

Schleswig-Holsteinischer Landtag ▪ Postfach 7121 ▪ 24171 Kiel

An den
Vorsitzenden
des Sozialausschusses
Herrn Peter Eichstädt, MdL

– im Hause –

Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen: L 201 – 195/18

**Bearbeiter:
Frank Platthoff**

**Telefon (0431) 988-1103
Telefax (0431) 988-1250
frank.platthoff@landtag.ltsh.de**

23. Juli 2015

Aktenvorlage „Friesenhof“ - Vorlage der Originalakten

Sehr geehrter Herr Eichstädt,

Sie haben den Wissenschaftlichen Dienst um Stellungnahme gebeten (Umdruck 18/4648), ob rechtliche Bedenken dagegen bestehen, dass das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung dem Sozialausschuss die kompletten Akten „Friesenhof“ ungeschwärzt und im Original unter der Maßgabe des Beschlusses des Ausschusses vom 18. Juni 2015 zur Verfügung stellt. In die Überlegungen soll auch die Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten des Landes Schleswig-Holstein vom 19. Juni 2015 einbezogen werden. Ferner haben Sie um Stellungnahme zum Umdruck 18/4647 gebeten, mit dem die Oppositionsfraktionen die Herabstufung des Schutzniveaus im Zusammenhang mit dem Aktenvorlagebegehren „Friesenhof“ begehren.

Zu den aufgeworfenen Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

Die Mitglieder des Sozialausschusses haben im Rahmen des Aktenvorlagebegehrens „Friesenhof“ gemäß Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV grundsätzlich einen Anspruch gegenüber der Landesregierung auf unverzügliche und vollständige Vorlage der Akten. Unter „Akten“ sind die Originalakten zu verstehen – Kopien stehen den Originalakten nicht gleich. „Vollständig“ bedeutet, dass weder Bestandteile der Akten entfernt, noch ein-

zelne Angaben unkenntlich gemacht werden dürfen (vgl. bei insofern vergleichbarer Verfassungslage: Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 20. Juni 1996, Az. VfGBbg 3/96, B. I. 3.).

Nach Artikel 29 Abs. 3 Satz 1 LV kann die Landesregierung die Vorlage von Akten jedoch u. a. dann ablehnen, wenn dem Bekanntwerden ihres Inhalts „schutzwürdige Interessen einzelner, insbesondere des Datenschutzes“ entgegenstehen. Das Aktenvorlagerecht des Landtags und seiner Ausschüsse und die Möglichkeit der Verweigerung der Aktenvorlage durch die Regierung aus Gründen des Schutzes von Persönlichkeitsrechten markiert das Spannungsfeld, auf dem nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die miteinander kollidierenden verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechtsgüter – das Kontrollrecht des Parlaments einerseits und der grundrechtliche Persönlichkeitsschutz andererseits – im konkreten Fall einander so zugeordnet werden müssen, dass beide so weit wie möglich ihre Wirkung entfalten (BVerfGE 67, 100 [143 f.]; 77, 1 [47]).

Dabei gestattet die Bedeutung, die dem Kontrollrecht des Parlaments in der Verfassungsordnung zukommt, in der Regel dann keine Verkürzung des Informationsanspruchs des Parlaments zugunsten schutzwürdiger Interessen einzelner, insbesondere des Datenschutzes, wenn der Ausschuss verfahrensmäßige Vorkehrungen gegen das Bekanntwerden geschützter Geheimnisse in der Öffentlichkeit trifft. Eine Ausnahme hiervon gilt indessen für solche Informationen, deren Weitergabe wegen ihres streng persönlichen Charakters für die Betroffenen unzumutbar ist (BVerfGE 67, 100 [144] unter Hinweis auf BVerfGE 65, 1 [46]).

