche Hinweise darauf, dass eine solche Befragung von vornherein nicht erfolgsversprechend war, weil die Klägerin sich geweigert hätte, nähere Angaben zu ihren Kontakten mit Herrn F_____, insbesondere in zeitlicher und örtlicher Hinsicht, zu machen.

Auch die zweite Tatbestandsalternative des § 62 Abs. 3 Nr. 2 SGB VIII, wonach die jeweilige Aufgabe ihrer Art nach eine Datenerhebung bei anderen erfordert, scheidet vorliegend aus. Die diesbezüglichen entscheidungstragenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts zum Vorliegen ihrer Voraussetzungen verfehlen schon im Ausgangspunkt das Prüfprogramm der Regelung. Sie setzt voraus, dass die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung ohne die Information durch Dritte typischerweise nicht möglich ist (vgl. Proksch in FK-SGB VIII, 6. Auflage 2009, § 62 Rn. 20). Maßgeblich ist die Art der Aufgabe, aus der allein sich die Erforderlichkeit der Datenerhebung ohne Mitwirkung der betroffenen Person begründen muss (vgl. Simitis, BDSG, 6. Auflage 2006, § 4 Rn. 32 f. zur ähnlichen Bestimmung des § 4 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BDSG m. w. N.). Diese Erforderlichkeit lässt sich nur bejahen, wenn der Betroffene, etwa im Hinblick auf die Art der Daten, selbst zur Erteilung von Informationen nicht in der Lage ist, insbesondere nicht über sie oder diesbezügliche Unterlagen verfügt und solche auch nicht selbst beibringen kann (vgl. Proksch in FK-SGB VIII, 6. Auflage 2009, § 62 Rn. 20; ferner Steinmeyer in Recht der Persönlichkeit 1996, 327, 344 zur ähnlichen Bestimmung des § 67a Abs. 2 Nr. 2 b) aa) SGB X). Anhaltspunkte dafür, dass die Klägerin zur Mitteilung der erhobenen Daten an die Beklagte selbst nicht in der Lage gewesen wäre, sind - wie bereits ausgeführt - nicht ersichtlich.

Waren damit bereits die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Datenerhebung ohne Mitwirkung des Betroffenen nicht erfüllt, kommt es auf die Frage der Verhältnismäßigkeit der Informationseingriffe nicht mehr an.

Hat nach alledem die Klage und mithin die Berufung Erfolg, hat die Beklagte als unterlegene Verfahrensbeteiligte die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen zu tragen (§ 154 Abs. 1 VwGO). Gerichtskosten werden nicht erhoben (§ 188 Satz 2 VwGO).

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 10, 711 Satz 1 ZPO.

Gründe für eine Zulassung der Revision (§ 132 Abs. 2 VwGO) liegen nicht vor.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist beim

Thüringer Obergerverwaltungsgericht

Kaufstraße 2 - 4

99423 Weimar

durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule einzulegen; juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Thüringer Obergerverwaltungsgericht einzureichen. In der Begründung muss entweder

- die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden oder
- die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung, oder
- ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Dr. Hüsck

Dr. Schwachheim

Best