Den Ausschüssen steht hierfür ein abgestuftes Instrumentarium zur Verfügung, an welches die Vereinbarung zwischen dem Landtag und der Landesregierung zum Verfahren bei Aktenvorlagebegehren anknüpft. Ziffer 7 der genannten Vereinbarung sieht Folgendes vor:

„Macht das zuständige Ministerium durch Erklärung gegenüber der oder dem Ausschußvorsitzenden die Aktenvorlage davon abhängig, daß die angeforderten Akten nur in nichtöffentlicher Sitzung erörtert, vertraulich behandelt oder nach der Geheimschutzordnung eingestuft werden, beschließt der Ausschuß mit Mehrheit, ob und gegebenenfalls welche Maßnahmen zu treffen sind; dabei kann u. a. die Fertigung von Abschriften oder Kopien

eingeschränkt oder ausgeschlossen werden. Über die Entscheidung informiert die oder der Ausschußvorsitzende unverzüglich das zuständige Ministerium.“

Die Regelung setzt voraus, dass das die Akten führende Ministerium die rechtliche Zulässigkeit einer Vorlage an den Ausschuss prüft und gegebenenfalls die verfahrensmäßigen Voraussetzungen, unter denen eine Vorlage aus seiner Sicht vertretbar ist, nach pflichtgemäßem Ermessen bestimmt. Insofern ist festzuhalten, dass sich die Landesregierung auf Umstände, die der Aktenvorlage entgegenstehen, berufen kann, aber grundsätzlich nicht berufen muss. Andererseits kann die besondere Sensibilität schutzwürdiger Rechte Dritter gesteigerte Vorkehrungen zum Schutz dieser Daten erfordern.

Aus den Feststellungen des ULD ergibt sich, dass die Akten personenbezogene Daten enthalten (vgl. Stellungnahme des ULD, Anlage zum Schreiben des Ministeriums vom 22. Juni 2015, Umdruck 18/4556). Zu prüfen ist, welche Auswirkungen dieser Umstand auf die Pflicht der Landesregierung hat, die Akten im Original unverzüglich und vollständig vorzulegen.

In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, welche Bedeutung den in den Akten enthaltenen personenbezogenen Daten für das Informationsinteresse der Abgeordneten bezogen auf die Wahrnehmung ihrer parlamentarischen Kontrollkompetenz zukommt (vgl. Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 20. Juni 1996, Az. VfGBbg 3/96, B. II. 2. b.).

Nach der Stellungnahme des ULD vom 19. Juni 2015 (Umdruck 18/4556) ist in den Akten zu unterscheiden zwischen den personenbezogenen Daten

- der Bewohnerinnen der Einrichtungen,
- der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Einrichtungen,
- von Informanten, die sich an das Landesjugendamt gewandt haben,
- der Kontaktpersonen der Bewohnerinnen (Familienangehörige, Freunde, ...),
- von Bürgerinnen und Bürgern, die sich als Reaktion auf Presseberichterstattung gegenüber dem Ministerium geäußert haben und
- der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von anderen Stellen (Jugendämter, Kostenträger, Polizei, Presse, ...).

Das ULD hält „im Rahmen der gebotenen Abwägung“ eine Anonymisierung durch nicht mehr lesbares Schwärzen hinsichtlich der „identifizierenden Angaben“ der Bewohnerinnen der Einrichtungen für geboten. Darüber hinaus sollten nach Einschätzung des ULD auch die Angaben zu den Kontaktpersonen der Bewohnerinnen (Familienangehörige und Freunde) anonymisiert werden. Gleiches gelte für Informanten, sofern diese im Einzelfall explizit um Vertraulichkeit gebeten haben, und für die Beschäftigten der Einrichtungen, sofern ausnahmsweise sie betreffende Daten niedergelegt sind, die nichts mit den Vorgängen in den Einrichtungen und den Qualifikationen zu tun haben. Darüber hinausgehende Anonymisierungen hält das ULD nicht für erforderlich.

In den Akten enthaltene Sozialdaten genießen aufgrund ihres streng persönlichen Charakters grundsätzlich einen hohen verfassungsrechtlichen Schutz. Es ist nach Einschätzung des Wissenschaftlichen Dienstes nichts dafür ersichtlich, dass die Wahrnehmung parlamentarischer Kontrollaufgaben ohne die Offenbarung der Namen oder gar der Intimsphäre der Mädchen zuzuordnender Angaben beeinträchtigt wäre. In diesem Spannungsverhältnis ist ein verhältnismäßiger Ausgleich der sich gegenüberstehenden Verfassungspositionen herzustellen.

Vorliegend hat der Ausschuss zum Schutz der persönlichen Lebensumstände der Betroffenen die vertrauliche Beratung sowie die Geheimhaltung der Akten beschlossen. Darüber hinaus wurden nach der vom Ausschuss angeregten Beratung des Ministeriums durch das ULD Schwärzungen zum Schutz personenbezogener Daten durchgeführt. Ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die vorgenommenen Schwärzungen durch Vorlage der Originalakten zurückgenommen werden können, steht zunächst im Ermessen der Landesregierung. Der Wissenschaftliche Dienst ist (auch mangels Kenntnis der Akteninhalte) nicht in der Lage, eine auf den konkreten Sachverhalt bezogene, rechtlich verbindliche Bewertung vorzunehmen. Grundsätzlich gilt Folgendes:

Der Schutz personenbezogener Daten im Rahmen einer Aktenvorlage wird generell durch § 3 Datenschutzordnung und § 13 Geheimschutzordnung sowie zusätzlich – wie vorliegend – durch eine entsprechende Beschlussfassung des Ausschusses zur vertraulichen Behandlung und Geheimhaltung (die ggf. auch die Strafdrohung des § 353b StGB auslöst) gewährleistet. Die Abgeordneten dürfen die betreffenden Informationen zwar zur Kenntnis nehmen, jedoch nicht an Dritte weitergeben.

Ist hingegen bereits die Weitergabe von Informationen an die Abgeordneten wegen des streng persönlichen Charakters der Daten für die Betroffenen unzumutbar – wie dies bei der Weitergabe von Sozialdaten denkbar erscheint –, sind ggf. über das o. g. Schutzniveau hinausgehende Maßnahmen des Geheimnisschutzes zu treffen. Insofern kommt auch eine auf das erforderliche Maß beschränkte Schwärzung von besonders sensiblen personenbezogenen Daten in Betracht.

Zur Lösung entsprechender Gemengelagen im Verhältnis zwischen Parlament und Regierung kommen unterschiedliche Verfahrensmodelle in Betracht. So hat das Bundesverfassungsgericht die Durchführung eines Vorsitzendenverfahrens (bzw. Obleuteverfahrens) grundsätzlich anerkannt. Hierbei wird der Inhalt der Originalakten vom Ausschussvorsitzenden bzw. von Obleuten des Ausschusses vorab gesichtet, und auf die Erforderlichkeit etwaiger Schutzmaßnahmen (z. B. Schwärzungen) überprüft. Anbieten könnte sich vorliegend ggf. eine entsprechende Vorprüfung durch den Ausschussvorsitzenden sowie den stellvertretenden Ausschussvorsitzenden. In Schleswig-Holstein wurden in der Vergangenheit sowohl das Vorsitzenden- als auch das Obleuteverfahren im Rahmen von Untersuchungsausschüssen bereits praktiziert.

Zudem kann, sofern Uneinigkeit über den notwendigen Umfang der zu treffenden Schutzmaßnahmen besteht, der Einigungsausschuss angerufen werden.

Für erforderlich gehaltene Schwärzungen führen dazu, dass entsprechende Aktenteile nicht im Original vorgelegt werden können. Nicht von Schwärzungen betroffene Akten oder Aktenteile sind dem Ausschuss vom Ministerium hingegen auf jeden Fall im Original zur Einsichtnahme zu überlassen. Um den Beweiswert von kopierten Akteninhalten höchstmöglich zu sichern, können sich ggf. Farbkopien der betroffenen Aktenblätter anbieten.

Sind die aus Sicht des Ministeriums zu schützenden Informationen durch Schwärzungen anonymisiert, kann in Absprache mit dem Ministerium eine Absenkung des beschlossenen weiten Schutzniveaus (Vertraulichkeit und Geheimhaltung der Akten insgesamt) durch erneute Beschlussfassung erfolgen, soweit nicht darüber hinausgehende andere Gründe eine Aufrechterhaltung des Schutzniveaus erfordern. Sofern nur einzelne Aktenbestandteile hiervon betroffen sind, ist das Schutzniveau nur für diese (genau zu bezeichnenden Aktenteile) aufrecht zu erhalten und für die Akten im Übrigen aufzuheben. Dies folgt aus dem verfassungsrechtlichen Prinzip, dass parla-

mentarische Kontrolle den Grundsatz der Öffentlichkeit als wesentliches Strukturmerkmal des demokratischen Rechtsstaats voraussetzt.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Frank Platthoff